

Capitolo IV

P R O B L E M I   P A R T I C O L A R I

PAGINA BIANCA

### Innovazione tecnologica

L'anno testè decorso ha posto in particolare risalto quanto la trasformazione della società sia caratterizzata oltre che da una evoluzione di tipo fisiologico - propria della maturazione delle generazioni - anche da eventi che, in alcuni casi, imprimono a tale processo evolutivo una accelerazione che, in genere, viene avvertita soltanto quando ha raggiunto il livello di guardia; quella linea che divide la vita abitudinaria del tempo nel quale viviamo da un futuro che intuiamo profondamente diverso dal passato con il quale la nuova prospettiva sembra tagliare ogni legame ed ogni omogeneità.

In altri termini l'evoluzione conquista subdolamente la collettività ingenerando cambiamenti di abitudini, di esigenze e di comportamenti ed il ricorso a strumenti e procedure che appaiono usuali finchè non si avverte che i singoli aspetti della vita di ogni giorno sono tra loro correlati e costituiscono componenti essenziali di un fenomeno unico e non eliminabile: perchè è entrato a far parte integrante della vita della collettività.

Il processo sommariamente indicato investe anche le amministrazioni pubbliche che costituiscono la struttura portante del sistema sociale ai bisogni del quale devono provvedere, prevedendone, altresì, esigenze ed aspirazioni.

Il modello sociale italiano, al pari di tutti gli altri, è stato anch'esso investito dalla rivoluzione informatica e, seppure con caratteristiche di ampia disseminazione ed autonomia, si è andato adeguando alla mutazione intervenuta trovando, però, limiti e carenze nel supporto insufficiente dato al nuovo corso da parte della pubblica amministrazione. La quale, gravata di sempre nuove attribuzioni ed obblighi è stretta in un quadro giuridico molto rigido, con gravissime difficoltà e molta lentezza poteva adeguare

il proprio tipo di organizzazione del lavoro alla specificità delle nuove tecnologie.

Difatti, gli schemi tradizionali di intervento - che avevano consentito all'amministrazione italiana di padroneggiare lo sviluppo ed assorbire l'impatto di altre pur rivoluzionarie tecnologie anch'esse applicabili all'attività amministrativa - ben presto si rivelarono del tutto inadeguati perchè di tipo settoriale, mentre la caratteristica essenziale della nuova tecnologia era rappresentata dalla capacità di gestire contemporaneamente flussi informativi generali, riconducibili a competenze differenziate sul piano statale.

La diffusione dei sistemi informatici aveva quindi inciso sul sistema sociale e sulle strutture che avrebbero dovuto gestirne l'evoluzione in presenza di uno scenario profondamente alterato in quanto tutti i rapporti tradizionali risultavano modificati, i contrasti esistenti venivano inaspriti, nuove aspettative si andavano diffondendo, creando, quindi, una situazione di movimento e mutamento generalizzati. La corretta applicazione dei nuovi strumenti ad una situazione così fluida - peraltro riscontrabile in tutti i Paesi ad alta industrializzazione - costituiva, perciò, la condizione essenziale non soltanto per un recupero di maggiore efficienza delle strutture pubbliche, ma anche e soprattutto per il superamento di quella linea di confine che appariva sempre più evidente esistere come dislivello tra la sopravvivenza e l'emarginazione sia per il singolo che per la medesima collettività nazionale.

E' il caso di ricordare che contemporaneamente alla presa di coscienza - che si andava, sia pure a fatica, diffondendo nella P.A. - della necessità di intervenire per sfruttare al massimo la potenzialità delle tecnologie informatiche riducendone, in pari

tempo, gli inconvenienti e gli sprechi, veniva affermandosi la stretta connessione tra informatica e telecomunicazioni e si andava, altresì, diffondendo anche da noi quel complesso integrato di interventi finalizzati a migliorare e potenziare il lavoro di ufficio.

Difatti, l'accentuarsi della operatività sull'informatica, evidenziata, in specie, dalla rapida diffusione della microelettronica, ha facilitato, nel recente periodo il diffondersi di tale applicazione anche - e non poteva essere diversamente - nella P.A. investita - come si è evidenziato - da innegabili interventi operativi, tutti tendenti al miglioramento ed alla accelerazione dei procedimenti che regolano l'attività amministrativa.

Superata la fase della semplificazione e dell'accelerazione delle operazioni elementari di grandi dimensioni nonché la fase della semplice acquisizione di conoscenze per passare a quella dell'accumulo e della diffusione delle informazioni come uso immediato di risorse di molteplice e differenziata origine, l'informatica è pervenuta ad un tipo di applicazione che investendo microaree nell'ambito di aree e flussi informativi di piccole dimensioni, consente di utilizzare orizzontalmente e verticalmente una tecnologia che diventa, essa medesima, prodotto e nel contempo origine del prodotto.

Tale tecnologia, che consente di ottenere un immediato risultato se applicata alla automazione del lavoro di ufficio, presenta, tuttavia, alcuni rischi quando venga adottata in una struttura complessa quale è la pubblica amministrazione.

Il principale di questi pericoli è rappresentato dal crearsi, su di un piano di larghissima diffusione, di oasi piccole non collegate tra loro, riproducendo, su scala difficilmente razionaliz-

zabile quel fenomeno, già deprecato, della struttura a pelle di leopardo che, peraltro, in sè, portava - trattandosi di grandi aree - possibilità di interventi e collegamenti interni.

Il rischio della creazione di microaree e della conseguente separatezza tra segmenti della medesima unità operativa può essere eliminato o ridotto a seconda che si accentui un intervento coordinatore ovvero si creino momenti di autoorganizzazione non facilmente realizzabili in una struttura pubblica.

Sembra, pertanto, che per quanto riguarda il contenimento di questo aspetto negativo di un fenomeno, che di per sè è lievito e supporto di progresso, non resti che accentuare gli interventi di pianificazione, cioè gli interventi che precedono (e condizionano) ogni applicazione operativa che deve trovare la propria giustificazione e ragione d'essere in un quadro predeterminato nel quale alla razionalizzazione ed al coordinamento degli interventi facciano riscontro gli opportuni collegamenti con tutti i settori cointeressati per materia ovvero gestori di segmenti delle attività automatizzate.

Quali componenti di questo scenario sono, pertanto, isolabili la tecnologia dell'informatica, le metodologie di impiego ed il tessuto culturale cioè, in termini amministrativi, la propagazione e l'aggiornamento professionale del personale, ai vari livelli quali componenti di una visione strategica articolata che tenga presente le caratteristiche del potere centrale e le peculiarità del sistema di governo dei poteri locali. Perchè, è indubbio, il coordinamento non può non riguardare tutti i soggetti che intervengono nell'iter di un procedimento.

Questa intuizione - della necessità di un coordinamento dell'adozione di nuove tecnologie in settore pubblico - non è

recente, ma, per lunghi anni, come è noto, non ha trovato riscontro in alcun intervento concreto. Nè c'è da meravigliarsene dati i grandi interessi in gioco che non potevano certo favorire i tentativi di intervento che, fatalmente, non potevano non sboccare in una richiesta di controllo pubblico, più che giustificata dalle risorse finanziarie pubbliche già impegnate e che era facile prevedere dovessero crescere in maniera esponenziale. D'altra parte i precedenti ai quali si poteva fare riferimento non consentivano facili ottimismo.

Qualsiasi normalizzazione della introduzione di nuove tecnologie negli apparati pubblici non può essere indolore nè sotto il profilo funzionale nè sotto quello tecnico. Non è pensabile, difatti, in presenza di strumenti e metodologie di impiego che richiedono interventi di tipo organizzatorio - che comunque costituiscono un controllo esterno e quindi una interferenza - che tutto possa rimanere come prima: il nuovo coesistere con il vecchio duplicando le procedure ed appesantendo l'organizzazione invece di snellirla e renderla più efficiente.

Di questo, in questa sede, si fa cenno perchè ancora certe preclusioni e certe miopie non sono storia di ieri.

#### **1) Informatica e pubblica amministrazione:**

##### **il coordinamento**

Una idea tangibile delle difficoltà incontrate dalla realizzazione di un coordinamento dell'adozione e della utilizzazione dell'informatica nell'amministrazione pubblica, è data dal dibattito prolungato avutosi nel Paese. Difatti le prime richieste di intervento per un coordinamento risalgono ai convegni tenutisi a

cavallo degli anni cinquanta e sessanta a supporto di proposte isolate e lungimiranti che caparbiamente riformulate in ogni occasione, trovarono al fine risonanza in alcuni documenti ufficiali, tra i quali:

- 1) la relazione della Corte dei Conti al Parlamento per l'anno 1966 nella quale il problema del coordinamento dell'informatica veniva posto con forza, in termini inequivocabili;
- 2) il programma economico nazionale per gli anni 1971-1973;
- 3) il discorso di insediamento del 20 novembre 1972 del Consiglio Superiore della P.A. pronunciato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, pro-tempore;
- 4) il parere del 24 gennaio 1974 emesso dal Consiglio Superiore della P.A., che, costituisce per i tempi, una panoramica avanzata sul complesso dei problemi connessi allo sviluppo dell'informatica non escluso quello della difesa della "privacy" del cittadino, minacciata dal moltiplicarsi delle memorizzazioni dei dati personali.

A tali documenti seguono una serie di iniziative sia della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio per l'organizzazione della P.A., prima; poi Ufficio per i problemi del personale; successivamente Ufficio per la funzione pubblica - con la creazione di comitati e gruppi di lavoro, e sia presso il Ministero del Tesoro - Provveditorato Generale dello Stato, che ha avuto ad assumere per molti anni una vera e propria attività di supplenza istituzionale.

Ma solo con la legge quadro sul pubblico impiego (legge 93 del 1983) si realizza la costituzione di un polo di coordinamento e di normalizzazione delle iniziative di informatizzazione, affidato in gestione al Dipartimento della Funzione Pubblica istituito dall'art.27 della medesima legge 93/1983.

La legge quadro, conferendo al Dipartimento il potere di pianificazione oltre che quello di valutazione dei fabbisogni informatici, ha eliminato o si propone di eliminare a monte i motivi degli squilibri ed ha posto le basi per una equilibrata e graduale adozione delle tecnologie innovative da parte delle pubbliche amministrazioni.

Si è quindi pervenuti alla istituzione della "Commissione per il coordinamento normativo e funzionale dell'informatica nell'amministrazione dello Stato e degli altri enti pubblici" che nel primo triennio di attività, conclusosi col 31 dicembre 1987, ha portato un notevole contributo alla migliore e corretta utilizzazione dell'informatica da parte delle pubbliche amministrazioni.

La Commissione ha prodotto un documento di base - destinato a servire di orientamento alle amministrazioni per la predisposizione di piani di informatizzazione - dal titolo "Linee guida per un piano di sviluppo dell'informatica nella P.A.".

L'attività della Commissione si è estrinsecata in una serie di interventi su normative in fase di proposizione e di sollecitazioni a svolgere un'ampia opera di informazione dei livelli più alti dell'amministrazione sulle problematiche poste alle strutture pubbliche della tecnologia dell'informatica.

In tale prospettiva il Dipartimento ha organizzato - d'intesa con le grandi imprese operanti nel settore - una serie di seminari stanziati che hanno visto l'interessata partecipazione di oltre 200 Direttori Generali. I seminari sono affiancati da una serie di corsi di informatizzazione dei dirigenti di livello inferiore, tenuti a cura sia del Dipartimento medesimo e sia a cura della Scuola Superiore della P.A.

Nonostante tali iniziative, non devono, però, essere sottovalutati i problemi da risolvere e le difficoltà pratiche da superare per conseguire la diffusione di una discreta conoscenza delle possibilità offerte dall'informatica, in tempi medio-brevi, anche tra i soli dirigenti dei primi due livelli. Questo costituisce un grave problema per tutte le amministrazioni pubbliche.

Ma l'aspetto principale dell'attività svolta dalla Commissione è costituito dai pareri - emessi sempre in tempi molto brevi (da uno ad un massimo di tre mesi, a seconda delle dimensioni del progetto) - alcuni dei quali particolarmente importanti ed impegnativi sul piano generale. Si citano:

- il sistema di informatizzazione delle Prefetture;
- l'informatizzazione degli uffici giudiziari;
- il piano di diffusione dell'informatica nelle scuole secondarie superiori;
- il sistema agricolo nazionale;
- il sistema gestione docenti P.I.;
- il sistema di documentazione del Gabinetto della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- il sistema informativo del Ministero delle finanze - dogane e convenzione SOGEI per i servizi tributari;
- il sistema informativo dell'Osservatorio dello spettacolo - Ministero del turismo;
- il progetto automazione del Ministero delle partecipazioni statali;
- il sistema informativo del Dipartimento della protezione civile;
- il sistema informativo interaeroportuale dell'aviazione civile e sistema, via satellite, della motorizzazione civile del Ministero dei trasporti;

- la proposta di automazione del servizio di tesoreria del Ministero del tesoro;
- la realizzazione del sistema informativo per gli archivi notarili del Ministero di grazia e giustizia;
- la gestione del sistema informativo dell'Istituto per il commercio estero;
- il piano di sviluppo informatico della Segreteria generale del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

La Commissione ha anche provveduto a censire - a completamento dell'indagine statistico-funzionale compiuta annualmente dal Provveditorato generale dello Stato - i sistemi informatici, le aree di applicazione, il personale addetto e la spesa sostenuta dagli enti pubblici non economici, dalle regioni, dai comuni, USL e da tutte le unità di governo sul territorio. L'elaborazione dei dati - pervenuti in numero soddisfacente, ma non completi - è in corso presso l'ISTAT.

## 2) Informatica e pubblica amministrazione:

### le dimensioni, il personale, la spesa

Alla fine del 1986 (dati disponibili) si potevano contare nell'amministrazione centrale 194 centri E.D.P.; in essi erano presenti 283 "main frames", 4.539 "mini sistemi", 4.467 "personal computer" e 65.722 "terminali".(Tav.1)

Rispetto all'anno precedente si denota nel complesso un calo del 5,4% nei "main frames" ed un incremento dei "mini sistemi" (+ 45,3%), dei "personal computer" (+ 114,2%) e dei "terminali" (+ 26,6%).

L'analisi fra i settori rivela una forte contrazione (19,5%) del "main frames" nelle aziende autonome cui, peraltro, ha fatto

riscontro la stabilità nei ministeri ed un incremento contenuto (+ 1,0%) negli enti pubblici non economici.

Al momento comunque non si può ritenere che ciò sia frutto di una riconsiderazione del ruolo e delle funzioni che l'informatica devono avere nel processo di rinnovamento della P.A. piuttosto che una necessità dettata dal mercato.

Certo è che se la diffusione dei "mini sistemi" e dei "personal computer" non si risolverà in un fatto meramente acquisitivo, si potrà guardare alla efficienza futura della P.A. con più ottimismo se sarà esteso il coordinamento, altrimenti gli effetti positivi si avranno soltanto nel breve periodo.

Meno consolante appare lo stato delle cose in riferimento alle aree applicative; molto scarso ancora è l'uso del mezzo informatico come supporto all'attività decisionale e per il miglioramento del servizio al cittadino-utente.

In quest'ultimo punto, non va comunque sottaciuta l'importanza dell'iniziativa per la sperimentazione di un centro pluriservizi che il Dipartimento della funzione pubblica, in collaborazione con altre pubbliche amministrazioni e con la società Honeywell-Rull, ha avviato da qualche tempo.

Con essa, infatti, si tende a migliorare il rapporto di servizio fra la pubblica amministrazione e i cittadini-utenti, utilizzando le grandi potenzialità delle nuove tecnologie allo scopo di agevolare l'accesso alle informazioni ed alle documentazioni dei pubblici uffici.

Ancora scarsa è la consistenza del personale. Infatti, complessivamente il personale addetto ammonta a 20.097 unità di cui 17.250 (85,8%) appartenente ai ruoli delle amministrazioni e 2.847 (14,2%) esterno.

Nei ministeri, che da soli assorbono circa il 59% del totale, la consistenza più grossa si trova presso l'amministrazione delle Finanze (45,9% del totale) seguita da quelle della Difesa (con il 14,0%), degli Interni (con il 13,2%), della Pubblica Istruzione (con il 12,2%) e del Tesoro (con il 7,1%). Tav.3.

Queste cinque amministrazioni assorbono in tutto il 92,4% del personale informatico e sono le stesse presso le quali si concentra la maggior parte dei mezzi strumentali; testimonianza questa di un processo di informatizzazione non uniforme e non sempre accompagnato da un unico disegno omogeneo di sviluppo.

Non più felice si presenta la situazione nel settore delle aziende autonome ed in quello degli enti pubblici dove la forte concentrazione di personale e dei mezzi di supporto in poche amministrazioni non fa altro che confermare quanto sopra detto. Tav.4.

Riguardo alla qualificazione professionale - Tav.2 - si evidenzia una forte carenza di figure professionali altamente specializzate, tenuto conto che gli addetti all'analisi ed alla progettazione ed i programmatori rappresentano rispettivamente l'11,3% e l'11,2% del totale.

Lo squilibrio esistente nel trattamento economico di tali figure fra settore privato e settore pubblico rappresenta certamente una delle cause, se non la più importante, della loro scarsa consistenza all'interno della pubblica amministrazione.

L'analisi della spesa evidenzia in 1.600 miliardi circa il totale delle somme che la pubblica amministrazione ha impegnato, nel corso del 1986, nel settore ed una forte concentrazione delle stesse in poche amministrazioni. Tav.6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14.

Rispetto all'anno precedente si è registrato un incremento di

circa 316 miliardi, pari a + 24,6%.

Tra i settori, l'incremento più consistente è stato registrato nei Ministeri (+ 32,0%), seguiti dalle aziende autonome (+ 28,7%) e dagli enti pubblici non economici (+ 16,8%).

La distribuzione della spesa, rispetto al tipo, vede collocate al primo posto le spese per il personale con il 37,9% del totale, seguite dalle spese per locazioni hardware (23,9%) e dalle spese per gli acquisti (12,1%); le altre spese si collocano tra l'8,5% delle spese generali ed il 3,2% delle spese di commutazione e linee S.I.P.

Rispetto al 1985 si denota una forte crescita della spesa per il personale (+ 66,9%) - particolarmente consistente si è rivelata quella dei ministeri (+ 105,3%) - della spesa per manutenzione macchine (+ 89,6%) e della spesa per acquisti (+ 49,7%); un contenimento della spesa per commutazione linee, ed un calo della spesa per locazione macchine (- 11,4%) e delle altre spese (- 7,0%).

Tav.1 Consistenza del parco macchine nella P.A. centrale.

|                     | Anni   | Centri | BF     | Mini   | PC     | Terminali |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------|
| Ministeri           | 1985   | 74     | 116    | 862    | 705    | 16658     |
|                     | 1986   | 85     | 116    | 1041   | 1449   | 18362     |
|                     | Var. % | 14.9%  | 0.0%   | 20.8%  | 105.5% | 10.2%     |
| Aziende<br>Autonome | 1985   | 63     | 87     | 652    | 152    | 3389      |
|                     | 1986   | 76     | 70     | 1630   | 540    | 4028      |
|                     | Var. % | 20.6%  | -19.5% | 150.0% | 255.3% | 18.9%     |
| Enti<br>Pubblici    | 1985   | 35     | 96     | 1610   | 1228   | 31875     |
|                     | 1986   | 33     | 97     | 1868   | 2478   | 43332     |
|                     | Var. % | -5.7%  | 1.0%   | 16.0%  | 101.8% | 35.9%     |
| Totale              | 1985   | 172    | 299    | 3124   | 2085   | 51922     |
|                     | 1986   | 194    | 283    | 4539   | 4467   | 65722     |
|                     | Var. % | 12.8%  | -5.4%  | 45.3%  | 114.2% | 26.6%     |

Fonte:Elaborazioni Dipartimento F.P. su dati P.G.S.

Tav.2 Personale addetto secondo le mansioni. Anno 1986  
(distribuzione %)

|                         | Ministeri | Aziende<br>Autonome | Enti<br>Pubblici | Totale |
|-------------------------|-----------|---------------------|------------------|--------|
| Analisi e progettazione | 5.9%      | 8.2%                | 25.7%            | 11.3%  |
| Programmazione          | 9.5%      | 9.5%                | 16.4%            | 11.2%  |
| Addetti alla macchina   | 14.7%     | 40.3%               | 30.9%            | 24.4%  |
| Terminalisti            | 56.4%     | 21.4%               | 1.2%             | 34.9%  |
| Acquisizione dati       | 7.8%      | 16.5%               | 3.9%             | 8.6%   |
| Altro                   | 5.7%      | 4.0%                | 21.9%            | 9.4%   |
| Totale                  | 100.0%    | 100.0%              | 100.0%           | 100.0% |

Fonte:Elaborazioni Dipartimento F.P. su dati P.G.S.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 3 - MINISTERI: Personale addetto al settore informatico. Anno 1966

| Amministrazioni          | Statali<br>unita' | Non Stat.<br>unita' | Totale<br>unita' | %     |
|--------------------------|-------------------|---------------------|------------------|-------|
| Pres. Cons. dei Ministri | 26                | 4                   | 30               | 0.2   |
| Corte dei Conti          | 210               |                     | 210              | 1.5   |
| Avvocatura Gen. Stato    | 11                |                     | 11               | 0.1   |
| Min. Esteri              | 48                |                     | 48               | 0.4   |
| Min. Agricoltura e F.    | 13                |                     | 13               | 0.1   |
| Min. Commercio Estero    | 7                 |                     | 7                | 0.1   |
| Min. Difesa              | 1658              | 17                  | 1675             | 12.3  |
| Min. Finanze             | 5428              | 767                 | 6195             | 45.6  |
| Min. Grazia e Giustizia  | 381               | 26                  | 407              | 3.0   |
| Min. Industria           | 28                |                     | 28               | 0.2   |
| Min. Interno             | 1567              |                     | 1567             | 11.5  |
| Min. Lavori Pubblici     | 37                |                     | 37               | 0.3   |
| Min. Lavoro              | 53                | 75                  | 128              | 0.9   |
| Min. Marina Mercantile   | 30                |                     | 30               | 0.2   |
| Min. Pubblica Istruzione | 1446              | 291                 | 1737             | 12.8  |
| Min. Sanita'             | 27                |                     | 27               | 0.2   |
| Min. Tesoro *            | 842               | 500                 | 1342             | 9.9   |
| Min. Trasporti           | 19                | 80                  | 99               | 0.7   |
|                          |                   |                     |                  | 0.0   |
| Totale                   | 11631             | 1760                | 13591            | 100.0 |

\* - Compresa la Ragioneria G. dello Stato

Tav. 4 - Aziende Autonome: Personale addetto al settore informatico. Anno 1984

| Amministrazioni  | Statali<br>unita' | Non Stat.<br>unita' | Totale<br>unita' |
|------------------|-------------------|---------------------|------------------|
| A.I.M.A.         | 44                | 10                  | 54               |
| A.N.A.S.         | 30                | 2                   | 32               |
| A.S.S.T.         | 475               | 13                  | 488              |
| Cassa Depositi   | 53                |                     | 53               |
| Ferrovie Stato * | 964               |                     | 964              |
| Monopoli         | 228               |                     | 228              |
| Poste            | 1030              |                     | 1030             |
| <b>Totale</b>    | <b>2824</b>       | <b>25</b>           | <b>2849</b>      |

-----  
\* - Con legge 17 maggio 1985, n. 210 l'Azienda delle FF.SS.

Tav.5 - Enti Pubblici non Economici: Personale addetto al settore informatico

Anno 1986

| Enti              | Statali<br>unita' | Non Stat.<br>unita' | Totale<br>unita' |
|-------------------|-------------------|---------------------|------------------|
| ACI               | 157               |                     | 157              |
| CSI Piemonte      | 263               |                     | 263              |
| ENASARCO          | 52                |                     | 52               |
| ENPAF             | 13                | 7                   | 20               |
| ENPALS            | 22                | 6                   | 28               |
| ENPAM             | 40                | 5                   | 45               |
| ENPAS             | 69                |                     | 69               |
| ENPEDEP           | 9                 |                     | 9                |
| ICCU              | 6                 |                     | 6                |
| ICE               | 77                |                     | 77               |
| INAIL             | 150               |                     | 150              |
| INPDAI            | 16                | 34                  | 50               |
| INPS              | 508               |                     | 508              |
| INT               | 30                |                     | 30               |
| IPZS              | 398               |                     | 398              |
| ISCO              | 10                |                     | 10               |
| Ist. Sup. Poste   | 20                |                     | 20               |
| Ist. Sup. Sanita' | 29                |                     | 29               |
| ISTAT             | 362               | 4                   | 366              |
| ITALCABLE         | 110               |                     | 110              |
| RAI               |                   |                     | 0                |
| SIAE              | 81                | 6                   | 87               |
| SIP               | 1173              |                     | 1173             |
| UIC               |                   |                     | 0                |
| <b>Totale</b>     | <b>3595</b>       | <b>62</b>           | <b>3657</b>      |

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav.6 Analisi della spesa per tipo. Anno 1986  
(milioni di lire)

|  | Ministeri | Aziende<br>Autonome | Enti<br>Pubblici | Totale  |
|--|-----------|---------------------|------------------|---------|
| - Spesa per acquisti                       | 82086     | 23983               | 88285            | 194356  |
| - Spesa per locazioni                      | 120181    | 19723               | 242721           | 382625  |
| - Spesa per manutenzione                   | 19356     | 9252                | 91513            | 120121  |
| - Spesa per computazione<br>e linee S.I.P. | 59645     | 1022                | 48190            | 108857  |
| - Spesa per leasing                        | 518       | 630                 | 50826            | 51974   |
| - Altre spese                              | 92886     | 1263                | 41232            | 135381  |
| - Spesa per il personale                   | 389048    | 80511               | 137016           | 606575  |
| Totale                                     | 763722    | 136384              | 699783           | 1599889 |

-----  
Fonte:Elaborazioni Dipartimento F.P. su dati P.C.S.

Tav.7 Analisi della spesa per tipo. Anno 1986  
(composizione %)

|  | Ministeri | Aziende<br>Autonome | Enti<br>Pubblici | Totale |
|--|-----------|---------------------|------------------|--------|
| - Spesa per acquisti                       | 10.7%     | 17.6%               | 12.6%            | 12.1%  |
| - Spesa per locazioni                      | 15.7%     | 14.5%               | 34.7%            | 23.9%  |
| - Spesa per manutenzione                   | 2.5%      | 6.8%                | 13.1%            | 7.5%   |
| - Spesa per computazione<br>e linee S.I.P. | 7.8%      | 0.7%                | 6.9%             | 6.6%   |
| - Spesa per leasing                        | 0.1%      | 0.5%                | 7.3%             | 3.2%   |
| - Altre spese                              | 12.2%     | 0.9%                | 5.9%             | 6.5%   |
| - Spesa per il personale                   | 50.9%     | 59.0%               | 19.6%            | 37.9%  |
| Totale                                     | 100.0%    | 100.0%              | 100.0%           | 100.0% |

-----  
Fonte:Elaborazioni Dipartimento F.P. su dati P.C.S.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 8 Analisi della spesa: Variazioni % 1986/1985 di alcune voci.

|  | Ministeri | Aziende<br>Autonome | Enti<br>Pubblici | Totale |
|--|-----------|---------------------|------------------|--------|
| - Spesa per acquisti                       | 20.3%     | 240.6%              | 61.8%            | 49.7%  |
| - Spesa per locazioni                      | 15.7%     | 3.0%                | -21.4%           | -11.4% |
| - Spesa per manutenzione                   | 41.0%     | 6.5%                | 123.3%           | 89.5%  |
| - Spesa per commutazione<br>e linee S.I.P. | 16.1%     | -4.0%               | 16.6%            | 16.1%  |
| - Spesa per il personale                   | 105.3%    | 18.3%               | 29.4%            | 66.9%  |
| - Altre spese                              | -38.4%    | -3.0%               | 92.6%            | -7.0%  |
| Totale                                     | 32.0%     | 28.7%               | 16.8%            | 24.6%  |

Fonte: Elaborazioni Dipartimento F.P. su dati P.G.S.

Tab. 9 Spesa totale 1986 per personale

| ENTI                      | N<br>Statale | Spesa<br>Statale  | N Non<br>Statale | Spesa<br>Non Statale | Totale<br>N. | Totale<br>Spesa   |
|---------------------------|--------------|-------------------|------------------|----------------------|--------------|-------------------|
| AIMA . . . . .            | 44           | 980.000           | 10               | 305.080              | 54           | 1.285.000         |
| ANAS . . . . .            | 30           | 620.000           | 2                | 164.100              | 32           | 784.100           |
| ASST . . . . .            | 475          | 14.965.000        | 13               | 1.150.000            | 488          | 16.115.000        |
| Cassa Depositi . . . . .  | 53           | 1.301.025         | —                | —                    | 53           | 1.301.025         |
| Ferrovie Stato . . . . .  | 964          | 30.714.110        | —                | —                    | 964          | 30.714.110        |
| Monopoli . . . . .        | 228          | 5.725.010         | —                | —                    | 228          | 5.725.010         |
| Poste e Telecomunicazioni | 1.030        | 24.587.200        | —                | —                    | 1.030        | 24.587.200        |
| <b>Totale . . .</b>       | <b>2.824</b> | <b>78.892.345</b> | <b>25</b>        | <b>1.619.100</b>     | <b>2.849</b> | <b>80.511.445</b> |

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav.10 Spesa totale 1986 per personale,

| ENTI                                | INTERNI       |                    | ESTERNI      |                    | Tot N         | Totale spesa       |
|-------------------------------------|---------------|--------------------|--------------|--------------------|---------------|--------------------|
|                                     | N             | Spesa              | N            | Spesa              |               |                    |
| Pres. Cons. dei Ministri . . . . .  | 26            | 620.650            | 4            | 347.000            | 30            | 967.650            |
| Corte Conti . . . . .               | 210           | 4.729.830          | —            | 2.823.372          | 210           | 7.553.202          |
| Avvocatura Generale Stato . . . . . | 11            | 171.090            | —            | —                  | 11            | 171.090            |
| Affari Esteri . . . . .             | 48            | 1.063.070          | —            | —                  | 48            | 1.063.070          |
| Interno . . . . .                   | 1.567         | 25.904.920         | —            | —                  | 1.567         | 25.904.920         |
| Grazia e Giustizia . . . . .        | 381           | 8.754.720          | 26           | 3.736.441          | 407           | 12.491.161         |
| Finanze . . . . .                   | 5.428         | 120.085.260        | 767          | 56.459.944         | 6.195         | 176.545.204        |
| Tesoro . . . . .                    | 842           | 18.724.785         | 500          | 41.888.597         | 1.342         | 60.613.382         |
| Difesa . . . . .                    | 1.658         | 36.893.865         | 17           | 579.659            | 1.675         | 37.473.524         |
| Pubblica Istruzione . . . . .       | 1.446         | 32.889.455         | 291          | 22.968.000         | 1.737         | 55.857.455         |
| Lavori Pubblici . . . . .           | 37            | 826.040            | —            | —                  | 37            | 826.040            |
| Agricoltura e Foreste . . . . .     | 13            | 297.150            | —            | —                  | 13            | 297.150            |
| Trasporti . . . . .                 | 19            | 452.700            | 80           | 3.941.000          | 99            | 4.393.700          |
| Industria . . . . .                 | 28            | 691.265            | —            | —                  | 28            | 691.265            |
| Lavoro Previdenza Sociale . . . . . | 53            | 1.303.360          | 75           | 1.413.313          | 128           | 2.716.673          |
| Commercio Estero . . . . .          | 7             | 148.825            | —            | —                  | 7             | 148.825            |
| Marina Mercantile . . . . .         | 30            | 660.665            | —            | —                  | 30            | 660.665            |
| Sanità . . . . .                    | 27            | 663.535            | —            | —                  | 27            | 663.535            |
| <b>TOTALE . . . . .</b>             | <b>11.831</b> | <b>254.881.185</b> | <b>1.760</b> | <b>134.167.326</b> | <b>13.591</b> | <b>389.048.511</b> |

Tav.11 Spesa totale 1986 per personale

| ENTI                       | N. Statale   | Spesa stat.        | N. non stat. | Spesa non stat.  | Tot. N.      | Totale spese       |
|----------------------------|--------------|--------------------|--------------|------------------|--------------|--------------------|
| ACI . . . . .              | 157          | 6 482 000          | —            | —                | 157          | 6 482 000          |
| CSI Piemonte . . . . .     | 263          | 6 797.800          | —            | —                | 263          | 6.797.800          |
| ENASARCO . . . . .         | 52           | 1.229.756          | —            | —                | 52           | 1.229.756          |
| ENPAF . . . . .            | 13           | 320.289            | 7            | 503.038          | 20           | 823.327            |
| ENPALS . . . . .           | 22           | 663.886            | 6            | 582.000          | 28           | 1.245.886          |
| ENPAM . . . . .            | 40           | 1.089.006          | 5            | 257.290          | 45           | 1.346.296          |
| ENPAS . . . . .            | 69           | 2.091.434          | —            | —                | 69           | 2.091.434          |
| ENPDEP . . . . .           | 9            | 275.085            | —            | —                | 9            | 275.085            |
| I C C U . . . . .          | 6            | 138.000            | —            | —                | 6            | 138.000            |
| I C E . . . . .            | 77           | 5.801.000          | —            | —                | 77           | 5.801.000          |
| INAIL . . . . .            | 150          | 4.967.000          | —            | —                | 150          | 4.967.000          |
| INPDAI . . . . .           | 16           | 416.000            | 34           | 1.589.826        | 50           | 2.005.826          |
| INPS . . . . .             | 508          | 18.305.000         | —            | —                | 508          | 18.305.000         |
| INT . . . . .              | 30           | 1.125.430          | —            | —                | 30           | 1.125.430          |
| IPZS . . . . .             | 398          | 11.300.000         | —            | —                | 398          | 11.300.000         |
| ISCO . . . . .             | 10           | 305.184            | —            | —                | 10           | 305.184            |
| Ist. Sup. Poste . . . . .  | 20           | 275.000            | —            | —                | 20           | 275.000            |
| Ist. Sup. Sanità . . . . . | 29           | 571.500            | —            | —                | 29           | 571.500            |
| ISTAT . . . . .            | 362          | 7.610.000          | 4            | 1.110.000        | 366          | 8.920.000          |
| ITALCABLE . . . . .        | 110          | 4.781.370          | —            | —                | 110          | 4.781.370          |
| RAI . . . . .              | —            | —                  | —            | —                | —            | —                  |
| SIAE . . . . .             | 81           | 3.339.512          | 6            | 890.041          | 87           | 4.229.553          |
| SIP . . . . .              | 1.173        | 54.000.000         | —            | —                | 1.173        | 54.000.000         |
| UIC . . . . .              | —            | —                  | —            | —                | —            | —                  |
| <b>TOTALE . . . . .</b>    | <b>3.595</b> | <b>132.084.252</b> | <b>62</b>    | <b>4.832.195</b> | <b>3.657</b> | <b>137.016.447</b> |

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 12 Spesa totale 1986 per causale

| ENTI                            | Acquisto          | Locazione          | Leasing        | Manutenzione      | Linee SIP         | Personale          | Altre spese       | Spese              |
|---------------------------------|-------------------|--------------------|----------------|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|--------------------|
| Pres. Cons. Ministri . . . . .  | 712 020           | 490 192            | —              | 25 407            | 32 109            | 967 650            | —                 | 2.227.378          |
| Cortei dei Confl. . . . .       | 325 000           | 1.152.310          | —              | 74 832            | 160 000           | 7.553.202          | —                 | 9.265.344          |
| Avv. Gen. dello Stato . . . . . | —                 | 737.866            | —              | 5 000             | 450 000           | 171.090            | 3 778             | 1.367 732          |
| Affari Esteri . . . . .         | 750.717           | 1.191.157          | 456 000        | 45 000            | 3 800             | 1 063 070          | 220 720           | 3 730 464          |
| Interno . . . . .               | 10.325.453        | 14.581 876         | —              | 106.947           | 6 402 000         | 25 904 920         | —                 | 57.321.196         |
| Grazia e Giustizia . . . . .    | 1.834 948         | 12.408 637         | 9 711          | 3.343.749         | 15.286 000        | 12.491.161         | 1.230 000         | 46 604 206         |
| Finanze . . . . .               | 46.357 063        | 6 724 437          | —              | 10 788 320        | 21.921 417        | 176 555 204        | 18.851.450        | 281 197 891        |
| Tesoro . . . . .                | 794 700           | 22.160 559         | —              | 725 644           | 4 418 317         | 60 613.382         | 14 919 408        | 103 659 008        |
| Difesa . . . . .                | 19.855.537        | 26 415 344         | 52.152         | 4.000 028         | 570 065           | 37.473 524         | 264.292           | 88 630 542         |
| Pubblica Istruzione . . . . .   | 50.000            | 12.344.000         | —              | 68 500            | 3.000.000         | 55 857 455         | —                 | 71.319 955         |
| Lavori Pubblici . . . . .       | —                 | 695.300            | —              | 24 800            | —                 | 826 040            | 34 960            | 1.581 100          |
| Agricoltura e Foreste . . . . . | —                 | 300 000            | —              | —                 | —                 | 297 150            | —                 | 597.150            |
| Trasporti . . . . .             | 325.877           | 15.347 071         | —              | 28 479            | 6.442.370         | 4 393.700          | —                 | 26 537.497         |
| Industria . . . . .             | 121.285           | 522.700            | —              | 30 800            | 130 000           | 691 265            | 800               | 1.496 850          |
| Lavoro e Prev Sociale . . . . . | 461.574           | 4.652.801          | —              | 14 479            | 715.000           | 2.716 673          | —                 | 8 560 527          |
| Commercio Estero . . . . .      | 14 459            | 38 456             | —              | 4 175             | —                 | 148 825            | —                 | 205 915            |
| Marina Mercantile . . . . .     | 160.000           | 307.000            | —              | 43 000            | 105 000           | 660 665            | —                 | 1.275 665          |
| Sanità . . . . .                | —                 | 112 000            | —              | —                 | 9 900             | 663.535            | 57.361 000        | 58.146 435         |
| <b>Totale . . . . .</b>         | <b>82.068.633</b> | <b>120.181.706</b> | <b>517.863</b> | <b>19.356.160</b> | <b>59.645.878</b> | <b>368.048.511</b> | <b>82.846.404</b> | <b>763.725.255</b> |

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 13 Spesa totale 1986 per causale

| ENTI                                | Acquisto          | Locazione         | Leasing        | Manutenzione     | Linee SIP        | Personale         | Altre spese      | Spesa              |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|----------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|--------------------|
| AIMA . . . . .                      | —                 | 671.500           | —              | 10.100           | —                | 1.285.000         | —                | 1.966.600          |
| ANAS . . . . .                      | —                 | 774.300           | —              | 243.000          | 461.000          | 784.100           | 1.150.100        | 3.412.500          |
| ASST . . . . .                      | 1.173.260         | 590.000           | —              | 565.600          | —                | 16.115.000        | —                | 18.443.860         |
| Cassa Depositi e Prestiti . . . . . | 22.640            | 593.800           | 630.000        | 316.930          | 69.000           | 1.301.025         | 58.475           | 2.991.870          |
| Ferrovie dello Stato . . . . .      | 2.349.546         | 9.369.932         | —              | 3.524.116        | —                | 30.714.110        | 55.380           | 46.013.084         |
| Monopoli . . . . .                  | —                 | 2.119.000         | —              | 185.364          | 250.000          | 5.725.010         | —                | 8.279.374          |
| Poste e Telecomunicazioni . . . . . | 20.438.317        | 5.605.300         | —              | 4.407.800        | 242.200          | 24.587.200        | —                | 55.280.617         |
| <b>Totale . . . . .</b>             | <b>23.983.763</b> | <b>18.723.832</b> | <b>630.000</b> | <b>9.252.710</b> | <b>1.022.200</b> | <b>80.511.445</b> | <b>1.263.855</b> | <b>136.387.905</b> |

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 14 Spese totali 1986 per causale

| ENTI                       | Acquisto   | Locazione   | Leasing    | Manutenzioni | Comm. Linee BIP | Personale   | Altre spese | Somma       |
|----------------------------|------------|-------------|------------|--------------|-----------------|-------------|-------------|-------------|
| ACI . . . . .              | 2.807.385  | 4.762.160   | 200.988    | 564.600      | 76.000          | 6.482.000   | —           | 14.850.133  |
| CSI PIEMONTE . . . . .     | 1.015.257  | 2.318.719   | —          | 1.056.848    | 323.445         | 6.797.000   | —           | 11.512.069  |
| ENASARCO . . . . .         | 202.596    | 1.535.840   | —          | 360.900      | 153.000         | 1.229.756   | 23.710      | 3.506.802   |
| ENPAF . . . . .            | —          | —           | —          | 26.207       | —               | 823.327     | —           | 849.534     |
| ENPALS . . . . .           | 91.601     | 1.353.124   | —          | 165.164      | 254.584         | 1.245.866   | —           | 3.110.359   |
| ENPAM . . . . .            | 80.000     | 1.644.150   | —          | 100.059      | 8.500           | 1.346.296   | 1.500       | 3.180.505   |
| ENPAS . . . . .            | 478.340    | 2.444.760   | —          | 389.993      | 1.011.806       | 2.091.434   | 12.685      | 6.429.018   |
| ENPDEP . . . . .           | —          | 27.100      | 77.164     | 32.822       | 600             | 275.085     | 5.463       | 418.234     |
| I.C.C.U. . . . .           | 36.367     | 13.693      | —          | 3.795        | 6.064           | 138.000     | —           | 197.939     |
| I.C.E. . . . .             | 388.000    | 1.632.520   | 220.000    | 498.600      | 104.000         | 5.810.000   | —           | 8.644.120   |
| INAIL . . . . .            | 1.618.000  | 62.304.100  | —          | 4.583.000    | 4.720.000       | 4.967.000   | —           | 78.192.100  |
| INPDAL . . . . .           | 141.150    | 881.708     | —          | 241.467      | —               | 2.005.826   | —           | 3.270.152   |
| INPS . . . . .             | 475.900    | 96.642.834  | —          | 27.963.639   | 15.150.000      | 18.305.000  | 829.776     | 159.367.149 |
| INT . . . . .              | —          | 98.188      | —          | 11.675       | —               | 1.125.430   | —           | 1.236.293   |
| IPZS . . . . .             | 54.000     | 4.524.000   | —          | 263.000      | 83.000          | 11.300.000  | —           | 16.224.000  |
| ISCO . . . . .             | 116.822    | 609.551     | —          | 79.425       | 12.584          | 305.184     | 14.250      | 1.137.816   |
| ISTAT . . . . .            | —          | 8.040.000   | —          | 2.252.000    | 540.000         | 8.920.000   | 242.600     | 19.994.600  |
| IST. SUP. POSTE . . . . .  | 1.161.000  | —           | —          | 437.000      | 6.000           | 275.000     | —           | 1.879.000   |
| IST. SUP. SANITA . . . . . | 535.000    | 179.840     | —          | 168.700      | 8.850           | 571.500     | 25.000      | 1.488.890   |
| ITALCABLE . . . . .        | 654.480    | 850.076     | 3.785.337  | 728.819      | 501.080         | 4.781.370   | 13.693      | 11.314.855  |
| RAI . . . . .              | 4.348.872  | 5.081.313   | 2.320.965  | 2.424.821    | 393.000         | —           | —           | 14.568.971  |
| SIAE . . . . .             | 1.704.204  | 2.123.849   | 1.372.422  | 662.444      | 37.700          | 4.229.553   | 63.732      | 10.193.904  |
| SIP . . . . .              | 72.340.000 | 45.607.000  | 42.850.000 | 48.486.000   | 24.800.000      | 54.000.000  | 40.000.000  | 328.083.000 |
| UIC . . . . .              | 37.000     | 46.000      | —          | 12.400       | —               | —           | —           | 95.400      |
| Totale . . . . .           | 88.285.974 | 242.721.526 | 50.826.876 | 91.513.378   | 48.190.233      | 137.016.447 | 41.232.409  | 698.786.843 |

### Produttività e Pubblica Amministrazione

1 - Per quanto riguarda la produttività nella P.A., si deve constatare che quasi tutta la relativa pubblicistica enfatizza la scarsa produttività "del lavoro" del sistema pubblico italiano. Ma tale tipo di produttività non è solo bassa per il nostro Paese; anzi le statistiche di confronto mettono in evidenza che l'Italia si colloca addirittura nella fascia medio-alta di produttività fra i vari Paesi Europei.

Se invece per produttività si intende la produttività "totale" della P.A., compreso quindi l'utilizzo ottimale di tutte le risorse, le considerazioni possono essere diverse. Ma non si conoscono comparazioni di tale tipo di produttività. La produttività totale del sistema pubblico è una "derivata" difficilmente quantificabile ed è migliorabile solo mediante una modernizzazione di tutto il sistema Stato (Parlamento, Governo, Magistrature, Amministrazioni centrali dello Stato, Enti locali, Enti pubblici ecc.).

In realtà quando si afferma che la P.A. deve essere più produttiva si vuol dire senz'altro che i dipendenti pubblici debbono lavorare di più, ma anche, e soprattutto, che debbono lavorare meglio, che debbono fornire servizi migliori ed al minor costo possibile; si viene ad affermare, in ultima analisi che la P.A. deve essere più efficiente e funzionale.

Vi è certamente il problema di ridurre i costi delle attività e dei servizi della P.A., ma vi è anche, e forse soprattutto, quello di "produrre meglio", di avere servizi qualitativamente migliori per un Paese il cui sistema economico-sociale si colloca ormai fra quelli più progrediti. Produttività quindi intesa come ottimizzazione di risorse al fine di ottenere un determinato prodotto o servizio (così detta produttività-efficienza), ma anche produttività intesa come minimizzazione della divaricazione fra prodotto e servizio resi dalla P.A. e prodotto e servizio "attesi dall'utenza" (produttività - efficacia).

Il problema della produttività non può essere peraltro affrontato andando alla sola ricerca degli indicatori di produttività e di standards, ma agendo, in particolar modo, sulle variabili che la influenzano.

Un processo di cambiamento finalizzato a rendere più produttiva ed efficiente la P.A. deve basarsi su:

- introduzione e diffusione di una cultura di razionale e moderna gestione;
- introduzione di un sistema responsabilizzante finalizzato "alla soddisfazione dell'utente" ed all'ottimale impiego delle risorse;
- introduzione graduale e sperimentale di moderne tecniche gestionali come:
  - a) semplificazione, razionalizzazione, informatizzazione delle procedure per rendere più agibile, flessibile e tempestiva l'attività di amministrazione di erogazione di servizi;
  - b) controllo di gestione, nei limiti di applicabilità al complesso sistema della P.A. ed inteso soprattutto come traduzione in valori monetari dei vari programmi di attività, al fine di consentire un reale decentramento decisionale e di responsabilità;
  - c) gestione programmata per obiettivi capaci di determinare la migliore integrazione ed il migliore sinergismo di tutte le risorse disponibili, al fine di realizzare notevoli benefici economici e funzionali in termini di contenimento dei fabbisogni di personale e migliore dimensionamento degli investimenti;
  - d) azione di marketing degli interventi pubblici per valutare il grado di soddisfazione dell'utenza nei riguardi dell'attività e dei servizi prodotti dalla P.A.;

2 - Il progetto funzionalità ed efficienza della P.A.  
(progetto FEPA)

Nel quadro di una tale concezione più moderna e sistemica della produttività ed in attuazione di quanto previsto dalla legge quadro sul pubblico impiego e più in dettaglio dal D.P.R. 56/1984, il Dipartimento della funzione pubblica ha dato l'avvio, agli inizi del 1985, al progetto "funzionalità ed efficienza della pubblica amministrazione" (progetto FEPA), con l'obiettivo di "una graduale introduzione nel sistema P.A. di nuove tecniche gestionali già applicate nel settore privato, ma adattate alle esigenze ed ai vincoli del settore pubblico mediante una approfondita attività di ricerca ed una diffusa e concreta attività di sperimentazione".

Lo studio di fattibilità del progetto è stato integralmente riportato come proposta del Governo in materia di produttività nella relazione sullo stato della P.A. per l'anno 1984.

Nelle relazioni dei successivi anni 1985 e 1986 sono state riportate e commentate, anche dettagliatamente (soprattutto per il 1986), le attività di ricerca e sperimentazione e sono stati evidenziati i primi risultati.

Nel settembre 1987 si è conclusa positivamente la fase triennale di progettazione, ricerca e sperimentazione.

A partire dal novembre 1987 è stata avviata la fase finale di graduale prototipica attuazione che si concluderà nel corso del 1989 (con l'eventuale trascinarsi ai primi mesi del 1990).

Poichè il progetto si avvia al 5° ed ultimo anno della sua attività, è opportuno fornire un quadro più dettagliato circa i principali dati, i risultati già ottenuti ed il programma di massima per il "dopo progetto FEPA".

### 3 - Principali dati

#### 3.1 - Fasi del progetto

##### 3.1.1 - Fase 1 - Progettazione, ricerca e sperimentazione (Ottobre 1984 - settembre 1987)

- ottobre-dicembre 1984 : predisposizione studio di prefattibilità;
- gennaio - aprile 1985 : predisposizione progetto di prefattibilità;
- maggio - dicembre 1985 : attività di ricerca e preparazione della sperimentazione;
- gennaio - settembre 1986 : attività di sperimentazione (1° periodo);
- ottobre-dicembre 1986 : valutazione del primo periodo di sperimentazione e preparazione del secondo;
- gennaio - settembre 1987 : attività di sperimentazione (secondo periodo); attività promozionale di preparazione alla graduale attuazione.

##### 3.1.2 - Fase 2 - Graduale e prototipica attuazione delle nuove tecniche gestionali (ottobre 1987 - dicembre 1989)

- ottobre-dicembre 1987: preparazione della graduale attuazione;
- gennaio-maggio 1988: primo periodo di graduale attuazione;
- giugno - ottobre 1988: secondo periodo di graduale attuazione;
- novembre 1988 - marzo 1989: terzo periodo di graduale attuazione; messa a punto di un programma per incentivare l'attuazione delle nuove tecniche gestionali in tutte le strutture della P.A.;
- aprile-agosto 1989: quarto ed ultimo periodo di graduale attuazione; messa a punto delle specifiche attuative del programma di estesa attuazione;
- settembre-dicembre 1989: analisi e valutazioni conclusive del progetto FEPA; preparazione alla attuazione estesa a tutte le strutture della P.A.

### 3.2 La partecipazione

#### 3.2.1 - Alla prima fase (ricerca e sperimentazione)

- 46 Amministrazioni (16 Ministeri, Corte dei conti, Ragioneria generale dello Stato, Istituto superiore di sanità, 4 Enti Pubblici, 3 Aziende di stato, 4 Regioni, 5 Province, 6 Comuni, 5 USL);
- 253 unità di sperimentazione;
- 1000 (circa) dirigenti e funzionari

#### 3.2.2 - Alla seconda fase (graduale e prototipica attuazione)

##### 3.2.2.1 - Al primo periodo

- 73 Amministrazioni (9 Ministeri, Corte dei conti, Ragioneria Generale dello Stato, Istituto Superiore di Sanità, 3 Enti pubblici, 6 Regioni, 12 Province, 35 Comuni, 5 USL)
  - 300 unità (circa) di attuazione;
  - 110 esperti Fepa con funzioni di coordinamento, addestramento ed assistenza tecnica;
  - 3000 dirigenti, funzionari ed impiegati (mediamente 10 per ciascuna unità di attuazione)

##### 3.2.2.2 - Al secondo periodo

- 20 Amministrazioni (6 Province, 13 Comuni, compreso Roma, una comunità montana);
- 70 unità di attuazione (di cui 20 del Comune di Roma)

- 60 esperti fepa con funzioni di coordinamento, addestramento ed assistenza
- 700 (circa) dirigenti, funzionari ed impiegati

### 3.2.2.3 - Al terzo periodo

- 118 Amministrazioni del centro-nord (4 Province, 83 Comuni, 30 USL, 1 Comunità montana)
- 360 (circa) Unità di attuazione
- 140 esperti fepa con funzioni di coordinamento, addestramento ed assistenza
- 3600 (circa) Dirigenti, funzionari ed impiegati

Alla data del 1° settembre le amministrazioni partecipanti al progetto risultano complessivamente 213, concentrate, a parte le Amministrazioni centrali, nell'area a nord della linea geografica che unisce Pesaro, Terni, Roma.

### 3.2.2.4 - Al quarto ed ultimo periodo (previsioni)

- 80 Amministrazioni del centro-sud
- 200 unità di attuazione
- 160 esperti con funzioni di coordinamento, addestramento ed assistenza;
- 2000 Dirigenti, funzionari ed impiegati

## 4 - Costi e Ricavi

### 4.1. Nella prima fase (ricerca e sperimentazione)

Come già detto in precedenza, il progetto fepa si sta attuando senza risorse finanziarie aggiuntive ad hoc; ma è evidente che esso ha comunque un costo.

Per consentire, sia pure con notevole approssimazione, una valutazione dei costi e ricavi da imputare al progetto si sono effettuate le stime appresso riportate.

Per i costi ci si è limitati a quelli di personale (di gran lunga prevalenti).

Per tutta la prima fase, mentre i ricavi da imputare al progetto sono stati sostanzialmente nulli, i costi stimati sono i seguenti:

3600 milioni per ore lavorative impegnate nel progetto (corrispondenti a 168.000 ore complessive per studi, ricerche, sperimentazioni, seminari, riunioni e 2.500 ore per attività di direzione e segreteria del progetto)

300 milioni per spese di missioni, corrispondenti a 2200 giornate di missioni)

====

3900 milioni = totale costi per i tre anni di attività della prima fase.

#### 4.2 - Nella seconda fase (graduale attuazione)

La valutazione dei costi, per coerenza con l'impostazione metodologica di cui al punto precedente, è stata limitata all'imputazione dei costi per l'attività complessiva di addestramento, assistenza, formazione e consulenza ed è stata effettuata sulla base di una previsione di un utilizzo medio di 15 giornate per esperto e per periodo, con un costo medio, compreso oneri per missioni, di lire 300 mila al giorno.

Ne consegue che per tutti e quattro i periodi il costo imputabile al progetto è di circa 2.100 milioni di lire.

Non è facile valutare i ricavi, comunque un metodo abbastanza corretto è quello di valutare i prezzi di mercato per l'attività di messa a disposizione delle metodologie, del software applicativo, di preparazione, formazione, assistenza e consulenza per un periodo di 10 mesi. Sia da un apposito studio fatto nell'ambito del progetto, sia da riscontri di "mercato" si è ritenuto congruo un prezzo di 90 milioni che ciascuna amministrazione partecipante dovrebbe pagare ad un centro esterno per poter usufruire di un analogo servizio.

Ne consegue che durante la graduale attuazione il beneficio monetario per l'insieme delle Amministrazioni partecipanti, e quindi il ricavo da imputare al progetto, è di circa 26400 milioni di lire.

#### 5 - Risultati al 1° settembre 1988

- messa a punto di

- manuali operativi (insieme di casi sperimentati, prototipi)
- di pacchetti addestrativi (una serie organica di "lucidi" e note illustrative)

- software applicativi per ciascuna delle seguenti nuove (nei contenuti, nelle modalità di attuazione) tecniche gestionali:
  - a) analisi ed ottimizzazione delle procedure (NTG1) (per tale tecnica non si è ritenuto opportuno prevedere software applicativo);
  - b) analisi e valutazione dei carichi di lavoro (NTG2);
  - c) programmazione per obiettivi (NTG3);
  - d) indici di efficacia (NTG4);
  - e) indici di efficienza (NTG5);
  - f) analisi e valutazione dei costi (NTG6)
  
- messa a punto di una metodologia e di un pacchetto formativo finalizzato a stimolare una cultura innovativa ed a preparare il "terreno" all'attuazione delle nuove tecniche gestionali;
  
- messa a punto della "lista" delle attività, dei prodotti e dei parametri "tipicizzati" dei Comuni, delle Province, delle Regioni e delle Usl;
  
- messa a punto, da parte dei vari gruppi d'innovazione fepa, di circa 100 progetti di fattibilità per la graduale e prototipica attuazione nelle amministrazioni del primo e secondo periodo; l'analisi, la valutazione e l'ormai avanzato stato di attuazione di tali progetti hanno reso evidente la concretezza e l'attuabilità delle tecniche fepa, ma soprattutto che gli stessi hanno tutte le caratteristiche di:
  - progetti strumentali, in quanto introducono nella P.A. nuove metodologie e tecniche gestionali;
  - progetti di risultato, come conseguenza diretta e concreta di attuazione delle nuove tecniche fepa;
  - progetti pilota, come imitabilità e trasferibilità di progettualità innovativa gestionale, tecnologica e culturale;
    - preparazione di circa 150 esperti nelle nuove tecniche gestionali fepa, da utilizzare per attività di formazione, addestramento ed assistenza per l'estensione dell'attuazione;
  - formazione innovativa di circa 2000 dirigenti e funzionari dei vari comparti della P.A.;

- stimolo di cultura innovativa in aree estese, sia delle amministrazioni centrali, sia e soprattutto di quelle locali del centro-nord.

#### 6 - Annotazioni conclusive

Sulla base di quanto esposto e soprattutto dall'analisi dei risultati già realizzati si rileva:

- il progetto Fepa, alla data del 1° settembre, può considerarsi tecnicamente concluso, in quanto ha raggiunto l'obiettivo ambizioso di "progettare, sperimentare, attuare prototipicamente e diffusamente nuove tecniche gestionali già note nel settore privato, ma adattate concretamente alle esigenze ed ai vincoli del pubblico, mettendo a punto i necessari strumenti e metodologie, preparando le indispensabili risorse umane";

- la continuazione del progetto sino alla data prevista di dicembre del prossimo anno si rende opportuna:

- per dare assistenza alle amministrazioni del primo e secondo periodo di graduale attuazione e per soddisfare le richieste di partecipazione delle circa 120 amministrazioni del terzo periodo;

- per estendere la prototipica attuazione anche nelle regioni del centro-sud ed isole per le quali è previsto di dedicare quasi tutto il quarto ed ultimo periodo di attuazione;

- per alimentare e far crescere quella tensione innovativa determinata dal progetto Fepa, prima che siano attivati gli interventi da predisporre per incentivare l'attuazione delle nuove tecniche gestionali in tutte le strutture della P.A.;

- la più che triennale positiva attività del progetto ha ormai stabilmente inserito nella realtà della P.A. italiana, soprattutto delle Amministrazioni locali del centro-nord, una cultura innovativa gestionale concreta che si basa essenzialmente su di un approccio semplice ma sistemico e completo ai problemi dell'efficienza e dell'efficacia delle strutture pubbliche; si è dato l'avvio ad un processo di autofertilizzazione innovativo che comunque autonomamente si estenderà, alimentato in ciò anche dallo "strisciante trasferimento" del know how fepa nelle strutture universitarie e di consulenza che operano soprattutto negli enti locali e nelle Usl;

- con la prototipica attuazione prevista per le Amministrazioni del quarto periodo è da considerarsi esaurita la "potenzialità" del progetto Fepa sia nell'"offerta" di coordinamento, addestramento ed assistenza, sia nella "domanda" di innovazione gestionale: senza incentivi ed interventi ad hoc l'innovazione gestionale introdotta dal Fepa rischia di estendersi elitariamente solo in quelle amministrazioni ed in quelle aree con elevato coefficiente di disponibilità al nuovo;

- l'opportunità di predisporre con urgenza gli interventi del "dopo Fepa" che consentano l'estendersi delle nuove tecniche gestionali e conseguire così una diffusa modernizzazione gestionale della P.A., una maggiore efficienza e funzionalità dell'intero sistema P.A.; per quanto riguarda tali interventi il Dipartimento della Funzione Pubblica sta elaborando concrete proposte di cui si anticipano le principali caratteristiche:

- previsione e quantificazione di un budget per l'innovazione da assegnare, mediante parametri prefissati, agli enti che attuino completamente le nuove tecniche gestionali; il budget dovrebbe essere utilizzato per:

- a) acquisto di strumenti informatici (soprattutto personal computers)
- b) formazione ed addestramento alle nuove tecniche,
- c) assunzione temporanea di personale, o previsione di compensi per lavoro straordinario, per sopperire al maggior lavoro che si ha nel periodo iniziale di estensione dell'attuazione,
- d) incentivi al personale interessato dall'attuazione delle nuove tecniche gestionali;

- sistema incentivante la produttività collegato alle nuove tecniche gestionali Fepa, in modo particolare alla programmazione per obiettivi, su cui fanno perno le altre tecniche.

### Pari opportunità

Le statistiche mettono in risalto la costante crescita culturale delle donne. Tale crescita trova un corrispettivo anche nel contesto lavorativo, dove la presenza femminile tende a divenire sempre più massiccia. Un'analisi più attenta della situazione mostra, tuttavia, che molta strada deve ancora essere fatta per arrivare ad una effettiva parificazione dei sessi sul lavoro. Nonostante il 52% della popolazione con oltre 14 anni sia costituita da donne, soltanto il 33% di queste risulta occupato, mentre il 57% è in cerca di occupazione. Le donne che hanno un'occupazione sono concentrate soprattutto nel settore terziario, dove sono pari al 62,6% del totale dei lavoratori. Seguono, nell'ordine, l'industria, dove sono pari al 24,6% del totale e l'agricoltura in cui la componente femminile è ferma al 12,8% del totale. Inoltre, è alta la presenza in settori e qualifiche tradizionalmente femminili, come nel campo della scuola in cui la presenza delle donne arriva all'88,1% tra gli insegnanti elementari e scende a mano a mano fino al 34,9% tra i professori universitari. Nelle attività sanitarie la donna è presente con il 63,3% tra gli infermieri ed il 21,6% tra i medici specialisti.

Da questi dati emerge, una realtà del mondo del lavoro in cui stentano a consolidarsi i risultati delle "pari opportunità".

Infatti nelle gerarchie interne al mondo del lavoro, si continua ad avere una forte concentrazione femminile ai livelli medio-bassi. Come risulta molto chiaramente dai dati rilevati, anche nella pubblica amministrazione si riscontra uno "sbarramento" ai livelli superiori: infatti, con l'elevarsi delle qualifiche, diminuisce la presenza femminile.

Per quanto riguarda i Ministeri, la percentuale più elevata di donne la troviamo al IV livello con il 53,2% di presenze, segue il VI livello con il 44,9%. Già al VII livello notiamo un notevole calo di

presenza femminile: 33,3%; per arrivare ad una consistenza del 26% nell'VIII livello.

Esaminando i dati (cfr. Tavv. 33 e 46) relativi alle aziende autonome e agli enti pubblici si può rilevare che la concentrazione femminile, pur con qualche differenza rimane molto alta al IV livello (enti pubblici 57,5%) e al V livello (aziende autonome 50,9%). Mentre nel VI livello, comparando i dati relativi agli enti pubblici (53% di donne), alle aziende autonome (27,8%) e ai ministeri (44,9%), riscontriamo delle notevoli differenze fra i comparti. Infatti la percentuale più alta la troviamo negli enti pubblici, mentre la più bassa nelle aziende autonome.

Per quanto riguarda il VII e l'VIII livello (carriera direttiva) si evidenzia la variazione fra la percentuale di donne "direttive" nei ministeri (33,3% al VII livello e 26% all'VIII livello) e quella molto inferiore del comparto aziende (23,1% nel VII livello e 19% nell'VIII livello).

Da notare le cospicue differenze, riferite alla dirigenza, fra le singole amministrazioni. In particolare entrando nello specifico di alcuni ministeri si può osservare che: al Ministero delle finanze la concentrazione maschile arriva al 97,9% contro il 2,1% di presenze femminili. La stessa disparità si riscontra al Ministero della marina mercantile, con una percentuale di donne ridotta al 2,5%; al Ministero di grazia e giustizia, con una presenza femminile del 3,1%; al Ministero dei trasporti, degli affari esteri e del Commercio estero, in cui la componente dirigenziale femminile è del 4,8%. La percentuale più alta di dirigenti donne si trova, invece, al Ministero dei beni culturali e ambientali con il 43,9% e alla D.G. Informazione e proprietà letteraria della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con una presenza femminile del 31,6%. (cfr. Tav.2)

Riferendosi ancora alla dirigenza, la presenza femminile diventa ancora più bassa nelle aziende autonome e negli enti pubblici.

Rapportando la percentuale complessiva di donne dirigenti nelle aziende autonome, 2,7%, con quella complessiva nei ministeri, 9,7%, è evidente la differenza a favore di questi ultimi. (cfr. Tavv. 31 e 46)

I motivi di una così scarsa presenza femminile ai vertici della P.A. sono da attribuire innanzitutto al recente ingresso delle donne nel mondo del lavoro. Ciò è dovuto ad una serie di condizioni ostative (ruolo all'interno della famiglia, pregiudizi culturali, stereotipi, comportamenti di tipo tradizionale) che hanno contribuito a tenerle lontane dal mondo del lavoro. Conseguenziale è stata quindi l'esigua percentuale di donne dirigenti.

Proprio per facilitare un maggiore adeguamento legislativo alle mutate esigenze femminili si sono costituite a livello governativo delle Commissioni ad hoc per l'applicazione delle disposizioni per rendere effettiva la parità.

Sul piano internazionale, l'esigenza di dare vita a questi meccanismi di controllo e di intervento ha trovato un positivo riconoscimento nei programmi dell'organizzazione delle Nazioni Unite, a favore della donna e anche in quelli del Parlamento europeo, che il 17 gennaio 1984 ha affrontato a larga maggioranza la necessità di istituire, in ogni Stato membro, dei servizi o dei Comitati che dovrebbero esercitare una speciale vigilanza sull'esecuzione di alcune misure volte a introdurre l'eguaglianza delle opportunità fra uomini e donne.

In Italia le iniziative più recenti assunte a livello governativo sono state l'istituzione, nel 1983, presso il Ministero del lavoro, di un Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità, di trattamento e di uguaglianza fra lavoratori e lavoratrici.

Per sottolineare l'importanza che viene riconosciuta alla problematica della condizione femminile nel mondo del lavoro, è da notare che nell'Osservatorio del pubblico impiego istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nel corso del 1987 è stata

inserita una forte rappresentanza femminile al fine di attivare le più opportune iniziative per l'affermarsi delle pari opportunità.

Compito specifico di tale presenza è di ampliare il raggio di azione dell'Osservatorio in modo di acquisire dati qualitativi e quantitativi sulla componente femminile, curarne i meccanismi di reclutamento, dell'organizzazione del lavoro, dell'ambiente, della promozione e qualificazione professionale.

Un ulteriore compito sarà quello di formulare proposte ed elaborare "azioni positive" per una migliore gestione delle risorse umane nell'ambito della P.A. con particolare riferimento al personale femminile.

Infine bisogna segnalare che sul piano operativo l'Osservatorio del pubblico impiego ha predisposto un modello di indagine con lo scopo di rilevare gli incarichi attribuiti ai pubblici dipendenti, per accertare se allo stato attuale vi siano disparità di trattamento sia sotto il profilo economico che nella progressione di carriera.

**Capitolo V**

**R E L A Z I O N I   S I N D A C A L I**

PAGINA BIANCA

### La contrattazione

Nel corso dell'anno 1987 si è conclusa la stagione contrattuale del pubblico impiego per il triennio 1985-87, che ha interessato circa 3 milioni e mezzo di pubblici dipendenti.

Per tale periodo contrattuale si è operato per la prima volta in pieno regime della legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983, n. 93, la quale, oltre a mettere ordine nella materia del rapporto di pubblico impiego con l'intento di pervenire all'attuazione dei principi "della omogeneizzazione delle posizioni giuridiche, della perequazione e trasparenza dei trattamenti economici e della efficienza amministrativa", disciplina in modo compiuto l'iter procedurale per la definizione degli Accordi sindacali riguardanti i pubblici dipendenti.

L'attuazione per la prima volta della normativa della legge quadro 93/83 ha comportato peraltro che la stagione contrattuale in questione si è conclusa verso la fine del triennio di riferimento.

Infatti, per poter avviare le contrattazioni per i vari accordi da stipulare, si sono dovuti affrontare e risolvere alcuni "procedimenti prioritari" di grande rilievo, introdotti dalla stessa legge 93/83 in sequenze logiche e concatenate con i successivi accordi, anche essi conseguenti a trattative sindacali che sono state impegnative, lunghe e defatiganti e che hanno avuto come risultato Accordi e relativi Decreti presidenziali di recepimento, che hanno costituito la premessa logico-giuridica ed il quadro di riferimento delle successive trattative di comparto.

Nel rispetto dei criteri di "omogeneità ed affinità" enunciati dall'art. 5 della legge quadro 83/93 è stato necessario concludere in via preliminare l'Accordo con le Confederazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale per la determinazione e composizione dei comparti di contrattazione collettiva e per definire quindi i destinatari dei singoli Accordi sindacali.

Tale accordo è stato raggiunto il 21 dicembre 1984, è stato integrato l'11 e 12 febbraio 1986 ed è stato recepito nel DPR 5 marzo 1986, n. 68, prevedendo i seguenti comparti di contrattazione collettiva:

- 1) Comparto del personale dipendente dai ministeri;
- 2) Comparto del personale degli enti pubblici non economici;
- 3) Comparto del personale delle regioni ed enti pubblici non economici da esse dipendenti, dei comuni, delle provincie, comunità montane, loro consorzi ed associazioni;
- 4) Comparto del personale delle aziende e delle amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo;
- 5) Comparto del personale del Servizio Sanitario Nazionale;
- 6) Comparto del personale delle istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione;
- 7) Comparto del personale della scuola;
- 8) Comparto del personale delle università.

Va in proposito precisato che ai detti "Comparti" deve essere aggiunto, in base alle disposizioni della legge 1° aprile 1981, n. 121, il settore della "Polizia di Stato", che è perciò regolato da una "specifica e particolare contrattazione".

Il primo Accordo Intercompartimentale - previsto dall'art. 12 della legge 93/83 per disciplinare nella stessa maniera istituti comuni a tutti i pubblici dipendenti - è stato poi definito il 18 dicembre 1985 e recepito nel D.P.R. 1° febbraio 1986, n. 13, ed ha previsto, oltre ad aspetti immediatamente precettivi, il quadro di riferimento nel cui ambito si sono mosse le successive trattative per gli Accordi di comparto.

Il D.P.R. 13/86, infatti, oltre a disciplinare un nuovo meccanismo di adeguamento dell'indennità integrativa speciale (esteso poi con legge 37/86 ai pubblici dipendenti non contrattualizzati, quali i dirigenti, i

magistrati, i professori universitari, ecc., e con legge 38/86 a tutto il settore privato), ha definito in punti qualificanti e caratterizzanti - quali i capitoli riguardanti l'"occupazione", l'"orario" e l'"organizzazione del lavoro", la "produttività - efficienza della Pubblica Amministrazione" e le "relazioni sindacali" -, gli strumenti concreti per pervenire ad una migliore efficienza e produttività della pubblica amministrazione e ad una più efficace erogazione dei servizi nei confronti dei cittadini - utenti.

Sulla base del D.P.R. 5 marzo 1986, n. 68, concernente la determinazione e composizione dei comparti di contrattazione collettiva e del D.P.R. 1° febbraio 1986, n. 13, riguardante il primo accordo intercompartimentale ed in relazione alle disponibilità economiche - individuate, ai sensi dell'art. 15 della legge 93/83, nella legge finanziaria per il 1986 (tassi di crescita inflattiva del 6%, 5% e 4% rispettivamente per gli anni 1986, 1987, 1988 successivamente adattati ed integrati in conseguenza delle mutate condizioni del quadro economico complessivo del Paese) - si sono sviluppate e concluse le trattative per la definizione degli accordi di comparto per il triennio 1985/87.

#### ACCORDO RIGUARDANTE IL COMPARTO DEI "MINISTERI"

- 7 gennaio 1987 - firma dell'ipotesi di Accordo.

- 26 marzo 1987 - firma dell'Accordo definitivo dopo la delibera del Consiglio dei Ministri, in data 12 marzo 1987, con la quale l'ipotesi era stata rimessa alle parti per la modifica di determinati punti (l'accesso alla nona qualifica funzionale, il lavoro straordinario, il trattamento di quiescenza ed il conglobamento della quota dell'indennità integrativa speciale).

- D.P.R. n. 266 dell'8 maggio 1987 di recepimento dell'Accordo, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'11 luglio 1987, n. 160.

- La Corte dei Conti non ha ammesso a registrazione diverse clausole

di detto D.P.R., che sono state poi riprese e rese operative dal D.P.R. 17 settembre 1987, n. 494 e dal D.L. 30 dicembre 1987, n. 537, recante la disciplina contenuta dagli artt. 9 e 57 del D.P.R. in parola, per i quali la Corte dei Conti aveva opposto "il rifiuto assoluto di registrazione". Non essendo stato convertito in legge detto D.L., è stato emanato con gli stessi contenuti il Decreto -Legge 26 Febbraio 88, n. 46, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 49 del 29 febbraio 1988.

Da ultimo, in merito al primo inquadramento nella IX qualifica funzionale, è intervenuto l'art. 10 della legge 7.7.1988, n. 254.

#### ACCORDO RIGUARDANTE IL COMPARTO DEGLI "ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI"

- 9 gennaio 1987 - firma dell'ipotesi di Accordo
- 26 marzo 1987 - firma dell'Accordo definitivo dopo la delibera del Consiglio dei Ministri, in data 12 marzo 1987, con la quale l'ipotesi era stata rimessa alle parti per la modifica e la soppressione di determinati punti (il fondo di incentivazione, lo stipendio, i compensi per lavoro straordinario, il passaggio di qualifica, il personale della ex categoria direttiva, il personale medico, la tabella di equiparazione e l'indennità di bilinguismo).
- D.P.R. n. 267 dell'8 maggio 1987 di recepimento dell'Accordo, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'11 luglio 1987, n. 160.
- La Corte dei Conti non ha ammesso a registrazione diverse clausole di detto D.P.R., che sono state poi riprese e rese operative dal D.P.R. 17 settembre 1987, n. 494.

#### ACCORDO RIGUARDANTE IL COMPARTO "SCUOLA"

- 9 febbraio 1987 - firma dell'ipotesi di accordo
- 20 marzo 1987 - firma dell'accordo definitivo, dopo la delibera del Consiglio dei Ministri, in data 20 marzo 1987, con la quale l'ipotesi

era stata rimessa alle parti per la modifica di determinati punti (il trattamento di quiescenza ed il conglobamento della quota dell'indennità integrativa speciale).

- D.P.R. n. 209 del 10 aprile 1987 di recepimento dell'accordo, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 1° giugno 1987, n. 125.

- La Corte dei Conti non ha ammesso a registrazione diverse clausole di detto D.P.R., che sono state poi riprese e rese operative dal D.P.R. 17 settembre 1987, n. 494.

#### ACCORDO RIGUARDANTE IL COMPARTO "REGIONI-ENTI LOCALI"

- 12 febbraio 1987 - firma dell'ipotesi di accordo

- 28 aprile 1987 - firma dell'accordo definitivo dopo la delibera del Consiglio dei Ministri in data 26 aprile 1987, con la quale l'ipotesi era stata rimessa alle parti per la modifica e le integrazioni di determinati punti (accesso alle qualifiche dirigenziali, lavoro elettorale, eventi straordinari e calamità nazionali, area di vigilanza).

- D.P.R. n. 268 del 20 maggio 1987 di recepimento dell'accordo, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'11 luglio 1987, n. 160.

- La Corte dei Conti non ha ammesso a registrazione diverse clausole di detto D.P.R., che sono state poi riprese e rese operative dal D.P.R. 17 settembre 1987, n. 494.

#### ACCORDO RIGUARDANTE IL COMPARTO "AZIENDE"

- L'ipotesi di accordo è stata sottoscritta in data 8 aprile 1987 ed approvata dal Consiglio dei Ministri in data 6 maggio 1987.

- D.P.R. n. 269 del 20 maggio 1987 di recepimento dell'accordo, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'11 luglio 1987, n. 160.

- La Corte dei Conti non ha ammesso a registrazione diverse clausole di detto D.P.R., che sono state poi riprese e rese operative dal D.P.R. 17 settembre 1987, n. 494 e dal D.L. 30 dicembre 1987, n. 537, recante la

disciplina contenuta dagli artt. 9 e 57 del D.P.R. in parola, per i quali la Corte dei Conti aveva opposto "il rifiuto assoluto di registrazione". In merito al solo art. 9 è stato emanato poi il D.L. 26.2.1988, n. 46 (cfr.art.2) e, da ultimo, la legge 7.7. 1988, n. 254 (cfr. art. 3).

#### ACCORDO RIGUARDANTE IL COMPARTO "SANITA'"

- 8 aprile 1987 - firma dell'ipotesi di accordo
- 5 maggio 1987 - firma dell'accordo definitivo dopo la delibera del Consiglio dei Ministri, in data 30 aprile 1987, con la quale l'ipotesi era stata rimessa alle parti per la modifica e l'integrazione di determinati punti, riguardanti il solo personale non medico (norme trasitorie per gli inquadramenti).
- D.P.R. n. 270 del 20 maggio 1987 di recepimento dell'accordo, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'11 luglio 1987, n. 160.
- La Corte dei Conti non ha ammesso a registrazione diverse clausole di detto D.P.R. che sono state poi riprese e rese operative dal D.P.R. 17 settembre 1987, n. 494.

#### ACCORDO PER IL COMPARTO "UNIVERSITA'"

- 8 settembre 1987 - firma dell'ipotesi di accordo
- Il Consiglio dei Ministri nella stessa data dell'8 settembre 1987 ha autorizzato la sottoscrizione di detto accordo, e successivamente nella seduta del 15 settembre 1987, ha approvato il D.P.R. recettivo della disciplina contenuta nell'accordo medesimo.
- A seguito dei rilievi della Corte dei conti in sede di registrazione del riferito D.P.R., il Governo nella seduta del Consiglio dei Ministri del 29 gennaio 1988 ha richiesto la registrazione con riserva del provvedimento citato, avvenuta in data 10 febbraio 1988.
- Il D.P.R. 28 settembre 1987 recante il numero 567 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'11 febbraio 1988, n. 34.

ACCORDO PER IL COMPARTO "RICERCA"

- 8 settembre 1987 - firma dell'ipotesi di accordo
- Il Consiglio dei Ministri nella stessa data dell'8 settembre 1987 ha autorizzato la sottoscrizione di detto accordo, e successivamente, nella seduta del 15 settembre 1987, ha approvato il D.P.R. recettivo della disciplina contenuta nell'accordo medesimo.
- A seguito dei rilievi della Corte dei conti in sede di registrazione del riferito D.P.R., il Governo nella seduta del Consiglio dei Ministri del 29 gennaio 1988, ha richiesto la registrazione con riserva del provvedimento citato, avvenuta in data 10 febbraio 1988.
- Il D.P.R. 28 settembre 1987 recante il N. 568 è stato pubblicato sulla G.U. dell'11 febbraio 1988 n. 34. In merito al primo inquadramento nella nona qualifica funzionale del personale tecnico-scientifico e di ricerca, è intervenuto l'art. 3 della legge 7 luglio 1988 n. 254.

POLIZIA DI STATO (Legge 1° Aprile 1981 n. 121)

- L'ipotesi di accordo è stata sottoscritta in data 13 febbraio 1987 ed approvata dal Consiglio dei Ministri in data 12 marzo 1987.
- D.P.R. n. 150 del 10 aprile 1987 del recepimento dell'accordo, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 21 aprile 1987, n. 92.
- D.L. 21 marzo 1987, n. 101 recante norme per la copertura finanziaria del D.P.R 10 Aprile 1987, n. 150 di attuazione dell'accordo triennale relativo al personale della Polizia di Stato ed estensione agli altri Corpi di Polizia.
- D.L. 21 LUGLIO 1987 N. 297 - Concernente la stessa disciplina del D.L. n. 101 87 che non era stato convertito.
- D.L. 21 Settembre 1987, N. 387, convertito nella legge 20 novembre 1987, n. 472- recante norme per la copertura finanziaria del D.P.R. 10

aprile 1987, n. 150, di attuazione dell'accordo triennale relativo al personale della Polizia di Stato ed estensione agli altri Corpi di Polizia- emanato a seguito della mancata conversione del D.L. 21 luglio 1987, n. 297, riguardante la stessa materia.

Gli accordi di comparto in precedenza indicati hanno mirato alla realizzazione - nelle singole realtà di comparto ed in relazione alle diverse specificità degli "indirizzi" e degli "impegni" assunti nell'accordo intercompartimentale - di obiettivi volti a realizzare una P.A. più efficiente e più efficace, in grado di rispondere in materia sempre più adeguata alle esigenze della collettività.

Per raggiungere tali obiettivi di fondo, tutti gli accordi di comparto sono, infatti, intervenuti, in modo significativo, in diverse direzioni, tra loro collegate, quali:

- 1) l'organizzazione del lavoro;
- 2) la rivalutazione delle professionalità più elevate;
- 3) una maggiore "apertura" della P.A. verso il cittadino-utente;
- 4) la contrattazione decentrata;
- 5) le relazioni sindacali;
- 6) il trattamento economico.

Attraverso la rivisitazione e la previsione di istituti quali la flessibilità, il frazionamento dell'orario, i recuperi, la turnazione, la reperibilità, il part-time ed il tempo determinato, le linee di intervento in materia di organizzazione del lavoro tendono - anche attraverso la maggiore utilizzazione di apparecchiature e strumentazioni informatiche - ad una nuova e più funzionale organizzazione e ad una programmazione dell'orario di lavoro che consenta, nonostante la riduzione progressiva a 36 ore entro il 31 dicembre 1987 per tutti i settori della P.A. (ad eccezione della Scuola), il raggiungimento di una maggiore produttività e l'estensione della fruibilità dei servizi, da parte dell'utente, mediante l'ampliamento della fascia oraria di accesso

ai servizi stessi fino alle ore 18.

Inoltre, il rinvio alla contrattazione decentrata a livello nazionale e territoriale, rispettivamente per la individuazione dei criteri per la programmazione predetta e per la definizione della struttura degli orari e della organizzazione del lavoro, fa sì che la scelta intrapresa si dimostri, in pratica, quanto più possibile aderente alle peculiarità proprie di ogni singola Amministrazione e soddisfacente per le specifiche esigenze dell'utenza locale.

Nella stessa logica si muovono gli istituti della produttività e della incentivazione, che, attraverso la realizzazione dei progetti sperimentali e dei progetti pilota, si prefiggono l'obiettivo di apportare concreti miglioramenti all'efficienza degli apparati amministrativi nell'erogazione dei servizi, costituendo - attraverso la sperimentazione - le premesse indispensabili per l'acquisizione di metodologie, strutture e tecniche, - esportabili poi ad altre realtà amministrative - necessarie alla valutazione ed al controllo della produttività-efficacia dell'attività della Pubblica Amministrazione.

Più complessi ed articolati sono stati gli interventi per consentire o, forse più correttamente, "avviare l'operazione di rivalutazione delle professionalità più elevate."

Per comprendere in tutta la sua importanza tale operazione, basta richiamare le conseguenze negative - maggiormente avvertite nell'ambito dell'impiego pubblico - del consolidarsi negli ultimi quindici anni del fenomeno del cd. "appiattimento retributivo", a causa del quale i livelli economici delle professionalità meno elevate si sono via via avvicinati a quelli delle professionalità più elevate.

Come già accennato, già con l'accordo intercompartmentale recepito dal DPR 13/1986 si era incominciato ad operare per la eliminazione, o quanto meno per il raffreddamento, dei meccanismi di crescita automatica delle retribuzioni, ritenuti causa del consolidarsi del fenomeno dell'"appiattimento", modificando il meccanismo dell'indennità integrati-

va speciale.

L'operazione è proseguita con gli accordi di comparto, nei quali è stato introdotto un nuovo sistema di retribuzione dell'anzianità, non più per classi e scatti biennali automatici, ma in cifra fissa da definire triennialmente in sede contrattuale, in relazione alle disponibilità economiche effettive destinate alla contrattazione (il vecchio meccanismo è stato mantenuto soltanto per il personale medico e per i ricercatori).

Inoltre, per dare un senso tangibile dell'inizio del processo di ripristino del riequilibrio dei valori professionali, è stato accelerato l'"iter" della riparametrazione (che dovrà quindi essere completato nelle prossime contrattazioni) utilizzando l'apposito ulteriore stanziamento di 1.500 miliardi di lire, concordato tra il Governo e le Confederazioni Sindacali proprio per attribuire miglioramenti economici più sensibili alle professionalità più elevate coincidenti con i livelli retributivi superiori al 5°.

Novità assoluta - e certamente destinata ad assumere nel tempo e, verosimilmente nei prossimi accordi sindacali, contorni più definiti e contenuti più pregnanti - costituisce il complesso di norme dettate a favore del cittadino/utente

Indubbiamente si è di fronte ad una radicale inversione di tendenza ed ad una sostanziale "apertura" all'utenza, come si può dedurre dalle norme che prevedono l'apertura degli uffici fino alle ore 18,00 e che includono i rappresentanti delle associazioni degli utenti negli organismi preposti alla periodica verifica "dell'attività di programmazione svolta, dei risultati ottenuti, degli eventuali ostacoli incontrati, allo scopo di rimuoverli e di dare piena attuazione allo spirito ed alla lettera delle intese intercompartimentali e di comparto".

Il coinvolgimento del cittadino-utente all'interno della pubblica amministrazione costituirà certamente una "spinta notevole", e forse

indispensabile, per una maggiore efficacia dell'azione amministrativa.

Si è già accennato all'importanza della contrattazione decentrata in tema di organizzazione del lavoro.

Gli accordi decentrati, nella filosofia dell'articolo 14 della legge quadro 93/1983, hanno infatti come obiettivo primario e fondamentale quello di una migliore organizzazione degli uffici sia centrali che periferici, in modo da renderli più efficienti e per rispondere più adeguatamente alle esigenze del cittadino.

In tale prospettiva si sono "mossi" perciò i vari accordi di comparto che, in tema di contrattazione decentrata, oltre ad individuare con puntualità - in relazione alle caratteristiche strutturali delle amministrazioni - i livelli territoriali di tale contrattazione, indicano espressamente gli "ambiti ed i limiti" e quindi le materie oggetto della negoziazione decentrata e la relativa sede, nazionale o territoriale, di definizione.

Gli aspetti relativi al potenziamento ed al rafforzamento delle relazioni sindacali - che già avevano trovato, sulla base degli articoli 11 e 23 della legge 93/1983, indicazione fondamentale nell'accordo intercompartimentale recepito nel D.P.R. 13/1986 - assumono particolare rilevanza anche negli accordi di comparto del triennio 1985/87, là dove vengono disciplinate le informazioni, le verifiche, le procedure per il raffreddamento dei conflitti, l'Osservatorio sulle pronunce giurisprudenziali e l'estensione in forma generalizzata degli effetti soggettivi di giudicati amministrativi in materia di pubblico impiego.

I predetti accordi hanno puntualizzato e sviluppato per ciascun comparto gli aspetti relativi al diritto di informazione, ai locali per le rappresentanze sindacali, alle attività culturali, al diritto di affissione, alle garanzie del personale nelle procedure disciplinari, al patronato sindacale, ai referendum, alle assemblee, alla tutela dei

dipendenti dirigenti sindacali ed alle procedure di verifica dell'attuazione degli accordi.

Nel nuovo sistema di relazioni sindacali, delineato dalla legge quadro sul pubblico impiego con il suo spirito informatore e riformatore, le predette norme devono tendere a garantire una puntuale e rigorosa attuazione degli accordi, la trasparenza delle scelte e dei trattamenti che investono le condizioni di lavoro, lo stato giuridico ed economico dei pubblici dipendenti e conseguentemente un nuovo e diverso modo di operare per rendere la pubblica amministrazione più efficiente e più produttiva.

In tema di trattamento economico va evidenziato innanzitutto che la tornata contrattuale 1985/87 si è sviluppata, come già ricordato, negli ambiti economici fissati dalla legge finanziaria del 1986 (tassi di crescita inflattiva del 6%, 5%, e 4% rispettivamente negli anni 1986, 1987 e 1988) e successivamente adattati alle mutate condizioni del quadro economico complessivo del Paese.

Preso atto infatti del mutato più favorevole sviluppo dell'inflazione, i tassi di crescita per le retribuzioni nel pubblico impiego sono stati rifissati nel 6% per il 1986, nel 4% per il 1987 e nel 3% per il 1988.

Peraltro - e si è già anticipato - Governo ed OO.SS. convennero anche di destinare una spesa complessiva di f. 1.500 miliardi alla ricomposizione dei rapporti parametrici delle professionalità più elevate, riaprendo il "ventaglio retributivo".

La corresponsione degli aumenti retributivi è stata scaglionata nel triennio in ragione del 30% per il 1986 e del 65% per il 1987 e solo dal gennaio 1988 in misura intera.

Nelle tabelle che seguono sono riportati - per ciascun comparto - il numero dei destinatari, gli aspetti economici e retributivi e le nuove tabelle stipendiali, con gli incrementi retributivi medi e pro-capite, distinti per qualifiche e raffrontati con gli stipendi in godimento prima del rinnovo degli accordi ed il relativo costo annuo al netto degli oneri riflessi.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

## ACCORDI SINDACALI TRIENNIO 1985-1987

| INTERPARTIDIPENDENZIALE<br>(ART. 12 LEGGE 93/83)   | IPOTESI ACCORDO | AUTORIZZAZIONE:<br>CONSIGLIO MINISTRI | APPROVAZIONE:<br>CONSIGLIO MINISTRI | D. P. R.                                | GAZZETTA UFFICIALE                   |
|--|-----------------|---------------------------------------|-------------------------------------|---|--------------------------------------|
|  | 18/12/1985      | 1/2/1986                              | 1/2/1986                            | N. 13                                   | 3/2/1986 N. 27                       |
| COMPARTI<br>DPR 5/3/1986<br>N. 68  |                 |                                       |                                     |   |                                      |
|  | IPOTESI ACCORDO | AUTORIZZAZIONE:<br>CONSIGLIO MINISTRI | APPROVAZIONE:<br>CONSIGLIO MINISTRI | D. P. R.                                | GAZZETTA UFFICIALE                   |
| 11) MINISTRI   | 7/1/1987        | 12/3/1987                             | 26/4/1987                           | 8/5/1987 N. 266                         | 11/7/1987 N. 160                     |
| 12) ENTI PUBBLICI<br>NON ECONOMICI   | 9/1/1987        | 20/3/1987                             | 26/4/1987                           | 8/5/1987 N. 267                         | 11/7/1987 N. 160                     |
| 13) SCUOLA   | 9/2/1987        | 20/3/1987                             | 20/3/1987                           | 10/4/1987 N. 209                        | 1/6/1987 N. 175                      |
| 14) REGIONI<br>ENTI LOCALI   | 12/2/1987       | 26/4/1987                             | 28/4/1987                           | 13/5/1987 N. 268                        | 11/7/1987 N. 160                     |
| 15) AZIENDE  | 8/4/1987        | 26/4/1987                             | --                                  | 6/5/1987 N. 269                         | 11/7/1987 N. 160                     |
| 16) SANITA'  | 8/4/1987        | 30/4/1987                             | 5/5/1987                            | 6/5/1987 N. 270                         | 11/7/1987 N. 160                     |
| 17) UNIVERSITA'  | 8/9/1987        | 8/9/1987                              | --                                  | 15/9/1987 N. 567                        | 11/2/1988 N. 34                      |
| 18) RICERCA  | 8/9/1987        | 8/9/1987                              | --                                  | 15/9/1987 N. 568                        | 11/2/1988 N. 34                      |
| <p>IA seguito dei rilievi della Corte dei Conti (che ha proceduto a registrazioni parziali dei DPR ricettivi dei primi 6 Accordi), per dare piena attuazione agli Accordi sottoscritti con le OO.SS. è stato emanato il Decreto-Legge 10 luglio 1987, n. 271 "Provvedimenti urgenti in materia di pubblico impiego" pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'11/7/1987 n. 160 - contenente le disposizioni non registrate dalla Corte dei Conti. Non convertito in legge. Il citato Decreto-Legge, è stato approvato il DPR 17/9/1987, n. 494 (Suppl. Ord. alla G.U. 7/12/1987 n. 286) che - registrato con "riserva" dalla Corte dei Conti - riprende tutte le disposizioni in precedenza non registrate; la Corte ha però opposto il "rifiuto di registrazione assoluto" in merito agli articoli 9 e 37 riguardanti la previsione del "supplumero" in fase di primo inquadramento nella IX qualifica funzionale rispettivamente per i dipendenti dei Ministeri e per quelli delle Aziende Autonome. Per consentire l'applicazione anche di tali ultime norme è stato emanato il Decreto-Legge 30 dicembre 1987, n. 537 pubblicato sulla G.U. n. 304 del 31 dicembre 1987. Non convertito in legge detto D.L., è stato emanato il Decreto-Legge 26/2/1988 n. 46 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 49 del 29 febbraio 1988.</p> |                 |                                       |                                     |   |                                      |
| POLIZIA  | 69.629          | 13/2/1987                             | --                                  | 17/3/1987 N. 150                        | 21/4/1987 N. 92                      |
| Legge 1/4/1981<br>N. 121   |                 |                                       |                                     |   |                                      |
| <p>L'Accordo si estende automaticamente all'Arma dei Carabinieri (add. 83.857) ed ai Corpi della Guardia di Finanza (add. 49.105), degli Agenti di Custodia (add. 16.277), e delle Guardie Forestali (add. 4.717) per un totale di altri 153.956 addetti. TOTALE ADDETTI: 223.585.</p>   |                 |                                       |                                     |   |                                      |
|  |                 |                                       |                                     | PER LA COPERTURA FINANZIARIA:           |                                      |
|  |                 |                                       |                                     | Decreto - Legge<br>21/3/87 n. 101       | 23/3/1987 N. 68<br>(NON CONVERTITO)  |
|  |                 |                                       |                                     | Decreto - Legge<br>22/5/87 n. 199       | 23/5/1987 N. 118<br>(NON CONVERTITO) |
|  |                 |                                       |                                     | Decreto - Legge<br>21/7/87 n. 297       | 22/7/1987 N. 169<br>(NON CONVERTITO) |
|  |                 |                                       |                                     | Decreto - Legge<br>21/7/87 n. 357       | 21/9/1987 N. 220<br>(NON CONVERTITO) |
|  |                 |                                       |                                     | LEGGE DI CONVERSIONE<br>20/11/87 n. 472 | 21/11/1987 N. 273                    |

A - M I N I S T E R IADETTI: N. 239.558NUOVI TABELLARI A REGIME  
(000 di lire)

| <u>LIV.</u>  | <u>DISTRIB.</u><br><u>§</u> | <u>VALORE</u><br><u>1983/85</u> | <u>RAPPORTO</u><br><u>PARAM.LE</u> | <u>NUOVE</u><br><u>TABELLE</u> | <u>RAPPORTO</u><br><u>PARAM.LE</u> | <u>ADIMENTO</u><br><u>ANNUALE</u> | <u>ADIMENTO</u><br><u>MESE</u> |
|--|-----------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1  | 0.06                        | 3.300                           | 100                                | 3.800                          | 100                                | 500                               | 42                             |
| 2  | 7.11                        | 3.600                           | 109                                | 4.400                          | 116                                | 800                               | 66                             |
| 3  | 17.23                       | 3.800                           | 115                                | 4.800                          | 126                                | 1.000                             | 83                             |
| 4  | 29.85                       | 4.400                           | 133                                | 5.500                          | 145                                | 1.100                             | 92                             |
| 5  | 13.73                       | 4.800                           | 145                                | 6.200                          | 163                                | 1.400                             | 117                            |
| 6  | 17.34                       | 5.500                           | 167                                | 7.200                          | 189                                | 1.700                             | 142                            |
| 7  | 9.77                        | 6.400                           | 194                                | 8.400                          | 221                                | 2.000                             | 167                            |
| 8  | 4.91                        | 7.700                           | 233                                | 10.400                         | 274                                | 2.700                             | 225                            |
| 9  | -                           | -                               | -                                  | 12.300                         | 324                                | -                                 | -                              |
| In media   | 100.00                      | 4.842                           |                                    | 6.215                          |                                    | 1.373                             | 114.4                          |
| Costo annuo per rinnovo contrattuale<br>al netto degli oneri riflessi: |                             |                                 |                                    | 356                            | MILIARDI                           |                                   |                                |
| <u>SECRETARI COMUNALI</u>  |                             | 8.640                           |                                    | 12.300                         |                                    | 3.660                             | 305                            |
| <u>ADETTI:</u>   | 5.500                       |                                 |                                    |                                |                                    |                                   |                                |

TOTALE ADETTI: 245.058

**B - ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI****ADDETTI: N. 79.104****NUOVI TABELLARI A REGIME****(000 di lire)**

| <u>LV.</u> | <u>DISTRIB.</u><br><u>%</u> | <u>VAL. ORF.</u><br><u>1983/85</u> | <u>RAPPORTO</u><br><u>PARAM. LE</u> | <u>NUOVE</u><br><u>TABELLE</u> | <u>NUOVO</u><br><u>RAPPORTO</u> | <u>ADMENTO</u><br><u>ANNUALE</u> | <u>ADMENTO</u><br><u>MESE</u> |
|------------|-----------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|
| 1          | 0.07                        | 3.300                              | 100                                 | 3.800                          | 100                             | 500                              | 42                            |
| 2          | 4.16                        | 3.600                              | 109                                 | 4.400                          | 116                             | 800                              | 66                            |
| 3          | 2.16                        | 3.800                              | 115                                 | 4.900                          | 129                             | 1.100                            | 92                            |
| 4          | 13.96                       | 4.400                              | 133                                 | 5.500                          | 145                             | 1.100                            | 92                            |
| 5          | 10.48                       | 4.800                              | 145                                 | 6.300                          | 166                             | 1.500                            | 125                           |
| 6          | 36.69                       | 5.500                              | 167                                 | 7.150                          | 188                             | 1.650                            | 137                           |
| 7          | 23.77                       | 6.400                              | 194                                 | 8.500                          | 224                             | 2.100                            | 175                           |
| 8          | 5.01                        | 7.700                              | 233                                 | 10.400                         | 274                             | 2.700                            | 225                           |
| 9          | 0.04                        | 8.640                              | 262                                 | 12.300                         | 324                             | 3.660                            | 305                           |
| 10         | 3.66                        | 9.000                              | 273                                 | 13.000                         | 342                             | 4.000                            | 333                           |
| In media   | 100.00                      | 5.609                              | -                                   | 7.365                          | -                               | 1.756                            | 153.6                         |

Costo annuo per rinnovo contrattuale  
al netto degli oneri riflessi:

158 MLD



D - REGIONIADDETTI: n. 55.050NUOVI TABELLARI A REGIME  
(000 di lire)

| <u>LIV.</u> | <u>DISTRIB.</u><br><u>0</u> | <u>VALORE</u><br><u>1983/85</u> | <u>INDENNITA'</u><br><u>CONGLOB.</u> | <u>TAB. +</u><br><u>INDEN.</u><br><u>CONGLOB.</u><br><u>1983/85</u> | <u>NUOVE</u><br><u>TABELLE</u> | <u>AUMENTO</u><br><u>ANNUALE</u> | <u>AUMENTO</u><br><u>MESE</u> |
|-------------|-----------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---|--------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|
| 1           | -                           | -                               | -                                    | -   | -                              | -                                | -                             |
| 2           | 4.00                        | 3.600                           | 60                                   | 3.660   | 4.460                          | 800                              | 67                            |
| 3           | 6.49                        | 3.900                           | 120                                  | 4.020   | 5.000                          | 960                              | 81                            |
| 4           | 22.18                       | 4.450                           | 120                                  | 4.570   | 5.650                          | 1.080                            | 90                            |
| 5           | -                           | -                               | -                                    | -   | -                              | -                                | -                             |
| 6           | 28.88                       | 5.500                           | 360                                  | 5.860   | 7.500                          | 1.640                            | 137                           |
| 7           | 14.00                       | 6.400                           | 360                                  | 6.760   | 8.700                          | 1.940                            | 162                           |
| 8           | 11.85                       | 8.640                           | 500                                  | 9.140   | 12.000                         | 2.860                            | 238                           |
| 9           | 8.83                        | 11.200                          | -                                    | 11.200  | 13.900                         | 2.700                            | 225                           |
| 10          | 1.77                        | 14.000                          | -                                    | 14.000  | 17.000                         | 3.000                            | 250                           |
| In media    | 100.00                      | 6.270                           | 253                                  | 6.460   | 8.190                          | 1.730                            | 144.2                         |

Costo annuo complessivo per rinnovo  
contrattuale al netto degli oneri riflessi:

|  |              |            |
|--|--------------|------------|
| Per aumento tabellare                          | 103.1        | MLD        |
| Per aumento ai dirigenti<br>oltre il tabellare | 26.9         | MLD        |
| <b>TOTALE</b>                                  | <b>130.0</b> | <b>MLD</b> |

D - COMUNI E PROVINCEADDETTI: M.569.572NOVI TABELLARI A REGIME(000 di Lire)

| <u>LIV.</u> | <u>DISTRIB.</u><br><u>0</u> | <u>VALORE</u><br><u>1983/85</u> | <u>INDENNITA'</u><br><u>CONGLOB.</u> | <u>TAB. +</u><br><u>INDEN.</u><br><u>CONGLOB.</u><br><u>1983/85</u> | <u>NUOVE</u><br><u>TABELLE</u> | <u>AUMENTO</u><br><u>ANNUALE</u> | <u>AUMENTO</u><br><u>MENSILE</u> |
|-------------|-----------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| 1           | 0.52                        | 3.300                           | -                                    | 3.300   | 3.800                          | 500                              | 42                               |
| 2           | 4.65                        | 3.600                           | 60                                   | 3.660   | 4.460                          | 800                              | 67                               |
| 3           | 28.00                       | 3.900                           | 120                                  | 4.020   | 5.000                          | 980                              | 81                               |
| 4           | 21.67                       | 4.450                           | 120                                  | 4.570   | 550                            | 1.080                            | 90                               |
| 5           | 14.14                       | 5.200                           | 120                                  | 5.320   | 6.640                          | 1.320                            | 110                              |
| 6           | 18.98                       | 5.500                           | 360                                  | 5.860   | 7.500                          | 1.640                            | 137                              |
| 7           | 7.34                        | 6.400                           | 360                                  | 6.760   | 8.700                          | 1.940                            | 162                              |
| 8           | 3.01                        | 8.640                           | 500                                  | 9.140   | 12.000                         | 2.860                            | 238                              |
| 9           | 1.33                        | 11.200                          | -                                    | 11.200  | 13.900                         | 2.700                            | 225                              |
| 10          | 0.36                        | 14.000                          | -                                    | 14.000  | 17.000                         | 3.000                            | 250                              |
| In media    | 100.00                      | 4.949                           | 189                                  | 5.238   | 6.460                          | 1.322                            | 110.1                            |

Costo annuo complessivo per rinnovo  
contrattuale al netto degli oneri riflessi:

|   |              |            |
|---|--------------|------------|
| Per aumento tabellare                           | 815.7        | MLD        |
| Per aumento indennità di vigilanza e di rischio | 37.0         | MLD        |
| Per aumento ai dirigenti oltre il tabellare     | 46.4         | MLD        |
| <b>TOTALE</b>                                   | <b>899.1</b> | <b>MLD</b> |

**E - AZIENDE ED AMMINISTRAZIONI AUTONOME DELLO STATO****ACDETTI: N.282.566****NUOVI TABELLARI A REGIME**  
**(000 di Lire)**

| <u>LIV.</u>   | <u>DISTRIB.</u><br><u>%</u> | <u>VALORE</u><br><u>1993/95</u> | <u>RAPPORTO</u><br><u>PARAM.LE</u> | <u>NUOVE</u><br><u>TABELLE</u> | <u>RAPPORTO</u><br><u>PARAM.LE</u> | <u>ADMENTO</u><br><u>ANNUALE</u> | <u>ADMENTO</u><br><u>MESEILE</u> |
|---|-----------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| 1   | -                           | 3.300                           | 100                                | 3.800                          | 100                                | 500                              | 42                               |
| 2   | 0.58                        | 3.573                           | 108                                | 4.400                          | 116                                | 827                              | 69                               |
| 3   | 1.06                        | 3.823                           | 116                                | 4.940                          | 130                                | 1.117                            | 93                               |
| 4   | 41.36                       | 4.560                           | 138                                | 5.700                          | 150                                | 1.140                            | 95                               |
| 5   | 34.99                       | 5.083                           | 154                                | 6.480                          | 170                                | 1.397                            | 116                              |
| 6   | 16.78                       | 5.709                           | 173                                | 7.400                          | 195                                | 1.691                            | 141                              |
| 7   | 3.22                        | 6.400                           | 194                                | 8.550                          | 225                                | 2.150                            | 179                              |
| 8   | 2.01                        | 7.700                           | 233                                | 10.400                         | 274                                | 2.700                            | 225                              |
| 9   | -                           | -                               | -                                  | 12.300                         | 324                                | -                                | -                                |
| In media  | 100.00                      | 5.045                           | -                                  | 6.427                          | -                                  | 1.380                            | 115.3                            |
| Per IV, V, VI livello delle Poste, A.S.S.T. e Cassa D.P.                                |                             |                                 |                                    |                                |                                    |                                  | 9.8                              |
| Per minimo garantito al III livello per il personale delle Poste, A.S.S.T. e Cassa D.P. |                             |                                 |                                    |                                |                                    |                                  | 0.1                              |
|   |                             |                                 |                                    | <b>TOTALE</b>                  |                                    |                                  | <b>125.2</b>                     |

**Costo annuo per rinnovo contrattuale al netto degli oneri riflessi:**

|                        |            |            |
|------------------------|------------|------------|
| Per aumento tabellare  | 460        | MLD        |
| Per aumento accessorio | 78         | MLD        |
| <b>TOTALE</b>          | <b>538</b> | <b>MLD</b> |

**F - SANITA'****NON MEDICI - ADDETTI: N.515.026****NUOVI TABELLARI A REGIME**  
**(000 di lire)**

| <u>LIV.</u> | <u>DISTRIB.</u><br><u>%</u> | <u>VALORE</u><br><u>1983/85</u> | <u>RAPPORTO</u><br><u>PARAM.LE</u> | <u>NUOVE</u><br><u>TABELLE</u> | <u>RAPPORTO</u><br><u>PARAM.LE</u> | <u>ADIMENTO</u><br><u>ANNUALE</u> | <u>ADIMENTO</u><br><u>MENSILE</u> |
|-------------|-----------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| 1           | 0.25                        | 3.300                           | 100                                | 3.800                          | 100                                | 500                               | 42                                |
| 2           | 12.25                       | 3.600                           | 109                                | 4.550                          | 120                                | 950                               | 79                                |
| 3           | 8.60                        | 3.800                           | 115                                | 4.900                          | 130                                | 1.100                             | 92                                |
| 4           | 31.34                       | 4.400                           | 133                                | 5.550                          | 146                                | 1.150                             | 96                                |
| 5           | 2.91                        | 4.400                           | 133                                | 6.300                          | 166                                | 1.900                             | 158                               |
| 6           | 31.41                       | 5.500                           | 167                                | 7.200                          | 189                                | 1.700                             | 142                               |
| 7           | 2.38                        | 6.400                           | 194                                | 8.500                          | 224                                | 2.100                             | 175                               |
| 7 bis       | 7.23                        | 5.700                           | 173                                | 8.500                          | 224                                | 2.800                             | 233                               |
| 8           | 2.01                        | 7.700                           | 233                                | 10.412                         | 274                                | 2.712                             | 226                               |
| 9           | 1.39                        | 8.640                           | 262                                | 12.000                         | 316                                | 3.360                             | 280                               |
| 10          | 1.10                        | 11.200                          | 339                                | 13.900                         | 366                                | 2.700                             | 225                               |
| 11          | 0.62                        | 14.000                          | 424                                | 17.000                         | 447                                | 3.000                             | 250                               |
| In media    | 100.00                      | 4.945                           | -                                  | 6.470                          | -                                  | 1.525                             | 127.1                             |

F - SANITA'MEDICI - ADDETTI: N. 87.464NOVI TABELLARI (000 di lire)MEDICI A TEMPO PIENO

|            | <u>TRATTAMENTO</u><br><u>ECONOMICO</u> | <u>TABELLARE</u> | <u>IDEN.</u><br><u>MED. SPEC.</u> | <u>IDEN.</u><br><u>DIR. M.</u> | <u>IDEN.</u><br><u>DI T. P.</u> | <u>TOTALE</u> |
|------------|--|------------------|-----------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|---------------|
| ASSISTENTE | vigente                                | 8.640            | 1.800                             | 200                            | 6.900                           | 17.540        |
|            | aumento                                | 3.360            | 500                               | 250                            | 3.100                           | 7.210         |
|            | nuovo                                  | 12.000           | 2.300                             | 450                            | 10.000                          | 24.750        |
|            |  |                  |                                   |                                | var. 8                          | 41.1          |
| AIUTO      | vigente                                | 11.200           | 2.700                             | 300                            | 8.550                           | 22.750        |
|            | aumento                                | 2.700            | 900                               | 310                            | 5.450                           | 9.360         |
|            | nuovo                                  | 13.900           | 3.600                             | 610                            | 14.000                          | 32.110        |
|            |  |                  |                                   |                                | var. 8                          | 41.1          |
| PRIMARIO   | vigente                                | 14.000           | 4.000                             | "                              | 9.750                           | 27.750        |
|            | aumento                                | 3.000            | 1.600                             | "                              | 7.150                           | 11.750        |
|            | nuovo                                  | 17.000           | 5.600                             | "                              | 16.900                          | 39.500        |
|            |  |                  |                                   |                                | var. 8                          | 42.3          |

MEDICI A TEMPO DEFINITO

|            |         |        |       |     |        |        |
|------------|---------|--------|-------|-----|--------|--------|
| ASSISTENTE | vigente | 6.480  | 1.300 | 200 | -      | 7.980  |
|            | aumento | 1.520  | 300   | 250 | -      | 2.070  |
|            | nuovo   | 8.000  | 1.600 | 450 | -      | 10.050 |
|            |         |        |       |     | var. 8 | 25.9   |
| AIUTO      | vigente | 8.400  | 1.950 | 300 | -      | 10.650 |
|            | aumento | 2.000  | 450   | 310 | -      | 2.760  |
|            | nuovo   | 10.400 | 2.400 | 610 | -      | 13.410 |
|            |         |        |       |     | var. 8 | 25.9   |
| PRIMARIO   | vigente | 10.500 | 3.000 | "   | -      | 13.500 |
|            | aumento | 2.500  | 900   | "   | -      | 3.400  |
|            | nuovo   | 13.000 | 3.900 | "   | -      | 16.900 |
|            |         |        |       |     | var. 8 | 25.2   |

Al personale apicale medico a tempo pieno ed a tempo definito, cui non viene corrisposta l'indennità differenziale primaria, è attribuita l'indennità di dirigenza medica annua di L. 650.000 e l'ammontare complessivo dell'indennità specialistica è ridotta in egual misura.

**F - RINNOVO CONTRATTO SANITA'****COSTO ANNUO PER IL PERSONALE DEL RUOLO MEDICO (\*)**  
**E DEL RESTANTE PERSONALE (miliardi annui)**

|   | <u>RUOLO</u><br><u>MEDICO</u> | <u>RESTANTE</u><br><u>PERSONALE</u> | <u>TOTALE</u> |
|---|-------------------------------|-------------------------------------|---------------|
| 1. Modifica tabellare   | 867.3                         | 851.0                               | 1718.3        |
| 2. Aggiunzione per Assistenti<br>(12% delle indennità specialistiche)     | 7.5                           | -                                   | 7.5           |
| 3. Pronte disponibilità<br>(incremento del 40%)                           | 40.0                          | 25.0                                | 65.0          |
| 4. Indennità: per lavoro notturno (incr. 40%)                             | 9.5                           | 37.8                                | 47.3          |
| per lavoro festivo (incr. 30%)  | 3.9                           | 22.2                                | 26.1          |
| 5. Indennità di vigilanza<br>(1.000.000 annue per 5.000 persone)          | -                             | 5.0                                 | 5.0           |
| 6. Indennità infermieri generici<br>(240.000 annue per 85.000 infermieri) | -                             | 20.4                                | 20.4          |
| 7. Rivalutazione indennità varie  | -                             | 90.5                                | 90.5          |
| 8. Recupero somme soppressione indennità<br>ai capi operai                | -                             | 9.0                                 | 9.0           |
|   | <b>TOTALE</b>                 | <b>1042.9</b>                       | <b>1971</b>   |

\* Al netto degli oneri riflessi

**C - UNIVERSITA'****ADDETTI: N.43.131****NUOVI TABELLARI A REGIME**  
**(000 di lire)**

| <u>Liv.</u>           | <u>DISTRIB.</u> | <u>STIPEND.</u> | <u>RAPP.</u>  | <u>NUOVI</u> | <u>RAPP.</u>  | <u>INDENNITA'</u> | <u>ADDEBITO</u> |
|-----------------------|-----------------|-----------------|---------------|--------------|---------------|-------------------|-----------------|
|                       | <u>0</u>        | <u>VIGENTI</u>  | <u>PARAM.</u> | <u>STIP.</u> | <u>PARAM.</u> |                   |                 |
| 1                     | -               | 3.300           | 100           | 3.800        | 100           | -                 | 500             |
| 2                     | 2.86            | 3.600           | 109           | 4.400        | 116           | -                 | 800             |
| 3                     | 7.12            | 3.900           | 118           | 4.800        | 126           | -                 | 900             |
| 4                     | 21.04           | 4.500           | 136           | 5.800        | 153           | -                 | 1.300           |
| 5                     | 9.48            | 5.100           | 155           | 6.500        | 171           | -                 | 1.400           |
| 6                     | 20.92           | 5.700           | 173           | 7.200        | 189           | -                 | 1.500           |
| 7                     | 7.23            | 6.932           | 194           | 8.500        | 224           | -                 | 2.108           |
| 7                     | 19.45           | 6.400           | 194           | 8.500        | 224           | -                 | 2.100           |
| 8                     | 7.04            | 7.700           | 233           | 10.400       | 274           | -                 | 2.700           |
| 9                     | -               | -               | -             | 13.900       | -             | + 800             | -               |
| 1° qualif.<br>r.t.s.  | 2.20            |                 |               | 13.900       |               | + 3.000           | -               |
| 2° qualif.<br>r.t.s.  | 1.50            |                 |               | 17.000       |               | + 4.000           | -               |
| Incaricati<br>esterni | 1.16            | 9.155           |               | 12.300       |               | -                 | 3.145           |
| <b>TOTALE</b>         | <b>100.00</b>   | <b>5.697</b>    |               |              |               |                   | <b>1.594</b>    |

In ragione di mese: 133.000 pro-capite.

(\*) Del 14.23% di personale ex art.3 del D.P.R. 270/81, il 7% è inquadrato al 6° livello; il 7.23% al 7° con assorbimento delle aggiunzioni di cui all'art.3 del D.P.R. 571/84.

- Gli aumenti saranno corrisposti:  
in ragione del 30% dal 1°1.1986  
del 65% dal 1°1.1987  
in misura intera dal 1°1.1988.

**G - UNIVERSITA'****RICERCATORI****(000 di lire)**

**ADETTI:** - **NON CONFERMATI:** 2.691  
- **CONFERMATI:** 18.497  
**TOTALE** 21.188

\* **NON CONFERMATI**  
(10.400 - 7.700) = 2.700 in ragione di anno

\* **CONFERMATI**  
(12.365 - 9.155) = 3.210 " "

\* Per il 1986 i precedenti importi sono corrisposti in ragione del 30%

\* Da gennaio 1987 e fino ad ottobre 1987 vengono corrisposti in ragione del 65%

\* Dal 1° novembre 1987 i ricercatori, ai sensi della legge 22.4.1987, n.158, godono di un trattamento economico pari al 70% dei professori universitari.

G - UNIVERSITA'RIEPILOGO ONERI ANNI PER RINNOVO CONTRATTUALE  
(Miliardi)

| A - PERSONALE NON DOCENTE | <u>1986</u> | <u>1987</u>  | <u>1988</u>  |
|---------------------------|-------------|--------------|--------------|
| Stipendio                 | 22,4        | 48,5         | 74,00        |
| Indennità                 | -           | 26,2         | 39,00        |
|                           |             |              |              |
| B - RICERCATORI           |             |              |              |
| stipendio                 | 21,6        | 36,0         | -            |
| indennità                 | -           | 20,0         | -            |
|                           | <u>44,0</u> | <u>130,7</u> | <u>113,0</u> |

Gli oneri sopra esposti sono al netto degli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni, pari al 12,78% per il 1986, al 15,28% per il 1987 e 1988 degli importi retributivi.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ENTRATI DI RICERCARICETTI: M.16.198NUOVI TABELLARI A REGIME(1000 di lire)

| <u>Liv.</u>     | <u>DISTRIB.</u> | <u>STIPEND.</u> | <u>INAPP.</u> | <u>NUOVI</u> | <u>INAPP.</u> | <u>INCEN.</u> | <u>MOMENTO</u> |
|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|--------------|---------------|---------------|----------------|
|                 | <u>0</u>        | <u>VICENTI</u>  | <u>PARAM.</u> | <u>STIP.</u> | <u>PARAM.</u> |               |                |
| 1               | -               | 3.300           | 100           | 3.600        | 100           | -             | 800            |
| 2               | 2.86            | 3.600           | 109           | 4.400        | 114           | -             | 800            |
| 3               | 4.92            | 3.800           | 115           | 4.800        | 126           | -             | 1.000          |
| 4               | 11.38           | 4.400           | 133           | 5.800        | 150           | -             | 1.400          |
| 5               | 19.87           | 4.800           | 145           | 6.500        | 168           | -             | 1.700          |
| 6               | 5.24            | 5.500           | 157           | 7.200        | 189           | -             | 1.700          |
| 7               | 25.20           | 6.400           | 194           | 8.500        | 224           | -             | 2.100          |
| 8               | 1.40            | 7.700           | 233           | 10.400       | 274           | -             | 2.700          |
| 9               | 0.40            | 8.640           | 262           | 12.300       | 324           | -             | 3.660          |
| 10              |                 |                 |               |              |               |               |                |
| Col. Tec. Prof. | 25.32           | 9.000           |               | 13.000       |               | -             | 6.287          |
| Ric.1 I.I.S.    | 2.35            | 10.528          |               |              |               |               | 5.085          |
| Ric.2 I.I.S.    | 2.06            | 13.275          |               |              |               |               | 7.582          |
| TOTALE          | 100.00          | 6.551           |               |              |               |               |                |

In ragione di mese: 258, 289 pro-capite.

Oltre, a regime, al netto degli oneri a carico dell'Amministrazione 54,4 MLD.

|  |             |            |
|--|-------------|------------|
| Al totale di<br>venno aggiunti per il 1988:  | 54,4        | MLD        |
| - per effetto II fase (estensione trattamento<br>ricercatori dall'1/6/1988 al 31/12/1988 al CIP)                                   | 12,4        | MLD        |
| - per effetto estensione dall'1/1/1988 nuovo<br>trattamento ai ricercatori I.S.S. e Stazioni<br>Sperimentali (1/1/1988-31/12/1988) | 2,8         | MLD        |
| - istituzione IX e X qualifica funzionale ISTAT<br>e Stazioni Sperimentali   | 0,5         | MLD        |
| <b>TOTALE GENERALE PER IL 1988</b>   | <b>70,1</b> | <b>MLD</b> |
| Al totale di<br>venno aggiunti per il 1989:  | 54,4        | MLD        |
| - per effetto II fase estensione trattamento<br>ricercatori provenienti da CIP (anno intero)                                       | 21,31       | MLD        |
| - per effetti estensione nuovo trattamento<br>ricercatori I.S.S. e Stazioni Sperimentali   | 2,8         | MLD        |
| - istituzione IX e X qualifica funzionale<br>ISTAT e Stazioni Sperimentali   | 0,5         | MLD        |
| <b>TOTALE GENERALE PER IL 1989</b>   | <b>79,0</b> | <b>MLD</b> |

P O L I Z I AADDETTI: N. 69.629NUOVI TABELLARI  
(000 di lire)

| <u>LIV.</u> | <u>DISTRIB.</u><br><u>8</u> | <u>TABELLE</u><br><u>ATTUALI</u> | <u>TABELLE</u><br><u>NUOVE</u> | <u>DIFFERENZA</u> | <u>AUMENTI</u><br><u>MENSILI</u> |
|-------------|-----------------------------|----------------------------------|--------------------------------|-------------------|----------------------------------|
| 4           | 53.3                        | 4.400                            | 5.500                          | 1.100             | 92                               |
| 5           | 39.5                        | 4.800                            | 6.200                          | 1.400             | 117                              |
| 6           | 3.0                         | 5.500                            | 7.200                          | 1.700             | 142                              |
| 6 bis       | 1.3                         | 5.950                            | 7.800                          | 1.850             | 154                              |
| 7           | 1.3                         | 6.400                            | 8.400                          | 2.000             | 167                              |
| 8           | 0.6                         | 7.700                            | 10.400                         | 2.700             | 225                              |
| 8 bis       | 1.0                         | 8.470                            | 11.440                         | 2.970             | 248                              |
| In media    | 100.0                       | 4.698                            | 5.985                          | 1.287             | 107                              |

N.B. Tenendo conto delle maggiorazioni di cui all'art.2, commi 4° e 6°, l'aumento mensile medio sale a £. 108.000.

L'accordo si estende automaticamente all'Arma dei carabinieri (addetti: 83.857) ed ai Corpi della Guardia di Finanza (addetti: 49.105), degli Agenti di Custodia (addetti: 16.277) e delle Guardie Forestali (addetti: 4.717), per un totale di 153.956 addetti.

TOTALE ADDETTI: 223.585  
(compresi i Corpi militarmente ordinati)

R I E P I L O G O D E I C O S T I A N N U I , A L N E T T O  
D E G L I O N E R I A C A R I C O D E L L E A M M I N I S T R A Z I O N I ,  
P E R I L R I N N O V O D E G L I A C C O R D I D E I C O M P A R T I D I  
C O N T R A T T A Z I O N E D I C U I A L D P R 5 M A R Z O 1 9 8 6 , N . 6 8  
(M L D d i l i r e)

| <u>C O M P A R T I</u>      | <u>1986</u> | <u>1987</u> | <u>1988</u> |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|
| MINISTERI                   | 106.9       | 231.6       | 356         |
| ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI | 45.1        | 97.8        | 158         |
| SCUOLA                      | 817.5       | 1.771.2     | 2.725       |
| REGIONI - ENTI LOCALI       | 308.7       | 668.9       | 1.029       |
| AZIENDE                     | 138.0       | 370.9       | 538         |
| SANITA'                     | 591.3       | 1.281.2     | 1.971       |
| UNIVERSITA'                 | 44.0        | 130.7       | 113         |
| RICERCA                     | -           | -           | 70          |
|                             | <hr/>       | <hr/>       | <hr/>       |
| TOTALE                      | 2.051.5     | 4.552.3     | 6.960       |

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ACCORDI SINDACALI DEL TRIENNIO 1985-1987RIPRECCO NUOVI STIPENDI PER LIVELLI RETRIBUTIVI

| IV. | (000 di lire) |                                       |        |                                |                     |                  |             |         | POLIZIA | LIV.  |
|-----|---------------|---------------------------------------|--------|--------------------------------|---------------------|------------------|-------------|---------|---------|-------|
|     | MINISTRI      | ENTI PUBBLICI<br>NON ECONOMICI<br>(*) | SCUOLA | SEZIONI ENTI<br>LOCALI<br>(**) | AZIENDE<br>AUTONOME | SMICTA'<br>(***) | UNIVERSITA' | RICERCA |         |       |
| 1   | 3.800         | 3.800                                 | -      | 3.800                          | 3.800               | 3.800            | 3.800       | 3.800   | -       | -     |
| 2   | 4.400         | 4.400                                 | -      | 4.460                          | 4.400               | 4.350            | 4.400       | 4.400   | -       | -     |
| 3   | 4.800         | 4.900                                 | 4.800  | 5.000                          | 4.940               | 4.800            | 4.800       | 4.800   | -       | -     |
| 4   | 5.500         | 5.500                                 | 5.800  | 5.650                          | 5.700               | 5.550            | 5.800       | 5.800   | 5.500   | 4     |
| 5   | 6.200         | 6.300                                 | 7.450  | 6.640                          | 6.680               | 6.300            | 6.500       | 6.500   | 6.200   | 5     |
| 6   | 7.200         | 7.150                                 | 7.500  | 7.500                          | 7.400               | 7.200            | 7.200       | 7.200   | 7.200   | 6     |
| 7   | 8.400         | 8.500                                 | 8.900  | 8.700                          | 8.550               | 8.500            | 8.500       | 8.500   | 7.800   | 6 bis |
| 8   | 10.400        | 10.400                                | 10.400 | 12.000                         | 10.400              | 10.400           | 10.400      | 10.400  | 8.400   | 7     |
| 9   | 12.300        | 12.300                                | 12.500 | 13.900                         | 12.300              | 12.000           | 13.900      | 12.300  | 10.400  | 8     |
| 10  | -             | 13.000                                | -      | 17.000                         | -                   | 13.900           | 13.900 (1)  | 13.000  | 11.440  | 8 bis |
| 11  | -             | -                                     | -      | -                              | -                   | 17.000           | 17.000 (1)  | -       | -       | -     |

(\*) - Nel decimo livello è inquadrato il personale appartenente ai ruoli professionali.

(\*\*) - Nell'ottavo livello è inquadrato il personale in possesso del diploma di laurea tecnica ed abilitazione professionale che, invece, negli altri comparti è inquadrato al nono livello.  
Nel decimo livello e nell'undicesimo livello è inquadrato il personale di prima e seconda qualifica dirigenziale. Per tali figure sono previste indennità collegate alle funzioni svolte, rispettivamente di lire 510.000 e lire 860.000.

(\*\*\*) - Nel decimo ed undicesimo livello è inquadrato il personale con qualifica dirigenziale. Per tali figure sono previste indennità collegate alle funzioni svolte.  
Per quanto riguarda i medici, inquadrati nella nona, decima ed undicesima qualifica, sono previste, inoltre, indennità varie (cfr. tabelle Sanità).

(1) - Personale inquadrato rispettivamente nella prima e nella seconda qualifica funzionale del ruolo speciale del personale tecnico, scientifico e delle biblioteche. Per tali figure è prevista una indennità pari rispettivamente a lire 3.000.000 e lire 4.000.000 annui. Per gli incaricati esterni il nuovo stipendio tabellare è fissato in lire 12.300.000.

Sono certamente note le "vicende" della mancata registrazione da parte della Corte dei Conti di alcune norme contenute nei DD.P.R. recettivi degli accordi, riguardanti particolari istituti importanti e qualificanti tanto da "costringere" l'Esecutivo alla emanazione di altri provvedimenti per dare piena attuazione agli accordi sottoscritti con le Organizzazioni sindacali, quali il D.P.R. 17 settembre 1987, n. 494 e i Decreti Legge 30 dicembre 1987, N. 537 e 26 febbraio 1988, n. 46. Tali vicende sono state concluse con l'emanazione della legge 7 luglio 1988, n. 254.

La mancata registrazione, da parte della Corte dei conti, di determinate norme contenute negli accordi ha posto infatti in evidenza l'esigenza di un approfondimento delle questioni che attengono alla armonizzazione tra il personale e le materie da regolamentare con legge ovvero con accordi sindacali e che, data la loro importanza e delicatezza, impongono in tempi rapidi scelte chiare ed inequivocabili, tali da rendere operativo al massimo quello spirito informatore e riformatore della legge quadro sul pubblico impiego del quale si è già parlato.

In sede di controllo di legittimità dei D.P.R. di recepimento dei primi sei accordi di comparto in precedenza indicati, la Corte dei conti ha proceduto ad una registrazione parziale dei detti decreti ritenendo che alcuni istituti non fossero suscettibili di essere definiti attraverso la contrattazione o perché travalicanti il triennio contrattuale di riferimento o perché rientranti tra le materie da disciplinare con legge in quanto ricomprese tra quelle indicate nell'art. 2 della legge 93/1983.

La mancata registrazione riguardava peraltro istituti particolarmente importanti e qualificanti, quali, ad es., il nuovo sistema del salario di anzianità con il congelamento degli scatti biennali e con la relativa

clausola di ripristino nel caso in cui detto nuovo sistema non fosse stato definito nelle sue precise articolazioni entro il 30 giugno 1989, l'inquadramento nella nona qualifica del personale dei ministeri, e delle aziende autonome, il conglobamento nello stipendio della quota di lire 1.081.000 della indennità integrativa speciale (per allineare la detta indennità alla contingenza del settore privato).

Tale situazione - coincidente con la fine anticipata della Legislatura, con un Governo sprovvisto di fiducia parlamentare e quindi non nella pienezza dei poteri - ha creato indubbiamente uno stato di grande disagio sia in sede governativa che in sede sindacale e perciò tensioni di vario genere.

Per mantenere fede agli impegni contrattualmente assunti e per dare così in tempi rapidi piena attuazione agli accordi sottoscritti con le OO.SS., si è resa perciò necessaria la emanazione del Decreto-legge 10 luglio 1987, n. 271, che ha riguardato tutti gli istituti non ammessi a registrazione dalla Corte dei conti.

A crisi risolta e con l'Esecutivo nella pienezza dei poteri il Governo - preso atto della mancata conversione in legge del citato Decreto-legge - ha provveduto poi ad approvare un apposito D.P.R. (n. 494 del 17 settembre 1987), c.d. "omnibus" in quanto contenente - per tutti i sei comparti già citati - la totalità delle normative non ammesse a registrazione dalla Corte dei conti.

Su tale ultimo D.P.R. la Corte dei conti ha "coerentemente" negato il visto ed il Governo ne ha "ordinato" la "registrazione con riserva", assumendo la responsabilità politica del proprio operato davanti al Parlamento.

Al seguito del predetto "ordine" del Governo, la Corte dei conti ha provveduto a registrare con riserva il D.P.R. 494/87 ancora in termini parziali, opponendo il "rifiuto assoluto di registrazione" agli artt. 9 e 57 riguardanti la previsione del "soprannumero" in fase di primo

inquadramento nella nona qualifica funzionale (di nuova istituzione a seguito della legge 78/1986 e con un limite di organico a regime del 50% della dotazione dell'ottava qualifica) rispettivamente per i dipendenti dei ministeri e per quelle delle aziende autonome.

Infatti, la Corte - in stretta osservanza all'art. 25 del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, relativo alle proprie attribuzioni - ha ritenuto che detta previsione del sovrannumero rientrasse in una delle fattispecie di rifiuto assoluto di registrazione (impegno o ordine di pagamento eccedenti le somme stanziare in bilancio, ordini di accreditamento per spese eccedenti i limiti di legge e decreti per nomine o promozioni disposte oltre i limiti degli organici).

In tale nuova situazione, il Governo - sempre allo scopo di dare piena attuazione agli accordi sottoscritti con le OO.SS. - ha quindi emanato il Decreto-legge 30 dicembre 1987, n. 537, e, successivamente, il Decreto-legge 26 febbraio 1988, n. 46 riproducenti gli artt. 9 e 57 non registrati alla Corte dei conti nemmeno con riserva. Da ultimo, come già detto, è intervenuta la legge 7 agosto 1988, n. 254.

Anche la giustizia amministrativa si occuperà della mancata registrazione dei citati artt. 9 e 57 del D.P.R. 17 settembre 1987, n. 494, a seguito di ricorso al TAR del Lazio (una iniziativa senza precedenti!) di un gruppo di dipendenti di vari ministeri, che ritengono che la determinazione della Corte sia illegittima ed intendono sollevare questione di costituzionalità su rifiuto assoluto di registrazione deciso dall'organo di controllo.

I rimanenti due decreti di recepimento degli accordi per i comparti "Università" e "Ricerca" sono stati anch'essi "registrati con riserva" relativamente ad alcuni istituti particolarmente importanti.

Come si è visto, l'esperienza della stagione contrattuale 1985/87 - svolta pienamente sotto il regime della legge quadro 93/83 - è stata molto "sofferta" e le questioni lasciate aperte sono tutte di grande

rilievo.

Di grande importanza è certamente quella del "conflitto tra organi e poteri dello Stato", ma altrettanto importanti sono le questioni di ordine finanziario in conseguenza del c.d. "splafonamento" operato in contrattazione in relazione alle risorse economiche appositamente ad essa assegnate con la legge finanziaria e successivamente integrate e alle conseguenti ripercussioni nel settore privato con gli inevitabili e conseguenti riflessi per tutto il sistema economico del Paese.

In definitiva occorre chiarire il ruolo che la contrattazione collettiva deve giocare nel pubblico impiego.

L'avviata tornata contrattuale del pubblico impiego per il triennio 1988/90 richiede che al più presto si adottino scelte chiare coerenti e coraggiose sia da parte governativa che da parte sindacale, che diano certezze di comportamenti e di efficacia agli accordi raggiunti, rivisitando alcuni aspetti non del tutto "puntuali" della legge quadro sul pubblico impiego quali quelli relativi ad una più precisa delimitazione della materie da definire con legge o con contrattazione (artt. 2 e 3) ed abbandonando dall'altro lato vecchie "bandiere" e vecchi "tabù" ormai superati dai tempi e dalla diversa e nuova realtà del Paese.

#### **Costi annui degli accordi 1985/1987.**

La tornata contrattuale 1985/1987, si è sviluppata negli ambiti economici fissati dalla legge finanziaria del 1986 e da successivi adattamenti alle mutate condizioni del quadro economico complessivo.

Precisamente, l'art. 6 della legge n. 41 del 28 febbraio 1986 (finanziaria 1986) stabilisce che gli aumenti dei trattamenti economici del personale soggetto a contrattazione dovuti a variazione della indennità integrativa speciale, alla attribuzione di classi e scatti di stipendio ed a qualsiasi altro titolo nonché a miglioramenti relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare rispettivamente il 6, il 5 ed il 4 per cento degli oneri sostenuti nell'anno precedente a partire dal

1985.

Tanto perché si ritenne di programmare la crescita retributiva dei pubblici dipendenti collegandola ai previsti livelli dei tassi inflattivi, che appunto si ipotizzavano pari al 6% per il 1986, 5% per il 1987 e 4% per il 1988.

In seguito (in preparazione della finanziaria 1987), si prese atto del mutato più favorevole sviluppo dell'inflazione per cui si ritenne di rifissare i tassi di crescita per le retribuzioni nel p.i., così che si stabilì un 6% per il 1986, 4% per il 1987 e 3% per il 1988. Contemporaneamente Governo e OO.SS. convennero di destinare una spesa complessiva annua di L. 1.500 miliardi alla ricomposizione dei rapporti parametrici delle varie professionalità in quanto per gli effetti dei pregressi rinnovi contrattuali, per la crescita sostenuta della indennità integrativa speciale e per i corrispondenti importi in misura uguale per tutti i lavoratori, si era determinata una situazione di notevole restringimento del ventaglio retributivo.

Valutata l'opportunità di intervento, non si poté che convenire sulla necessità di dare copertura finanziaria con somme aggiuntive, atteso gli scarsi margini di spendibilità derivanti dai tassi programmati di inflazione (6;4 e 3%). Di qui, la valutazione e la determinazione dell'ulteriore spesa annua di 1.500 miliardi.

Si convenne, inoltre, che la retribuzione media 1985, base di riferimento cui applicare i tassi programmati di crescita, venisse aggiornata ed incrementata in quei comparti di contrattazione le cui retribuzioni medie 1985 erano cresciute rispetto al 1984, meno che l'inflazione.

Così che la retribuzione media complessiva di tutti i comparti è stata ricalcolata e fissata in L. 19.725.000 a fronte di quella effettiva di L. 19.536.000.

Con tali premesse e in riferimento ai dati statistici ed economici di cui alle precedenti tavole si è determinata la spesa programmata e quella che in effetti è stata concordata in sede di contrattazione, come risulta dal prospetto appresso riportato.

## 2. Somme programmate ed impegnate

## Importi programmati per il 1988

|  |           |
|--|-----------|
| . Ammontare complessivo della spesa relativa al 1988<br>(importo di piena applicazione dei contratti)<br>determinato sulla base della retribuzione media<br>1985 ricalcolata come sopra detto per tutto il<br>personale contrattualizzato<br>(19.725 X 13,55% X 3.029.444) | 8.097 MLD |
| . Per ricomposizione rapporti parametrici<br>e valorizzazione delle alte professionalità   | 1.500 MLD |
| Totale aumenti retributivi programmati   | 9.597 MLD |
| In percentuale ( MLD $\frac{9.597 : 3.029.444}{19.725}$ )  | + 16,1    |

## Impegni al 1988

|   |            |
|---|------------|
| . Impegni contrattuali (cfr. tav.29)  | 6.969 MLD  |
| . Indennità integrativa speciale<br>1936/1966 (stimata) (cfr. tav.30)   | 4.222 MLD  |
| . Riteo anzianità 1986 corrisposto<br>anticipatamente per effetto della<br>modifica apportata agli automatismi<br>di crescita dovuti ad anzianità (cfr. tav.30) | 712 MLD    |
| Totale aumenti effettivi  | 11.903 MLD |
| In percentuale ( MLD $\frac{11.903 : 3.029.444}{19.725}$ )  | + 19,9     |

Quindi si è registrata una maggiore crescita complessiva (per aumenti contrattuali, per indennità integrativa speciale, per anzianità) di lire 2.306 MLD (11.903 - 9.597) pari al + 3,8% rispetto a quanto programmato.

In termini di retribuzione media pro-capite  
la crescita nel 1988 rispetto al 1985,  
risulta così determinata  
(000 di lire)

|                                      |        |            |
|--------------------------------------|--------|------------|
| . Retribuzione media 1985            |        | 19.725     |
| . Aumenti da rinnovi<br>contrattuali | 2.300  |            |
| . Indennità integrativa<br>speciale  | 1.394  |            |
| . Rateo anzianità '86                | 235    |            |
| . Totale aumenti: v.a.:              | 3.929  | 3.929      |
| in perc.                             | + 19.9 |            |
| <br>Retribuzione media 1988          |        | <br>23.654 |

Mentre si sarebbe dovuta verificare questa situazione:

|  |        |
|--|--------|
| Retribuzione 1985  | 19.725 |
| Aumenti complessivi programmati<br>(MLD 9.597 : 3.029.444) | 3.168  |
|  | +16.1% |
|  | —————  |
| Retribuzione media 1988                                    | 22.893 |

**A - Spesa annua complessiva per comparto al netto di  
oneri a carico delle Amministrazioni  
(miliardi)**

|                 |                |
|-----------------|----------------|
| 1 - Ministeri   | 356.3          |
| 2 - Scuole      | 2.725.9        |
| 3 - Università  | 113.1          |
| 4 - Aziende     | 538.5          |
| 5 - Ricerca     | 70.0           |
| 6 - Parastato   | 165.2          |
| 7 - Enti locali | 1.029.1        |
| 8 - Sanità      | 1.971.3        |
|                 | —————          |
| <b>Totale</b>   | <b>6.969.4</b> |

---

---

**X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI**

---

---

B - Aumenti derivanti da  
. I.I.S.  
. Ratei anzianità  
(000 di lire)

|                 | Indennità<br>integrativa<br>speciale * | Anzianità<br>1986 ** |
|-----------------|--|----------------------|
| Ministeri       | 1.376                                  | 131                  |
| Scuola          | 1.408                                  | 202                  |
| Università      | 1.398                                  | 153                  |
| Aziende         | 1.380                                  | 137                  |
| Ricerca         | 1.421                                  | 177                  |
| Parastato       | 1.397                                  | 152                  |
| Enti locali     | 1.381                                  | 329                  |
| Sanità (medici) | 1.484                                  | 1.305                |
| (altro pers.)   | 1.377                                  | 134                  |
| In media        | <u>1.394</u>                           | <u>235</u>           |

Importo annuo complessivo

. I.I.S.                    4.222 MLD  
. Anzianità                    712 MLD

\* Gli importi di indennità integrativa speciale sono quelli risultanti da una stima effettuata prima ancora dell'inizio della contrattazione, sulla base di un tasso di inflazione del 6, 4 e 3 per cento rispettivamente per il 1986, 1987 e 1988.

\*\* Per i medici sono rimaste in vigore classi e scatti, quindi l'importo è riferito all'ammontare stimato complessivamente maturato per classi e scatti al 1988.

Retribuzione - Anni 1985 - 1988  
(000 di lire)

|             | 1985   | 1988   | Crescita<br>percentuale<br>85/88 |
|-------------|--------|--------|----------------------------------|
| Stato       | 18.096 | 21.090 | 16.5                             |
| Scuola      | 19.197 | 23.208 | 20.9                             |
| Università  | 19.586 | 23.760 | 21.3                             |
| Ricerca     | 21.590 | 27.510 | 27.4                             |
| Aziende     | 21.551 | 24.974 | 15.9                             |
| Parastato   | 21.083 | 24.720 | 17.3                             |
| Enti locali | 17.761 | 21.097 | 18.8                             |
| Sanità      | 22.352 | 27.320 | 22.2                             |
| In media    | 19.725 | 23.653 | + 19.9                           |

3. La valutazione della maggior spesa va effettuata tenendo conto che:

- a) 712 MLD di maggior spesa sono dovuti a monetizzazione di frazioni di bienni di anzianità già maturata al 31.12.1986, corrispondenti anticipatamente per effetto della modifica al sistema di valutazione delle anzianità di servizio apportate dai contratti, da una classe di anzianità corrisposta al personale del comparto Enti locali per effetto del precedente contratto nonché a classi e scatti già maturati e corrisposti nel corso del 1986.

Al netto di questa posta, il supero rispetto a quanto programmato è di 1.594 MLD (+2.7%);

- b) la contrattazione 1985/1987 è stata caratterizzata soprattutto per un duplice ordine di questioni:

- . si è teso a razionalizzare la struttura retributiva mediante l'attenuazione dei fattori automatici di crescita retributiva (raffreddamento dinamica della indennità integrativa speciale, in sede intercompartimentale, e modifica al sistema di valutazione economica delle anzianità di servizio con gli accordi di comparto);
- . come già accennato, è stata posta come questione essenziale la rivalutazione economica delle alte professionalità in rapporto alle qualifiche medio-basse.

Proprio per questo aspetto vennero stanziati ulteriori 1.500 miliardi.

Nel corso delle trattative, per il comparto scuola e sanità ci si è trovati dinanzi a situazioni di forte appiattimento proprio in "professionalità" di rilevante peso contrattuale nel p.i.: docenti e medici; entrambe categorie le cui retribuzioni, nel corso dell'ultimo decennio, avevano perso gran parte del loro potere reale d'acquisto.

perciò si è dovuto intervenire in ragione di una situazione del

tutto particolare ed eccezionale. Di modo che dei 1.594 miliardi di effettivo supero, circa 700 sono stati spesi per il personale della scuola e circa 300 miliardi sono stati assorbiti dal recupero retributivo dei medici. Recupero perseguito mediante la rivalutazione della particolare indennità di cui godono i sanitari a tempo pieno (indennità di tempo pieno);

- una ultima considerazione.

Il triennio contrattuale decorre dal gennaio 1985, ma gli effetti economici concordati hanno decorrenza dal gennaio 1986. Quindi con una economia pari a 7 mensilità (il trattamento economico stabilito nei precedenti accordi era valido fino al giugno 1985).

### La Contrattazione decentrata

La contrattazione decentrata nei vari comparti della P.A. è stata introdotta dall'art. 14 della legge n. 93/83 - Legge quadro sul pubblico impiego. Tale istituto, relativamente all'organizzazione del lavoro, alla disciplina dei carichi di lavoro, alla formazione professionale e all'addestramento, nonché ad altre misure volte ad assicurare l'efficienza degli Uffici, consente di stabilire accordi per singole branche della P.A. e per soli enti e/o aree territorialmente delimitate nell'ambito e nei limiti fissati dai vari accordi di comparto.

E', altresì, previsto che l'esecutività degli accordi decentrati debba essere assicurata mediante appositi decreti ministeriali, per le amministrazioni dello Stato e mediante atto previsto dai rispettivi ordinamenti, per le altre amministrazioni.

E' previsto che da tali accordi possano derivare oneri aggiuntivi rispetto a quelli indicati negli accordi di comparto.

Sebbene i DD.PP.RR. ricettivi degli accordi contrattuali 1983/85 e 1985/87 abbiano fissato dei limiti ben definiti alle discipline oggetto di accordo decentrato, la ricaduta presso le amministrazioni interessate non è stata pari alle attese

Ostacoli di vasta natura si sono frapposti nei rapporti fra le amministrazioni e le OO.SS. per cui molto spesso è risultato assai difficile concordare procedure unitarie e puntuali parametri di riferimento per l'utilizzo dei fondi relativi alle diverse voci (straordinario e maggiorazioni del compenso incentivante) considerate come strumenti diversificati nel contesto unitario di una migliore organizzazione del lavoro, finalizzata a criteri di efficienza e produttività.

Da parte pubblica vi è una oggettiva difficoltà a passare da un regime disciplinato da certezze normative ad uno caratterizzato dalla fluidità delle posizioni negoziali; da parte sindacale vi è la spinta a trasformare la partecipazione dialettica ad un regime di cogestione.

Sarà quindi necessario un notevole impegno ed un costante approfondimento per far emergere gli obiettivi di fondo fissati dal legislatore con legge 93/83, chiarezza delle posizioni, trasparenza dell'attività, partecipazione, omogeneità di trattamento, nazionalizzazione dei conflitti.

Ciò nonostante, da parte di alcune amministrazioni sono pervenute informazioni su intese o anche accordi parziali che sono indicativi di una situazione in continuo movimento e che al 31 dicembre 1987 presentava il seguente quadro:

- 1) Ministero Affari Esteri: D.P.R. 266/87 e D.P.R. 494/87 - nel novembre 1987, si è convenuto con le OO.SS. di attivare la contrattazione decentrata sulle seguenti materie:
- organizzazione del lavoro e concessione in appalto di attività proprie dell'amministrazione;
  - determinazione dei tempi e dei carichi funzionali di lavoro;
  - proposte per la determinazione degli organici e dei progetti speciali occupazionali;
  - mobilità del personale;
  - programmazione e articolazione dell'orario di lavoro;

- individuazione dei soggetti destinatari delle maggiorazioni del compenso incentivante;
- proposte per la determinazione e l'utilizzo del lavoro straordinario.

2) Ministero Agricoltura e

Foreste:

D.P.R. 266/87 - Nel corso del 1987, si è raggiunto un accordo sull'orario di lavoro, che a livello centrale risulta articolato in 5 giorni la settimana;

- con D.M. 23/12/1987, si è provveduto inoltre ad estendere l'istituto della contrattazione decentrata anche a livello periferico;

- presso la D.G. per l'Economia Montana e per le Foreste, sono state attivate le procedure per definire le materie oggetto di contrattazione e le composizioni delle delegazioni sia a livello centrale che periferico.

3) Ministero Beni Culturali e

A.A.A.A.:

D.P.R. 266/87 - La contrattazione decentrata ha portato:

- all'accordo sull'orario di lavoro negli istituti periferici, adottando criteri di flessibilità;

alla discussione intorno a proposte inerenti all'organizzazione delle strutture e alla consistenza degli organici.

4)Ministero del Bilancio: D.P.R. 266/1987. La contrattazione decentrata ha portato alla sigla di un accordo in data 29/10/1987 sulle seguenti materie:

- orario di lavoro e sue articolazioni;
- distribuzione del compenso incentivante;
- individuazione dei servizi che nell'anno 1988 dovranno assicurare prestazioni di lavoro straordinario.

5)Ministero del Commercio

con l'Esterio:

D.P.R. 266/1987. Gli accordi decentrati hanno comportato significative trasformazioni in materia di organizzazione del lavoro ed hanno riguardato:

- l'articolazione dell'orario di lavoro con l'introduzione della settimana lavorativa su 5 giorni;
- la verifica degli organici;
- il processo di sviluppo dell'informatizzazione dell'attività lavorativa.

- 6)Corte dei Conti: D.P.R. 266/1987. Gli accordi raggiunti hanno riguardato:
- l'orario di lavoro e sue modalità di articolazione;
  - la costituzione della commissione di cui all'art. 2 in materia di verifica degli organici;
  - i programmi per la realizzazione dei servizi sociali di cui all'art. 15;
  - la sperimentazione sui progetti finalizzati al recupero del lavoro arretrato finanziato con i fondi di cui al D.P.R. 13/1986.
- 7)Ministero della Difesa: D.P.R. 266/1987. Si sono registrate intese su:
- orario di lavoro articolato in modo da garantire un migliore rapporto con l'utenza;
  - verifica degli organici attraverso la rideterminazione dei contingenti di qualifica e di profilo;
  - produttività: è stato attivato il fondo di incentivazione previsto dall'art. 14 del D.P.R. n. 13/1986 e dall'art. 50 del D.P.R. 266/1987, per migliorare l'efficienza dell'attività amministrativa; sono stati predisposti progetti finalizzati in base all'art. 12 del D.P.R. 344/1983.

- 8)Ministero dell'Interno:      - sono state raggiunte intese per l'adeguamento della disciplina sperimentale dell'orario di lavoro;
- si sono svolte riunioni con le OO.SS. per la determinazione, ai sensi dell'art. 30 della legge 445/1985 degli organici delle prefetture di alcune qualifiche funzionali di cui al D.P.R. 340/82
- 9)Pubblica Istruzione:            D.P.R. 266/87:
- la contrattazione decentrata nelle materie individuate dall'art. 14 della legge quadro 93/83 ha dato luogo a intese di contenuto limitato.
- Di fatto, gli accordi si sono ristretti all'area dei compensi accessori per:
- prestazioni di lavoro straordinario per particolari servizi e per progetti finalizzati;
- l'individuazione dei destinatari delle maggiorazioni del compenso incentivante.
- 10)Ministero della Sanità:        D.P.R. 266/87 -E' stata costituita la commissione paritetica di cui all'art. n. 2 per l'avvio delle indagini campionarie sulla rilevazione dei tempi operativi dell'attività;

- è stato formato un nucleo di valutazione dei risultati sui progetti, di cui all'art. 50 del D.P.R. 266/87 per migliorare l'efficienza amministrativa.

11) Istituto Sup. di Sanità: D.P.R. 344/83 -sono stati definiti i compensi accessori per i progetti finalizzati di cui agli artt. 11 e 12;

-sono stati individuati i criteri in base ai quali dovrà essere attuata la mobilità interna;

- sono state concordate le condizioni di sicurezza, salubrità ed igiene degli ambienti di lavoro.

12) Ministero del Tesoro: D.P.R. 266/87 mediante protocollo d'intesa con le OO.SS. sono stati individuati i criteri di massima sui quali impostare la contrattazione decentrata nonché le materie da disciplinare:

- programmazione dell'orario di servizio;

- articolazione dell'orario di lavoro e modalità di accertamento del suo rispetto;

- misure per la sicurezza, la salubrità e l'igiene dell'ambiente di lavoro;

- ricognizione dei fabbisogni per la realizzazione dei servizi sociali da mettere a disposizione del personale;

- destinatari delle maggiorazioni del compenso incentivante.

13) Ragioneria Generale

dello Stato:

D.P.R. 266/1987 -accordo con le OO.SS. per la:

- programmazione dell'orario di lavoro;

- individuazione delle misure per la sicurezza, la salubrità e l'igiene dell'ambiente di lavoro;

- i servizi sociali necessari al personale;

- i progetti finalizzati all'incremento della produttività;

- identificazione dei destinatari dei compensi incentivanti la produttività.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

**Aspettative e permessi per motivi sindacali**

Le norme che disciplinano il collocamento in aspettativa sindacale dei dipendenti dei Ministeri, della Scuola e dell'Università prevedono l'emanazione di un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per le determinazioni e la ripartizione tra le OO.SS. maggiormente rappresentative su base nazionale, in rapporto al grado di rappresentatività delle medesime, del contingente complessivo di unità di personale collocabile in aspettativa per l'intera durata del mandato sindacale.

In applicazione delle disposizioni suddette sono stati emanati i decreti del 3.12.1987, in corso di registrazione, per il personale della scuola; del 12.1.1985, n.175, per il personale dei ministeri; dell'11.11.1985, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.23 del 29.1.1986, per il personale delle Università.

Nella gestione di tale istituto il Dipartimento della Funzione Pubblica esplica funzioni di coordinamento sulle aspettative dei dipendenti ministeriali;

| OO.SS.             | ASPETTATIVE     |           |           | SINDACALI    |             |            |
|--------------------|-----------------|-----------|-----------|--------------|-------------|------------|
|                    | Numero di unità |           |           | Variazioni % |             |            |
|                    | 1985            | 1986      | 1987      | 1985         | 1986        | 1987       |
| - C.I.S.L.         | 23              | 23        | 22        |              | 0,0         | -4,3       |
| - C.G.I.L.         | 21              | 21        | 21        |              | 0,0         | 0,0        |
| - U.I.L.           | 14              | 13        | 15        |              | -7,1        | 15,4       |
| - U.N.S.A.         | 4               | 5         | 5         |              | 25,0        | 0,0        |
| - C.I.S.N.A.L.     | 4               | 3         | 3         |              | -25,0       | 0,0        |
| - DIR.S.T.A.T.     | 3               | 3         | 3         |              | 0,0         | 0,0        |
| - C.I.S.A.L.       |                 |           | 1         |              |             |            |
| <b>T O T A L E</b> | <b>69</b>       | <b>68</b> | <b>70</b> |              | <b>-1,4</b> | <b>2,9</b> |

| OO.SS.             | PERMESSI         |               |               | SINDACALI    |             |             |
|--------------------|------------------|---------------|---------------|--------------|-------------|-------------|
|                    | Numero di giorni |               |               | Variazioni % |             |             |
|                    | 1985             | 1986          | 1987          | 1985         | 1986        | 1987        |
| - C.I.S.L.         | 79613            | 83105         | 88625         |              | 4,4         | 6,6         |
| - C.G.I.L.         | 68039            | 81011         | 89578         |              | 19,1        | 10,6        |
| - U.I.L.           | 58376            | 73905         | 78620         |              | 26,6        | 6,4         |
| - U.N.S.A.         | 18265            | 22536         | 28646         |              | 23,4        | 27,1        |
| - C.I.S.N.A.L.     | 12555            | 17592         | 23109         |              | 40,1        | 31,4        |
| - DIR.S.T.A.T.     | 2467             | 3182          | 2809          |              | 29,0        | -11,7       |
| - C.I.S.A.L.       | 2540             | 5218          | 6603          |              | 105,4       | 26,5        |
| <b>T O T A L E</b> | <b>241855</b>    | <b>286549</b> | <b>317990</b> |              | <b>18,5</b> | <b>11,0</b> |

per le aspettative sindacali del personale della Scuola e dell'Università il coordinamento è attuato dal Ministero della Pubblica Istruzione, che gestisce direttamente l'istituto; per il personale del Comparto Sanitario e per quello del Comparto Regioni-Enti Locali le aspettative sindacali sono coordinate dall'ANCI e gestite da ciascun Ente territoriale.

Il Dipartimento sta tentando, con molte difficoltà, di assumere il coordinamento dei congedi sindacali dei dipendenti degli Enti pubblici parastatali per evitare che gestioni autonome di ciascun Ente consentano il superamento dei limiti quantitativi complessivi, stabiliti in relazione al numero dei dipendenti dei vari Enti a livello nazionale, regionale e provinciale.

La materia è stata oggetto di esame delle delegazioni, pubblica e sindacale, ed inserita nel recente accordo intercompartimentale per il triennio 1988-'90 ai sensi dell'art. 12 della legge n. 93/1983.

Con tale accordo la disciplina delle aspettative sindacali dovrebbe essere rimodellata sulla base dei principi desumibili dallo statuto dei lavoratori (legge n. 300/1970), così come prescrive il 2° comma dell'art. 23 della legge n. 93/1983.

Con riferimento al solo Comparto Ministeri, dall'attività di coordinamento esercitata dal Dipartimento della Funzione Pubblica sulle aspettative e sui cumuli dei permessi sindacali, previsti dall'art. 47 della legge n. 249/1968, così come risulta modificato ed integrato dall'art. 8 della legge n. 715/1978, dai dati dei prospetti sottostanti, si rileva che, nel corso del 1987, i dipendenti degli organi centrali e periferici dei Ministeri hanno utilizzato complessivamente 317.990 giorni di permessi, mentre 70 di essi si trovavano in posizione di aspettativa.

In relazione agli istituti anzidetti si denota, rispetto al 1986, una leggera crescita (2,9%) nel numero delle aspettative da ascrivere all'incremento di 2 unità in più rilasciate alla UIL, ed una consistente (11,0%), quasi generalizzata, lievitazione nel numero di

giorni di permesso goduti. Inoltre, pur essendo il contingente complessivo dei permessi uguale per tutte le OO.SS., si rileva una utilizzazione differenziata.

Le giornate di permesso sindacale possono essere indicative del numero dei dipendenti ministeriali che si sono assentati dal servizio per detto motivo per l'intero anno.

Tale calcolo si elabora dividendo il numero complessivo delle giornate per un divisore pari a 269, che rappresenta il numero dei giorni lavorativi annuali a cui sono stati detratti il congedo ordinario ed i 6 giorni di cui alla legge sulle festività soppresse (L. 23 dicembre 1977, n. 937).

$$317.990 : 269 = 1.182 \text{ dipendenti ministeriali}$$

Il controllo preventivo dei permessi sindacali cumulati e quello successivo dei permessi non cumulati permette di individuare per differenza la somma delle giornate di permesso sindacale che nel 1987 sono risultate eccedenti il contingente (1) in varie provincie per le quali non si è ancora avuta notizia della regolarizzazione.

Si precisa che il superamento del contingente può verificarsi anche nei casi in cui non è esaurita l'intera potenzialità di permessi sindacali; ciò è dovuto all'imperfetta disciplina normativa, di cui in particolare si segnalano due delle principali cause:

- 1) la possibilità di cumulare i permessi esclusivamente in ambito provinciale determina spesso situazioni di sovrautilizzazione in alcune provincie mentre in altre non si utilizza l'intero contingente;
- 2) l'imputazione delle giornate di permesso cumulato non comunicate alle Amministrazioni diverse da quelle a cui il dipendente beneficiario appartiene provoca spesso sfondamenti del limite quantitativo di quelle Amministrazioni (108).

---

(1) - 108 giorni per Amministrazione in ogni provincia per ciascuna sigla sindacale.

---

 X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI
 

---

## PERMESSI ECCEDENTI IL CONTINGENTE PER IL SOLO SETTORE MINISTERIALE

| Ministeri           | CISL | CGIL | UIL | UNSA | CISNAL |
|---------------------|------|------|-----|------|--------|
| BENI CULTURALI      | 17   | 115  | 18  | 10   | 4      |
| BILANCIO            | -    | 2    | -   | -    | -      |
| COMMERCIO ESTERO    | 5    | 9    | 2   | -    | -      |
| DIFESA              | 31   | 12   | 16  | -    | -      |
| FINANZE             | 18   | 24   | 25  | 4    | 94     |
| GRAZIA E GIUSTIZIA  |      |      |     |      |        |
| - Organiz. Giudiz.  | 27   | 52   | 11  | -    | -      |
| - Ist. Prev. e Pena | 3    | 64   | 3   | -    | -      |
| INTERNO             |      |      |     |      |        |
| - D.G. Prot. Civile | 643  | 350  | 35  | -    | -      |
| - Direz. Personale  | 1    | -    | -   | -    | -      |
| LAVORO              | 18   | 143  | 53  | 3    | 2      |
| PUBBLICA ISTRUZIONE | -    | 7    | 1   | 5    | -      |
| TESORO              |      |      |     |      |        |
| - Rag.Gen.          | 4    | 1    | -   | -    | -      |
| TRASPORTI           |      |      |     |      |        |
| (M.C.T.C.)          | -    | 46   | 9   | 11   | 3      |
| CORTE DEI CONTI     | -    | 24   | 51  | -    | -      |
| I.S.T.A.T           | 5    | -    | 6   | -    | -      |

Una stima del costo economico dei permessi e delle aspettative sindacali per il solo settore ministeriale, relativo all'anno 1987 può essere fatta applicando la seguente metodologia:

- Personale virtualmente assente per l'intero anno per permessi sindacali 1.182 dipendenti x 20,301 milioni (corrispondenti al trattamento economico medio dei dipendenti ministeriali, come rilevato nell'ultima indagine dell'Osservatorio del Pubblico Impiego relativa al 1985, pari a f. 18,175 milioni, cui vanno aggiunte f. 2.126 milioni per gli incrementi derivanti dall'aumento dell'I.I.S.) = 23 miliardi e 996 milioni.
- Personale assente per aspettative sindacali 70 dipendenti x 20,301 milioni = 1 miliardo e 421 milioni.

Costo complessivo

|               |                          |
|---------------|--------------------------|
| PERMESSI      | f. 23.996 milioni        |
| ASPETTATIVE   | f. 1.421 milioni         |
|               | -----                    |
| <b>Totale</b> | <b>f. 25.417 milioni</b> |

### Conclusioni

I dati forniti dalla presente Relazione, se da un lato prospettano l'obiettivo situazione nell'ambito dei servizi e nei risultati dell'azione amministrativa ed offrono quindi elementi di valutazione soggettiva sulle singole problematiche, dall'altro consentono di cogliere il quadro complessivo della P.A. ed il modo in cui essa si colloca nel contesto socio-economico del Paese.

Il documento, però, non si limita a fornire informazioni dettagliate o complessive sull'esistente ma parte da esse per rivolgere l'attenzione sul divenire, sottolineando situazioni di carenza e prospettando ipotesi di soluzioni dalle quali sia il Governo che il Parlamento non potranno prescindere nel momento in cui fossero obbligati a fare le proprie scelte politico-economiche.

E' appunto il Parlamento destinatario del presente documento che si colloca nel complesso delle relazioni periodiche, normalmente interessanti la P.A., ad esso destinate.

Tale documento, infatti, non solo va in allegato alla "Relazione previsionale e programmatica" di cui all'art.15 della legge 5.9.1978, n.468, ma si accompagna, per le finalità che deve perseguire, al "Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato" e alla "Relazione annuale sulla situazione economica del Paese".

In esso sono da sottolineare alcuni momenti e prospettive che hanno caratterizzato la vita della P.A. nel corso del 1987 e che necessitano una particolare considerazione.

Essi sono:

- riordino della dirigenza;
- riforma organizzativa degli apparati funzionali ed organizzativi delle amministrazioni centrali;

- problematiche attinenti al personale dell'impiego pubblico
  - produttività
- reclutamento del personale
- problematiche attinenti all'informatizzazione della P.A.
- riequilibrio territoriale delle piante organiche negli uffici periferici delle amministrazioni centrali;
- carenza diffusa di specifiche professionalità di natura tecnica (informatici, statistici, esperti di amministrazione, etc.).

Per le questioni trattate e per le informazioni in essa contenute, la presente Relazione presume di essere esauriente, opportunamente specifica e criticamente efficace, tale da assolvere, tenuto conto dei limiti già chiariti nella premessa, nel migliore dei modi alla sua funzione di strumento di conoscenza, di valutazione e di proposta.