

Tabella 12

SPESA ANNUA PER COMPETENZE FISSE E INDENNITA' CORRISPONDE AL PERSONALE
ADDETTO AI LAVORI SOCIALMENTE UTILI NEL PUBBLICO IMPIEGO NEGLI ANNI 1997 E 1998^(*)

Importi in migliaia di lire

COMPARTO O AGGREGATO	1997			1998 ^(*)			VARIAZIONE % 1998/1997
	SPESA PER COMP. ZE FISSE E INDENNITA'	SPESA PER COMP. ZE ACCESSORIE	TOTALE	SPESA PER COMP. ZE FISSE E INDENNITA'	SPESA PER COMP. ZE ACCESSORIE	TOTALE	
Ministeri	0	85.572.371	85.572.371	0	76.187.359	76.187.359	-11
Aziende autonome	0	0	0	0	0	0	
Scuola	0	0	0	0	0	0	
Corpi di polizia	0	0	0	0	0	0	
Forze armate	0	0	0	0	0	0	
Magistratura	0	0	0	0	0	0	
Carriera diplomatica	0	0	0	0	0	0	
Carriera prefettizia	0	0	0	0	0	0	
Totale settore statale	0	85.572.371	85.572.371	0	76.187.359	76.187.359	-11
Enti pubblici non economici	0	5.696.534	5.696.534	0	19.150.530	19.150.530	+236
Regioni ed enti locali	19.959.931	160.386.403	180.346.334	29.353.119	189.487.385	218.840.504	+21
Servizio sanitario nazionale	176.301	6.138.919	6.315.220	19.980.354	12.838.578	32.818.932	+420
Istituzioni ed enti di ricerca	151.833	326	152.159	131.227	2.580	133.807	-12
Università	464.093	2.443.745	2.907.838	13.442	3.811.095	3.824.537	+32
Totale settore pubblico	20.752.158	174.665.927	195.418.085	49.478.142	225.290.168	274.768.310	+41
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	20.752.158	260.238.298	280.990.456	49.478.142	301.477.527	350.955.669	+25

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

(*) Dati non definitivi

TAVOLA RIEPILOGATIVA DEGLI INDICATORI PER I COMPARTI DEL SETTORE STATO E DEL SETTORE PUBBLICO - 1997

N°	Descrizione	Misura	Settore STATO								Settore PUBBLICO				
			MINISTRI	AZIENDE	SCUOLA	FORZE ARMATE	CORPI DI POLIZIA	MAGISTR.	CARRIERA PREFETT.	CARRIERA DIPLOM.	SSN	F.C.C.L.	EPNE	RICERCA	UNIVERS.
1	Forza lavoro media	Unità	278.264	43.411	1.031.028	295.482	322.733	9.749	1.779	878	674.569	690.046	62.273	18.127	109.515
2	Copertura dell'organico	%	82	91	99	83	109	100	93	96	88	89	80	75	102
3	Stabilità d'impiego	Indice	66	9	8	1	11				23	17	15	6	25
3bis	Personale a tempo indeterminato	%	99	90	89	39	92	100	100	100	96	95	94	85	96
4	Femminilizzazione	%	46	9	74	0	5	30	43	9	57	46	48	37	41
5	Costo della diligenza	Unità	60	165	90	126	230		3	1	34	55	48	95	802
6	Absenza pro-capite	Unità	17	8	20	6	19	5	0	15	22	19	19	18	14
7	Anzianità	%	5,3	1,7	4,0	3,5	3,5	17,7	13,9	17,7	3,5	2,4	10,1	10,3	5,3
8	Rettibuzione accessori dirigenti	%	17,3	19,4	4,6	13,7	19,2		12,7	72,3	9,2	2,1	30,7	0,4	4,4
9	Rettibuzione accessori livelli	%	9,9	9,6	2,7	4,6	8,7		20,8	83,5	14,7	10,2	27,6	9,3	6,8
10	Formazione	%	6,7	0,5	98,1	0,0	11,2	2,6	0,0	41,6	13,7	8,3	10,3	4,6	8,4
11	Spesa media rettibuzione lorda dirigenti	Rec*1000	118.430	108.315	65.794	131.828	110.332		101.900	261.936	83.359	95.471	130.163	70.425	163.943
12	Spesa media rettibuzione lorda livelli	Rec*1000	41.335	42.726	39.977	49.067	48.296		47.856	188.108	39.100	35.328	50.148	48.877	41.598
13	Forlize dirigenti-livelli	Indice	2,9	2,5	1,6	2,7	2,3		2,1	1,4	2,1	2,7	2,6	1,4	3,9
14	Spesa dirigenti	%	4,9	1,7	1,9	4,4	1,0		59,1	77,0	4,9	4,9	5,8	40,7	0,3
15	Part-time	%	1,7	0,2	0,8				0,0	0,0	2,1	2,6	1,6	2,0	2,5
16	Tempo part-time	%	64	55	100						77	59	55	37	49
17	Diminuzione lentezze del personale al 31.12.97	Unità	1.864	34	3.397			0	0	0	4.659	6.232	326	59	461
18	Squilibrio organico implicito al 31.12.97	%	82	91	100	0			82	83	89	89	80	78	106
19	Copertura dell'organico al 31.12.96	%	91	83	99	83	239	93	96	97	91	91	87	74	103
20	Indice di cessazione	Unità	4,4	3,9	7,2	6,9	4,6		5,2	3,5	8,6	6,7	6,6	4,9	4,4
21	Sostituzione personale stabile	Unità	0,4	2,2	0,6	0,8	0,2	0,9	0,4	0,9	0,6	0,7	0,0	0,7	0,8
22	Sostituzione per mobilità	Unità	1,5	0,0	0,0	0,0	0,1	9,0	0,4		0,7	0,7	2,8	2,4	0,9
23	Indice di rimborsamento	Unità	-2,1	4,5	-3,8	-1,7	-3,8		-3,2	-0,2	-3,0	-1,9	-5,8	-1,2	-0,8
24	Costo unitario medio giornaliero	Rec*1000	234	213	219	122	251	873	382	1.191	290	192	296	307	311
25	Costo unitario medio giornata lavorata	Rec*1000	280	231	274	130	312	917	383	1.395	371	238	367	375	381
26	Efficienza della spesa per rettibuzione	Indice	0,17	0,08	0,20	0,06	0,19	0,05	0,00	0,15	0,22	0,19	0,19	0,18	0,14
27	Costo del lavoro unitario	Rec*1000	59.992	56.005	55.053	31.161	64.559	219.711	97.280	300.686	73.846	50.157	78.232	79.747	83.630
27bis	Forza lavoro media cat. Speciali	Unità	0	0	0	0	0	0	0	0	103.229	0	0	0	49.451

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Capitolo III

IL PERSONALE STATALE

3.1 Premessa

Questo capitolo analizza i comparti di contrattazione concernenti i ministeri, le aziende autonome, la scuola, le università (incluso il personale docente), i corpi di polizia, le forze armate, nonché altre categorie di personale non contrattualizzato appartenente alle carriere prefettizia, diplomatica e di magistratura.

3.2 Considerazione d'insieme

3.2.1 *La nuova impostazione del conto annuale 1997.*

La Corte dei conti, nelle proprie relazioni sul costo del lavoro pubblico (come anche nelle annuali relazioni sul rendiconto generale dello Stato), ha costantemente rappresentato al Parlamento sia il sistematico ritardo del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica nella presentazione dei conti annuali, sia l'incompletezza e la scarsa affidabilità dei dati in essi contenuti; da qui il suggerimento di una revisione del sistema di rilevazione e verifica dei dati che confluiscono nel conto annuale¹.

La preoccupazione della Corte è che dati risalenti nel tempo possano comportare una stima degli oneri contrattuali largamente approssimata, con conseguenti riflessi per la "tenuta" dei conti pubblici, nonché per il successo dell'operazione di contenimento e, anzi, di riduzione dei costi del personale.

Pertanto, tutto ciò non può non influire sulla esatta conoscenza della situazione del personale pubblico e, in ultima analisi, sulla impostazione delle "politiche pubbliche" in materia di personale².

La nuova impostazione del conto annuale per il 1997³ è stata sensibilmente modificata rispetto al passato. Pertanto, saranno necessarie elaborazioni (peraltro preannunciate dalla Ragioneria generale dello Stato) per rendere omogenei i dati 1997 con quelli degli esercizi precedenti e per ricostruire le "serie storiche" dei dati finanziari che riguardano il personale pubblico.

¹ Da ultimo, CORTE DEI CONTI. *Il costo del lavoro pubblico*, cit., cap. I, par. 1.5.

² Cfr. MINISTERO DEL TESORO. COMMISSIONE TECNICA PER LA SPESA PUBBLICA. *Osservazioni e raccomandazioni sul controllo della spesa per il personale statale*, 1992 [dattiloscritto]: "una cattiva informazione produrrà una cattiva politica, a prescindere dalle intenzioni con cui quest'ultima è disegnata".

³ Elaborato sulla base delle informazioni acquisite dal Ministero del tesoro sulla base delle "istruzioni" contenute nella c.m. tesoro 2 marzo 1998, n. 19. *Attuazione del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni e integrazioni (titolo I). Il conto annuale e la relazione illustrativa della gestione del personale (art. 65). Esercizio 1997*, in G.U., Suppl. ord., 30 marzo 1998, n. 74.

In particolare, viene superata, con il conto annuale 1997, la distinzione tra personale di ruolo e personale non di ruolo, unificandosi le due categorie in quella del personale a tempo indeterminato. Inoltre, a differenza degli altri anni, le tavole di cui si compone il conto annuale comprendono tutto il personale al quale viene applicato il corrispondente contratto collettivo nazionale di lavoro, anche se dipendente da enti o amministrazioni appartenenti a diversi comparti di contrattazione. E' il caso, fra gli altri, del personale insegnante in servizio nelle scuole dei Corpi di polizia e delle Forze armate, che usufruisce del trattamento economico dei comparti "scuola" e "università", ovvero degli insegnanti delle scuole comunali dipendenti dagli enti locali, ai quali si applica il contratto collettivo del comparto "scuola", o, ancora, del personale medico degli enti pubblici non economici, che usufruisce del trattamento economico del personale del Servizio sanitario nazionale. In tal modo, diversamente da quanto è avvenuto in passato, il personale viene inserito nel comparto del quale usufruisce il trattamento economico.

Permane inattuata la disciplina dettata dall'art. 65 del d.lgs. n. 29 del 1993, per quanto riguarda la elaborazione del conto della previdenza, nonché la presentazione e la standardizzazione delle relazioni con cui le amministrazioni dovrebbero accompagnare i dati sul costo del lavoro.

3.2.2 *Problemi di trasparenza nell'esposizione degli oneri di spesa per il personale.*

Si ripropongono, per il 1997, i problemi già evidenziati in materia di trasparenza nell'esposizione degli oneri di spesa per il personale⁴.

Per migliorare la qualità delle informazioni, nell'ottobre 1999, è stata istituita⁵, da parte del Ragioniere generale dello Stato, un Gruppo di lavoro (con componenti Tesoro, Consip, Banca d'Italia, Aipa e Corte dei conti). Il Gruppo di lavoro definirà le nuove operazioni per governare i flussi di spesa attraverso il mandato informatico e gli ordinativi di spesa fissa automatizzati⁶. Con i ruoli di spesa fissa⁷, attraverso il circuito interbancario, vengono mensilmente pagati 957.455 stipendi, pari all'84,34% del totale (mediante 192 ordinativi collettivi). Attraverso il circuito postale vengono pagati 9.945 stipendi (0,87% del totale). Con pagamento diretto, si provvede per 167.762 stipendi, di cui 130.464 (14,76% del totale), attraverso le Poste e 37.298 attraverso la Tesoreria provinciale.

Una delle priorità che si è posto il Gruppo di lavoro è quella di contribuire alla razionalizzazione dei flussi di spesa per il pagamento di spese per il personale con l'evidenziazione delle componenti stipendiali e accessorie, anche in funzione del monitoraggio della nuova tornata contrattuale.

3.2.3 *Gli allegati agli stati di previsione del bilancio dello Stato: la programmazione delle risorse umane.*

Negli allegati agli stati di previsione del d.d.l. di bilancio sono allegati prospetti concernenti la programmazione delle risorse umane delle amministrazioni centrali dello Stato (ministeri).

⁴ Corte dei conti. *Relazione sul costo del lavoro pubblico negli anni 1996-1997*, Corte dei conti, Centro fotolitografico, 1998. Roma, p. 54.

⁵ Il Gruppo di lavoro è stato istituito con provvedimento, datato 21 ottobre 1999, del Ragioniere dello Stato.

⁶ Attraverso tale iniziativa, si intende contribuire a dare compiuta attuazione al disegno di informatizzazione delle operazioni della spesa previsto nel regolamento di cui al d.P.R. n. 367/94, artt. 1 ss.

⁷ L'art. 62 r.d. n. 2440/23 stabilisce che le spese ricorrenti dello Stato, di importo e scadenza determinati, possono essere pagate con ruoli di spesa fissa. L'emissione dei ruoli di spesa fissa, prima di competenza delle Amministrazioni centrali a norma dell'art. 286 r.d. cit., per effetto degli artt. 1 e 5 del d.P.R. n. 138/86, è attualmente demandata alle Direzioni provinciali del Tesoro su comunicazione delle Amministrazioni centrali.

Nella logica del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato che cura tali documenti, i prospetti per il personale intendono offrire strumenti per la programmazione della spesa per il personale e per la gestione delle risorse umane. La programmazione è supportata da operazioni di monitoraggio dei flussi mensili di spesa. Segue poi la rendicontazione e l'analisi dei risultati della gestione (artt. 63 ss., d.lgs. n. 29/93).

I predetti prospetti riferiti al bilancio 1998 (A.S. n. 2739) contengono i dati del personale al 31.12.1997, con un anticipo di oltre sei mesi rispetto alla pubblicazione del conto annuale 1997 (pubblicato nel giugno 1999). L'attendibilità dei dati contenuti nei citati prospetti non è elevata. Confrontando i dati recati dagli allegati al d.d.l. di bilancio con quelli del conto annuale 1997 esiste una differenza in meno di 16.977 unità, pari al 6,5% della consistenza del personale in servizio al 31.12.1997 risultante dagli allegati al d.d.l. di bilancio.

Novità sono state introdotte nelle tabelle allegate al d.d.l. di bilancio dello Stato per il 2000; in particolare, i capitoli di bilancio relativi alle spese di personale sono stati rappresentati per articoli.

L'articolazione dei capitoli è da correlare all'introduzione della nuova classificazione economica, difatti ciascuna quota parte del capitolo è "marcata" da apposito codice economico.

Lo scorporo dei capitoli riguarda sia quelli relativi alle competenze fisse, sia quelli relativi alle competenze accessorie.

Nel dettaglio, l'articolazione presenta cinque diversi piani di formazione, ciascuno dei quali correlato ad una autorizzazione legislativa di spesa. La retribuzione netta fa riferimento all'art. 45 del d.lgs. n. 29/1993 e cioè alla contrattazione collettiva nazionale e integrativa, che, per i dipendenti del comparto ministeri, trova copertura nell'ambito della legge finanziaria. Le imposte sulle retribuzioni sono quantificate per dare evidenza alle ritenute sui compensi (art. 29, d.P.R. n. 600/73). Sono esposti, inoltre, sia i contributi sociali a carico del lavoratore (art. 15, l. n. 724/94), sia quelli a carico del datore di lavoro (art. 2, l. n. 335/95). Infine, l'Irap ha il suo fondamento giuridico nell'art. 16 del d.lgs. n. 446/97.

3.2.4 Il rendiconto generale: allegati concernenti spese di personale.

Nelle intenzioni della Ragioneria generale dello Stato, anche il rendiconto generale dovrà recare informazioni dedicate a rappresentare la situazione del personale pubblico. Infatti, secondo quanto disposto nella circolare n. 22 del 30 marzo 1999 del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica⁸ - che indica le modalità espositive del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 1998 - il conto consuntivo "dovrà essere corredato da appositi allegati riepilogativi delle spese di personale" secondo gli schemi annessi alla circolare medesima.

La circolare prevede inoltre che "le tabelle dovranno riportare il totale degli emolumenti corrisposti al personale nel corso dell'esercizio finanziario 1998, operando la distinzione esclusivamente per comparti" e raccomanda che le informazioni da inserire nel conto consuntivo "dovranno concordare con quelle che verranno riportate nel conto annuale".

La legge 17 novembre 1999, n. 434 di approvazione del rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1998, non reca, però, in allegato le preannunciate tabelle relative al personale.

3.2.5 La retribuzione accessoria

Nell'analisi del costo del lavoro pubblico, una frontiera di analisi che riveste particolare interesse è quella del conseguimento dell'obiettivo della realizzazione di una più stringente correlazione tra retribuzione accessoria e incremento della produttività. Tale obiettivo

⁸ In G.U. Serie generale n. 93 del 22 aprile 1999.

costituisce, insieme al blocco del *turn over* (ora oggetto di riconsiderazione con l'introduzione della programmazione triennale delle assunzioni prevista dall'art. 39 della l. n. 449/97), l'esclusivo "punto di attacco" per una politica di contenimento della spesa per il personale pubblico, anche in funzione di un recupero dell'uso economico del fattore lavoro. Quest'ultimo profilo, nell'ambito delle politiche pubbliche in materia di personale, si configura come una delle più consistenti innovazioni voluta dal legislatore nella prospettiva della "seconda privatizzazione del pubblico impiego" realizzata con i d.lgs. n. 396/97 e n. 80/98. L'estensione dello spazio negoziale (art. 45 del d.lgs. n. 29/93, come sostituito dall'art. 1 del d.lgs. n. 396/97) della contrattazione collettiva integrativa (che avverrà in sede decentrata) necessita l'approntamento di una metodologia di monitoraggio per verificare che gli incrementi retributivi corrispondano ad effettivi e più elevati livelli di produttività del lavoro, qualità dei servizi, efficiente ed economica organizzazione degli uffici. Per questo motivo, il legislatore ha introdotto due ulteriori canali di informazione. Il primo affidato all'Agenzia per la rappresentanza negoziale (Aran) e ad un apposito osservatorio istituito presso la medesima Aran (art. 50, c. 4, d.lgs. n. 29/93), l'altro, per l'appunto, alla Corte dei conti chiamata ad elaborare periodici rapporti sugli andamenti della spesa per il personale delle pubbliche amministrazioni utilizzando, per ciascun comparto, insieme significativi di amministrazioni, avvalendosi, oltre che delle strutture preposte al controllo di gestione (art. 4 e 10, c. 2, d.lgs. n. 286/99), di esperti designati a sua richiesta da amministrazioni ed enti pubblici. Anche con tale norma, il legislatore prende atto della necessità di ovviare, attraverso apposite rilevazioni di carattere statistico, alla non tempestiva formazione del conto annuale per offrire elementi il più possibile aggiornati sull'evoluzione dei costi del lavoro pubblico ai fini del Parlamento, del Governo e del negoziatore pubblico.

La base informativa per realizzare, in materia, i nuovi compiti affidati alla Corte dei conti permane però non soddisfacente per la sistematica elusione dei principii cardine della riforma amministrativa da parte delle amministrazioni pubbliche: carenza delle note preliminari, allegate agli stati di previsione del bilancio dello Stato, e delle direttive generali per la programmazione dell'azione amministrativa nell'individuazione degli "obiettivi che le amministrazioni intendono conseguire in termini di livello dei servizi e di interventi, con l'indicazione delle eventuali assunzioni di personale programmate nel corso dell'esercizio e degli indicatori di efficacia ed efficienza che si intendono utilizzare per valutare i risultati" (art. 2, c. 4-*quater*, l. n. 468/98, introdotto dall'art. 1, l. n. 94/97); scarsa convinzione nell'introduzione del controllo di gestione, nonostante i persistenti tentativi di "rivitalizzazione legislativa" delle strutture all'uopo preposte (da ultimo art. 1, c. 1, lett. a, art. 2, art. 10, c. 2, d.lgs. n. 286/99 di riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche). Lo stesso Documento di programmazione economico-finanziaria (Dpef) per gli anni 2000-2003 (par. IV.3 *Pubblica amministrazione: riforme e innovazione tecnologica*) non ha potuto che prendere atto che tra gli obiettivi ancora da realizzare, a sei anni dall'avvio della riforma amministrativa, permangono, tra gli altri, "l'introduzione del controllo di gestione e della misurazione delle *performance*, la responsabilizzazione dei dirigenti in relazione ai risultati".

3.2.6 *La nuova classificazione economica di bilancio (l. n. 94/97): le spese per il personale.*

La tabella che segue illustra il nuovo schema di classificazione economica contenuto nel d.d.l. di bilancio per il 2000 (A.S. n. 2739). Esso è coerente con il sistema di contabilità economica nazionale SEC95 (sistema europeo dei conti economici); infatti, tale sistema rappresenta la base, giuridicamente vincolante per tutti Paesi U.E., per l'elaborazione delle stime degli aggregati di finanza pubblica che costituiranno oggetto della notifica da eseguire il 1° marzo 2000 ai fini della procedura sui *deficit* eccessivi e del patto di stabilità e crescita

concordato in sede europea. Peraltro, per effetto della previsione dell'adeguamento ai principi e criteri direttivi di cui alla legge n. 94/1997, contenuta nell'art. 1, comma 4, della legge n. 208/1999, le nuove modalità espositive dei dati finanziari e contabili verranno estesi alle Regioni (per gli enti locali resta la disciplina di cui al d.lgs. n. 77/1995).

Il nuovo schema, rappresentato nella tabella che segue, prevede cinque livelli di analisi. I primi tre sono stati utilizzati per definire le categorie di bilancio richieste dalla contabilità nazionale, in attuazione della riforma introdotta dalla l. n. 94/97.

Il primo livello *Redditi da lavoro dipendente* sostituisce le precedenti categorie II *Personale in attività di servizio* e III *Personale in quiescenza*.

Il secondo livello distingue quattro diverse voci: le retribuzioni lorde in denaro; le retribuzioni in natura; i contributi sociali effettivi a carico del datore di lavoro; i contributi figurativi a carico del datore di lavoro.

Il terzo livello pone in evidenza le risorse destinate alla retribuzione fissa e a quella accessoria; quest'ultima retribuzione viene ora (sulla base dei nuovi Contratti collettivi nazionali di lavoro) corrisposta sulla base delle assegnazioni al Fondo unico di amministrazione.

Il quarto livello (elaborato per voci economiche [*Retribuzioni nette in denaro, Imposte sulle retribuzioni, Contributi sociali carico lavoratore*] identiche per le voci di terzo livello *Stipendi, Lavoro straordinario, Fondo unico di amministrazione, Incentivi per l'offerta formativa, Altri compensi al personale*) e il quinto livello (per comparti contrattualizzati e non contrattualizzati) contengono ulteriori disaggregazioni che si dovrebbero rivelare essenziali per lo svolgimento del monitoraggio dell'andamento delle spese derivanti dalla tornata contrattuale 1998/2001.

I liv.	II livello	III livello	IV livello	V liv.
Retribuzioni lorde in denaro		Stipendi	Retribuzioni nette in denaro Imposte sulle retribuzioni Contributi soc. carico dat. lav.	
		Lavoro straordinario* Fondo unico amm.ne* Incentivi offerta formativa* Altri compensi personale*		
Retribuzioni in natura		Buoni pasto Mense Vestitario Altre	Buoni pasto Mense Vestitario Altre	
Contributi soc. eff. vi carico dat. lav.		Contributi soc. eff. vi carico dat. lav.	Stipendi Competenze accessorie	
Contributi soc. fig. vi carico dat. lav.		Contributi soc. fig. vi carico dat. lav.	Pensioni provvisorie Sussidi al personale Ecco indennizzo	

- La correlativa voce di quarto livello è identica a quella esposta per la voce "stipendi".

3.2.7 L'introduzione della contabilità analitica per centri di costo.

Con la circolare 26 maggio 1999, n. 32 del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica⁹, in attuazione del titolo III del decreto legislativo n. 279/97, è stato

⁹ In G.U. Supplemento ordinario alla G.U. n. 127 del 2 giugno 1999.

delineato, per le Amministrazioni centrali dello Stato, il sistema unico di contabilità analitica per centri di costo.

Con la citata circolare vengono stabiliti i criteri per la formazione del *budget* economico di ciascuna amministrazione centrale.

In particolare, per la voce *personale* viene descritta la metodologia per imputare ai diversi centri di costo (a seconda che sia o meno coincidente con il centro di responsabilità) sia le spese connesse alla retribuzione lorda spettante al singolo dipendente (comprensiva degli oneri fiscali e contributivi a suo carico), sia gli oneri contributivi a carico dell'Amministrazione. In altre apposite voci del piano dei conti sono previsti i costi per le missioni e per altri compensi al personale relativi allo svolgimento di ulteriori funzioni nell'ambito delle amministrazioni dello Stato (es. incarichi e gettoni di presenza). Per ciascuna voce di secondo livello sono indicati: il trattamento base (stipendio tabellare, retribuzione individuale di anzianità [R.I.A.], indennità integrativa speciale [I.I.S.], assegno per nucleo familiare e tredicesima mensilità); tutte le indennità (fisse e accessorie); lo straordinario; i contributi (oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione).

I costi del personale sono determinati in base all'impiego delle risorse umane espresso in anni/persona e al "costo di riferimento". I predetti costi sono ripartiti tra impiego in orario contrattuale e in orario straordinario. Nell'indicazione delle modalità di calcolo degli anni/persona di ciascuna unità di personale che presti servizio nell'ambito di un centro di costo, si fa riferimento alla "posizione economica" (definita tenendo conto anche della circolare del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica n. 26 del 19 aprile 1999, n. 26, recante "Istruzioni per la compilazione dei modelli per la predisposizione degli allegati della spesa di personale al bilancio di previsione per l'anno 2000"¹⁰) che è composta dal trattamento base, dall'indennità e dallo straordinario, nonché dai contributi previdenziali.

Secondo la scansione temporale indicata nella circolare, i *budget* economici saranno predisposti per la gestione amministrativa, successivamente all'approvazione del bilancio.

3.2.8 *Ulteriori documenti e strumenti di analisi delle spese e dei costi del personale: la ricostruzione della spesa del personale per macro-attività*¹¹.

Ancora problematica si rivela la costruzione di indicatori per la misurazione del costo delle funzioni svolte dalle amministrazioni, anche con riferimento alla voce di costo rappresentata dal personale pubblico impiegato. In materia, uno studio promosso dall'Istat¹² ha individuato due ampie tipologie di macro-attività: di funzionamento e istituzionali. Si tratta di aggregazioni organizzativo-gestionali delle pubbliche amministrazioni, dedicate, le prime, allo svolgimento di funzioni necessarie per il mantenimento dell'apparato organizzativo delle amministrazioni (funzionamento) e, le seconde, all'erogazione di determinati servizi o comunque all'attuazione dei compiti istituzionali. Questa classificazione costituisce uno strumento (di elaborazione alquanto complessa) per correlare il costo delle unità di personale assegnate alle diverse aggregazioni organizzativo-gestionali, a seconda delle diverse tipologie di "missioni" svolte dalle amministrazioni.

¹⁰ La circolare, inedita, è stata inviata a tutti i ministeri e le aziende autonome tramite gli Uffici centrali di bilancio.

¹¹ In altra sede occorrerà valutare se l'approccio metodologico per le "macroattività", recepito "ufficialmente" dal Tesoro nella richiamata circolare, potrà o meno essere coniugato con la rilevazione delle attività amministrative per "macroservizi", che, ai sensi della circolare 22 agosto 1997, n. 65 della Ragioneria generale dello Stato, in G.U. serie generale n. 206 del 4 settembre 1997, esprimono le missioni perseguite da ciascuna amministrazione dello Stato.

¹² COMMISSIONE DI STUDIO PER LA REALIZZAZIONE DELL'ANNUARIO STATISTICO SULLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE. *Prima proposta del gruppo di lavoro RGS-AIPA-ISTAT per una classificazione delle funzioni organizzativo-gestionali delle amministrazioni pubbliche*. Relazione finale. Roma, 1997: tale proposta costituisce ora l'"allegato 1" alla circolare ministeriale Tesoro 1/99.

Tale impostazione metodologica è stata per la prima volta impiegata dalla Ragioneria generale dello Stato per l'analisi delle risultanze del conto annuale 1995¹³. In questo documento, è stata sviluppata un'indagine del tempo lavorato per tipi di impiego e categorie di personale, attraverso l'applicazione di taluni algoritmi. In relazione alle tipologie di attività di funzionamento o istituzionali, l'analisi svolta dal Tesoro e ripresa dalla Corte¹⁴, pone in evidenza le percentuali di impiego, calcolate per anni/persona, delle diverse categorie di personale: dirigenti, funzionari e impiegati, a seconda delle predette tipologie di attività. I dati rilevati a seguito dell'analisi svolta mostrano che, mediamente, nel 1995, quasi la metà della risorsa lavoro nei ministeri è impiegata per finalità di "autoamministrazione" e, cioè, per lo svolgimento di attività di funzionamento, con la conseguenza che il personale viene sottratto, in larga misura, allo svolgimento dei servizi da rendere alla collettività.

Pur nella complessità di enucleazione di questi dati, tenuto conto della disomogeneità con la quale essi sono raccolti dalle amministrazioni e della debole consistenza degli uffici di controllo interno delle amministrazioni pubbliche (oggetto, per questo, di un recente, integrale ripensamento ad opera del d.lgs 30 luglio 1999 n. 286), il menzionato approccio metodologico, una volta tradotto in pratica, potrà (tra gli altri) essere impiegato dalla Corte anche per svolgere valutazioni comparative (dei costi, modi e tempi delle prestazioni) del personale delle diverse amministrazioni pubbliche.

¹³ MINISTERO DEL TESORO. RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO. *Il lavoro nei ministeri. Attività risorse e tempi. Analisi della relazione al conto annuale 1995*. Roma. Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, 1997.

¹⁴ In *Relazione sul costo del lavoro pubblico nel triennio 1994-1996*, Roma. Centro fotolitografico della Corte dei conti, 1997.

3.3 Il personale dei ministeri

3.3.1 Premessa

I ministeri presi in considerazione sono 20.

Il personale dei ministeri cui si riferisce l'analisi contenuta nel presente paragrafo, secondo la nuova impostazione del conto annuale 1997, coincide con quello relativo al corrispondente comparto di contrattazione "ministeri", così come definito dall'articolo 3 del dPCM 30 dicembre 1993, n. 593 e anche del contratto firmato in data 23 dicembre 1997, che ha ridefinito l'organizzazione dei comparti di contrattazione.

Il personale dei ministeri oggetto dell'analisi comprende, oltre al personale contrattualizzato, i dirigenti generali, che, in base alla pregressa normativa applicabile agli esercizi all'esame, costituiscono una parte del personale non contrattualizzato; non comprende, invece, il personale delle carriere prefettizia, diplomatica e di magistratura, che formerà oggetto di separata analisi, nell'ambito di questo terzo capitolo.

Come rilevato nella precedente relazione della Corte¹, si ripresenta il fenomeno della non coincidenza tra i dati rilevati dal conto annuale 1996 al 31 dicembre 1996 e quelli rilevati dal conto annuale 1997 alla medesima data.

La non tempestiva rilevazione dei dati relativi al personale dei ministeri anno per anno, si riflette sull'attendibilità delle previsioni di bilancio per la spesa di personale e sulla qualità dei parametri di riferimento necessari in materia di rinegoziazione dei contratti collettivi nazionali relativi al comparto e, conseguentemente, sull'esercizio dell'attività di certificazione dei costi contrattuali (sulla base delle quantificazioni operate dall'Aran per ciascun contratto) affidata alla Corte ai sensi dell'articolo 51 del decreto legislativo n. 29/1993 (come da ultimo modificato con il decreto legislativo 4 novembre 1997, n. 396 e dal successivo decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387), che necessita, anche in considerazione del ridotto spazio temporale a disposizione (15 giorni dalla trasmissione della quantificazione dei costi), di elementi il più possibile analitici e aggiornati. Su tale profilo la giurisprudenza delle Sezioni riunite², ha ritenuto che "agli effetti della certificazione dei Ccnl, il riferimento a dati statici, antecedenti un triennio l'inizio delle trattative e un quinquennio l'applicazione a regime dei benefici contrattuali implica margini di incertezza sull'attendibilità delle quantificazioni degli oneri contrattuali"; sul punto, ha proseguito la Corte "in mancanza di dati aggiornati, l'Aran può ricorrere anche a quantificazioni fondate su parametri rinvenibili nella recente legislazione (art. 39, legge n. 449/1997 e art. 22, legge n. 448/1998)".

Come riferito nelle precedenti relazioni, dell'attuale non tempestiva disponibilità dei dati relativi al personale in servizio, ha preso atto il legislatore del collegato alla finanziaria 1998. In base all'art. 39, comma 2, della legge n. 449/1997, in funzione della riduzione³ del personale delle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, "il numero complessivo dei dipendenti in servizio è valutato su basi statistiche omogenee, secondo criteri e parametri stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica".

¹ Corte dei conti. *Il costo del lavoro pubblico nel 1993*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, par. 3.3.1, p. 44.

² Cfr. per tutte Sez. riun. n. 13/99, concernente la certificazione sull'ipotesi di accordo relativa al comparto ministeri.

³ Si tratta della previsione di riduzione del personale in servizio al 31 dicembre 1998 in una misura non inferiore all'1% rispetto al numero delle unità in servizio al 31 dicembre 1997; per il 1999, con riferimento al personale in servizio alla data del 31 dicembre 1999, la riduzione è prevista in una misura non inferiore allo 0.5%, rispetto al numero delle unità in servizio al 31 dicembre 1998.

3.3.2 Gli organici: il quadro normativo⁴

Con le precedenti relazioni sul costo del lavoro pubblico⁵, la Corte ha avuto modo di riferire sulla rideterminazione delle piante organiche dei ministeri e sull'evoluzione della normativa⁶.

Per effetto delle innovazioni intervenute, specie quella in base alla quale le variazioni delle piante organiche dovranno avvenire in coerenza con la programmazione triennale del fabbisogno del personale⁷ e con gli strumenti di programmazione economico-finanziaria pluriennale (art. 39, c. 4), e tenuto conto della riforma dell'organizzazione del Governo (d.lgs. n. 300/99) e del nuovo ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri (d.lgs. n. 303/99), l'analisi dei dati (che pure viene riproposta nella presente relazione) riferita alle piante organiche va assumendo una significatività meno rilevante che per il passato.

3.3.3 Avvertenza metodologica nel commento dei dati.

Per il commento dei dati relativi al biennio 1996/1997, sono stati costruiti appositi indicatori descrittivi e una serie di indici di natura finanziaria (che verranno illustrati nei paragrafi dedicati alle analisi relative alla spesa e al costo del personale).

Il commento dei dati, pur tenendo conto della mutata impostazione del conto annuale, che fa coincidere il personale del comparto ministeri con il personale assoggettato al contratto ministeri, si sofferma anche sull'analisi dei dati per amministrazione in modo da offrire le serie storiche di riferimento.

3.3.4 Consistenza del personale del comparto.

Secondo la nuova impostazione del conto annuale 1997, che ricostruisce la serie storica dal 1996, la distribuzione del personale del comparto ministeri è esposta nella *tabella 1*:

Tabella 1

	Personale in servizio al 31.12.96	Personale in servizio al 31.12.97	Variazione %
Personale Ministeri	286.759	280.074	-1.18
Provincia aut. Trento	134	122	-8.95
Camere commercio	67	66	-1.49
I. Agronomico Oltremare	39	40	2.50
Ente reg. svil. agr. Sicilia	783	756	-3.44
Comparto ministeri	287.782	281.058	-2.33
di cui addetto L.S.U.	1.031	3.287	+218.81
Totale	288.813	284.345	-1.54

Va precisato, come già anticipato in premessa, che i dati relativi al personale in servizio alla data del 31 dicembre 1996 riportati dai conti annuali 1996 e 1997 non coincidono.

Il personale in servizio presso i ministeri, sia nel 1996 che nel 1997, costituisce il 99,6% del personale del comparto.

⁴ Sull'argomento, cfr. anche deliberazione della Sezione del controllo della Corte n. 101/97, p. 86 e ss.

⁵ Corte dei conti, *Il costo del lavoro pubblico nel 1993*, p. 46 e *Il costo del lavoro pubblico nel 1994 - 1996*, Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, p. 78.

⁶ Corte dei conti, *Il costo del lavoro pubblico nel 1996 - 1997*, Roma, Corte dei conti, Centro fotolitografico, p. 58.

⁷ D.p.c.m. 4 marzo 1998 (in G.U. n. 173 del 27.7.98), recante "Individuazione dei criteri e dei parametri per la valutazione del numero complessivo dei dipendenti in servizio nelle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo"; d.p.c.m. 18 giugno 1998 (in G.U. n. 174 del 28.7.98)) "Autorizzazione ad assumere personale presso le p.a. per il I semestre 1998; d.p.c.m. 3 novembre 1998 (in G.U. n. 281 dell'1.12.98), d.p.c.m. 21 gennaio 1999 (in G.U. n. 37 del 15.2.1999) e d.p.c.m. 22 settembre 1999 (in G.U. n. 251 del 25.10.1999) recanti "Programmazione trimestrale delle assunzioni nelle amministrazioni pubbliche".

Il restante personale del comparto è distribuito presso: la Provincia di Trento, le Camere di commercio, l'Istituto agronomico d'Oltremare e l'Ente regionale di sviluppo agricolo per la Regione Sicilia.

Separata evidenziazione è data al complesso del personale che svolge lavori socialmente utili (d.lgs. n. 468/97). Detto personale risulta individuato esclusivamente presso i ministeri.

Nella tabella 2, le unità di personale preposte a lavori socialmente utili (l.s.u.) sono state incluse tra il restante personale; nel 1997, gli addetti ai l.s.u. risultano pari a 3.287 unità contro le 1.031 del 1996 (cfr. anche tabella 1). L'incremento percentuale del restante personale esposto nella tabella è pertanto da imputare ad una lievitazione degli addetti ai l.s.u.

La consistenza del personale dei ministeri calcolata in termini di uomo-anno, tenendo conto delle effettive mensilità liquidate (compensando in tal modo i movimenti di personale avvenuti nell'anno), presenta un totale di 278.192 mensilità liquidate nel 1996, contro le 277.270 del 1997 (-0,3%).

Il comparto ministeri 1997 - risultante dal conto annuale 1997 - presenta un totale pari a 278.264 mensilità liquidate.

3.3.4.1 - L'anzianità del personale.

L'analisi dell'anzianità del personale presenta la consistenza del personale con anzianità di servizio superiore a 30 anni in riduzione nel 1997 rispetto al 1996, rispettivamente 17.353 unità del 1996 (6,1% del totale) contro 14.747 unità del 1997 (5,2% del totale).

Sia nel 1997 che nel 1996, il personale più numeroso si colloca nella fascia di anzianità che va da 11 a 15 anni seguita da quella da 16 a 20. Nel 1997, la percentuale di incidenza sul totale presenta, rispettivamente, indici pari al 26,6% e al 19,1%.

3.3.5 Consistenza del personale dei ministeri e copertura degli organici.

La tabella 2, per il personale dei ministeri, mostra la consistenza del personale in servizio negli esercizi 1995, 1996 e 1997 presso i ministeri. Gli andamenti complessivi segnano un leggero decremento del personale totale 1997 rispetto al dato 1996 (-1,2%), pur a fronte di un incremento del restante personale pari a +6,5%.

Nell'esercizio 1997, l'incidenza dei dirigenti sul totale del personale in servizio (1,6%) si presenta in flessione rispetto al dato 1995/1996 (1,7%). In valore assoluto, per il 1997 rispetto al 1996, si registra una variazione negativa sia per il personale dirigente non contrattualizzato (-15), sia per quello contrattualizzato (-272 unità). Il personale diverso da quello di ruolo (personale contrattista, personale non di ruolo e personale temporaneo), sul totale del personale in servizio, incide, per il 1997, nella misura del 2,6%; nel 1996, tale incidenza, confermando il trend di crescita già rilevato nel 1995, rispetto al 1994, era salita al 2,5%. A differenza di quanto avvenuto per il 1996, in cui il personale *part time* era riportato nell'ambito del restante personale, con il conto annuale 1997, il personale *part time* non temporaneo è inserito tra il personale di ruolo.

Tabella 2

	Pers. le ruolo	di cui Dirigenti		totale dirigenti	Restante pers.	Totale
		non contr.	contr.			
1995 ^a	280.987	417	4.633	5.050	5.796	286.783
1996	280.020	395	4.514	4.909	6.888	286.908
Var 95-96%	-0,34	-5,27	-2,56	-2,79	18,84	0,04
1997	276.021	380	4.242	4.622	7.340	283.361
Var 96-97	-1,42	3,79	-6,02	-5,86	+6,56	-1,23

La *tabella 3* ricomponne il dato relativo alla totalità del personale del comparto ministeri per il 1997, evidenziando il dettaglio della distribuzione dei dipendenti tra il personale di ruolo, con la specifica della tipologia della dirigenza, e quello non di ruolo. Con riferimento al totale del comparto, l'incidenza del personale in servizio presso enti diversi dai ministeri si presenta ridotta (0,3%), con la prevalente incidenza del personale in servizio presso l'Ente regionale per lo sviluppo agricolo della Regione Sicilia.

Tabella 3

1997	Pers. le ruolo	di cui non contr.	di cui contr.	totale dirigenti	restante pers.	totale
Provincia aut. Trento	122	0	0	0	0	122
Camere commercio	66	0	5	5	0	66
I. Agronomico Oltremare	40	1		1	0	40
Ente reg. svil. agr. Sicilia	639	1	26	27	117	756
Ministeri	276.021	380	4.242	4.622	7.340	283.361
Totale	276.888	382	4.273	4.655	7.457	284.345

Nella *tabella 4*, è indicata, con il dettaglio delle situazioni del personale in servizio presso le amministrazioni centrali, la distribuzione del personale di ruolo e del restante personale in servizio nei ministeri, con la rappresentazione delle variazioni percentuali nel biennio.

Tabella 4

Ministeri	Distribuzione personale ruolo			Distribuzione restante personale		
	31.12.96	31.12.97	var. % 96/97	31.12.96	31.12.97	var. % 96/97
Presidenza	7.324	7.096	-3,1	89	49	-44,9
Tesoro	16.455	16.384	-0,4	478	0	-
Finanze	65.616	64.869	-1,1	564	1	-99,8
Bilancio	520	497	-4,4	32	21	-34,3
Grazia e giustizia	48.382	49.768	+2,8	2.328	1.310	-43,7
Affari esteri	3.896	3.871	-0,6	1.766	2.198	+24,4
Pubblica istruzione	9.594	9.102	-5,1	92	0	-
Interno	21.409	20.971	-2,0	4	0	-
Lavori pubblici	4.509	4.422	-1,9	73	0	-
Trasporti	8.661	8.584	-0,8	139	3	-97,8
Comunicazioni	1.760	1.737	-1,3	20	0	-
Difesa	46.427	44.133	-4,9		0	-
Risorse agricole	1.763	1.755	-0,5	10	0	-
Industria	1.523	1.470	-3,4	18	0	-
Lavoro	14.810	14.370	-2,9	862	471	-45,3
Commercio est.	528	560	+6,0	7	0	-

^a Come già anticipato in premessa, i dati relativi al conto annuale 1995, tavola 1.0.1. non coincidono con quelli del conto annuale 1996 riportati nell'analoga tavola 1.0.1. Per il 1995, i dati esposti nella tabella riportata nel testo sono quelli rilevati dal conto annuale 1995. La stessa precisazione vale per il dato 1996.

Sanità	2.176	2.048	-5,8	9	0	-
Beni culturali	23.721	23.348	-1,5	393	0	-
Ambiente	413	1.923	+365,6		0	-
Università	533	521	-2,2	4	0	-
Totale	280.020	276.021	-1,4	6.888	4.053	-41,1

Nel 1997, rispetto al 1996, il personale dei livelli presenta una riduzione dell'1,3% (in termini assoluti 275.111 unità di personale nel 1996 e 271.399 nel 1997).

3.3.5.1 - La copertura dell'organico.

Attraverso l'indicatore di copertura dell'organico (o di squilibrio), che misura il rapporto tra il personale di ruolo in servizio e la dotazione organica, è possibile valutarne il grado di copertura.

La *tabella 5* che segue riporta per i singoli ministeri l'indicatore di squilibrio e la variazione intervenuta nel biennio 1996/1997.

Tabella 5

	1996	1997	1996/1997
Amministrazione	Indice di squilibrio sul personale di ruolo	Indice di squilibrio sul personale di ruolo	Variazione %
Presidenza del Consiglio	75,5	72,8	-3,5
Ministero Tesoro	78,6	78,2	-0,5
Ministero Finanze	78,1	77,1	-1,2
Ministero Bilancio e P.E.	79,9	76,4	-4,3
Ministero Grazia e giustizia	78,0	87,1	+11,6
Ministero Affari Esteri	78,6	55,3	-29,6
Ministero Pubblica Istruzione	81,9	77,7	-5,1
Ministero Interno	80,6	78,9	-2,1
Ministero Lavori Pubblici	83,2	81,6	-1,9
Ministero Trasporti	84,8	88,1	+3,8
Ministero Comunicazioni	111,4	84,7	-23,9
Ministero Difesa	244,2	87,4	-64,2
Ministero Risorse Agricole e F.	200,2	77,7	-61,1
Ministero Industria	73,7	73,2	-0,6
Ministero Lavoro e P.S.	82,5	80,1	-2,9
Ministero Commercio Estero	87,9	93,1	+5,9
Ministero Sanità	77,2	72,6	-5,9
Ministero Beni Culturali	88,8	92,2	+3,8
Ministero Ambiente	73,6	57,2	-22,2
Ministero Università e R.S.T.	85,0	83,0	-2,3
Totale	90,4	82,2	-8,2
Provincia aut. Trento	-	80,0	-
Camere commercio	-	143,4	-
I. Agronomico Oltremare	-	-	-
Ente reg. svil. agr. Sicilia	-	71,3	-
Totale	-	82,4	-

A seguito di interventi di rideterminazione del computo della consistenza degli organici effettuati con il conto annuale 1997 rispetto ai dati riportati nel conto annuale 1996, che conteneva incongruenze e non complete rilevazioni dei posti in organico, gli indicatori di squilibrio di tutti ministeri, inclusi quelli della Difesa, delle Risorse agricole e delle Comunicazioni che, el 1996 presentavano rilevanti esuberi di personale, si presentano nel 1997 tutti inferiori all'unità.

In seguito alla predetta rideterminazione, i posti in organico dei ministeri presentano, in termini assoluti, un incremento di 28.777 posti (309.039 posti del 1996 contro 337.816 del 1997).

Nei ministeri, le carenze di organico sono pari a 54.455 unità di personale.

In termini di unità di personale, le dotazioni organiche degli Esteri e dell'Ambiente sono quelle che presentano un più ridotto indicatore di copertura, rispettivamente con 920 e 385 unità di personale in meno rispetto agli organici.

3.3.5.2 — Il carico della dirigenza.

Il personale della dirigenza in servizio presso i ministeri (pari, nel 1997, a 4.622 unità) presenta, nel biennio 1996/1997, una flessione del 5,8% (in termini assoluti, di 287 unità) contro quella del 2,8% rilevata nel biennio 1995/1996. Meno accentuata è la riduzione dei dirigenti non contrattualizzati (-3,7%), rispetto a quella riscontrabile per i dirigenti contrattualizzati (-6,0%).

In termini assoluti, il numero più elevato di dirigenti è collocato nei ministeri del Tesoro (915/868 nel biennio), delle Finanze (708/665) e della Pubblica istruzione (683/624).

Nell'ambito degli enti diversi dai ministeri, la maggiore concentrazione di dirigenti si registra per l'Ente regionale per lo sviluppo agricolo della Regione Sicilia con 27 dirigenti (di cui uno non contrattualizzato).

Per l'esame dei dati relativi al personale dirigente, è stato elaborato un indicatore che, attraverso il raffronto del totale del personale in servizio e il numero dei dirigenti, rappresenta, in percentuale la relazione numero dei dipendenti per unità dirigenziale. La rilevazione è stata elaborata con riferimento ai singoli ministeri.

I risultati dell'analisi mostrano che, nel 1997, la maggiore consistenza di personale in servizio per dirigente si riscontra per i ministeri della Difesa (1/288), degli Affari Esteri (1/253) e di Grazia e giustizia (1/130). I dati - in considerazione della riduzione del personale complessivo - sono tutti in aumento rispetto agli omologhi indici 1996. Per l'esercizio 1997, i più ridotti valori (peraltro omogenei a quelli 1996) si riscontrano per il Bilancio (1/8), l'Industria (1/10), la Sanità e l'Università (entrambi con 1/10).

Tabella 6

	Dirigenti non contrattualizzati			Dirigenti contrattualizzati		
	totale			di cui donne	inc % donne su tot	inc % donne su tot
1995	417	28	6.71	964	20.81	
1996	395	31	7.83	941	20.85	
var 95/96	-5.28	10.71	1.11	-2.39	0.04	
1997	382	39	10.21	894	20.92	
var 96/97	-3.29	25.81	2.38	-4.99	0.08	

3.3.5.3 — La femminilizzazione.

Con riferimento alla dirigenza, la *tabella 6* mostra che, nel 1997 rispetto al 1996, l'incidenza del personale femminile è in aumento per i dirigenti non contrattualizzati e in flessione per i dirigenti contrattualizzati. Per il 1997, i dati sono riferiti al totale del comparto ministeri.

Il personale femminile in servizio presso i ministeri (di ruolo e restante), che costituisce mediamente il 45% di quello totale in servizio, mostra, negli anni 1996/1997, un decremento di 57 unità.

Con riferimento al personale femminile in servizio, il predetto indicatore rivela che, nel 1997 come già rilevato per il 1996, la maggiore concentrazione di personale femminile, rispetto al totale del personale in servizio, si riscontra nei ministeri dell'Interno, dell'Università e del Commercio con l'estero. I ministeri della Difesa e delle Comunicazioni mostrano gli indici più ridotti (rispettivamente, il 26,1% e il 31,6%).

3.3.5.4 - Il *part time*.

Insieme alla riduzione del *turn-over* e alla valorizzazione della funzione di incentivo della produttività propria dell'attribuzione della retribuzione accessoria, la politica della flessibilità del lavoro nella pubblica amministrazione attraverso l'introduzione del *part-time* costituisce una delle priorità che la recente legislazione intende realizzare per una maggiore efficienza del lavoro anche nelle amministrazioni dello Stato.

La *tabella 7* rappresenta la situazione dell'introduzione del *part time* negli anni 1996 e 1997. I dati si riferiscono al personale dei ministeri. Per il personale degli altri enti cui si applica il contratto ministeri, il *part-time* (al 1997) non risulta avere avuto ancora attuazione.

Tabella 7

	Temporaneo	part-time oltre 50%	part-time fino al 50%	totale	di cui donne
1996	2.472	2.689	1.651	6.812	57.3
1997	1.851	1.721	3.040	6.612	66.0
var. %	-25.1	-35.9	+84.1	-2.9	+8.7

La preferenza tra le alternative di *part time* offerte dal legislatore riguarda la modalità "fino al 50%", che presenta, nel 1997 rispetto al 1996, un incremento dell'84,1%.

E' in aumento, nel 1997, la preferenza dimostrata dal personale femminile per tale modalità di prestazione di lavoro.

L'opzione del personale del comparto per il *part time* fino al 50% presenta nel biennio 1996/1997, rispettivamente, una media del 59,6% e del 63,8%.

Tra le amministrazioni del comparto, quelle che, nel 1997, si pongono sotto la predetta media (63,8%) sono gli Affari Esteri (10,2%), l'Ambiente (11,7%), l'Industria (25,9%) e il Lavoro (29,1%).

L'analisi del personale in *part time* appartenente ai livelli, effettuata attraverso l'elaborazione di un apposito indicatore (di "diminuzione latente del personale" al 31 dicembre 1997), costruito per convertire il dato delle unità fisiche di personale in *part time* (oltre il 50% e fino al 50%), complessivamente pari a 4.761 unità, in termini di uomo/anno⁹, mostra che l'effetto *part-time* determina "un'economia" pari a 1.864 unità di personale, con la conseguenza di una "reale" copertura dell'organico dei livelli pari all'82,2% rispetto al dato dell'82,8%, dato quest'ultimo calcolato raffrontando il dato delle 272.233 unità di personale dei livelli in servizio alla data del 31.12.1997 con la dotazione dell'organico (dei livelli) pari a 328.748 posti, senza la correzione indotta dal *part-time* in termini di uomo/anno.

3.3.5.5 - L'assenza pro-capite.

L'indicatore di assenza *pro-capite* è dato dal rapporto tra il totale dei giorni di assenza (rilevati dal conto annuale) diviso la forza lavoro media moltiplicata per i giorni lavorativi, pari

⁹ La formula adottata [(personale in *part time* oltre il 50%/5) + (personale in *part time* fino al 50%/2)] intende convertire, sommando le quote di lavoro, il dato delle unità fisiche in termini di uomo/anno. Ad es.: 2 unità in servizio al 50% si convertono in un uomo-anno.