CAPITOLO III

VALUTAZIONI TECNICO-POLITICHE SULL'ATTIVITA' SVOLTA DALLE AMMINISTRAZIONI STATALI

PAGINA BIANCA

3.1. CONSIDERAZIONI GENERALI

L'estrema staticità della tradizionale struttura organizzativa delle Amministrazioni statali, superata rispetto alla mutata ed accresciuta presenza dello Stato nella realtà socio-economica del Paese, un livello di operatività della dirigenza statale che la mancata o parziale applicazione dei contenuti più qualificanti della normativa di riforma del 1972 ha reso insufficiente per quanto concerne concrete responsabilità decisionali e quindi reali possibilità di espressione di capacità ed esperienza professionali, un organico di personale quantitativamente e globalmente sufficiente ma distribuito irrazionalmente e, soprattutto, negativamente condizionato dalle disfunzioni e dagli squilibri strutturali e quindi scarsamente incentivato ad esprimere professionalità ed impegno, offrono eloquente il quadro di riferimento entro il quale si è svolta l'attività istituzionale nel 1982.

A ciò si aggiunga che l'utilizzazione dell'informatica e di altre tecnologie nella Pubblica Amministrazione, pur rilevante sotto un profilo meramente quantitativo, non sembra aver inciso significativamente sulla organizzazione del lavoro e quindi sulle procedure e sull'entità e qualità dei servizi resi alla collettività, avendo, in generale, soltanto introdotto procedure parallele e contemporanee ad altre esistenti, senza alcuna eliminazione , determinando fenomeni di precaria convivenza ed, in ultima analisi, di dilatazione dei costi.

E', altresì, da ribadire che le consuete, ripetitive procedure di svolgimento dell'attività amministrativa pubblica, permeate di eccessivo rigorismo formale e sorrette da una interminabile teoria di controlli -soprattutto preventivi- non hanno subìto modificazioni di rilievo, come pure è da significare che le nuove normative entrate in vigore nell'anno, che esplicano diretti riflessi sull'attività istituzionale delle Amministrazioni statali, pur se non particolarmente numerose e qualificanti, hanno comunque contribuito ad appesantire la situazione operativa delle strutture della Pubblica Amministrazione.

Ne deriva una valutazione dell'attività svolta dalle Ammi

nistrazioni statali ancora una volta non rispondente alle potenzialità ed alle esigenze della Società, non essendo dato di rilevare significative inversioni di tendenza rispetto al tradizionale, insufficiente modo di operare, di cui ci si è ampiamente occupati nelle precedenti Relazioni.

D'altro canto, va affermata l'impossibilità di ottenere risultati eclatanti, in termini di efficienza ed efficacia, in assenza di profondi processi di riordinamento delle diverse componenti interagenti nel determinismo di formazione dell'azione amministrativa pubblica.

Nella presente Relazione è stata omessa la trattazione analitica delle singole attività svolte, cosiccome avveniva negli anni precedenti,non ravvisandosi motivi di specifico interesse, per le finalità che la Relazione si propone, nella descrizione minuziosa dei numerosissimi interventi "routinari" che fanno carico alle singole Amministrazioni.

Maggior rilievo rivestono le valutazioni tecnico-politiche che alcune Amministrazioni hanno effettuate sulle relative attività istituzionali e sulle possibili potenzialità,che in appresso si riportano per il contributo propositivo e di orientamento che le stesse offrono nei confronti della tematica connessa al riordino della Pubblica Amministrazione.

3.2 VALUTAZIONI TECNICO-POLITICHE DELL'ATTIVITA' SVOLTA NEL 1982

Ministero dell'Interno

Nel 1982 l'attività istituzionale del Ministero dell'Interno si è collocata in un quadro normativo sostanzialmente diverso rispetto a quello degli anni precedenti, in quanto l'assetto dell'Amministrazione ha trovato completa disciplina nella legge di riforma della Pubblica Sicurezza e nei decreti delegati riguardanti l'ordinamento del personale e l'organizzazione degli uffici.

Dato il breve periodo trascorso dall'emanazione dei decreti delegati è prematura una valutazione politica sui provvedimenti stessi ma è possibile fare il punto della situazione sui vari problemi che occorre affrontare per un'azione intesa a dare un volto moderno all'Amministrazione,nel momento in cui è chiamata ad impiegare tutte le proprie risorse sui diversi fron

ti delle attività istituzionali, dalla lotta alla criminalità organizzata ed al dilagare del fenomeno della droga alla definizione di un proprio ruolo di presenza e partecipazione nella gestione del territorio.

Per quanto concerne la Pubblica Sicurezza, gli effetti delle innovazioni sono immediatamente riscontrabili nell'ordinamento del personale e nelle strutture organizzative stabilite nelle linee essenziali dalla Legge n. 121/1981, che prevede la determinazione delle unità organiche in cui si articoleranno gli Uffici Centrali mediante l'emanazione di un decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministero del Tesoro.

Per il personale dell'Amministrazione Civile dell'Interno il nuovo assetto è stato definito nel titolo secondo del D.P.R. 24/4/1981, n.340.

Il legislatore delegato, senza discostarsi dai principi che ispirano la nuova disciplina delle qualifiche funzionali introdotta dalla Legge 11/7/1980, n.312, ha proceduto a determinare i profili professionali delle qualifiche inserite nei livelli funzionali, attribuendo ad esse una caratterizzazione corrispondente alla specificità dei compiti che l'Amministrazione è chiamata a svolgere.

Per altro verso non è stato trascurato l'obiettivo più pregnante di riqualificare quelle attività che vedono al vertice l'esercizio della funzione di Governo, propria dell'istituto prefettizio.

Le ex carriere direttiva amministrativa e di ragioneria sono state ridisegnate al loro interno con modalità di progressione del tutto originali rispetto al passato, in modo da assicurare l'indispensabile affinamento professionale. Il personale del Ministero dell'Interno, infatti, è chiamato ad operare in situazioni molto differenziate ed in condizioni di emergenza. Ad esso è attribuito, man mano che si sale dalla base al vertice, un grado di responsabilità sempre più marcato, con l'obbligo della scrupolosa riservatezza.

E' da notare, inoltre, che l'aspetto tipico del Ministero dell'Interno come amministrazione a carattere generale comporta un particolare impegno anche nella formazione del personale.

La necessità di acquisire approfondite conoscenze nei tre settori fondamentali in cui opera il Ministero, e cioè l'amministrazione civile, la pubblica sicurezza e la protezione civile, nonchè una cultura di base nelle materie giuridiche ed economiche che superi gli schemi scolastici, ha fatto sorgere l'esigenza di istituire la Scuola Superiore dell'Amministrazione dello Interno, con sede a Cesenatico.

Fin da ora si possono enucleare due fondamentali obiettivi della Scuola: il primo consiste nell'avviare e sviluppare rapporti costanti e duraturi con centri di cultura e settori di attività esterni, quali le organizzazioni imprenditoriali, che possono influenzare la crescita culturale e professionale del personale dell'Amministrazione; il secondo si può individuare nel metodo e nelle scelte di gestione che si presume non si limiteranno alla realizzazione dei programmi previsti dalle norme, ma tenderanno ad integrare la formazione e l'aggiornamento professionale del personale con attività collaterali, richieste dagli stessi compiti che esso dovrà svolgere.

Occorre, inoltre, tenere presenti i problemi che sono rimasti da risolvere con i provvedimenti di attuazione delle norme contenute nel decreto delegato.

E' da rilevare, innanzi tutto, la necessità dell'intervento del legislatore in alcune materie nelle quali sono previste procedure lente e complesse che influiscono negativamente sulla efficienza degli uffici e sull'efficacia dell'azione amministrativa.

Tuttora farraginose ed eccessivamente appesantite da controlli e pareri risultano le procedure per l'espletamento dei concorsi, con la conseguenza di determinare ritardi nel colmare i vuoti esistenti nei quadri operativi . Le norme sulla contabilità di Stato sono da ritenere superate rispetto al rapido evolversi dell'economia che registra forti aumenti di costo dei prodotti. I limiti di valore entro i quali è possibile autorizzare acquisti ed affettuare lavori, sono modesti rispetto alle esigenze di interventi sul mercato e rallentano enormemente la capacità di spesa dell'Amministrazione.

E' opportuno, inoltre, ricordare come l'accentramento di molte attribuzioni nella Presidenza del Consiglio dei Ministri e nel Provveditorato Generale dello Stato, i ritardi nelle erogazioni delle spese, la proliferazione dei provvedimenti legislativi e le incertezze interpretative causate dall'accavallamento di norme senza sufficiente coordinamento,conducano ad un sistema che si muove con esasperata lentezza e che è necessario migliorare.

Particolari aspetti presentano anche le norme e le procedure che disciplinano la materia sulle espropriazioni, a seguito della sentenza 25/1/1980, n.5 della Corte Costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità dei meccanismi previsti per la determinazione delle indennità di esproprio dalla Legge 22/10/1971, n.865, così come modificata dalla Legge 28/1/1977, n.10. In attesa della entrata in vigore di apposita legge sostitutiva delle norme dichiarate illegittime dalla Corte Costituzionale, la Legge 29/7/1980, n.385 ha introdotto disposizioni transitorie per la determinazione dell'indennità di espropriazione, fissando il termine di un anno per l'emanazione di una definitiva disciplina della materia. In pendenza della pronuncia del Parlamento sull'indirizzo da seguire nella emananda normativa, tale termine, con Legge 23/12/1982, n.943, è stato differito al 31/ /12/1983. Si attende la definitiva pronuncia del Governo sull'argomento.

In materia, infine, di cittadinanza e riconoscimento di persone giuridiche, le fasi procedurali sono lunghe e complesse e prima di emettere il provvedimento si tiene conto in modo rigoroso degli orientamenti del Consiglio di Stato.

Da quanto è stato fin qui esposto in tema di procedure,risulta ormai indispensabile da un lato una maggiore sensibilità da parte del legislatore nel predisporre testi normativi più chiari, più ordinati e meglio rispondenti alle necessità della Pubblica Amministrazione e dall'altro che il dipendente della stessa Amministrazione si abitui a non creare sovrastrutture e appesantimenti inutili nello svolgimento dell'attività amministrativa. Dove il procedimento non è contemplato in modo rigido dalla legge, è il funzionario che dovrà studiare una procedura semplice che raggiunga l'obiettivo voluto nel miglior modo possibile.

A tal fine, è di rilevante importanza curare la preparazione e riqualificazione professionale del personale non soltanto nelle tradizionali materie giuridiche ma anche in quelle economiche e tecniche. Tale esigenza è stata recepita nel nuovo ordinamento per gli uffici ed il personale dell'Amministrazione Civile dell'Interno.

Tra le altre novità introdotte dal nuovo ordinamento, di particolare rilievo è l'istituzione della Direzione Centrale per la Documentazione, destinata a proseguire in modo più ampio l'attività finora svolta dal Servizio Documentazione Generale, costituito nel maggio 1977 nell'intento di fornire al Ministro dell'Interno ed al Governo adeguate informazioni sulla realtà sociale ed economica del Paese. La tenace e costante opera del Servizio ha rivitalizzato il tradizionale ruolo di raccordo che le Prefetture istituzionalmente hanno sempre svolto quali intermediarie tra la dimensione generale dell'apparato pubblico statale e gli enti locali.

L'informazione, tuttavia, non è fine a se stessa ma ha lo scopo di pervenire, attraverso la conoscenza dei fenomeni in atto, alla individuazione di motivi di tensione sociale o anche soltanto di malcontento diffuso, che possono turbare la convivenza civile.

Secondo i settori d' indagine, la ricerca viene condotta anche in collaborazione con altre Amministrazioni dello Stato, con enti locali e organismi di ricerca e di studio.

L'attività di documentazione generale definisce ancora meglio e completa il quadro delle funzioni che il Ministero dello Interno è chiamato a svolgere nel Paese quale amministrazione degli "affari interni", che non si esauriscono nella tutela dello ordine e della sicurezza pubblica, ma concernono ogni sorta di affari che non siano riconducibili alla competenza di altri Ministeri e che, pertanto, vanno attribuite ad un Ministero a competenza generale e residuale. Tale è sempre stato nella tradizione amministrativa dello Stato italiano il Ministero dell'Interno ed è importante che esso continui ad esserlo per evitare una ristretta caratterizzazione di "Ministero di polizia" che nuo

cerebbe gravemente al quadro generale di impostazione delle funzioni che l'esecutivo deve svolgere in uno Stato democratico.

Il problema della ristrutturazione dei Ministeri e del riordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, quindi, va visto in una strategia globale di riforma della Pubblica Amministrazione che tenga conto di linee direttive le quali, nel rispetto della tradizione culturale del Paese, adeguino la nuova realtà amministrativa alle esigenze derivanti dal decentramento autarchico attuato con l'istituzione delle regioni a statuto ordinario.

Vanno quindi contrastate quelle iniziative legislative che affrontano settorialmente taluni problemi perdendo di vista gli orientamenti di carattere generale.

Il complesso di attribuzioni che fanno capo alla Direzione Generale dell'Amministrazione Civile si può raggruppare essenzialmente in due fondamentali settori. Il primo si traduce in una serie di complessi e articolati collegamenti con gli enti locali che vanno dall'esame degli affari concernenti la funzionalità degli organi di detti enti alla collaborazione con gli stessi attraverso l'attività di studio e di analisi dei principali temi economici, sociali e giuridici che interessano le collettività locali e che in sostanza riflettono il crescente diffondersi dei bisogni di cui le municipalità sono portate a rendersi interpreti nei confronti del governo centrale, mentre il secondo settore, di carattere prevalentemente operativo, cura sostanzialmente la gestione di servizi che assumono a loro volta notevole rilievo per il funzionamento degli enti territoriali ovvero per l'esercizio di compiti propri o ad essi delegati(Servizio Elettorale, Finanza Locale, Ufficio di Segreteria per la Commissione Centrale per la Finanza Locale, Amministrazione dei Segretari Comunali e Provinciali).

Per quanto riguarda il primo settore la Direzione Generale dell'Amministrazione Civile dovrà svolgere una funzione di sintesi sempre più accurata degli studi e delle esperienze pratiche, a cui possano attingere non solo gli enti locali ma anche le altre pubbliche amministrazioni interessate nel settore.

La complessità dei problemi che devono quotidianamente essere affrontati dagli amministratori locali e la fragilità delle strutture di numerosi comuni - specie quelli di piccole dimensioni - esigono, infatti, che lo Stato diventi punto di riferimento a cui gli enti locali possano guardare con sicurezza e fiducia per essere aiutati ad espletare sempre meglio i loro delicati compiti.

Proprio in questa nuova visione dei rapporti Stato-Autonomie locali si inserisce, fra l'altro, l'attività di indirizzo e coordinamento al servizio degli enti locali svolta dalla Direzione Generale nei settori più vari, da quello scolastico a quello abitativo, dal settore anagrafico a quello ecologico, e che dovrà sempre più essere sviluppata nel futuro.

Per quanto concerne una valutazione sintetica delle prospettive che sono di fronte alla Direzione Generale, può affermarsi che mentre per il secondo settore, dianzi delineato, non si presentano particolari problemi nelle interrelazioni correnti tra l'Amministrazione dell'Interno e gli enti locali, salvo quello di attrezzare sempre meglio le strutture disponibili per adeguare il livello dei servizi alle esigenze nuove che emergono dalla ocietà civile, ampi e complessi sono i nodi da sciogliere che si presentano nel primo settore, con specifico riferimento alla tematica attinente alla riforma delle autonomie locali.

Vi è, infatti, una comune esigenza legata alla necessità di adeguare la vecchia legislazione dei testi unici della legge comunale e provinciale del 1915 e del 1934 non solo ai principi costituzionali ma anche alle nuove dimensioni logiche che il tumultuoso sviluppo sopravvenuto negli ultimi anni in campo economicò, sociale e tecnologico impone necessariamente di introdurre in una concezione moderna e più attuale dello Stato democratico, quale sintesi di un pluralismo autonomistico che trova la sua massima espressione proprio nelle realtà locali; si è detto sintesi e non già somma o sovrapposizione tra i diversi livelli di potere, che è poi il concetto semplice e coerente,nella sua essenzialità,del costituente, il quale evidentemente non può più ritrovarsi in una legislazione quale quella ancora vigente, concepita agli inizi del secolo e quindi non più risponden-

te ai nuovi compiti di diretto intervento che gli enti territoriali sono chiamati a svolgere con sempre maggiore frequenza e intensità specie in campo economico e sociale.

Con l'avvento delle Regioni, tale esigenze si sono notevolmente accresciute, sicchè la nuova legislazione comunale e provinciale non potrebbe non tenere conto della presenza e del ruolo delle Regioni, ma anzi dovrà definire i necessari raccordi tra queste e i Comuni e le Province.

Nella prospettiva di uno Stato delle Autonomie bisogna, altresì, tener conto della sempre crescente necessità di interventi statali nelle scelte decise nell'ambito produttivo, sociale e politico, sia per quanto riguarda il necessario coordinamento che per quanto attiene alle effettive possibilità di realizzo.

Invero non è possibile oggi condurre a compimento una qualunque iniziativa di rilievo, anche e soprattutto rispecchiante esigenze e spinte locali e particolari, se non tramite un impiego sempre più largo di mezzi, collegando quindi il "particolare" al "generale" attraverso il ricorso a tecnologie sempre più sofisticate.

In materia di Finanza Locale, i provvedimenti che negli ultimi anni si sono succeduti costituiscono una prima tappa del lungo e complesso cammino che vedrà la finanza locale inserita stabilmente nel settore pubblico allargato come elemento fondamentale per il superamento della crisi in cui versa il Paese.

Il problema fondamentale che la nuova legge sul regime definitivo della finanza locale dovrà risolvere resta quello della perequazione tra gli enti, già parzialmente avviata dal 1981.

Per il conseguimento di tale obiettivo la legge ha previsto la realizzazione di un programma di ricerca finalizzato alla rilevazione del livello di prestazione dei pubblici servizi locali.

A tal fine è stata costituita apposita Commissione per definire il programma anzidetto sulla base dei dati fisici e finan

ziari desunti dai conti consuntivi 1979, allo scopo di consentire la ripartizione delle risorse agli enti locali con parametri obiettivi e di superare conseguentemente l'attuale criterio del riferimento alla spesa storica.

Non può non riconoscersi, comunque, la necessità di arrivare in tempi brevi all'assetto a regime della finanza, tenendo presente i seguenti obiettivi fondamentali:

1) assicurare agli enti locali un maggiore spazio impositivo autonomo, rispettando tuttavia le linee essenziali tracciate dalla riforma tributaria del 1971;
2) dare certezza ai finanziamenti statali allo scopo di consentire una programmazione dell'impiego delle risorse disponibili almeno nel medio periodo;
3) proseguire nell'azione di perequazione nella ripartizione dei mezzi finanziari per garantire a tutti i cittadini un adeguato livello di prestazione dei servizi pubblici locali.

In sede di valutazione tecnico-politica dell'attività relativa agli Affari dei Culti, si ritiene di dover porre l'accento sulla importanza che rivestono le questioni relative al trattamento economico del clero, collegate strettamente al problema della revisione degli accordi concordatari, nel cui ambito non è da escludere una modifica dell'attuale normativa per ciò che concerne gli impegni finanziari a favore del clero e gli interventi dello Stato nella gestione patrimoniale degli enti ecclesiastici.

Anche nella previsione che in tempi non necessariamente lunghi tutto il sistema vigente, basato da un lato sulla tutela degli enti beneficiari e dall'altro sull'istituto della congrua quale mezzo di integrazione dei redditi del beneficio debba poter trovare un assetto legislativo più consono all'attuale realtà, non sarebbe giusto sottovalutare la portata dei provvedimenti legislativi intervenuti nel 1982 in questa importante materia.

Invero, sotto il profilo più spiccatamente politico, è doveroso segnalare la sollecita emanazione della Legge 25/3/1982, n. 107, con la quale si è evitato che, a partire dal 1.1.1982 , la revisione generale dei patrimoni beneficiari causasse gravi

danni al clero.

Nella valutazione di natura tecnica dello stesso provvedimento va rilevato che con la scomparsa dell' indennità integrativa speciale la materia è stata nuovamente sistemata nell'alveo delle strutture guiridiche tradizionali, quali furono concepite alle origini ed ordinate nel T.U. del 1931, col superamento formale dell'accennata indennità integrativa che si verificherà gradualmente entro il termine del corrente decennio, pur conservando ai congruati i sostanziali benefici economici da quella apportati e garantiti nel tempo dalla prevista rivalutazione biennale dei limiti di congrua.

Nel settore dei Servizi Civili, impegno saliente ed a carattere prioritario, che nuovamente si sottolinea, è quello della riforma dell'assistenza, da lungo tempo attesa.

Va ricordato che anche la Corte Costituzionale, con sentenza n.173 del 17/7/1981, nel dichiarare la illegittimità dello articolo 25, 5° e 6° comma ed in parte 7° e 9° comma del D.P.R. 24/7/1977, n.616, per violazione dei limiti della delega concessa al Governo con Legge 22/7/1975, n.382, ha evidenziato le serie conseguenze provocate dal vuoto dell'ordinamento nell'importante settore normativo.

Tale indifferibile esigenza trova movente nella necessità di tener conto delle acquisizioni raggiunte nel Paese sugli aspetti organizzativi, operativi e metodologici dell'assistenza e dei relativi servizi, determinando i principi fondamentali ed aggiornati dell'ordinamento cui dovrebbe necessariamente ispirarsi l'esercizio della potestà legislativa regionale ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e quello delle concrete attività operative da parte degli enti locali,a termini degli articoli dal 22 al 26 del D.P.R. 24/7/1977, n.616.

L'urgenza di definire al più presto la questione si deduce,altresì, dalla circostanza che alcune Regioni, ritenendosi abilitate dalla scadenza dei termini di cui l'art. 25 del citato D.P.R. n.616, hanno da tempo adottato autonoma settoriale disciplina nella particolare materia del trasferimento ai Comuni delle funzioni, beni e personale delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza nonchè della identificazione di speci-

fiche categorie di tali Enti esenti dal trasferimento stesso, prescindendo cioè dai criteri e modalità che quella legge dello Stato avrebbe dovuto dettare sull'argomento, con caratteri di unitarietà.

Le cennate normative regionali sono divenute esecutive dopo l'iniziale rinvio a nuovo esame disposto dal Governo, ma esse appaiono coinvolte dalla pronunzia di parziale illegittimità costituzionale dell'articolo 25 del decreto delegato n. 616, sicchè le incertezze dell'ordinamento permangono e si aggravano e viene evidenziata l'assoluta esigenza di porvi rimedio.

In attesa dell'approvazione di un provvedimento di legge, la costituzione di una Commissione rappresentativa del settore socio-assistenziale potrebbe garantire una sede nella quale le esigenze del settore trovino rappresentanza ed espressione e dove potrebbe essere impostata una specifica programmazione dello sviluppo dei servizi sociali, da coordinare con le più generali linee di politica economico-sociale.

A quanto sopra, va aggiunta l'attuale insufficienza dei canali informativi in materia, che rende difficoltoso seguire l'andamento dei fenomeni e l'evoluzione dei bisogni, la quantità e la qualità delle risposte fornite in concreto dagli Enti competenti ed in particolare le esperienze innovative in corso (Unità locali, Distretti di base, deistituzionalizzazione, servizi alternativi aperti, ecc.).

Nel campo d'azione della Direzione Generale della Protezione Civile e dei Servizi Antincendi occorre distinguere due settori omogenei e direttamente connessi: l'attività del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e l'attività propria di protezione civile di cui i vigili del fuoco costituiscono la componente primaria ma non unica.

L'azione del Corpo Nazionale, nella complessità delle sue articolazioni, presenta due componenti peculiari, quella della prevenzione e quella del soccorso e, in ambedue, l'organizzazione deve far fronte ad ogni evento che possa compromettere il regolare svolgimento della vita sociale.

Ai fini di un espletamento ottimale di tali compiti, fondamentale per la comunità nazionale, s'impone la necessità che le strutture e soprattutto il potenziale ed i mezzi corrispondano in modo adeguato alle continue, sempre maggiori richieste conseguenti allo sviluppo del Paese ed in particolare alle innovazioni tecnologiche dell'apparato produttivo.

Una tale politica di potenziamento, però, non è stata fino ad ora perseguita con la necessaria determinazione.

Infatti, l'esigenza del contenimento della spesa pubblica individuata in via politica come primaria ai fini della riduzione del processo inflazionistico, ha coinvolto anche le prospettive di sviluppo e potenziamento delle strutture del Corpo Nazionale, costretto per anni ad usufruire di stanziamenti di bilancio non del tutto sufficienti alle sole spese strettamente necessarie.

Il problema dominante, quindi, continua ad essere quello del potenziamento dei mezzi, macchinari e attrezzature tecniche, dell'equipaggiamento del personale, dell'ammodernamento di talune e della costruzione di altre sedi di servizio, nonchè il completamento dell'aumento degli organici.

Con la Legge 8/7/1980, n.336, concernente"Provvedimenti straordinari per il potenziamento e l'ammodernamento dei servizi del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco" l'Amministrazione ha già affrontato e si avvia a realizzare una programmazione analitica che investe sia i settori dei materiali e dei mezzi che quello del vestiario.

Tuttavia gli stanziamenti straordinari accordati a suo tempo con la citata legge si rivelano ormai del tutto insufficienti, stante la rilevante crescita dei costi intervenuta dal 1975, epoca in cui fu impostato il piano di potenziamento, al momento dell'emanazione della legge stessa.

Occorrerà pertanto che la somma in questione venga opportunamente adeguata nei valori monetari ai costi attuali dei materiali

Il finanziamento straordinario comporta anche la costruzione di nuove sedi di servizio, ma l'incidenza di questo intervento nel settore modificherà poco i dati del problema. Su 700 sedi circa del Corpo, quelle di proprietà sono infatti pochissime, mentre la quasi totalità è in locazione, il che comporta scarsa funzionalità degli immobili, quasi sempre costruiti e strutturati originariamente per esigenze diverse. A tale inconveniente è da aggiungere il costo elevato delle locazioni.

Per ciò che riguarda le dotazioni di personale in rapporto alle esigenze dettate dall'obiettivo di efficacia dell'azione amministrativa, preliminarmente è opportuno ribadire che vi sono alcune carenze di personale tecnico e amministrativo e in particolare di quello che tratti questioni tecniche e normative a livello internazionale e comunitario e si occupi della gestione dei magazzini dei centri assistenziali di pronto intervento.

L'entrata in vigore della Legge 4/3/1982, n.66, consente, invero, di sperare in un miglioramento dell'attuale situazione di carenza del personale anche se, come è stato più avanti spiegato, la completa attuazione della citata legge non sarà in grado di fronteggiare i sempre più vasti compiti d'istituto spettanti ai Vigili del Fuoco.

L'attuazione della Legge 23/12/1980, n.930, contenente la normativa sui servizi antincendi negli aeroporti e sui servizi di supporto tecnico ed amministrativo-contabile del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco incontra, invece, in sede di concreta applicazione, una serie di difficoltà di carattere oggettivo, per quel che riguarda l'assunzione del personale delle carriere di supporto amministrativo e tecnico.

Pertanto gli effetti positivi della legge sopracitata non possono ancora essere completamente valutati, se si considera che la legge 930 oltre a permettere, con una dotazione di uomini e mezzi ad hoc, l'espletamento del servizio antincendi aeroportuale, ha come scopo precipuo quello di affidare le mansioni e le incombenze tecniche al personale specializzato in essa previsto. E'proprio tale personale che per difficoltà oggettive non è stato ancora possibile assumere, con gravi conseguenze per la disposizione dei contingenti dei Vigili del Fuoco che devono essere destinati ai primari compiti d'istituto.

Per quanto attiene, invece, alla protezione civile, occorre anzitutto considerare che la materia si è andata progressivamente estendendo anche in relazione ad una maggiore richiesta della collettività. Infatti nella terminologia corrente si comprendono negli interventi di protezione civile - e ciò in contrasto con il concetto giuridico - sia interventi in favore di singoli sia le attività di ricostruzione, che sono chiaramente estranee all'emergenza.

Attraverso il D.P.R. 6/2/1981, n.66, contenente il regolamento di esecuzione della Legge 8/12/1970, n.966, è stato individuato il contenuto degli interventi di protezione civile, che si concretizzano nella direzione e nel coordinamento delle attività necessarie al salvataggio, alla protezione della vita umana, alla salvaguardia del patrimonio immobiliare, pubblico e privato, nonchè al ripristino delle strutture indispensabili alla prosecuzione delle attività pubbliche e al ritorno alle normali condizioni di vita civile.

Il 1982 è stato per la Direzione Generale della Protezione Civile e dei Servizi Antincendi un anno caratterizzato da un clima di grande incertezza.

I gravi eventi che hanno colpito il territorio nazionale nel 1980 e nel 1981 avrebbero dovuto determinare l'adozione di provvedimenti miranti ad una maggiore incisività negli interventi di protezione civile.

Va, però, detto che l'indisponibilità di mezzi finanziari sufficienti non ha consentito di avviare la riorganizzazione, sotto il profilo operativo, dei servizi di soccorso ed assistenza alle popolazioni colpite da calamità, con l'ovvia conseguenza che l'azione di soccorso, nonostante lo slancio e l'abnegazione delle varie componenti, non sarà mai efficiente e tempestiva così come dovrebbe essere in relazione alle giuste aspettative dei cittadini.

Si sottolinea infine che con la presentazione alle Camere di un apposito disegno di legge concernente la creazione del Dipartimento di Protezione Civile presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri si è venuta a creare una certa ambiguità di situazioni,per

cui, in occasione dei vari eventi calamitosi verificatisi nel corso dell'anno 1982, vi sono stati nell'attività degli Enti preposti al settore, segnatamente per quanto concerne le Prefetture, momenti di seria perplessità sulla conduzione delle operazioni.

E', pertanto, necessario fare la massima chiarezza ed adottare sollecite decisioni su un problema di vitale importanza ai fini di un coordinato ed efficace assetto degli interventi di protezione civile in occasione del verificarsi di calamità o di altri analoghi servizi resi ai cittadini.

Ministero delle Partecipazioni Statali

Specifici provvedimenti di legge, di cui si auspica un sollecito iter di approvazione, concernenti il riordinamento del Ministero nonchè la revisione degli statuti degli enti di gestione incideranno in maniera determinante nel modificare positivamente la realtà organizzativa ed operativa del sistema imprenditoriale pubblico.

Ma questo è solo uno dei tanti problemi che hanno reso negli ultimi anni particolarmente complessa e sovente poco rispondente alle aspettative l'azione economico-produttiva delle Partecipazioni Statali; un recupero di produttività, che è indubbiamente alla base di qualsiasi ulteriore obiettivo, richiede tutta una serie di provvedimenti, quali una adeguata ricapitalizzazione delle società operative, la scelta di "managers" di vasta esperienza, la rinuncia a perseguire finalità contingenti sotto la pressione di esigenze socio-politiche di varia natura, la disponibilità delle organizzazioni sindacali ad un colloquio scevro di posizioni precostituite, un diverso senso di responsabilità a tutti i livelli.

Naturalmente, se ciò o parte di ciò non si è finora realizzato, non è per difetto di conoscenza dell'importanza prioritaria delle questioni cui si è fatto cenno, bensì in quanto motivi di vischiosità prevalentemente di carattere politico, amministrativo e sociale, oltre alle note carenze finanziarie, ne hanno ostacolato l' attuazione.

D'altronde, bisogna riconoscere come l'attività imprenditoriale pubblica, esplicata attraverso le aziende a partecipazione statale, si sia dilatata nel corso degli ultimi decenni in modo sovente disorganico e indiscriminato: questo è un dato oggettivo di cui si deve necessariamente tener conto. Peraltro, se motivazioni di ordine sociale hanno indotto a decisioni contrastanti con corrette regole di mercato senza una opposizione determinante a causa dei condizionamenti cui si è fatto cenno, s'impone l'esigenza di un sistema di controlli più efficace e meglio articolato.

Non è che attualmente manchi una tipologia di controlli di natura essenzialmente pubblicistica, esperiti nei confronti degli Enti di gestione e, attraverso questi, delle società operative; si tratta di un insieme di misure che, a vari livelli, ha inteso sottoporre il sistema produttivo statale ad accertamenti e verifiche di carattere preventivo, contemporaneo alla realizzazione dei programmi e successivo.

Tra le verifiche a carattere preventivo, che certamente assumono funzioni prioritarie dal momento che la loro corretta attuazione dovrebbe impedire scelte non congruenti con gli indirizzi di politica economica generale e settoriale del Paese, assumono particolare rilievo quelle che attengono all'approvazione dei programmi settoriali da parte del CIPI ed alla approvazione della relazione programmatica da parte del CIPE.

Per quanto riguarda i controlli concomitanti alla realizzazione dei programmi, essi sono essenzialmente effettuati nell'ambito del Ministero da parte della Direzione Generale che istituzionalmente deve vigilare sull'andamento economico-produttivo degli Enti e delle società controllate: Direzione che, attraverso l'approvazione dei bilanci, svolge anche un controllo di carattere successivo.

Vi è poi l'attività dell'Ispettorato per i Servizi Ispettivi, in ordine alla quale, peraltro, va sottolineato come il D.P.R. 31 marzo 1971, n.282 abbia fissato limiti angusti, quasi che il legislatore avesse voluto comprimere il potere reale di vigilanza nel timore di una eccessiva burocratizzazione, conseguenza certamente da evitare in un' economia pressata dalla esigenza di decisioni immediate; tuttavia, in pratica, una siffatta preoccupazione ha finito per incidere pesantemente sulla

funzionalità ed efficacia del procedimento di controllo posto in essere.

Resta il fatto che questi controlli, ai quali vanno aggiunti quelli esercitati dalla Corte dei Conti e, in ultima analisi, dal Parlamento, non sono riusciti ad assicurare efficienza al sistema imprenditoriale pubblico nè ad impedirne lo intervento in comparti quali, ad esempio, l'abbigliamento o la discografia, che sono certamente al di fuori della filosofia delle Partecipazioni Statali.

Queste osservazioni appaiono inscindibili da una corretta valutazione tecnico-politica dell'attività del Ministero e propedeutiche ad un orientamento che, anche attraverso una più incisiva metodologia dei controlli, fosse in grado di evitare le più stridenti anomalie che hanno caratterizzato il sistema in passato.

Si è inteso fin qui focalizzare aspetti politico-amministrativi peculiari alle Partecipazioni Statali, sembrando superfluo soffermarsi sui fattori di crisi che interessano la grande industria nel suo insieme, afferenti il prezzo delle materie prime, l'elevato costo del denaro, l'andamento crescente del corso del dollaro, la scarsa mobilità della manodopera, etc.

In merito, anche se taluni dei predetti punti appaiono, allo stato, come dati non influenzabili dell'equazione produttiva, non mancano altri, quali la ricerca di una maggiore mobilità o la revisione del tasso ufficiale di sconto, che dovrebbero costituire oggetto di attenta analisi politco-economica.

Da quanto esposto emerge una valutazione dell'attività delle partecipazioni Statali che, mentre potrebbe essere oggetto (come infatti lo è nei documenti programmatici editi) di analisi settoriali esaurienti, difficilmente appare suscettibile di valutazioni complessive univoche; d'altra parte, la ricerca di una maggiore efficienza e funzionalità non può che essere perseguita con il sostegno del Parlamento e delle organizzazioni di categoria e sindacali.

Ministero della Pubblica Istruzione

Nel proporre un contributo a una riflessione di carattere tecnico-politico sulla funzione svolta dall'Amministrazione della Pubblica Istruzione, è opportuno fissare alcuni punti di riferimento in relazione alla realtà ed ai fattori che, endogeni ed esogeni, in varia misura condizionano l'efficienza dell'apparato e l'efficacia dei suoi interventi. Per quanto concerne, in particolare, gli aspetti più propriamente strumentali, emergono alcuni elementi che, direttamente o indirettamente, ne determinano il grado di funzionalità ed altri che, per loro rilievo, hanno collocazione del tutto peculiare. Tra questi fenomeni può essere utile fermare l'attenzione sulla struttura amministrativa e sul personale che vi opera, sul reclutamento del personale docente e sul suo aggiornamento professionale, sugli ordinamenti scolastici con riguardo alle prospettive di riforma della scuola secondaria ed alla sperimentazione.

1 - La struttura. Le caratteristiche della struttura dell'Amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione costituiscono di per sè un limite oggettivo ad un'efficace azione di governo di un fenomeno della dimensione e complessità del sistema scolastico italiano. Si esprimono al riguardo alcune considerazioni elementari, addirittura ovvie. Il peso della scuola nella vita del Paese si è radicamente evoluto sia per gli aspetti quantitativi che qualitativi. Da entità modesta, il sistema scolastico si è progressivamente trasformato in una struttura di macrodimensioni, con i relativi problemi di conduzione e di gestione. Le problematiche interne ed esterne si sono moltiplicate. E' stata virtualmente raggiunta e coinvolta la totalità della popolazione con un'articolata diramazione in tutto il Paese. Si è via via accentuato il collegamento con gli sbocchi occupazionali e quindi con il sistema produttivo.

Anche sotto il profilo del funzionamento, la scuola ha ormai abbandonato un certo carattere di isolamento elitario con l'apertura alla partecipazione sociale al più ampio coinvolgimento degli enti locali.

Al di là della rilevanza o meno dei problemi, delle scelte da effettuare, è certo che lo strumento operativo con cui gestire questa realtà va profondamente rinnovato. E' un'esigenza

che si è affacciata in tempi ormai lontani. I successivi rinvii hanno avuto come solo risultato una progressiva riduzione della capacità a comprendere e a controllare le realtà emergenti e ad agire di conseguenza con la necessaria incisività. In conclusione, si è registrata una perdita di efficienza destinata ad aumentare in assenza di concreti interventi di revisione strutturale. L'unica innovazione, infatti, anche se di grande rilievo, si è avuta con l'automazione, che ha consentito di risolvere i grossi problemi di gestione, ma altri e non secondari ne ha lasciati aperti.

Le caratteristiche dell'assetto organizzativo dell'Amministrazione della pubblica istruzione la rendono infatti più un massiccio organismo di gestione di personale che non un agile strumento di programmazione, di promozione, d'intervento e di controllo. La funzione statica è pertanto largamente prevalente su quella dinamica. Le cause molte e radicate: se ne ricordano alcune. La suddivisione per ordine e gradi di scuola crea dei compartimenti stagni in un contesto dove -invece- problematiche, indirizzi, strategie, le stesse linee di gestione tendono ad un crescente collegamento e ad una sostanziale unificazione. Il progresso tecnologico e le esigenze gestionali connesse alla grande dimensione rendono d'altra parte necessario un sempre più largo ricorso a sistemi di elaborazione dei dati che di per sè comportano un accentuarsi delle logiche unitarie ed una progressiva contrazione delle specificità. Risulta, d'altre parte, evidente, si può dire quotidianamente, che la gran parte delle direttive, sia pure correnti, coinvolge più uffici centrali e deve pertanto essere ricondotta al coordinamento dell'ufficio di Gabinetto.

E' d'altra parte una constatazione ricorrente che la mancata soluzione dei problemi di organizzazione degli uffici scolastici centrali e periferici determina disordine e rallentamenti. Nel definire le funzioni amministrative è peraltro preliminare una razionalizzazione nella ripartizione di competenze fra organi dello Stato e Enti locali nel campo scolastico. Non meno grave è il ritardo della riforma dell'Amministrazione che dovrebbe portare essenzialmente, da un canto alla trasformazione degli uffici dell'Amministrazione centrale da organi di gestione in organi di direzione, programmazione e coordinamento, dall'altro ad una diversa organizzazione dell'Ammi-

nistrazione centrale che tenga conto dei contenuti della materia trattata.

L'emanazione dei decreti delegati(con l'unificazione dello stato giuridico del personale ispettivo, direttivo, docente e non docente, la creazione degli organi collegiali, l'attribuzione dell'autonomia amministrativa a tutti gli ordini di scuola, l'unicità di normativa per l'aggiornamento del personale e la sperimentazione) avrebbe dovuto comportare la soluzione tempestiva dei problemi organizzativi, dei quali si discute ma che non vengono ancora affrontati in termini concreti.

Sarà opportuno richiamare le principali disfunzioni: duplicazione di uffici che si occupano della stessa materia per i diversi ordini di scuola all'interno dell'Amministrazione centrale; proliferazione di uffici "extra legem", una sorta di "Ministero sommerso" per garantire un minimo di coordinamento nelle materie comuni; difficoltà nell'individuazione degli uffici che devono emanare le disposizioni di carattere generale che investono la competenza di più Direzioni Generali, con conseguente sovraccarico di compiti e responsabilità.

In conclusione, l'attuale struttura è storicamente preesistente alla scolarizzazione di massa ed alle sue conseguenze, è organizzata come se non vi fosse stata un'unificazione dello stato giuridico del personale della scuola, non fossero intervenuti i processi di automazione, non vi fosse stata l'apertura della scuola alle componenti esterne, non si verificasse una costante intersezione tra il funzionamento della scuola e gli enti locali, non si verificasse infine un costante coinvolgimento in molteplici fenomeni sociali.

Sembra evidente che una qualche azione di riordinamento funzionale a fronte di una situazione che si è evoluta in misura così rilevante ed abnorme è indispensabile sia a livello centrale che periferico. La ripartizione delle funzioni fra centro e periferia, i flussi d' informazione e di direttive, la collocazione funzionale dei microorganismi amministrativi delle istituzioni scolastiche, l'ordinamento delle funzioni ispettive, di controllo, di qualificazione, sono tutti elementi da razionalizzare in funzione delle mutate dimensioni e delle situazioni

sopravvenute. Già molti -o forse troppi- progetti sono stati formulati perchè si debba procedere ad ulteriori, dettagliate ipotesi. Basterà pertanto ricordare che il problema di una riforma organica dell'Amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione è tuttora di attualità e che ignorarne i pressanti termini non può che pregiudicare ulteriormente la capacità operativa dell'apparato e la sua rispondenza alle funzioni che si richiedono a questa pubblica amministrazione.

In attesa del più incisivo intervento normativo da cui non si può in alcun caso prescindere, sembra peraltro possibile l'individuazione di una più corretta ed efficace metodologia per affrontare tematiche di carattere unitario finchè permarranno le attuali difficoltà strutturali. Nel concreto, la risposta alle richieste emergenti di un coordinamento concettuale ed operativo per problemi comuni a più settori non può venire dalla costituzione di estemporanee strutture sostanzialmente extraistituzionali, ma attivando e rendendo funzionali moduli efficienti di coordinamento per gli organi direttamente responsabili in materia.

La creazione di strutture parallele tende infatti a svuotare e a deresponsabilizzare le strutture istituzionali, trasferendo in modo surrettizio funzioni e competenze a sedi "extra legem" e degradando la struttura formale a organo puramente esecutivo di decisioni formatesi altrove, quando non emarginandola rispetto alle problematiche più vive e di più vasta portata.

Si evidenzia, pertanto, l'opportunità di riportare, ogni qual volta si renda necessario, tutte le problematiche attinenti al governo del sistema scolastico nelle legittime sedi istituzionali. Ciò da un lato contribuisce a soddisfare un'esigenza di chiarezza nelle scelte decisionali e nelle relative responsabilità, dall'altro servirebbe a valorizzare ed a conferire concreti contenuti alla funzione di studio e ricerca largamente teorizzate nei testi dottrinali e normativi, ma tuttora in attesa di essere adeguatamente recepite a livello operativo (e prima ancora culturale) nell'organizzazione della pubblica amministrazione a pieno titolo e con la dignità che la funzione richiede.

2 - Il personale. Oltre che dalla struttura, l'efficacia e funzionalità di un apparato sono determinate dalla qualità del personale e dai criteri con cui viene impiegato. Una valutazione analitica di questo aspetto dell'organizzazione amministrativa coinvolge molteplici fattori: ordinamento, formazione e qualificazione, organizzazione del lavoro, collocazione funzionale, relazioni sindacali.

In questa sede si prenderà in particolare in esame l'ordinamento, in quanto si tratta del fattore più facilmente individuabile e con contorni più precisi e di quello che, a vario titolo, finisce per coinvolgere un più largo numero di elementi collaterali. Al riguardo, gli aspetti di maggiore rilievo appaiono la vicenda ancora in corso dei profili professionali e l'assetto della dirigenza. Si tratterrà partitamente -anche se sinteticamente- dell'una e dell'altra situazione, in relazione alla diversa disciplina normativa che la determina e alle problematiche non del tutto omogenee che sorgono dall'uno e dallo altro ordinamento. S'intende che questa suddivisione è valida per un approfondimento immediato ma va naturalmente ricondotta ad unità in una corretta impostazione della politica del personale di più ampio respiro.

Per quanto concerne i profili professionali, l' "ibernazione" prodotta dalla parziale attuazione della Legge 312/1980, le aspettative che a vario titolo ha suscitato, la labilità degli schemi organizzativi e dei punti di riferimento che si è venuta a determinare hanno fatto sì che, prima ancora di essere formalmente applicata ed avviata a regime, la norma ha avuto un effetto sostanzialmente destabilizzante sulle prestazioni del personale, sull'organizzazione del lavoro e, più in generale, sulla collocazione funzionale. Non è facile valutare a pieno la portata di questo che, in ogni caso, costituisce un punto critico. Sarà, comunque, opportuno averne piena contezza quando la vicenda giungerà finalmente a conclusione e si dovrà cercare di enuclearne gli elementi positivi -pochi o tanti- e di neutralizzarne gli effetti deteriori. Si può comunque affermare, fin d'ora,che il problema, collaterale e sostanzialmente accessorio ma concretamente sentito, dell'inquadramento ha prevalso su ogni altra considerazione e, in particolare, ha reso del tutto aleatoria un'analisi obiettiva sugli effettivi contenuti professionali. Viene, quindi, sostanzialmente rinviata a tempi mi-

gliori la soluzione del problema fondamentale, che consiste nel valutare quale personale sia necessario per la pubblica amministrazione, quale in particolare per amministrare la pubblica istruzione.

Gli effetti destabilizzanti ed il relativo degrado,progressivamente aumentati con il venir meno di prospettive certe e, d'altra parte, con il consolidarsi di situazioni che avrebbero dovuto essere transitorie,derivano in primo luogo dal confluire nell'ordinamento che si rifà alla qualifica funzionale,di logiche diverse,non omogenee e,per molti versi,divergenti e virtualmente conflittuali. E' bene ricordare,infatti,che la struttura per qualifiche funzionali e per profili professionali poggia concettualmente su un presupposto di fondo: il superamento di una situazione formale non più rispondente alla realtà effettuale,in cui la gerarchia di stato non corrispondeva se non marginalmente alla gerarchia di funzione; il riordinamento del personale in base non più a generiche attribuzioni ma a specifiche competenze professionali. Contestualmente si andava,in qualche modo,configurando una organizzazione del lavoro che,superando il concetto strettamente gerarchico,facesse carico ai singoli operatori di precise responsabilità e prevedesse moduli più aperti di quelli tradizionalmente piramidali su cui si fondava l'organizzazione amministrativa.

Condizione necessaria era una previa corretta individuazione delle professionalità in relazione alle funzioni,con tanto maggiore concretezza di contenuti quanto più la pubblica amministrazione veniva ad evolvere la propria funzione da quella essenzialmente garantista ad una più "interventista" ed operativa di erogazione di servizi.

A fronte di queste finalità teoriche e di per sè accettabili anche se di non agevole realizzazione, per la natura ed il modo di essere che la pubblica amministrazione aveva acquisito, premeva la più concreta aspettativa del personale a ricavare dall'operazione (che,non va dimenticato,si inseriva nella vicenda contrattuale)un miglioramento retributivo e/o normativo che,nella fattispecie,configura la stessa sostanza con terminologie diverse. E' evidente che questo condizionamento congliggeva violentemente con gli obiettivi formalmente dichiarati,in quanto una migliore qualificazione del servizio e degli operatori non era in alcun modo compatibile con una "petitio principii" che dava già di per sè scontato il possesso da parte degli operatori stessi di livelli di professionalità più elevati di quelli formali,mentre la trasformazione qualitativa da generici a specializzati era,nella gran parte delle situazioni,un punto di arrivo e non di partenza.Ne è risultato perpetuato

l'equivoco di fondo di una qualifica nominale, esclusivamente funzionale al miglioramento economico, che l'ordinamento per profili professionali avrebbe dovuto superare.

Questa fase si è pertanto conclusa in un'operazione sostanzialmente nominalistica. L'inquadramento, tra l'altro, basandosi su situazioni di stato giuridico, non può avere alcun rapporto nè con l'effettiva professionalità nè con il reale dimensionamento richiesto per le singole qualifiche.

Sugli effetti della dilatazione dei lavori e della conseguente "ibernazione" si è già detto. Restano alterazioni, tensioni e discrasie difficili da razionalizzare mentre è venuto a mancare uno dei punti più qualificanti, il superamento della "progressione in carriera" e dei meccanismi ad essa connessi. Tra i problemi da risolvere vi sarà pertanto quello di assorbire "promozioni" cui non corrisponde alcuna sostanziale modifica di mansioni e una qualche credibile prospettiva di riqualificazione.

Si dovrà, altresì, mettere nel conto l'ulteriore frammentazione delle unità organizzative, che già prima soffrivano di una eccessiva polverizzazione, con una conseguente sottoutilizzazione a tutti i livelli. S'impone infine l'elaborazione di una strategia di recupero effettivo della professionalità e dell'organizzazione del lavoro, che in questa fase sono diventati elementi del tutto marginali di fronte a ben più concrete realtà.

Ciò è tanto più urgente in vista di una razionale gestione della legge quadro sul pubblico impiego recentemente approvata dal Parlamento.

Di diverso contenuto, in quanto più collegato alla struttura e alla formazione del processo decisionale, è il problema della dirigenza statale, che pure è rimasto "ibernato" sia sotto il più immediato aspetto dell'accesso e della formazione, sia sotto quello di un più organico collegamento con strutture e procedimenti.

E' preliminarmente da rilevare i vuoti di organico aperti dall'assenza di un qualsiasi canale di accesso alla dirigenza.

Sembra ormai del tutto incontestabile, a distanza ultra decennale, l'impraticabilità del sistema di reclutamento configurato dal D.P.R. 748 del 1972 e quindi inderogabile l'elaborazione di una norma, affidabile, da avviare a regime. Nel contempo, dando corpo a tante autorevoli enunciazioni, può essere approfondito il concetto di funzione dirigenziale in relazione alle mansioni da svolgere nei diversi settori, alle competenze richieste, alle articolazioni strutturali ed agli effettivi livelli decisionali. Vanno altresì, a distanza di tempo, verificati i meccanismi, le procedure ed i criteri di individuazione, senza apriorismi di alcun genere, ma anche con la lucida coscienza che tale ordinamento ha avuto un'attuazione solo parziale: anzitutto per l'assenza "a monte" di una contestuale riforma strutturale come previsto dalla stessa legge delega; successivamente, per la mancata attuazione di un normale meccanismo di ricambio, cosicchè l'accesso alla dirigenza è avvenuto, in massima parte, in base al criterio dell'anzianità, effettiva o convenzionale. Il che non ha consentito lo sviluppo nel governo della pubblica amministrazione di elementi di rinnovamento o di criteri di selezione oggettivamente affidabili.

A questo sostanziale immobilismo ha corrisposto la formazione " a latere" di un cospicuo ruolo ad esaurimento che, a dispetto della dizione, è destinato a durare per il prossimo ventennio e oltre alimentando tensioni, aspettative più o meno fondate ed aumentando lo stato di indeterminatezza organizzativa, poichè al personale in questione, mentre si applicano le normative relative ai profili professionali, non possono essere conferite funzioni dirigenziali. Anche in questo caso si scontano in termini di chiarezza normativa e di efficienza operativa la confusione tra beneficio economico e collocazione funzionale causata astraendo da qualsiasi considerazione su struttura e contesto organizzativo, con conseguenze negative sulla funzionalità del servizio reso e sull'equazione costi-benefici. Un riordinamento della materia passa peraltro attraverso la riduzione ad unità, sia concettualmente che nell'organizzazione del lavoro, della "funzione direttiva" o, se si preferisce, di collaborazione qualificata, con contestuale individuazione di un organico e coerente modulo organizzatorio.

In conclusione, una riqualificazione della pubblica amministrazione presuppone una contestuale riqualificazione della funzione dirigenziale rivedendone in tempi ravvicinati preparazione , modalità di accesso e razionalizzazione;in tempi immediatamente successivi struttura e attribuzioni. Il tutto in un quadro di strategia coerente e di lungo periodo, sia pure per adeguamenti graduali e per approssimazioni successive. Sarebbe così possibile riprendere il processo innovativo avviato allo inizio degli anni '70, che altrimenti rischia di insabbiarsi e risolversi nell'ennesimo provvedimento transitorio che lascerebbe i problemi sostanzialmente insoluti e la situazione di fatto deteriorata.

Altro elemento di rilevanza tecnico-politica è costituito dalle procedure per l'ammissione all'insegnamento e dai relativi criteri di selezione. La materia è stata largamente dibattuta perchè sia necessaria una dettagliata esposizione delle vicende e delle problematiche collegate alla scelta del personale che, al di là di ogni dubbio, costituisce la struttura portante della scuola. Sono,infatti, le capacità e la validità del docente a condizionare, in positivo o in negativo, un sistema scolastico e a determinare, in ultima analisi, il livello a cui viene soddisfatta l'utenza. L'espansione della scuola di massa, la sostanziale inadeguatezza delle procedure concorsuali, il peso (politico e sindacale) dei gruppi di pressione via via costituiti dai docenti temporanei, sono stati i fattori determinanti dell'anomalo accesso all'insegnamento del cosiddetto "precariato" invalso per le ultime generazioni.

Pur senza entrare in analisi approfondite, non sembra che tale sistema, al di là della protezione corporativa, si qualifichi, a tempi indeterminati, come il più adatto a verificare la idoneità e la preparazione di base del docente. Con l'approvazione della Legge 270 del 20/5/1982 si è cercato, per l'ennesima volta, di porre un punto fermo all'annosa vicenda. Il prezzo pagato è risultato indubbiamente assai elevato sia per la macchinosità delle norme e la molteplicità delle fattispecie, sia per l'ulteriore massiccia immissione "ope legis". Al riguardo, sembrano lecite le vive preocccupazioni manifestate per il perpetuarsi di un sistema di reclutamento in deroga all'espresso dettato costituzionale.

Non si può d'altra parte ignorare la situazione di diritto e di fatto ed i fattori che l'hanno determinata. L'Amministrazione da parte sua è fortemente impegnata a rendere il disposto di legge operante nella convinzione che ogni norma rimane aperta ai possibili interventi migliorativi.

Quanto la Legge 270 sia valida e in che misura consegua i suoi fini è ovviamente troppo presto per valutarlo. Un più meditato giudizio va pertanto rinviato al momento in cui si disporrà di più maturi e consistenti elementi. Basterà per il momento confermare il rilevante significato di un intervento legislativo che, se correttamente perseguito e coerentemente sostenuto nelle sedi opportune, potrebbe essere risolutivo per una razionalizzazione del meccanismo del reclutamento e per la funzionalità stessa del sistema scolastico.

Oltre che sui criteri di selezione, la qualificazione del personale della scuola poggia sui sistemi e sulle metodologie di formazione ed aggiornamento professionali. La centralità del problema è stata peraltro da tempo riconosciuta. Se ne proporrà in questa sede un qualche elemento di approccio e riflessione. Sotto il profilo organizzativo, e fermo restando l'ampio margine di autonomia riconosciuto dalle norme vigenti, sembrerebbe opportuno un più stretto collegamento organico tra i settori interessati,al fine di elaborare una coerente linea strategica in rapporto sia ai contenuti, sia alla dislocazione delle risorse, sia infine al ruolo delle diverse componenti. Si tratta di un momento troppo importante perchè tutte le sedi istituzionali non siano direttamente e collegialmente coinvolte fin dai momenti iniziali, i più delicati: quelli della progettazione, della programmazione, del coordinamento delle direttive. Si tratta di fattori troppo connaturati con la sostanza dell'intervento e con i suoi esiti, perchè il raccordo possa essere correttamente realizzato se non attraverso le strutture legittimamente responsabili della funzionalità e dell'efficacia dell'intervento. In conclusione, in questo come negli altri momenti che qualificano la presenza e l'attività dell'Amministrazione, si ritiene necessaria una perfetta coincidenza tra struttura formale e sostanziale ad evitare le "zone d'ombra" o le"strutture sommerse" che, al di là di un giudizio di merito, non possono ritenersi metodologicamente idonee a garantire la trasparenza e l'efficienza richieste. Gli strumenti che l'Amministrazione deve darsi per

acquisire anche in questo settore la dovuta incisività ed unitarietà d'azione possono essere oggetto di adeguato approfondimento: può suggerirsi una apposita conferenza di servizio; altri mezzi possono essere comunque individuati. L'importante è acquisire coscienza del rilievo del problema e dell'esigenza di risolverlo nelle sedi istituzionali.

Quanto sopra si collega anche alle considerazioni espresse in vari settori sul volume ed il rilievo dell'attività di aggiornamento, visto come elemento fondamentale nel rinnovamento della scuola e nel suo inserimento nell'evoluzione culturale della stessa società civile. Si collega, altresì, all'esigenza di riunire in un più ampio e comprensivo quadro di riferimento tutte le iniziative valide comunque articolate e dislocate sul territorio ovvero direttamente promosse a livello centrale nell'ambito di un'organica scelta operativa.

3 - La riforma della scuola secondaria superiore. Un rilievo del tutto peculiare ha acquisito nel 1982 l'approvazione da parte della Camera dei Deputati del testo di riforma della scuola secondaria superiore. L'articolato è stato ovviamente oggetto di attento esame sia per il suo significato nel contesto globale del sistema scolastico, sia per i riflessi e gli sviluppi che il provvedimento avrebbe avuto nelle norme delegate che avrebbero dovuto dare contenuto effettivo alla riforma. Naturalmente ogni giudizio di merito va in questo momento sospeso, anche se la prospettiva rimane aperta sia per quanto riguarda la definizione dei contenuti, sia per gli aspetti strumentali di supporto. Si è ritenuto pertanto opportuno non ignorare, in questa sede, la presenza di un problema che sembra destinato, in ogni caso, ad occupare una posizione di tutto rilievo nell'evoluzione del sistema scolastico italiano.

La sperimentazione mentre per le altre fasce scolastiche presenta aspetti peculiari cui si è fatto cenno a suo luogo, per quanto concerne la scuola secondaria è in larga misura direttamente collegata alle prospettive di riforma. Al riguardo è stato infatti rilevato come l'attuazione della sperimentazione tenda ad ovviare alla prolungata situazione di stallo determinata dalla mancata riforma della scuola secondaria superiore.

In questa prospettiva, significativa è la direzione verso

cui si indirizza un sempre maggior numero di istituti, che hanno privilegiato l'innovazione più che la sperimentazione " di struttura" per l'adeguamento della formazione dei giovani ai mutamenti sociali, economici e produttivi degli anni 80. Potenziando l'assistenza tecnico-scientifica nell'anno 1982, si è cercato di svolgere un ruolo attivo di promozione e coordinamento, in vista di una crescita culturale effettiva.

La delicatezza di tale materia giustifica peraltro il richiamo alla cautela ad evitare la proliferazione di iniziative che possono tendere a snaturare i corsi di studio suscitando problematiche di dubbia consistenza, operando quindi un'accurata analisi e selezione delle iniziative in atto, delle nuove proposte e dei corrispondenti progetti.

In questo quadro operativo viene altresì sottolineata la azione costante del Ministero, intesa a rendere la sperimentazione quanto più possibile produttiva,e l'assistenza assidua prestata dal corpo ispettivo, che hanno consentito di svolgere una scrupolosa analisi dei progetti relativi alla "maxisperimentazione" (progetti di vera e propria ristrutturazione dei piani di studio), con l'accoglimento di quelli sorretti da proposte costruttive e da itinerari sufficientemente praticabili e di scrutare il terreno della "minisperimentazione"(progetti che, lasciando immutati i piani di studio, introducono innovazioni distributive nelle discipline di insegnamento), da cui trarre i suggerimenti che, anche nella situazione che si prevede rinnovata dalla riforma, potranno fecondare il costante adeguamento dei contenuti disciplinari alla sempre nuova domanda educativa.

Ministero dei Trasporti

Nel mondo dei trasporti si avverte da tempo la necessità di realizzare un'organizzazione unitaria della "funzione trasporto" nell'ambito di un'unica Amministrazione, al fine di porre le basi per l'adozione di un diverso metodo gestionale, che veda nella programmazione il proprio momento centrale e caratterizzante.

Le competenze in materia di trasporti risultano attualmente ripartite fra quattro Ministeri, due aziende statali e alcuni enti strumentali sottoposti alla vigilanza dello Stato: Mini

stero dei Trasporti, Ministero della Marina Mercantile, Ministero dei Lavori Pubblici, Ministero della Difesa, Azienda FF.SS., A.N.A.S..

In particolare il Ministero dei Trasporti (omettendo la Azienda delle Ferrovie dello Stato che gode di peculiari caratteristiche di autonomia) si articola su tre Direzioni Generali:
- Direzione Generale della Motorizzazione Civile e T.C.;
- Direzione Generale dell'Aviazione Civile;
- Direzione Generale Programmazione,Organizzazione e Coordinamento.

Le prime due Direzioni -del tutto indipendenti tra loro- hanno differenti Consigli di Amministrazione, ruoli del personale ed organi consultivi. La Direzione Generale Programmazione invece non dispone di proprio personale ed "utilizza" il personale delle altre Direzioni e dell'Azienda FF.SS. in base ad atti di assegnazione del Ministero.

Tale struttura composita,che riflette l'evoluzione storica dell'Amministrazione attraverso aggregazioni successive, conseguenti allo sviluppo del progresso tecnologico concernente i mezzi di trasporto, comporta i seguenti inconvenienti e squilibri:

a) frammentazione di funzioni tra le singole Direzioni Generali; ogni Direzione espleta, ad esempio, propri concorsi per l'assunzione del personale; cura i propri approvigionamenti,ecc. con conseguente lievitazione delle spese fisse e mancate economie di scala;
b) mancanza di mobilità e flessibilità nella gestione del personale;
c) sviluppo settoriale e non coordinato dei singoli modi di trasporto;
d) mancanza di un interlocutore o comunque di un punto di riferimento unitario e di facile identificazione per tutte le questioni concernenti i trasporti;
e) mancanza di un coordinamento efficace nelle politiche dei vari modi di trasporto.
f) mancanza di una struttura ministeriali con competenza sui trasporti ferroviari, la cui logica obbedisca agli interessi generali dello Stato piuttosto che a quelli dell'Azienda FF.SS.;

g) impossibilità strutturale a perseguire una politica di programmazione.

Difficoltà e resistenze strutturali che all'interno di uno stesso Ministero impediscono che si esprima una politica coordinata si moltiplicano, poi, quando la stessa funzione è ripsrtita fra Ministeri differenti così, ad esempio, è verosimile che la mancanza di una politica coerente del trasporto su strada sia riconducibile anche a resistenze strutturali del tipo descritto; è noto infatti che ben due Ministeri (Trasporti e Lavori Pubblici) ed una Azienda (A.N.A.S.) hanno competenza in materia di trasporti stradali, ma ciascuno di essi si occupa per suo conto di aspetti particolari del fenomeno senza acquisire una visione d'insieme del sistema. In base alla legislazione vigente, il Ministero dei Trasporti - pur dovendo redigere ed elaborare il Piano Nazionale dei Trasporti - non ha diritto di parola in materia di infrastrutture stradali ed è il Ministero LL.PP. che gestisce l'aggiornamento del Codice della Strada, mentre l'A.N.A.S. costruisce strade indipendentemente da un quadro di riferimento che esalti la interdipendenza fra le reti di trasporto in funzione do obiettivi concreti di sviluppo economico.

Tanto meno esiste un coordinamento con i trasporti marittimi, dove si assiste al condominio di tre Ministeri (Marina Mercantile, LL.PP. e Difesa), con esclusione del Ministero dei Trasporti; il che significa che una ipotesi programmatica di integrazione fra i trasporti interpuntuali e trasporti che si diffondono a rete fino ad oggi non è stata presa in considerazione.

Il Ministero della Marina Mercantile si occupa di tutte le questioni che,in un modo o nell'altro, abbiano attinenza con il mare e ciò indipendentemente dal fatto che esso viene ad esercitare funzioni economiche profondamente diverse, che vanno dalla pesca, ai trasporti ed alla cantieristica.

Peraltro è anche da osservare che il Ministero della Mari-

na Mercantile non ha il completo controllo delle attività marittime e pur dovendo teoricamente presiedere a tutta l'attività di programmazione dei trasporti marittimi, non ha alcuna competenza in materia di infrastrutture portuali, le quali ricadono nelle competenze del Ministero dei LL.PP. -Direzione Generale OO.MM. - laddove non esistano locali competenze di Enti Autonomi o Consorzi portuali.

Il Ministero dei Lavori Pubblici ha competenza istituzionale sulla progettazione, costruzione, collaudo e manutenzione di tutte le opere pubbliche. Limitando l'indagine alle competenze attinenti la funzione "trasporto", è possibile rilevare che tale Ministero presiede alla viabilità ordinaria ed alle Opere Marittime.

Il Ministero della Difesa, per quanto riguarda la funzione "trasporto", esercita notevoli competenze nel settore marittimo ed aeronautico. L'organizzazione periferica del Ministero della Marina Mercantile infatti fa capo al Ministero della Difesa-Marina, trattandosi di personale militare che esercita funzioni civili e militari.

L'Aeronautica Militare, oltre ad essere titolare di un vasto patrimonio aeroportuale che viene usato promiscuamente per esigenze civili e militari, forniva integralmente il servizio di radiocomunicazioni ed assistenza al volo, ora attribuito all'A.N.A.V.

Diventa quindi inevitabile affrontare il problema di una generale ristrutturazione del Ministero, che consenta l'esercizio della funzione pubblica in materia di trasporti e del controllo sulle Aziende Autonome.

Peraltro, un Ministero dei Trasporti che non avesse la opportunità di governare il trasporto marittimo non potrebbe svolgere un'efficace programmazione di settore, in quanto mancherebbe il coordinamento tra gli altri modi di trasporto e quello marittimo, la cui importanza preponderante per il Paese è nota.

La ristrutturazione del Ministero dei Trasporti basata sulla unificazione della funzione "trasporto" e della gestione dei servizi attraverso apposite imprese è un progetto che, nato nell'ambito del Ministero, ha trovato vasti consensi.

Si ricorda al riguardo che il Senato della Repubblica nella seduta del 10 luglio 1980, approvando il Rapporto Giannini, ha votato un ordine del giorno che nel quadro di un'ampia riforma dell'Amministrazione dello Stato prevede anche l'accorpamento dei Ministeri titolari di attribuzioni suscettibili di unificazione, come ogni tipologia di trasporto e grande viabilità.

Su questa strada si è mossa la "Commissione Piga" nello individuare i criteri per la trasformazione dell'apparato centrale dell'Amministrazione diretta dello Stato.

In particolare, per quanto si riferisce al settore trasporti, detta Commissione ha notato che i Ministeri interessati hanno prevalente funzione di programmazione, di vigilanza, di indirizzo, giacchè nella maggior parte dei casi i servizi propriamente detti sono gestiti da Aziende Autonome, dalle Regioni, da altri Enti pubblici o, ancora, da società concessionarie (costituite con capitale pubblico). Ha osservato inoltre che "dette funzioni appaiono irrazionalmente distribuite; infatti, del trasporto si occupano tanto il Ministero omonimo, relativamente al trasporto ferroviario e a quello aereo, quanto il Ministero della Marina Mercantile, relativamente a quello marittimo, quanto infine quello dei Lavori Pubblici, relativamente al trasporto su strada, nel quale risiede anche la competenza del Ministero dei Trasporti attraverso la Direzione Generale M.C.T.C."

Sulla base di tali osservazioni, la proposta di raggruppare tutte le funzioni amministrative concernenti il trasporto nel Ministero dei Trasporti, fatte salve le competenze in materia già trasferite o delegate alle Regioni, comprese quelle a statuto speciale.

In caso di adozione di soluzioni diverse, risulterà velleitario qualsiasi proposito di attuare un tipo di politica di programmazione e di investimenti nel campo dei trasporti adatto ai tempi e alla complessa realtà sociale ed economica di un grande Paese industriale.

Il problema di fondo appare dunque quello di razionalizzare i processi, di dare concretezza operativa ai programmi ma, soprattutto, di dare contenuti realistici alla funzione programmatoria, che è funzione primaria del Governo.

Il sistema dei trasporti, con le sue attuali distorsioni, deve essere governato in chiave unitaria se si vuole esaltare la funzione strumentale rispetto ai programmi di sviluppo economico.

E' un settore, questo, che assorbe risorse cospicue della finanza pubblica e nel quale è ormai urgente l'esigenza di realizzare una gestione nella produzione dei servizi che sia capace di aumentare notevolmente la produttività attraverso l'eliminazione delle ampie sacche di disutilizzazione delle risorse.

Sulla base di questi elementi complessivi di valutazione, emerge con chiarezza che l'Amministrazione Centrale dello Stato deve svolgere, nel settore dei trasporti, una politica di programmazione che individui gli obiettivi da perseguire, ma realizzi soprattutto un intenso coordinamento nella pianificazione degli investimenti e nella produzione dei servizi per dare "efficienza" alla spesa pubblica e "produttività" al sistema.

Ministero del Turismo e dello Spettacolo

Turismo- I risultati dell'attività turistica mondiale nel 1982 dimostrano che, nonostante le molteplici difficoltà economiche incontrate dalla Comunità internazionale in questi ultimi anni, la domanda è in costante aumento, anche se tende sempre più a diversificarsi in relazione alle reali capacità di spesa della clientela: è stato infatti proprio l'incremento del turismo "nazionale", praticato cioè nell'ambito del territorio del Paese di origine, a sostenere il movimento turistico globale, confermando che i viaggi e le vacanze si sono ormai inseriti nell'ordine delle destinazioni primarie e irrinunciabili del reddito, anche se gli orizzonti e la durata tendono a restringersi sotto la pressione della crisi economica.

Gli arrivi di turisti registrati nel mondo nel corso del 1982 ammontano a quasi 3 miliardi, con un incremento superiore ai 300 milioni rispetto all'anno precedente: la quota imputabile

al turismo"nazionale"è salita dall'89 % al 94 %, mentre il movimento internazionale ha subìto una lieve flessione rispetto al 1981, valutabile nell'ordine dell'1,3 %.

Numerosi gli eventi che hanno condizionato positivamente la ripresa del turismo italiano nel 1982. Alcuni di essi hanno contribuito a suscitare una nuova immagine dell'Italia all'estero, altri hanno concorso a far aumentare la convenienza economica ad effettuare turismo nel Paese.

Tra i primi, possono essere ricordati i successi registrati nella lotta contro il terrorismo politico, la diminuzione dei disordini e dei disservizi a danno dei turisti, l'accresciuto impegno dell'organizzazione pubblica del turismo italiano. Si deve inoltre tener conto del ruolo promozionale svolto dalle molteplici manifestazioni di spettacolo che si svolgono annualmente,dalle rassegne cinematografiche a quelle musicali, dalla prosa ai balletti, all'opera lirica, alle operette e alla variegata serie degli avvenimenti folkloristici.

Tra le cause che invece hanno agito sul piano della convenienza economica ad effettuare viaggi in Italia, vanno particolarmente ricordate il leggero raffredamento dell'inflazione rispetto al 1981, un prudente contenimento delle tariffe praticate ai turisti, le variazioni del corso dei cambi che hanno consentito ai possessori di molte monete straniere vantaggi nel cambio in lire superiore all'aumento del costo della vita in Italia, l'introduzione dei buoni benzina per l'acquisto di carburante a prezzo agevolato da parte degli automobilisti stranieri, gli sconti autostradali ed,infine, fattori di crisi registrati nelle attività di alcuni dei Paesi concorrenti.

E' opportuno, a questo punto, segnalare il ruolo assolto dal turismo nel complessivo sviluppo economico e sociale del Paese.

Nell'ultimo ventennio (1960-1980) le entrate turistiche sono cresciute ad un tasso medio annuo del 15,9 % in termini nominali e del 6,2 % in termini reali, garantendo un contributo essenziale ai fini del riequilibrio della bilancia dei pagamenti attraverso un puntuale, cospicuo accumulo di valuta estera. L'apporto del turismo alla formazione del saldo di parte corrente è stato infatti costantemente positivo.

Sotto il profilo dell'occupazione, il settore del turismo ha dimostrato una crescente capacità di assorbimento di forze del lavoro; con riguardo all'ultimo decennio, infatti, gli addetti allo apparato turistico sono aumentati del 13% a fronte di una flessione dell'1,39 % nell'industria e del 23,44 % nell'agricoltura; il tasso complessivo di sviluppo è stato del 506,8 %, contro il 320,3% dell'agricoltura, il 437,1 % dell'industria e il 451,4 % degli altri servizi vendibili. Si è quindi registrato negli ultimi anni un ritmo di espansione e di crescita del turismo superiore all'andamento degli altri comparti dell'economia. Tale fenomeno, riscontrabile anche a livello mondiale, si inserisce nell'ambito della cosiddetta rivoluzione della terziarizzazione e del tempo libero, che sembra caratterizzare la fase attuale di sviluppo dell'economia.

L'apparato turistico nazionale ha la propria struttura portante in una fitta rete di alberghi, pensioni e pubblici esercizi che, al gennaio 1982, superava le 227.000 unità(con oltre 5 milioni di posti letto), distribuite per il 57 % al Nord, per il 18 % al Centro e per il 25 % al Sud e nelle Isole: nel periodo 1976-81 essa è aumentata di oltre 28.000 unità, con un tasso di crescita pari a circa il 14 %.

Nei tre settori tradizionali del turismo (strutture ricettive, esercizi pubblici, agenzie di viaggio) operano attualmente circa 250.000 aziende, con un numero di dipendenti che supera il milione; il quadro complessivo dell'offerta si compone tuttavia di altre forze ed infrastrutture che pure recano un contributo essenziale allo sviluppo del turismo in Italia, nell'ambito della diversificata gamma di opportunità che il Paese è in grado di offrire ai visitatori.

In via conclusiva, si deve quindi rilevare che alle 250 mila aziende che operano negli ambiti della ricettività, degli esercizi pubblici e delle agenzie di viaggio si aggiungono alle altre 150 mila aziende con 1.300.000 addetti. Il dato globale sul turismo italiano, approssimato per difetto, è pertanto di circa 400 mila aziende con 2 milioni e trecentomila dipandenti.

I lusinghieri risultati conseguiti dal settore del turismo nel 1982 sono stati favoriti da una serie di iniziative adottate sul piano legislativo e tecnico-amministrativo, che hanno testimoniato

una più matura consapevolezza dell'importanza che assume lo svilup po di questo comparto nell'economia e nell'evoluzione complessiva del Paese.

Si deve così ricordare la reintroduzione delle "agevolazioni ai turisti stranieri" (Legge 22 febbraio 1982, n.44) dirette ad in coraggiare la penetrazione dei turisti stranieri motorizzati - che rappresentano il 75 % del movimento globale - specialmente nelle aree del Mezzogiorno. A tal fine sono stati previsti la vendita dei buoni per l'acquisto della benzina, l'assegnazione gratuita dei buoni-pedaggio autostradali, distinti in due contingenti di diver so valore complessivo ed infine la garanzia del soccorso stradale gratuito ad opera dell'Automobil Club d'Italia.

Tali misure si sono dimostrate altamente promozionali sul pia no psicologico, come è dimostrato non solo dall'andamento complessivo del movimento turistico in Italia e, in particolare, nelle re gioni meridionali - che più avevano risentito della flessione veri ficatasi nel 1981 per effetto del terremoto - ma anche dai dati specifici concernenti la concreta applicazione delle agevolazioni introdotte.

Con la Legge 14 novembre 1981, n.648 è stato varato il nuovo ordinamento dell'ENIT (Ente Nazionale Italiano per il Turismo) ed elevato a 30 miliardi, a partire dal 1980, il contributo annuale dello Stato. Solo il 18 ottobre 1982 si è però formalmente insediato il nuovo Consiglio di Amministrazione del quale fanno parte tutti gli Assessori regionali al Turismo, i rappresentanti di sei Ministeri, un gruppo di esperti in materie turistiche designati dalle organizzazioni sindacali di categoria dei datori di lavoro, dei lavoratori e del movimento cooperativo, nonchè rappresentanti dell'ANCI, dell'ACI, dell'ALITALIA, della CIT e dell'ICE.

Rinnovato nelle strutture e sulla base di un più cospicuo con tributo finanziario l'ENIT è stato in grado di predisporre per il 1983 un più incisivo e articolato programma promozionale, grazie an che al positivo rapporto instaurato con le Regioni, le quali devo no,ai sensi dell'art.3 della citata legge n.648,concorrere alla pre disposizione dei piani annuali e pluriennali dell'ENIT.

Il provvedimento legislativo di maggiore rilievo, in questi ultimi anni,per il comparto turistico,è stato senza dubbio la recente "legge quadro per il turismo e interventi per il potenzia-

mento e la riqualificazione dell'offerta turistica". Tale normativa,infatti,segna finalmente il passaggio dallo spontaneismo, che fino a pochi anni addietro aveva caratterizzato le iniziative del settore, al consolidamento in "sistema" del fenomeno turistico italiano.

Sono stati,infatti,definiti con chiarezza ed organicità i principi fondamentali entro i quali dovrà dispiegarsi il potere legislativo riconosciuto alle Regioni in materia di turismo e industria alberghiera, offrendo nel contempo i parametri legislativi indispensabili per l'esplicazione del potere amministrativo statuale di indirizzo e coordinamento ed un quadro istituzionale di riferimento certo per gli operatori privati.

Superando quindi la fase di accesa conflittualità che negli anni '70 aveva caratterizzato il rapporto fra Stato e Regioni,si sono poste le basi per avviare una strategia di sviluppo del settore, articolata e di ampio respiro,adeguata ad affrontare la sfida del mercato internazionale. Significativo è a questo riguardo lo stanziamento straordinario di 300 miliardi, distribuito in un triennio, che è stato previsto per il potenziamento e la riqualificazione dell'offerta,con particolare riguardo alle aree del Mèzzogiorno,nelle quali già in sede di piano triennale per il turismo si era identificata la nuova frontiera dell'intero comparto a livello nazionale ed europeo.

A seguito d'intesa fra i Ministeri per gli Interventi Straordinari nel Mezzogiorno,dei Beni Culturali e del Turismo,si è pervenuti all'elaborazione di un "Progetto integrato per gli itinerari turistici e culturali del Mezzogiorno":nel maggio 1982 il CIPE ha approvato l'inserimento di questa proposta fra i Progetti speciali previsti dal Programma quinquennale per il Mezzogiorno,sicchè si sono resi disponibili,nell'arco di un triennio,1.000 miliardi, di cui 250 per un primo stralcio comprendente gli interventi urgenti di competenza statale e regionale. Il programma-stralcio è stato presentato quindi dal Ministro per gli Interventi Straordinari nel Mezzogiorno,di concerto - per quanto di competenza - con i Ministri per i Beni Culturali e Ambientali e per i Turismo e lo Spettacolo ed è stato approvato dal CIPE con la delibera del 22 dicembre 1982: 150 miliardi sono assegnati per gli interventi di competenza statale e 100 per quelli di competenza regionale.

Tra le politiche di intervento a suo tempo fissate dal Piano Nazionale del Turismo,particolare attenzione viene riservata alla

politica d'incentivazione turistica del Mezzogiorno d'Italia,che resta un autentico serbatotio quanto a risorse paesaggistiche ed a testimonianze dell'arte,della cultura e delle civiltà passate. Il Progetto speciale degli itinerari turistico-culturali obbedisce a questo tipo di politica che vede,nella ulteriore valorizzazione turistica del Meridione,un sicuro e valido coefficiente per una determinante crescita economica delle Regioni meridionali.

Dalla precedente panoramica emerge che il turismo è in forte ascesa e che anche le prospettive future continueranno ad essere favorevoli. L'Amministrazione centrale,pur nelle sussistenti difficoltà strutturali e funzionali ha promosso o effettuato molteplici iniziative prevalentemente finalizzate all'acquisizione di nuove quote di mercato ed a determinare le condizioni per un ulteriore salto di qualità sia della domanda che dell'offerta turistica. Se una maturata coscienza turistica ed una più consapevole attenzione dei diversi livelli decisionali consentiranno l'impiego di maggiori risorse finanziarie per il comparto turistico,ciò costituirà il più efficace investimento in un settore che è fattore trainante dell'economia nazionale e,per i riconosciuti riflessi di ordine valutario e di occupazione di forze lavoro,rappresenta certamente un valido punto di riferimento per il progresso culturale,civile e sociale della collettività.

Spettacolo- Per quanto concerne il settore dello spettacolo,si rileva che nell'ambito delle attività cinematografiche,pur permanendo un endemico stato di malessere a carattere strutturale,nel 1982 si è registrato un rilancio del settore produttivo.

In particolare,è da evidenziare una ripresa della cooperazione cinematografica a seguito del rifinanziamento dell'apposito fondo istituito dall'art.28 della Legge 4 novembre 1965,n.1213,che ha consentito di sostenere una serie di progetti di autore ispirati a finalità artistiche e culturali,che hanno ottenuto lusinghieri riconoscimenti nelle varie rassegne internazionali.

Anche nel settore dell'esercizio cinematografico, che più fortemente ha risentito in questi ultimi anni di una grave recessione, il decremento delle presenze è notevolmente rallentato.

Risultati positivi sono stati inoltre raggiunti con l'istituzione del fondo di sostegno per la rinnovazione tecnologica e strumentale delle sale cinematografiche,che ha motivato piani d'investimento per oltre 50 miliardi di lire da parte di circa 800 esercenti cinematografici.

Per il teatro di prosa, i dati riepilogativi della stagione 1981/82 indicano una soddisfacente "tenuta" del settore, che ha fatto registrare risultati sostanzialmente positivi sia con riguardo al complessivo volume di attività, sia sotto il profilo del livello qualitativo.

Per il settore musicale, nel 1° semestre del 1982 è notevolmente aumentata la spesa del pubblico, che ha raggiunto la cifra di circa 18 miliardi, con un aumento di oltre il 25% sul 1° semestre 1981.

In particolare, le attività concertistiche continuano nella loro progressiva espansione anche come numero di spettacoli e di spettatori, mentre il teatro lirico ed il balletto hanno fatto registrare un incremento nel numero degli spettacoli ma non altrettanto nelle presenze.

Dalla precedente succinta analisi delle rilevazioni statistiche, oltrechè da una meditata riflessione delle opinioni e delle tamatiche che si sviluppano nel mondo dell'informazione e della cultura,si possono trarre indicazioni positive per quanto concerne l'attuale tenuta delle strutture imprenditoriali , ma anche motivi di preoccupazione per il futuro.

Infatti, mentre sia pure con alterni e non univoci risultati per vari settori, la collettività nazionale dimostra una costante affezione allo spettacolo, non poche disarmonie si debbono registrare sia per quanto concerne i rapporti intercorrenti fra i diversi mezzi di diffusione dell'immagine, sia nell'ambito dell'iniziativa pubblica.

Vanno quindi approntati con urgenza i grandi temi della riforma generale del settore dello spettacolo , che possono riassumersi soprattutto nei seguenti punti:
- Potenziamento delle strutture permanenti sia pubbliche che private, affinchè la cultura in Italia assuma il ruolo di polo di riferimento permanente e moltiplicatore della società civile.
- Razionalizzazione della spesa pubblica per investiventi culturali, attraverso un progetto di sviluppo coordinato fra Stato ed Enti locali, dal quale sia bandita la dispersione, la duplicazione e peggio la concorrenza, vera fonte di spreco e di im-

produttività, tanto più grave nell'attuale difficile situazione economica.

Altro aspetto rilevante del piano di riforma generale dello spettacolo è rappresentato dalla esigenza di dare un reale impulso al problema della formazione professionale e non professionale sia musicale che teatrale e cinematografico.

L'accademia Silvio D'Amico, il Centro Sperimentale di Cinematografia, i Conservatori Musicali, l'Accademia di Santa Cecilia, sono certamente capisaldi cui va dato un maggior respiro e forza propositiva. Ma il problema è più ampio e coinvolge innanzitutto un più positivo rapporto fra gli stessi organi dello Stato e fra questi e le autonomie locali.

L'educazione musicale, teatrale ed anche cinematografica nelle scuole, nel mondo del lavoro, nell'area dell'associazionismo spontaneo va rivisitata con grande attenzione e soprattutto con vera determinazione se si vuole assicurare una reale espansione partecipativa che è il segno più evidente e moderno di un'armonica e positiva crescita culturale di una collettività nazionale.

CAPITOLO IV

RAPPORTI ESTERNI

PAGINA BIANCA

4.1 RAPPORTI CON ALTRE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Le Amministrazioni statali hanno riferito soprattutto in ordine ai rapporti intrattenuti con gli enti Regione ai fini dello svolgimento dell'azione di coordinamento nelle materie di competenza, nel quadro dell'assetto istituzionale scaturito dall'applicazione del D.P.R. 616/77.

Al riguardo, ancora una volta si deve rappresentare come tali rapporti siano condizionati dalle difficoltà applicative della disciplina emanata con il citato D.P.R. 616/77, concernente, come è noto, il trasferimento alle Regioni ed agli enti territoriali di rilevanti settori di attività pubblica in materia di servizi sociali, sviluppo economico ed assetto del territorio.

Pur sottolineando, infatti, che i rapporti Stato-Regioni sono improntati alla massima volontà di collaborazione per il raggiungimento degli obiettivi di riforma indicati dal D.P.R. 616/77, non vi è dubbio che il breve lasso di tempo trascorso dall'emanazione del provvedimento, la complessità della materia, la molteplicità e frammentazione degli interlocutori, le difficoltà oggettive di ordine procedurale, l'esigenza -comunque- di conservare alle Amministrazioni un'azione di coordinamento nelle materie trasferite, rappresentano motivazioni di gran lunga valide a giustificare una fase di rapporti Stato-Regioni sostanzialmente problematica, anche in ragione dell'assenza, in molti casi, di norme di principio necessarie,per assicurare uniformità di applicazione,nelle singole Regioni,delle varie discipline.

Si segnalano, comunque,numerosi interventi svolti dalle Amministrazioni statali, di orientamento e di supporto programmatico a favore delle Regioni, finalizzate non soltanto alla definizione ed attuazione di quadri generali d'intervento, settoriali e di comparto, ma anche degli atti amministrativi e normativi necessari per conferire organicità all'attività delle Regioni, nonchè armonico collegamento con l'azione statale per il comune perseguimento dell'interesse generale.

Si sottolinea, per il settore del Commercio Estero, la tendenza progressivamente crescente di Regioni ed enti territoriali ad attivare direttamente iniziative promozionali e com-

merciali all'estero (228 richieste nel 1981, 334 nel 1982).

Si è ,quindi, reso necessario considerare i problemi di coordinamento che tale tendenza composta,problemi che, se non superati adeguatamente, potrebbero determinare effetti di deteriorramento dell'immagine del Paese all'Estero.

Per tale ragione, il Ministro del Commercio Estero, d'intesa con quello dell'Industria, ha predisposto uno Statuto-tipo per i Centri Regionali per il Commercio Estero, che vengono quindi denominati Centri Esteri delle Camere di Commercio, Industria ed Artigianato.

Non ancora soddisfacenti, anche se migliorati, i rapporti con le regioni ed altri enti locali nel settore della Giustizia, con particolare riferimento alle materie dell'assistenza penitenziaria (in tale settore permangono serie difficoltà, connesse alla mancanza di una pianificazione a livello centrale e periferico), dell'assistenza sanitaria ai reclusi (solo alcune Regioni hanno assicurato un valido apporto, fornendo adeguata assistenza territoriale), dell'edilizia penitenziaria (esiste tuttora un'estrema difficoltà nell'instaurare un rapporto di collaborazione con gli enti locali), dei minori (si segnala un maggiore coinvolgimento degli enti locali e territoriali nella gestione delle attività sanitarie, culturali, ricreative e sportive).

Nel settore del Lavoro e della Previdenza Sociale, sono sorti conflitti di competenza in materia di osservatorio del mercato del lavoro, atteso che le Regioni hanno inteso disciplinare legislativamente aspetti che investono la sfera di competenza del collocamento, che è funzione di esclusiva competenza statale.

In materia di formazione professionale, i rapporti con le Regioni continuano ad essere caratterizzati da una certa forma di contrapposizione quasi concorrenziale che, specialmente per quanto concerne l'aspetto dell'indirizzo e del coordinamento, crea difficoltà di svolgimento.

Più soddisfacenti appaiono i rapporti sul piano operativo degli interventi di Fondo Sociale Europeo.

Nel settore della Sanità,in relazione ai compiti di programmazione e di pianificazione, d'indirizzo e coordinamento nello ambito del Servizio Sanitario Nazionale riservati allo Stato, particolare delicatezza acquistano i rapporti con le Regioni e gli altri Enti che operano nella sanità.

Continuano purtroppo a sussistere gli inconvenienti, derivanti soprattutto dalle difficoltà organizzative ed operative in cui versano le Unità Sanitarie Locali, connessi ai ritardi ed omissioni da parte delle Regioni nell'osservanza degli adempimenti di cui all'art.5 della Legge 853/78.

Dati, notizie ed informazioni pervengono spesso incompleti o con grave ritardo e comportano quindi intralci e rallentamenti nell'attività centrale di coordinamento e di programmazione.

E' necessario, quindi, stabilire, attraverso articolazioni il più possibile uniformi, un flusso costante e tempestivo di informazioni per le Unità Sanitarie Locali e le Regioni e tra queste ed il Ministero della Sanità.

La realizzazione del sistema informativo del Servizio Sanitario Nazionale dipende in buona parte da questo flusso di informazioni e renderà possibile, tra l'altro, dopo le opportune elaborazioni, un riflusso di notizie dal centro alla periferia, di particolare importanza ai fini dell' impostazione dei piani di attività sanitaria.

Nel settore della Motorizzazione Civile del Ministero dei Trasporti i contatti con le Regioni e gli altri enti territoriali risultano, allo stato dei fatti e della normativa vigente, episodici, legati a particolari momenti e settori operativi e non intesi al coordinamento generale dei trasporti, come sarebbe auspicabile soprattutto nei riguardi delle Regioni che, a seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. 616/77, hanno acquistato nel settore una rilevante competenza, concorrente con quella conservata allo Stato.

Per le Aziende Autonome,solo nell'attività di competenza delle Ferrovie dello Stato i rapporti con le Regioni incidono direttamente e sensibilmente sull'efficacia e rapidità dell'azione aziendale,oltrechè sulla produttività, in merito all'accerta

mento della conformità agli strumenti urbanistici delle opere per il potenziamento della rete ferroviaria.

Ebbene, l'attuale generale sussistenza di lunghi tempi intercorrenti tra la richiesta e l'ottenimento della dichiarazione di conformità, deriva dalle incertezze e dai frequenti mutamenti d' opinione dei Comuni interessati, obbligatoriamente sentiti dalle Regioni ai sensi di legge.

E' evidente -allora- che i ritardi, talvolta notevoli, che s'incontrano nell'ottenimento dei benestari urbanistici impediscono la tempestiva attuazione d'importanti interventi finalizzati al potenziamento della rete ferroviaria, con ovvii negativi riflessi sulla funzionalità ed economicità del sistema di trasporto nazionale ed anche sul mantenimento dei livelli di occupazione nei settori industriali interessati all'esecuzione degli interventi.

I rapporti delle Amministrazioni statali con altre pubbliche Amministrazioni riguardano soprattutto enti pubblici, anche economici, sui quali esercitano attività di vigilanza e controllo, a norma dei rispettivi Statuti.

4.2. RAPPORTI CON ORGANISMI COMUNITARI ED INTERNAZIONALI

L'appartenenza dell'Italia alle istituzioni Comunitarie nonchè l'adesione a numerosi, qualificati organismi internazionali comporta l'instaurazione di tutta una serie di sistematici rapporti e contatti delle Amministrazioni statali nei numerosissimi comitati tecnico-scientifici ed economico-finanziari, in vista della formulazione di direttive, raccomandazioni, pareri e proposte.

L'esame della documentazione riferita al 1982 evidenzia, rispetto alla situazione dell'anno precedente, un accrescimento dell'entità di presenze di rappresentanti italiani ad iniziative comunitarie ed internazionali ma, soprattutto, una più qualificata e fattiva partecipazione, a livello d'interventi e di pareri espressi sulle principali questioni trattate, fra cui emergono le politiche agricole, il commercio estero, il settore

energetico, siderurgico e delle industrie di base, il Fondo Sociale Europeo, gli impegni culturali, il settore didattico-scientifico, la politica monetaria e finanziaria in generale.

Interessante e qualificata, inoltre, nel settore della Pubblica Sicurezza, l'intensa collaborazione con gli altri Paesi, soprattutto della Comunità Europea, in materia di attività di polizia.

Tale collaborazione ha dato un notevole impulso all'azione di prevenzione e repressione della diffusione e del traffico delle sostanze stupefacenti, nonchè a tutta l'attività contro la criminalità organizzata ed il terrorismo.

Si sottolinea l'attività a livello comunitario della Ragioneria Generale dello Stato, sintetizzata quantitativamente soprattutto nelle fasi di preparazione e di discussione del bilancio generale della Comunità, caratterizzata da dibattiti particolarmente difficili a livello politico e tecnico, considerato che si è dovuto finanziare entro lo stretto vincolo posto dalla duplice esigenza di una politica di rigore, giustificata dal perdurare della crisi e di una politica di rinnovamento, che fosse capace di sbloccare la situazione di stallo.

Si rappresenta, ancora, l'intensa e qualificata attività comunitaria per i problemi monetari, che hanno riguardato in particolare il potenziamento del Sistema Monetario Europeo ed il suo passaggio alla fase istituzionale; l'esame delle politiche monetarie dei Paesi membri e l'attività del Fondo Monetario Internazionale.

Si accenna all'attiva partecipazione alle riunioni sia in ambito ONU che presso l'OCSE e la Comunità Europea per l'avvio dei "negoziati globali" sul nuovo ordine economico internazionale, tentativo di rilanciare il dialogo Nord/Sud, inteso come dibattito permanente sulle relazioni tra mondo industrializzato e Paesi in via di sviluppo.

Si conclude segnalando, nell'ambito delle iniziative in corso in sede CEE per la instaurazione di una politica comune dei trasporti, la proposta di regolamento sul sostegno finanziario delle infrastrutture di trasporto d'interesse comunitario,

le progettate misure volte a promuovere lo sviluppo dei trasporti combinati strada-rotaia, quelle per la semplificazione delle formalità e controlli per i trasporti merci tra Stati membri, nonchè, in generale, la problematica dell'armonizzazione delle condizioni di concorrenza.

CAPITOLO V

I CONTRATTI DI LAVORO NEL PUBBLICO IMPIEGO

PAGINA BIANCA

5.1 - Premessa

La stagione contrattuale 1982-1984 interessa complessivamente oltre 3,5 milioni di pubblici dipendenti, distinti in 15 raggruppamenti o comparti.

Superata la fase istruttoria e di studio ai fini della valutazione delle risorse economiche da destinare ai benefici contrattuali in un contesto di compatibilità con la situazione economica generale del Paese, nonchè da confronto con le organizzazioni sindacali di categoria, ha avuto inizio quella,tuttora in corso, di definizione dei singoli accordi di lavoro, resa più spedita dall'avvenuta approvazione della Legge quadro sul pubblico impiego, che ha reso più agile l'iter procedimentale, dalla preventiva fissazione, da parte del Governo, delle risorse economiche complessive da destinare ai rinnovi contrattuali, nonchè dalla circostanza che nel triennio 1979-1981 erano già stati conseguiti risultati positivi su alcuni problemi di rilievo concernenti istituti normativi e di trattamento economico.

Punti essenziali dei rinnovi contrattuali riguardano:

a) scaglionamento dei benefici contrattuali;
b) proroga al 30/6/85 della validità economica dei contratti;
c) riduzione dell'orario di lavoro in alcuni comparti;
d) fissazione in £. 2.010.000 dello "spendibile" medio individuale per il triennio contrattuale;
e) stanziamento di ulteriori 640 miliardi di lire per la Sanità, in relazione a problematiche proprie del settore, connesse ai processi di riforma.

E' ancora da rappresentare che ai sensi della Legge di riforma 121/1981, la stagione contrattuale ha interessato anche i dipendenti della Polizia di Stato, che hanno conseguito il primo accordo sul trattamento economico, peraltro esteso, ai sensi dell'art.43 della citata legge, al personale appartenente alla Arma dei Carabinieri, al Corpo della Guardia di Finanza,agli Agenti di Custodia ed al Corpo delle Guardie Forestali.

Di specifico interesse l'istituzione di una indennità pensionabile, in sostituzione di analogo emolumento attualmente in godimento, che ha comportato la previsione di un onere, per gli anni 1983 e 1984, di 610 miliardi di lire, in aggiunta a quanto già fissato globalmente per i rinnovi contrattuali.

I comparti del pubblico impiego per i quali è stato già raggiunto l'accordo contrattuale per il triennio 1982/1984, sono i seguenti:

1) Ministeriali	dipendenti n.	246.000
2) Scuola	"	1.092.000
3) Parastato	"	80.000
4) Enti Locali	"	563.000
5) Regioni	"	46.000
6) Sanità	"	620.000
7) Poste	"	239.000
8) A.N.A.S.	"	15.000
9) Vigili del Fuoco	"	18.500
10) Polizia di Stato	"	77.000
11) Monopoli di Stato	"	17.000
	Totale	3.013.500

Restano da rinnovare (con previsione di positiva conclusione entro breve termine) i contratti per:

1) Non docenti Università	dipendenti n.	47.000
2) Camere di Commercio	"	6.500
3) Segretari Comunali	"	8.000
	Totale	61.500

Per quanto concerne il comparto delle FF.SS.(225.000 addetti), il cui contratto è scaduto il 31/12/1983, il relativo rinnovo dovrà comprendere solo il 1984 nel rispetto dell'art. 31 della Legge 93/1983.

Oltre ai comparti già citati, la stagione contrattuale interesserà anche i dipendenti della Cassa del Mezzogiorno

(circa 3.000), mentre per il personale degli Istituti Autonomi Case Popolari l'accordo è stato rinnovato prima dell'entrata in vigore della Legge quadro.

I contenuti degli accordi raggiunti possono essere sintetizzati come segue:

a) economici:
   - riparametrazione dei trattamenti tabellari;
   - meccanismi di crescita dello stipendio (classi e scatti)ridotti dall'8 % al 6 % per ogni due anni di servizio, in linea con la tendenza al contenimento degli automatismi;
   - riequilibrio retributivo per riconoscimento di anzianità nonchè recuperi perequativi fra i vari comparti;
   - disciplina del lavoro straordinario e ridefinizione delle aliquote orarie;

b) normativi:
   - orario di lavoro;
   - organizzazione del lavoro;
   - qualificazione ed aggiornamento professionale;
   - introduzione di principi sulla produttività nonchè sua misurazione e criteri d' incentivazione;
   - istituti vari comuni a tutti i comparti (ferie, congedi, permessi,ecc.), rinviati, in base alla Legge quadro, ad appositi accordi intercompartimentali.

Si procede ora ad una compiuta analisi degli aspetti economici dei contratti di pubblico impiego rinnovati, ai fini di valutarne la rispondenza rispetto ai limiti di spesa prefissati.

Al riguardo, si ricorda:

a) i limiti monetari entro cui dovrà concludersi l'intera tornata contrattuale sono stati fissati dal Governo in data 22 aprile 1982 e riguardano:
   - beneficio pro-capite mensile a regime (gennaio 1985) di £. 120.000;
   - beneficio pro-capite per il triennio contrattuale di lire 2.010.000.

   Ne consegue uno scaglionamento durante la vigenza contrattuale del beneficio a regime nei limiti dell'ammontare medio di £. 2.010.000;

b) per il comparto Sanità è stata prevista una spesa aggiuntiva di 300 miliardi per motivazioni connesse all'impianto della riforma sanitaria e per processi di perequazione di alcune categorie di personale (medici) e di allineamenti retributivi fra personale di provenienza normo-economica diversa confluito nel comparto Sanità da 5 diversi comparti. Successivamente è stata autorizzata una spesa di ulteriori 340 miliardi per la constatata inadeguatezza delle somme messe a disposizione per coprire gli oneri derivanti dai processi connessi a riforma;

c) per il 1983 l'art.9 della legge finanziaria ha fissato una crescita percentuale delle retribuzioni del 13 % rispetto al 1982, per effetto della contrattazione e della indennità integrativa speciale.

Per quanto riguarda i limiti monetari di cui al punto a), chiarito che si tratta di valori medi e che pertanto le attribuzioni a ciascun comparto e all'interno degli stessi assumono valori differenziati rispetto alla media a seconda delle caratteristiche e delle professionalità interne agli stessi, si afferma che tali limiti sono stati sostanzialmente rispettati nei termini seguenti:

- £. 2.005.000 (£. 2.010.000 previste) per l'intera vigenza contrattuale;
- £. 128.000 mensili (£. 120.000 previste)

Circa il rispetto della crescita percentuale (13 % nel 1983) delle retribuzioni di cui al punto c), è da evidenziare un supero di 1,7 punti (14,7 % contro il 13 %), dovuto in parte all'incremento della misura della indennità integrativa speciale collegata ad un tasso inflattivo del 15 % circa, anzichè del 13 % come programmato, ed in parte ad una effettiva eccedenza del beneficio medio preventivato.

In cifre, 1,1 punti sono da attribuire alla dinamica della I.I.S., 0,6 punti ad effettivo supero delle disponibilità previste.

Restano da analizzare ed interpretare i risultati del confronto con i benefici concessi ai dipendenti del settore privato previsti in misura media mensile a regime pari a £. 100.000. Tale importo consente di restare nell'ambito del 13 % di crescita retributiva per il 1983, in linea quindi con l'incremento programmato.

Ai fini di un raffronto significativo, è necessario ricordare che gli "universi" di riferimento non sono omogenei tra di loro; nel settore privato infatti, si hanno professionalità collocate tutte su livelli retributivi, medio-bassi (per lo più si tratta di personale operaio ed impiegatizio) mentre le qualifiche dirigenziali fruiscono di apposita contrattazione, comportante oneri al di fuori dello spendibile prefissato (£.100.000); nel settore pubblico si hanno in maggioranza professionalità elevate o concentrate su livelli retributivi medio-alti (docenti di scuola media inferiore e superiore, ricercatori, medici, avvocati, ingegneri ecc. nonchè dirigenti del parastato, delle regioni, degli enti locali territoriali e della sanità).

E' poi da precisare che il beneficio medio del settore privato è riferito agli incrementi minimi tabellari, per cui si accresce in ragione delle anzianità di servizio dei premi di produttività e di eventuali mensilità aggiuntive, mentre il beneficio del pubblico impiego è onnicomprensivo.

Nel settore privato, infine, non si possono escludere altre contrattazioni decentrate ed a livello aziendale, mentre nel pubblico impiego ogni altro miglioramento economico in sede di contrattazione decentrata è da escludere in modo tassativo, tenuto conto del divieto posto dalle norme legislative che regolano il rapporto di lavoro (da ultimo la legge quadro, che pure ha previsto la contrattazione decentrata limitatamente a specifiche materie , ma con esclusione in ogni caso di trattamenti economici integrativi).

Si riportano di seguito schede riepilogative per ciascun comparto, concernenti i principali contenuti dei contratti rinnovati nella stagione 1982-1984:

DIPENDENTI DELLO STATO (Ministeriali)

Validità giuridica dell'accordo	1.1.82-31.12.1984
Validità economica	1.1.82-30.6.1985
Entrata a regime dei benefici economici	1.1.1985

Orario di lavoro: per il personale impiegatizio resta valida la normativa vigente; per il personale operaio le attuali 40 ore settimanali vengono ridotte a 39 dall'1.1.84 ed a 38 dall'1.1.85.

Salario accessorio: dall'1.1.84 è prevista l'erogazione di un salario accessorio legato al raggiungimento di determinati obiettivi fissati dalle Amministrazioni, variabile da un massimo di lire 85.000 mensili per addetto al più alto livello e ridotto proporzionalmente per addetti appartenenti ai livelli più bassi.

Al finanziamento delle spese conseguenti si sopperisce con la riduzione del lavoro straordinario e con l'abolizione di alcuni premi attualmente previsti, nonchè con un finanziamento aggiuntivo pari a lire 15.000 mensili per addetto.

Progressione economica per carriera: classi biennali pari al 6 % dello stipendio iniziale anzichè dell'8 % stabilito dai contratti precedenti.

Compensi orario lavoro straordinario: viene prevista una regolamentazione comune a tutti i comparti del pubblico impiego in ordine alla determinazione delle aliquote orarie.

Beneficio medio mensile a regime	£. 116.000
Costo complessivo per il 1983	£. 129 miliardi
Costo complessivo dall'1.1.83 al 31.1.85	£. 472,8 miliardi
Crescita percentuale 1983/1982	14,9 %

PERSONALE DELLA SCUOLA

Validità giuridica	1.1.82 - 31.12.84
Validità economica	1.1.82 - 30.06.85
Entrata a regime dei benefici economici	1.01.85

Progressione economica

Otto classi dell'8 % fino a 18 anni di anzianità e scatti biennali del 2,5 % sullo stipendio a partire dal 18° anno di anzianità.

I docenti di scuola media superiore conseguono l'ottava classe al 16° anno.

Gli assunti in data successiva alla scadenza del contratto fruiranno di classi pari al 6 %, anzichè all'8 %.

Formazione e aggiornamento professionale

Sono state poste le premesse perchè durante la vigenza contrattuale e correlativamente alla riforma della Scuola Media Superiore si pervenga a risultati concreti per incentivare la formazione e l'aggiornamento del personale del Comparto.

Beneficio medio mensile a regime	£. 131.000
Costo complessivo per il 1983	£. 651 miliardi
Costo complessivo dall'1.1.83 al 31.1.85	£. 2.282 miliardi
Crescita percentuale 1983/1982	14,2 %

PERSONALE DIPENDENTE DA ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI

Validità giuridica	31.12.81 - 31.12.84
Validità economica	31.12.81 - 30.6.85
Entrata a regime dei benefici economici	1.1.85

Orario di lavoro

L'orario di lavoro è stato ridotto da 4o a 38 ore settimanali.

Lavoro straordinario

Il numero massimo di ore di lavoro straordinario è stato ridotto da 250 a 200 ore annue.

Le 50 ore recuperate vengono utilizzate per finanziare progetti finalizzati all'incentivazione della produttività.

Le aliquote orarie saranno rideterminate con accordi intercompartimentale in modo da pervenire ad una disciplina unitaria del costo orario di lavoro straordinario.

Anzianità pregressa

Sono previsti meccanismi di recupero delle anzianità di servizio non riconosciute con il precedente contratto. Parallelamente, le progressioni economiche sono state ridotte dal 10 % al 6 % dello stipendio base per ogni due anni di servizio fino a 16 anni. Sullo stipendio del 16° anno si applica il 2,5 % d'incremento per ogni biennio di anzianità riconosciuta.

Inquadramento ed accorpamento dei ruoli

Il personale viene inquadrato in nove livelli economico-funzionali (oltre la dirigenza ed il ruolo professionale) in luogo delle precedenti qualifiche e ruoli.

Riequilibrio retributivo

Il personale appartenente a tale Comparto fruiva, rispetto agli altri,di retribuzioni fortemente sperequate, in quanto il rinnovo dell'ultimo contratto risale al 1979, mentre negli altri comparti gli accordi sono stati raggiunti nel corso del 1981.

Conseguentemente, il beneficio medio è risultato più elevato rispetto agli altri comparti, molto al di sopra delle 120.000 lire medie mensili previste per il complesso del pubblico impiego.

In effetti gli stipendi base per livello retributivo sono identici a quelli degli altri comparti.

Beneficio medio mensile a regime	£.200.000
Costo complessivo per il 1983	£. 76,4 miliardi
Costo complessivo dall'1.1.83 al 31.1.85	£. 240,9 miliardi
Crescita percentuale 83/82	£. 17,2 %

PERSONALE DEGLI ENTI LOCALI

Validità giuridica	1.1.82 - 31.12.84
Validità economica	1.1.82 - 30. 6.85
Entrata a regime dei benefici economici	1. 1.85

Orario di lavoro

L'orario di lavoro è fissato in 36 ore settimanali, da articolarsi almeno in 5 giorni.

Lavoro straordinario

Il lavoro straordinario può effettuarsi entro il limite massimo di spesa complessiva annua di 150 ore per addetto, con limite individuale di 250 ore annue.

Come per gli altri comparti, la determinazione delle aliquote del compenso orario è demandata ad un accordo intercompartimentale.

Struttura retributiva

La struttura retributiva è stata fortemente innovata, con

previsione di uno stipendio, di una indennità e di una quota salariale per anzianità. Quest'ultima cresce nella misura del 6 % dello stipendio base con importi da corrispondere all'1.1.85.

In fase di prima attuazione, la quota per anzianità viene determinata sulla base degli stipendi e delle percentuali di crescita previste dal D.P.R. 810/80.

Inquadramento

L'inquadramento del personale nei livelli retributivi avviene in attuazione dell'art.29 del D.P.R. 810/80.

Beneficio medio mensile a regime	£. 127.000
Costo complessivo per il 1983	£. 325 miliardi
Costo complessivo dal 1.1.83 al 31.1.85	£. 1.048 "
Crescita percentuale 83/82	15,7 %

PERSONALE DELLE REGIONI

Validità giuridica	1.1.82 - 31.12.84
Validità economica	1.1.82 - 30. 6.85
Entrata a regime dei benefici economici	1. 1.85

Orario di lavoro

L'orario di lavoro è fissato in 36 ore settimanali, da articolarsi almeno su cinque giorni.

Lavoro straordinario

Il lavoro straordinario può effettuarsi entro il limite massimo di spesa complessiva annua di 150 ore per addetto, con limite individuale di 250 ore annue.

Un numero massimo di dipendenti, pari al 2 % dell'organico, per esigenze eccezionali può essere autorizzato a superare il limite delle 250 ore annue sempre nel rispetto dell'ammontare complessivo annuo delle stesse.

Come per gli altri comparti, la determinazione delle aliquote del compenso orario è demandata ad un accordo intercompartimentale.

Struttura retributiva

La struttura retributiva è stata fortemente rinnovata, componendosi di uno stipendio, di una indennità e di una quota dovuta ad anzianità.

Nella vigenza del contratto, quest'ultima cresce di un importo pari al 6 % dello stipendio base, da corrispondere allo 1.1.85.

Beneficio medio mensile a regime	£. 210.000
Costo complessivo per il 1983	£. 44 miliardi
Costo complessivo dall'1.1.83 al 31.1.85	£. 142 "
Crescita percentuale 83/82	16,5 %

PERSONALE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE

Validità giuridica	1.7.82 - 31.12.84
Validità economica	1.7.82 - 30. 6.85
Entrata a regime dei benefici economici	1.1.85

Orario di lavoro

L'orario di lavoro settimanale per i dipendenti delle UU.SS.LL. è fissato in 38 ore, da articolarsi in 5 o 6 giornate lavorative. Per il personale medico a tempo definito l'orario di lavoro settimanale è fissato in 28 ore e 30 minuti.

Contestualmente all'entrata in vigore del nuovo orario di lavoro viene abolita la pausa giornaliera di mezz'ora già prevista per il personale ex ospedaliero.

Progressione economica

Sono previste 8 classi biennali pari al 6 % dello stipendio base.

Per il personale medico la crescita del 6 % si applica anche alle indennità.

Sullo stipendio conseguito al 16° anno si computano scatti biennali al 2,5 %.

Riequilibrio retributivo del personale medico

Il trattamento economico (escluso I.I.S.) stabilito per il personale medico è stato determinato con riferimento a quello

previsto per i medici specialisti convenzionati, ai fini di una sostanziale perequazione retributiva fra sanitari operanti in regime d'impiego ed in convenzione.

Inquadramento e riconoscimento delle anzianità di servizio

L'inquadramento del personale nei livelli retributivo-funzionali è stato definito nel rispetto degli allegati 1 e 2 del D.P.R. 761/79 che prevedono gli allineamenti e le equiparazioni delle qualifiche e livelli del personale del S.S.N. con ordinamenti normo-economico di provenienza diversi.

Le anzianità di servizio trascorse nella stessa qualifica sono valutate al 6 % biennale, quelle in qualifiche inferiori al 2 % annuale, computate sullo stipendio base del livello ove l'anzianità è stata trascorsa.

Beneficio medio mensile a regime	£. 171.000
costo complessivo per il 1983	£. 673 miliardi
Costo complessivo dal 1.1.83 al 31.1.85	£. 1.890 "
Crescita percentuale 83/82	14,2 %

PERSONALE DELL'AZIENDA AUTONOMA DELLE POSTE E TELECOMUNICAZIONI

Validità giuridica	1.1.82 - 31.12.84
Validità economica	1.1.82 - 30. 6.85
Entrata a regime dei benefici economici	1. 1.85

Orario di lavoro

Viene ridotto a 38 ore settimanali dal primo giorno del mese successivo all'entrata in vigore del D.P.R. recettivo dell'accordo ed a 37 ore a partire dall'1.7.85.

Lavoro straordinario

In attesa di una nuova disciplina delle prestazioni di lavoro straordinario valevole per tutto il pubblico impiego, l'accordo prevede, con decorrenza dal primo giorno del mese successivo all'entrata in vigore del D.P.R. recettivo dello stesso, una parziale rivalutazione dei compensi orari.

Produttività e incentivi

Entro il 30.6.84 l'Amministrazione delle Aziende e le Organizzazioni Sindacali procederanno ad una revisione degli indici parametrici e dei coefficienti di valutazione delle prestazioni

giornaliere, in modo da conseguire un aumento della produttività globale di almeno il 5 %.

Struttura retributiva

La struttura retributiva risulta innovata. Sono previsti classi e scatti di importo fisso che si conseguono al maturare dei bienni . Sono stati inoltre previsti benefici aggiuntivi per il definitivo riequilibrio delle anzianità pregresse.

Inquadramento

L'inquadramento nel nuovo sistema retributivo avviene in base alla classe o scatto in godimento alla data del 31 dicembre 1982, con temporizzazione dei benefici convenzionali.

Beneficio medio mensile a regime	£. 117.700
Costo complessivo per il 1983	£.118;7 miliardi
Costo complessivo dall'1.1.83al 31.1.85	£.403 "
Crescita percentuale 83/82	14,4 %

PERSONALE DELL'AZIENDA AUTONOMA STRADE STATALI

Validità giuridica	1.1.82 - 31.12.84
Validità economica	1.1.82 - 30.6. 85
Entrata a regime dei benefici economici	1. 1.85

Orario di lavoro

L'orario di lavoro è ridotto a 39 ore settimanali a partire dal primo giorno del mese successivo all'entrata in vigore del D.P.R. recettivo dell'accordo ed a 38 ore a partire dal 1° gennaio 1985.

Lavoro straordinario

In attesa di una nuova disciplina delle prestazioni di lavoro straordinario valevole per tutto il pubblico impiego, l'accordo prevede, con decorrenza dal primo giorno del mese successivo all'entrata in vigore del D.P.R. recettivo dello stesso, una parziale rivalutazione degli importi orari.

Premio di produzione

Le misure massime mensili del premio di produzione sono state incrementate nella misura media mensile di £.16.000.

Struttura retributiva

E' stata variata la percentuale di crescita per classi biennali di stipendio, riducendole dall'8 % al 6 %.

Inquadramento

L'inquadramento nel nuovo reticolo retributivo avviene sulla base delle classi di stipendio e degli aumenti periodici biennali in godimento dal 1° gennaio 1983.

Beneficio medio mensile a regime	£. 113.000
Costo complessivo per il 1983	£. 5,6 miliardi
Costo complessivo dall'1.1.83 al 31.1.85	£. 21,6 "
Crescita percentuale 83/82	14,5 %

PERSONALE APPARTENENTE AL CORPO NAZIONALE DEI VIGILI DEL FUOCO

Validità giuridica	1.1.82 - 31.12.84
Validità economica	1.1.82 - 30. 6.85
Entrata a regime dei benefici economici	1.1. 85

Stipendi

I nuovi valori stipendiali corrispondono, nelle linee essenziali, a quelli concordati per i corrispondenti livelli retributivi degli altri comparti.

Tuttavia, data la peculiarità del servizio svolto dagli appartenenti all'area di protezione civile, viene agli stessi attribuita una classe del 6 % calcolata sullo stipendio iniziale del livello di appartenenza.

Progressione economica

La progressione economica si sviluppa in otto classi biennali del 6 % e successivi scatti del 2,5 % computati sul valore stipendiale al 16° anno.

Indennità

L'indennità di rischio prevista dal D.P.R. 146/1975 per gli addetti ai servizi antincendio è stata modificata e viene corrisposta dal 1° gennaio 1984 in misura fissa mensile, per tredici mesi, pari a £. 100.000.

Al personale di supporto tecnico-amministrativo del Corpo compete il compenso incentivante nella misura e con le modalità di cui all'art.10 del D.P.R. 344/1983.

Lavoro straordinario

E' previsto la rivalutazione del compenso per lavoro straordinario, con corrispondente riduzione del monte ore disponibile.

Beneficio medio mensile a regime		£. 122.000
Beneficio medio mensile aggiuntivo per indennità		£. 5.000
Costo complessivo	1983/1985	£. 33,0 miliardi
Crescita retributiva	1983/1982	14,6 %

PERSONALE DELLA POLIZIA DI STATO

Validità giuridica	1.1.82 - 31.12.84
Validità economica	1.1.82 - 30.6.85
Entrata a regime dei benefici economici	1. 1.85

Orario di lavoro

L'orario di lavoro di cui all'art.63 della Legge N.121 del 1° aprile 1981 è fissato in 39 ore settimanali fino al 1° ottobre 1984; da tale data è ridotto a 38.

Progressione economica

La progressione economica si sviluppa in otto classi biennali del 6 % e successivi scatti del 2,5% computati sul valore stipendiale al 16° anno.

Indennità pensionabile

E' stata istituita un' indennità pensionabile, in sostituzione dell'indennità d' istituto di cui alla Legge 23 dicembre 1970, n.1050 e successive modificazioni e dell'assegno personale di funzione previsto dall'art.143 della Legge 312/1980.

La misura intera di questa indennità verrà corrisposta dal 1° gennaio 1984; per il 1983 sarà corrisposto un beneficio ridotto pari al 47 % circa dell'intero importo.

Lavoro straordinario

Come per gli altri comparti del pubblico impiego, è prevista la rivalutazione del compenso per lavoro straordinario, con proporzionale riduzione del monte-ore disponibile.

Beneficio medio mensile a regime per stipendio	£. 100.000
Beneficio medio per indennità pensionabile 1983	£. 64.200
" " " 1984	£. 136.000
Costo complessivo 1983/1985 per stipendio	£. 117,4 miliardi
Costo complessivo 1983/1985 per indennità	£. 211,0 "
Crescita retributiva 83/82	17,8 %

PERSONALE DELL'AZIENDA DEI MONOPOLI DI STATO

Validità giuridica	1/7/82 - 31/12/84
Validità economica	1/1/83 - 30/6/85
Entrata a regime dei benefici economici	1/1/85

Orario di lavoro

L' orario di lavoro è ridotto a 38 ore settimanali a partire dal primo giorno del mese successivo alla entrata in vigore del D.P.R. recettivo dell'accordo. Per il personale addetto ai doppi turni l'orario di lavoro è di 37 ore settimanali.

Lavoro straordinario

E' prevista una rivalutazione delle aliquote orarie, prendendo a base la retribuzione mensile lorda in vigore al 31/12/82.

Compensi incentivanti

- Le misure del premio per l'incremento del rendimento industriale sono incrementate del 16,83% a decorrere dall'1/1/84, cui corrisponde un beneficio medio mensile al netto degli oneri riflessi di £.16.000;
- Le misure dei compensi incentivanti la produttività varieranno di anno in anno secondo un indicatore agganciato al reale incremento di produttività, realizzato a parità di costo del personale per chilogrammo prodotto. Questo compenso verrà corrisposto a consuntivo, entro 30 giorni dalla data di approvazione del rendiconto dello Stato.

Progressione economica

La progressione economica si sviluppa in otto classi biennali del 6% e scatti successivi del 2,5% confrontati sul valore stipendiale al 16° anno.

Beneficio medio mensile a regime		£. 119.000
Costo complessivo per il 1983	miliardi	£. 7,4
Costo complessivo 1983/85	"	£. 28,1
Crescita percentuale 83/82		14,5%

TAV. I°

BENEFICI MEDI MENSILI CONSEGUENTI AI RINNOVI CONTRATTUALI NEI COMPARTI DEL PUBBLICO IMPIEGO PER IL TRIENNIO 1983/1985 IN LIRE

COMPARTI	1983	1984	1985
STATO	40.400	101.000	116.000
SCUOLA	45.850	104.800	131.000
PARASTATO	73.506	142.795	199.900
SANITA'	81.000	140.325	171.000
ENTI LOCALI	44.450	88.900	127.000
REGIONI	73.500	147.000	210.000
POSTE	38.000	82.600	118.000
A.N.A.S.	33.000	85.000	113.000
VIGILI DEL FUOCO (1)	36.600	90.400	127.000
POLIZIA DI STATO (2)	99.200	211.000	236.000
MONOPOLI DI STATO	35.000	89.000	119.000
IN MEDIA	54.000	111.000	141.000

(1) - Dal 1° gennaio 1984 ai benefici derivanti dall'applicazione delle percentuali di frazionamento sono da aggiungere £.5.000 mensili quale importo medio per ristrutturazione indennità di rischio.

(2) - I benefici dei singoli anni si articolano in "tabellari" e "indennità". I primi sono soggetti a scaglionamenti percentuali sul periodo di vigenza contrattuale, i secondi ammontano a £. 64.200 per il 1983 ed a £. 136.000 per il 1984/85.

Dall'1.1.83 al 31.1.85, in media, si hanno i seguenti benefici complessivi:

- STATO	£. 1.955.000	
- SCUOLA	£. 2.090.000	
- PARASTATO	£. 3.012.000	
- SANITA'	£. 3.048.000	
- ENTI LOCALI	£. 1.860.000	
- REGIONI	£. 3.077.000	
- POSTE	£. 1.686.000	
- A.N.A.S.	£. 1.647.000	
- VIGILI DEL FUOCO	£. 1.780.000	
- POLIZIA DI STATO	£. 1.530.000	per stipendi
	£. 2.739.000	per indennità pensionabile
- MONOPOLI DI STATO	£. 1.730.000	
IN MEDIA	£. 2.266.000	

Se non si tiene conto dei 640 miliardi aggiuntivi per il comparto Sanità e di 211 miliardi aggiuntivi per la Polizia di Stato, si ottiene una spesa media complessiva di lire 2.005.000 contro £. 2.010.000 previste.In termini di beneficio medio mensile a regime, si ha un importo medio di £.128.000 circa, contro 120 mila preventivate.

TAV. II°

COSTI CONTRATTUALI AL NETTO DEGLI ONERI RIFLESSI (in miliardi)

COMPARTI	1983	1984	1985 (gennaio)	83/85
STATO	129	315	29	473
SCUOLA	651	1488	143	2282
PARASTATO	76	149	16	241
SANITA'	653	1131	106	1890
ENTI LOCALI	325	651	72	1048
REGIONI	44	88	10	142
POSTE	119	256	28	403
A.N.A.S.	6	14	2	22
VV.FF.	9	22	2	33
POLIZIA DI STATO	35 64	75 136	7 11	117 211
MONOPOLI DI STATO	7	19	2	28
TOTALE	2.118	4.344	428	6.890

N.B. - Per il comparto Stato, gli oneri relativi al 1984 e 1985 comprendono il premio incentivante di lire 15.000 computato per 11 mensilità.

TAV. III°

CRESCITA PERCENTUALE DELLE RETRIBUZIONI PER GLI ANNI 1983 E 1984

	ADDETTI (ooo)	83/82	84/83
MINISTERIALI	246	14,9	12,1
SCUOLA	1.092	14,2	11,2
PARASTATO	80	17,2	12,0
ENTI LOCALI	563	15,7	11,0
REGIONI	46	16,5	11,9
SANITA'	620	14,2 (17,2)	10,7
POSTE	239	14,4	10,6
A.N.A.S.	15	14,5	11,9
VV.FF.	18,5	14,6	11,8
POLIZIA	77	15,2 (17,8)	13,9
MONOPOLI DI STATO	17	14,5	10,4
IN MEDIA	3.013,5	14,7 (15,4)	11,2

I valori in parentesi - Sanità e Polizia di Stato - tengono conto di somme aggiuntive stanziate per costi di riforme.

Le percentuali del 1984/1983 comprendono anche i benefici dei costi suddetti.