

In considerazione di ciò vengono riservate allo Stato le funzioni e le attività di interesse generale già affidate o confluite per effetto di disposizioni di legge all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato: ciò trova giustificazione nella previsione normativa di cui all'art. 4 del citato decreto legislativo:

Tabella 3

Tipologia di personale	Comparto di contrattazione
Personale distaccato temporaneamente presso l'ETI	CCNL settore privato/transitoriamente CCNL Amministrazioni e aziende autonome
Personale trasferito, anche successivamente, all'ETI	CCNL settore privato/transitoriamente CCNL Amministrazioni e aziende autonome
Personale in esubero (assegnato ai ruoli del Ministero delle Finanze)	CCNL Ministeri

In applicazione dell'art. 4, 1° comma, del d.lgs. citato il personale dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, addetto alle attività di cui all'art. 1, 2° comma, risulta essere stato inserito nel previsto ruolo ad esaurimento.

La Cassa Depositi e Prestiti risulta essere stata sottoposta a riorganizzazione con il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 284; ad essa viene assegnata la qualificazione giuridica di agenzia, così da rientrare il relativo personale nell'ambito del comparto di contrattazione collettiva quale ridefinito dall'art. 55, 6° c., del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300; tale ultimo intervento normativo non sembra avere apportato mutamenti significativi al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco (art. 14, 3° e 4° c.; art. 79, 3° c.) riguardo al comparto nel quale il relativo personale deve risultare compreso ai fini della relativa contrattazione.

3.4.2 Gli organici: il quadro normativo.

Al comparto in questione sono applicabili, riguardo alla procedura e alle tecniche di definizione della c.d. "pianta organica", le disposizioni di cui all'articolo 5 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, in relazione a quanto previsto dall'articolo 39, comma 2, dalla legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica).

La trasformazione dell'A.I.M.A. in Agenzia per le erogazioni in agricoltura (A.G.E.A.) consentirà, tra l'altro, al Consiglio di amministrazione di tale ente pubblico di procedere a un riadeguamento della pianta organica a mezzo del regolamento del personale deliberato ai sensi dell'articolo 10, comma 3°, del decreto legislativo 27 maggio 1999, n. 165; è auspicabile che venga osservato, anche sotto il profilo sostanziale, il principio di contenimento della spesa del personale posto dall'articolo 39, comma 20, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 richiamata.

L'adeguamento della dotazione organica della Cassa Depositi e Prestiti, così come previsto dall'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 284, dovrebbe a sua volta risultare vincolato all'osservanza dello stesso principio fondamentale (articolo 39, comma 20, l. n. 449/97).

Si osserva, inoltre, che i meccanismi di adeguamento dell'entità delle risorse umane - così come previsti dalla intervenuta normativa - al fabbisogno dell'Ente tabacchi italiani espresso sulla base di programmi generali, produttivi e commerciali (art. 4, comma 1°, d. lgs. n. 283/98), sembrerebbero risultare rispondenti all'obiettivo fissato dal legislatore con l'articolo 14, comma 1, lettera b), della legge 9 luglio 1998, n. 283.

3.4.3 Consistenza del personale e copertura degli organici.

Il prospetto che segue dimostra la consistenza del personale in servizio nei due anni considerati (1997-1998) presso le istituzioni del comparto; i dati sono esposti in modo che sia possibile porre in evidenza la significatività di essi in rapporto al grado di disaggregazione con il quale essi verranno via via trattati.

Tabella 4

ANNO	Personale a tempo ind.to	Di cui dirigenti	Restante personale	Totale Personale
1997	39.973	269	4.331	44.304
1998	39.587	262	5.171	44.758
Dif. 1998/1997	-386	-7	+840	+454
Var. % 1998/1997	-0.97	-2.67	+19.39	+1.02

Negli anni in questione si registra il mantenimento di un certo livello occupazionale, ispirato ad una sostanziale invarianza; comunque, il ricorso al personale non di ruolo (+ 840 unità) è stato in grado di compensare ampiamente la riduzione che si è avuta nell'ambito del personale a tempo indeterminato (- 386 unità). Nel 1998, il personale del comparto complessivamente considerato si attesta su 44.758 unità (+1,02%, rispetto al 1997).

La tabella che segue espone la distribuzione del personale di ruolo e del restante personale in servizio nelle quattro amministrazioni, con la specificazione delle variazioni percentuali nel biennio.

Tabella 5

Aziende e	Distribuzione Personale a tempo indeterminato			Distribuzione restante personale		
	31.12.97	31.12.98	Var. %	31.12.97	31.12.98	Var. %
Amm.ni aut.	31.12.97	31.12.98	Var. %	31.12.97	31.12.98	Var. %
Monopoli di stato	8.983	8.663	-3,69	=	184	=
A.I.M.A.	414	412	-0,48	=	=	=
Cassa DD.PP.	508	495	-2,62	=	=	=
Vigili del Fuoco	30.068	30.017	0,16	4.331	4.987	+15,15
Totale	39.973	39.587	-0,97	4.331	5.171	+19,39

I dati relativi al restante personale pongono in evidenza la sussistenza di un aumento del personale solo per alcune delle amministrazioni prese in considerazione (Monopoli di Stato; VV.FF.); si osserva, al riguardo, che la crescita in termini assoluti non sembra possa essere considerato elemento di equilibrio, in considerazione del fatto che tale fenomeno trova, in linea di massima, giustificazione nella necessità di dover fare fronte tali Amministrazioni, comunque, alle missioni istituzionali di competenza.

3.4.4 La copertura dell'organico.

L'indicatore di copertura in questione, relativamente al 1997, assume una specifica significatività allorché lo si rapporta all'indice medio relativo; si constata, in merito, come l'A.I.M.A. e i VV.FF. si posizionano al di sopra di esso, sia pure con uno scarto minimo (+6 e +7) rispetto alla media considerata; meno accentuato risulta essere lo scostamento rispetto alle due istituzioni che si pongono sotto l'indice medio (-6, per la Cassa DD.PP.; -7, per i Monopoli di Stato).

Tabella 6

Aziende e Amm.ni aut.	1996 *	1997	1998
Monopoli di stato	79	81	78
A.I.M.A.	88	94	93
Cassa DD.PP.	70	80	81
Vigili del Fuoco	85	95	95
Media comparto	81	88	87

* Il conto annuale 1996 include tra il "restante personale" quello in part-time.

Nell'anno 1998, risultano sostanzialmente identiche le istituzioni che si presentano in allontanamento da 1 (valore ottimale).

Avuto riguardo al relativo indice medio così come evidenziato, lo scostamento maggiore da esso riguarda i Monopoli di Stato e la Cassa Depositi e Prestiti (- 9 e - 6); mentre invariato risulta lo scostamento dell'AIMA e dei VV.FF. (+ 6 e + 8).

3.4.5 La stabilità di impiego.

L'analisi dei dati pone in evidenza che nel 1998, rispetto al 1997, la consistenza del personale a tempo indeterminato è in calo, in termini assoluti, di 386 unità.

Tabella 7

Aziende e Amm.ni Aut.	1997	1998
Monopoli di stato	1	1
A.I.M.A.	1	1
Cassa DD.PP.	1	1
Vigili del Fuoco	0,87	0,85
Media comparto	0,97	0,94

L'indicatore della stabilità d'impiego, che esprime l'incidenza del personale di ruolo rispetto al totale del personale in servizio, evidenzia un alto grado di stazionarietà di essi rispetto a quello medio del comparto calcolato per i due anni considerati.

Mentre tre delle istituzioni considerate si possono rappresentare in una posizione di sostanziale coincidenza con l'unità (1, valore ottimale), il Corpo nazionale dei VV.FF. se ne discosta. Al riguardo, va sottolineato il fatto che a tale "scopertura" l'Amministrazione fa, comunque, fronte con il ricorso al personale assunto a tempo determinato per l'assolvimento, in alternativa a quello civile, degli obblighi di leva. Nel 1997 il personale a tempo indeterminato è stato pari a 39.973 unità; mentre nel 1998 è stato di 39.587 unità.

3.4.6 La tipologia del rapporto di lavoro (a tempo indeterminato/a tempo determinato)

L'introduzione nel sistema ordinamentale del pubblico impiego di una articolata gamma di contratti, la cui natura giuridica risulta caratterizzata dall'elemento "tempo" (durata del rapporto di lavoro), induce all'analisi di tale fenomeno gestionale delle risorse umane, che può avere una incidenza notevole - e se esso avrà modo di affermarsi - ai fini del calcolo del costo del lavoro. D'altra parte, la contrattazione collettiva nazionale ha inteso correttamente disciplinare i casi in cui la dirigenza ha facoltà di procedere all'assunzione di personale a tempo determinato.

Tabella 8

Aziende e Amm.ni aut.	1997 (%)	1998 (%)	Variazione 1998/1997
Monopoli di stato	100	98	- 2
A.I.M.A.	100	100	0
Cassa DD.PP.	100	100	0
Vigili del Fuoco	87	86	- 1
Media comparto	97	96	- 1

L'analisi dell'indicatore riguardante la tipologia del rapporto di lavoro induce a ritenere che nell'ambito del comparto non sembra avvertita l'esigenza di ricorrere all'utilizzo di risorse umane a mezzo di contratti di lavoro a tempo determinato.

3.4.7 L'anzianità del personale in servizio; il tasso di cessazione.

L'analisi riguardante la struttura del personale in servizio sotto il profilo del tempo di permanenza (anzianità) in una determinata organizzazione assume una valenza sia di natura gestionale che di natura economica (costo del personale).

Sotto il profilo strategico (politica delle risorse umane), peraltro, vi è da sottolineare il fatto che una organizzazione che risulti contraddistinta dalla presenza di quote di personale in fasce di personale con anzianità superiore ai 30 anni presenta un tasso di rigidità gestionale maggiore di quella che tale fenomeno sia riuscita ad attenuare essendole stato consentito di ricorrere ad un turn-over scaglionato nel tempo.

D'altra parte, la presenza di personale con una certa anzianità di servizio come quella indicata (> 30 anni) rappresenta un costo maggiore in termini assoluti per il bilancio di ogni ente, ma anche per la valutazione stessa dei costi aziendali (fattore della produzione) quando si effettua il controllo sulla gestione avuto riguardo al parametro della economicità dell'azione amministrativa da misurare.

Tabella 9

Aziende e Amm.ni aut.	1997 (%)
Monopoli di stato	3,2
A.I.M.A.	11,8
Cassa DD.PP.	17,9
Vigili del Fuoco	0,8
Media comparto	8,4

Si osserva in merito che la Cassa Depositi e Prestiti, seguita dall'A.I.M.A., risulti caratterizzata da tale fenomeno; fenomeno che può costituire, tra l'altro, una chiave di lettura delle specifiche differenze tra livelli retributivi riscontrabili nelle due organizzazioni amministrative.

Tale caratteristica strutturale potrebbe essere letta in relazione a un altro indicatore, che a quella si riconnette anche sotto il profilo logico: l'indicatore costituito dal tasso di cessazione

Tabella 10

Aziende e Amm.ni aut.	1997 (%)	1998 (%)	Variazione % 1998/1997
Monopoli di stato	0,6	3,7	+ 3,1
A.I.M.A.	1,7	3,2	+ 1,5
Cassa DD.PP.	6,8	17,2	+ 10,4
Vigili del Fuoco	3,3	21,1	+ 17,8
Media comparto	3,1	11,3	+ 8,2

L'applicazione di tale indicatore assiste l'analista dei costi a sostenere l'esistenza di una ragionevole connessione tra la presenza di quote di personale che si è ritenuto di qualificare "anziano" e la riscontrata tendenza - in alcune delle istituzioni controllate del comparto - a un ricambio che sembra presentarsi più accentuato rispetto ad altre; esso risulterebbe, quindi, conseguenza naturale della struttura del personale in servizio.

3.4.8 Il carico della dirigenza.

Il personale con qualifica dirigenziale presenta, sempre nel biennio considerato, un aumento relativo modesto.

Tabella 11

Aziende e Amm.ni Aut.	1997	1998	Variazione 1998/1997
Monopoli di stato	77	74	+ 3
A.I.M.A.	24	23	+ 1
Cassa DD.PP.	19	25	+ 6
Vigili del Fuoco	149	140	- 9
Media comparto	67	66	+ 1

In termini assoluti il numero più elevato di dirigenti (149 unità nel 1997; 140 nel 1998) si ritrova concentrato, per ciò che riguarda il comparto, nell'ultima delle istituzioni indicate.

Tuttavia, tale indicatore, se letto in maniera isolata, potrebbe fornire una visione dell'organizzazione sottoposta ad analisi non rispondente a quelli che sono i criteri organizzativi ai quali la vigente normativa si è ispirata.

Si avverte la necessità di integrarlo con quello che pone in evidenza l'entità del personale che in media risulta gestito da ogni dirigente in servizio presso l'istituzione considerata.

Tabella 12

Aziende e Amm.ni Aut.	1997	1998
Monopoli di stato	117	120
A.I.M.A.	17	18
Cassa DD.PP.	27	20
Vigili del Fuoco	231	250
Media comparto	98	102

L'analisi dei dati fa emergere che il rapporto più alto è da riscontrare, sia nel 1997 che nel 1998, nei Monopoli di Stato e nei VV.FF., mentre quello più basso continua a riscontrarsi -

in assenza di processi di riadeguamento organizzativo di una certa rilevanza - in quella Amministrazione che risulta competente nella materia della erogazione di contributi e sussidi al settore agricolo (A.I.M.A., ora A.G.E.A.).

La situazione del Corpo nazionale dei VV.FF. non presenta sostanziali scostamenti da quella rilevata nel precedente referto (anni 1996-1997). In particolare, anche nel biennio considerato, lo scostamento dell'indicatore assoluto da quello medio calcolato si attesta su un differenziale che è superiore al 100%.

3.4.9 La femminilizzazione.

Il personale femminile in servizio (di ruolo e restante), che costituisce solo il 9% del personale in servizio del comparto, presenta, negli anni considerati, un sostanziale grado di invarianza.

Tabella 13

Aziende ed amm.ni aut.	1997	% di composizione	1998	% di composizione
Monopoli di Stato	M. 6.736	75	M. 6.580	74
	F. 2.247	25	F. 2.267	26
A.I.M.A.	M. 240	58	M. 238	58
	F. 174	42	F. 174	42
Cassa DD.PP.	M. 299	59	M. 290	59
	F. 209	41	F. 205	41
Vigili del Fuoco	M. 32.939	96	M. 33.534	96
	F. 1.460	4	F. 1.470	4
TOTALE	M. 40.214	91	M. 40.642	91
	F. 4.090	9	F. 4.116	9
Totale complessivo	44.304		44.758	

Le considerazioni che emergono dall'analisi di tale indicatore si possono così riassumere:

- l'indicatore di femminilizzazione più alto è riscontrabile in due sole Amministrazioni (l'A.I.M.A. e la Cassa Depositi e Prestiti), raggiungendo la percentuale del 41,5%;
- l'indicatore di femminilizzazione più basso si registra, come è plausibile ritenere che si riscontri, nel Corpo nazionale dei VV.FF., attestandosi su una percentuale del 4%.

3.4.10 L'assenza pro-capite.

Le assenze rilevate per le amministrazioni del comparto si attestano su una media di 21,5 giorni l'anno per ciascuno dei dipendenti in servizio; il dato relativo al 1998, se fosse stato reso disponibile, avrebbe potuto consentire probabilmente la valutazione di impatto dell'entrata in vigore di alcuni istituti (in particolare di quello relativo alle assenze per motivi sindacali).

Tabella 14

Aziende ed Amm.ni aut.	1997
Monopoli di Stato	20
A.I.M.A.	23
Cassa DD.PP.	22
Vigili del Fuoco	n.p.
Media comparto	21,5

3.4.11 Il costo del personale.

Nella tabella sono posti in evidenza i dati relativi alla spesa del personale delle istituzioni sottoposte a controllo del costo del lavoro. In particolare, sono state riportate le indicazioni di carattere finanziario riguardanti sia la "componente fissa" sia la "componente accessoria".

Tabella 15
(importi in migliaia di lire)

ANNO	Competenze fisse	Competenze accessorie	Retribuzione lorda	Costo personale	Costo lavoro
1997	1.485.878.317	160.682.087	1.711.065.988	2.324.011.939	2.431.227.148
1998	1.571.041.022	206.750.393	1.777.791.415	2.512.852.410	2.630.170.678
Var. %	+ 5,7	+ 28,7	+ 3,9	+ 8,1	+ 8,1

Nella prima colonna viene riportata la spesa per le retribuzioni al lordo, così come risultano esposte nei conti annuali 1997 e 1998; inoltre, è evidenziata la relazione sussistente tra le voci richiamate e quelle del "costo del personale" e del "costo del lavoro".

Le retribuzioni al lordo incidono, negli anni 1997 e 1998, rispettivamente, nella misura del 73,67% e del 70,74%, rispetto al costo del personale.

Concentrando l'attenzione sulla composizione di esso si nota come la quota fissa incide nel biennio, rispettivamente, nella misura dell'86,83% e dell'88,37% sulla retribuzione lorda.

L'incidenza della componente accessoria presenta una tendenza alla crescita (+28,7%), restando confermata, anche in questo comparto, la tendenza già posta in evidenza nel 1996 rispetto al 1995.

I dati esposti in dettaglio, riguardanti la retribuzione lorda erogata, consentono di sviluppare approfondimenti che il dato globale non consente.

Tabella 16
(importi in migliaia di lire)

Aziende ed Amm.ni aut.	1997	1998	Comp.fisse	Comp.access.
	Comp.fisse	Comp.access.		
Monopoli di stato	338.334.600	57.366.388	317.613.131	61.263.662
A.I.M.A.	17.162.804	2.447.073	15.983.093	2.503.129
Cassa DD.PP.	24.911.277	8.006.618	25.694.773	6.330.376
Vigili del Fuoco	1.105.470.636	92.862.008	1.211.750.025	136.603.226

Nel 1998 il costo del personale per l'intero comparto ammonta a 2.512.852.410 milioni (+ 8,1% rispetto all'anno 1997).

3.4.12 La spesa media, relativa alla retribuzione lorda, del personale dirigenziale e non dirigenziale.

Nell'anno 1997, tenuto conto della forza lavoro media sia dei dirigenti sia del personale appartenente ai diversi livelli, è stato possibile pervenire alla messa a punto dell'indicatore in grado di quantificare la spesa media relativa alla retribuzione lorda riferibile al personale del comparto.

Tabella 17

Aziende ed Amm.ni aut.	Personale dirigenziale (lire *1000)	Personale non dirigenziale (lire *1000)
Monopoli di Stato	137.296	40.273
A.I.M.A.	103.704	44.279
Cassa DD.PP.	145.441	59.136
Vigili del Fuoco	89.315	43.258
Media comparto	118.939	42.736

Avuto riguardo al personale dirigente è possibile porre in evidenza alcuni fenomeni che sembrano da riconnettersi anche alla specificità della missione istituzionale svolta:

- le istituzioni che si discostano in maniera positiva dalla media risultano essere la Cassa DD.PP. (+ 13%) e l'Azienda dei Monopoli di Stato (+ 11%), ambedue rientranti nell'area delle organizzazioni a spiccata connotazione economico-finanziaria;
- le istituzioni che presentano, nell'ordine, uno scostamento in negativo rispetto alla media sono quelle dell'AIMA e dei Vigili del Fuoco, anche se, per quest'ultima amministrazione, il conto annuale non sembra porre in evidenza una serie di costi (ad. es., l'alloggio di servizio).

Lo stesso andamento può essere registrato avuto riguardo al personale non dirigenziale: lo scostamento dalla media in positivo viene individuato sempre in capo al personale della Cassa DD.PP., mentre in quello negativo rientra il personale dei Monopoli di Stato.

3.4.13 La spesa per il personale dirigente; il tasso di scostamento (forbice) della retribuzione del personale dirigente.

La spesa che viene sostenuta in termini assoluti dal comparto per remunerare il personale con qualifica dirigenziale si attesta sui 29.497.793 miliardi.

Tuttavia, dimostra una certa quale significatività l'indicatore di spesa relativo al costo del personale in questione ove lo si rapporti alla spesa totale del personale, comprendente quest'ultima l'importo di ambedue le componenti retributive (principale + accessoria).

Tabella 18

Aziende ed Amm.ni aut.	Spesa retribuzione pers.dirig./spesa totale	Grado di scostamento retrib. media dir./retrib. media pers.
Monopoli di Stato	2,7	3,4
A.I.M.A.	12	2,3
Cassa DD.PP.	9,2	2,4
Vigili del Fuoco	1	2
Media comparto	6,2	2,5

Di sostanziale interesse è porre a confronto il dato così elaborato con quello che tende a valutare il tasso di scostamento del livello retributivo medio di cui sono destinatari i quadri dirigenti da quello, anch'esso medio, che remunera il fattore lavoro del personale non dirigenziale.

In linea di massima non si dimostra l'insorgenza di anomalie dalla posizione media elaborata; l'unica eccezione sembra essere costituita dalla posizione di cui gode la dirigenza dei Monopoli di Stato.

3.5 Il personale della scuola

3.5.1 Premessa

Il presente paragrafo riguarda il personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e a tempo determinato dipendente dall'Amministrazione scolastica ed appartenente al comparto di contrattazione individuato dall'art. 9 del d.P.C.M. 30 dicembre 1993, n. 593. Va ricordato che il personale amministrativo, tecnico ed ausiliario¹ nel biennio 97/98 (al quale si riferisce la presente relazione) era ancora, in massima parte, soggetto di rapporto di lavoro instaurato con gli Enti locali, risultando però inserito, con vincolo di carattere funzionale, continuativo e stabile, nell'organizzazione amministrativa in esame; detto personale è transitato, quasi parallelamente alla stipula del nuovo contratto collettivo di lavoro per gli anni 1998-2001, nei ruoli organici della scuola (art. 8 legge 3.5.1999, n.124). Al termine, quindi, dell'esercizio finanziario 1999, gli oneri retributivi di detto personale andranno a gravare sul bilancio dello Stato, con conseguente riduzione dei trasferimenti a favore degli Enti locali. Va altresì avvisato che i dati che vengono qui elaborati traggono fonte dal Conto Annuale della Ragioneria generale dello Stato e dal Sistema informativo integrato Ragioneria generale dello Stato - Corte dei conti, ove non diversamente avvertito, dal Sistema Informativo del Ministero della P.I.², e, in taluni casi, dall'ISTAT. Come si vedrà, la possibilità di effettuare riscontro tra quanto fornito da più centri di rilevazione rappresenta un elemento di controllo e di vaglio di veridicità del materiale conoscitivo: in linea generale si segnala che il raffronto fra Conto annuale e SIMPI non evidenzia significative discrepanze, salvo qualche scarto di unità; il fenomeno è spiegabile considerando che le rilevazioni del Conto annuale si riferiscono al termine dell'anno solare (31.12.1996, 31.12.1997), mentre quelli del SIMPI rappresentano rilevazioni consolidate alla data del 2 febbraio 1998, comprendendo personale a tempo indeterminato e determinato, con esclusione di quello collocato fuori ruolo e quindi utilizzato in altri compiti, all'estero o in attività di tirocinio.

Le specifiche professionalità del settore si inquadrano in tre aree funzionali, relative alla specifica dirigenza scolastica³, alla funzione docente, ed all'area dei servizi generali, tecnici ed amministrativi (A.T.A.). E' esclusa dal comparto in esame il personale della funzione ispettiva, ora inquadrato in un ruolo unico e non più suddiviso in ripartizione periferica e centrale, figura professionale afferente, come il restante personale del Ministero della P.I., al comparto di contrattazione dei ministeri. Le istituzioni scolastiche sono soggetti, destinatari e partecipi, di un profondo rinnovamento, di natura organizzativa, di contenuti del servizio, di stato del personale. Non inerendo alle finalità della presente relazione i profili di innovazione di carattere culturale e didattico, si segnala che, per ciò che interessa le modifiche relative all'articolazione amministrativa ed al personale preposto al suo funzionamento, queste si muovono nel senso a) di una riorganizzazione della rete scolastica, individuando le istituzioni da ritenersi sottodimensionate e procedendo ad un'aggregazione delle stesse allo scopo di renderle più efficienti ed aderenti alla richiesta educativa, con specifico riferimento al contesto sociale in cui

¹ In seguito contraddistinto dall'acronimo A.T.A.

² In prosieguo SIMPI.

³ Questa è l'espressa terminologia che si rinviene nel CCNL 94/97, benchè, giuridicamente, non sia individuabile un personale dirigenziale in senso proprio.

operano⁴; b) del parallelo conferimento di autonomia giuridica, gestionale e di scelta di offerta formativa ai singoli istituti, attribuendo, di conseguenza, un precipuo ruolo dirigenziale ai capi dei medesimi ed un più articolato compito alla funzione docente, con variazione della retribuzione della stessa in relazione alla competenza, al merito ed alla disponibilità; c) dell'impulso all'azione formativa e di aggiornamento del personale, in particolare nelle prospettive offerte dalle nuove tecnologie e dalla multimedialità⁵; d) del decentramento amministrativo, con conferimento di compiti alle Regioni ed agli Enti locali⁶.

E' opportuno rammentare — come d'altronde poc'anzi già cennato — che, il 3.5.1999, con certificazione della Corte dei conti in data 24.5.1999, e' stato stipulato il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro, valevole per il quadriennio 1998-2001. Detto accordo contempla clausole volte a disporre esecuzione e a consolidare gli obiettivi progettuali di rinnovamento del comparto. In una sintetica esposizione degli istituti contrattuali in questione si deve segnalare l'ampio spazio assegnato alla contrattazione integrativa, , nazionale e locale, le concrete possibilità di esplicazione dell'autonomia delle singole istituzioni scolastiche, la definizione dei poteri-doveri del capo di istituto, l'individuazione di una pluralità di soggetti chiamati - in reciproca collaborazione - a definire la specifica offerta formativa del singolo ente scolastico. Ancora, sono stati previsti più adeguati momenti di formazione del personale docente; infine, si deve sottolineare la parziale modifica del sistema retributivo, più legato a meccanismi di progressione economica e di periodica valutazione del personale.

3.5.2 Consistenza del personale

Il personale complessivo del settore in esame raggiunge — al 31 dicembre 1997- la cifra complessiva di 999.400 unità, di cui 886.152 a tempo indeterminato, a fronte di una previsione organica di 898.825 dipendenti, che rappresentano più del 50% del complesso dell'amministrazione statale. Il rapporto fra personale di ruolo a tempo indeterminato e la dotazione organica segna un tasso di copertura del 99%, dato che resta immutato rispetto alla situazione relativa al 31 dicembre 1996, ambito temporale nel quale, però, il personale a tempo indeterminato ha raggiunto le 927.780 unità, con una dotazione organica fissata in 937.594 posti. In termini assoluti, quindi, si osserva una riduzione del personale (sempre a tempo indeterminato) verificatasi tra detto anno e quello successivo, riduzione che non influenza il tasso di copertura organica. Il dato va osservato nel quadro del cennato programma di riorganizzazione della rete scolastica, volta a coniugare economia ed efficienza delle istituzioni operative della stessa, unitamente al fenomeno della riduzione del numero degli alunni⁷.

3.5.3 Dinamiche riorganizzative

Il raggiungimento di obiettivi economici è poi oggetto di specifica disposizione di legge⁸, per ottemperare alla quale - pur evitando di rendere difficoltoso l'esercizio dell'autonomia didattico-organizzativa⁹ degli istituti scolastici - il Ministero della Pubblica Istruzione, di

⁴ Art.1. co. 20. l. 28.12.1995, n.549; d.P.R. 2.3.1998, n.157

⁵ Art. 282 del d.Lgs 297/94; CM n. 99 del 7.4. 1993

⁶ L. 59/97; d.lgs 31.4.1998, n.112

⁷ L'art. 51 del d.lgs 297/94, infatti, introduce il ricorso a piani pluriennali di razionalizzazione dell'organizzazione delle risorse umane e materiali della scuola, con il conseguente graduale ridimensionamento delle unità scolastiche, il perseguimento dell'ottimale distribuzione delle istituzioni formative sul territorio, un sempre più aderente rapporto fra domanda di istruzione e predisposizione delle condizioni necessarie per garantire efficacia al servizio scolastico, con particolare riferimento alle zone più interessate dal fenomeno della dispersione.

⁸ Art. 40, commi 1 e 6 della l. 27.12.1997, n.449, che impone, al termine del 1999, la riduzione del numero dei dipendenti del comparto scuola del 3% rispetto a quello rilevato alla fine del 1997

⁹ Art.21. commi 8 e 9 della l. 15.12.1997, n. 59

concerto con il Ministro del Tesoro e della Funzione Pubblica ha previsto,¹⁰ con Decreto, una progressiva riduzione del personale in pianta organica, assumendo come dato di partenza il 31.12.1997.

Stralcio di dati di riepilogo delle determinazioni organiche¹¹:
Personale di ruolo¹²

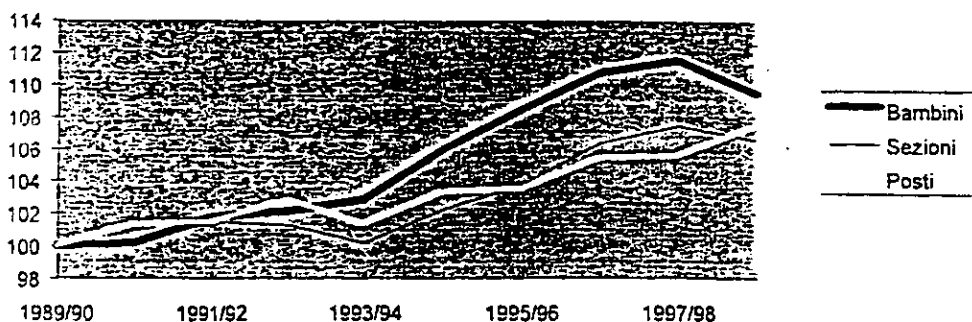
Anni	Pers. Di ruolo	Indice	Pers. non di ruolo	Indice
1997/98	890.080	100,00	105.371	100,00
1998/99	894.474	100,49	85.191	80,85
1999/00	883.269	99,23	82.715	78,50
2000/01	879.425	98,80	78.433	74,40

La dinamica riorganizzativa tende anche a porre soluzione al ricorso al personale a tempo determinato (con particolare riferimento alle supplenze, annuali o brevi, relative alla funzione docente). Questo si presenta al 31 dicembre 97, in numero elevato, equivalente alla cifra di 106.230 unità. L'indice di stabilità di impiego, ovvero il rapporto fra personale a tempo indeterminato e quello a tempo determinato, è di 8, ed evidenzia la forte presenza dell'ultima tipologia di personale dipendente. Il dato viene in rilievo, in dettaglio, dalle tabelle allegate.¹³

Proprio questa rilevante presenza del menzionato personale rende particolarmente significativo il ricorso al concetto di forza lavoro media, ricavabile dal rapporto fra il totale delle mensilità liquidate diviso per i mesi dell'anno. Se ne ricava un indice di forza lavorativa che tiene conto dell'effettiva diminuzione del personale nel corso dell'anno, e che si individua nel dato numerico di 1.031.028 unità (12.372.330 mensilità liquidate in totale). Se si espungono i dati relativi al personale della funzione direttiva, si registra una forza lavoro media di 900.682 unità (10.808.189 mensilità liquidate).

L'obiettivo di individuare il corretto parametro dimensionale delle istituzioni scolastiche ed un'adeguata distribuzione sul territorio delle stesse deve altresì tener conto dei mutamenti relativi alla popolazione scolastica così graficamente illustrati:

Scuola materna
Bambini, posti e personale



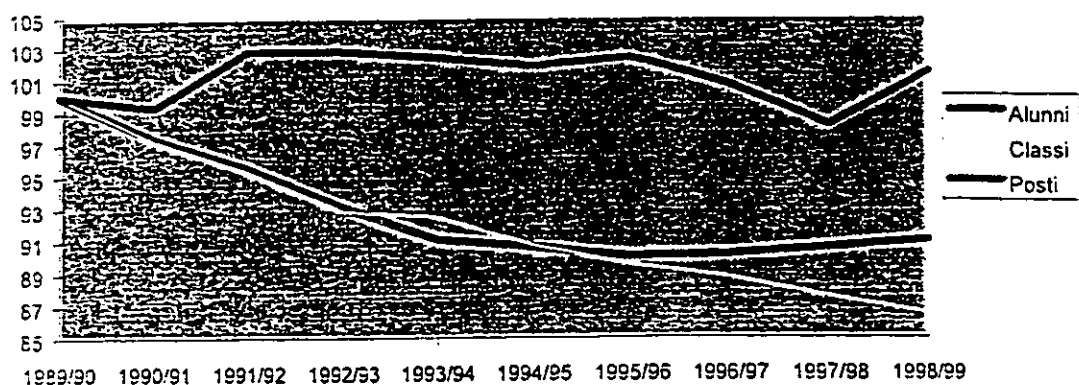
¹⁰ Decreto interministeriale n. 330 del 24 luglio 1998

¹¹ I dati esposti nel Decreto in questione, sono di rilevazione per gli anni 1997/98 (fonte SIMPI), assunto come indice di partenza (base 100), di previsione per i successivi. Si evidenzia la — peraltro non significativa — lieve differenza di unità rispetto ai dati del CA.

¹² Terminologia espressamente utilizzata nel Decreto in menzione.

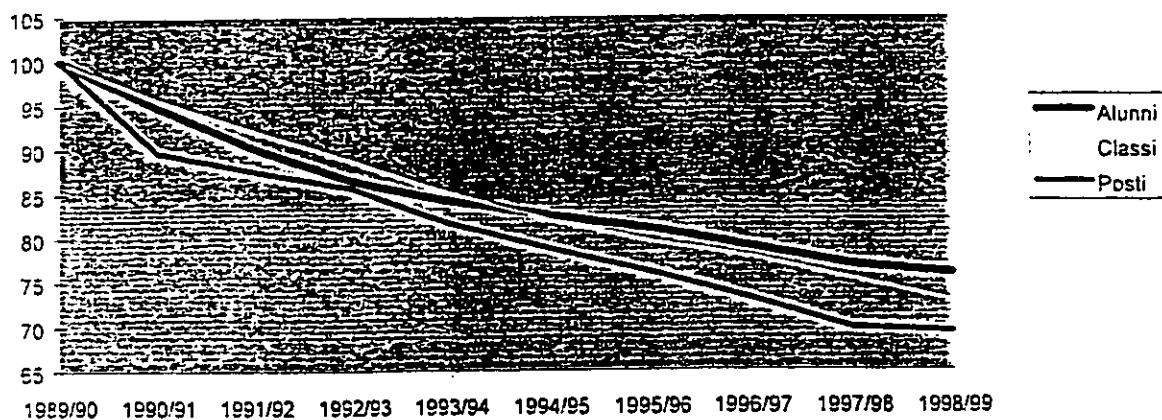
¹³ Fonte: SIMPI. Della medesima fonte è l'utilizzo della locuzione "non di ruolo".

Scuola elementare
Alunni, classi e posti del personale docente
Serie storica
(numeri indice - a.s. 1989/90 = 100)

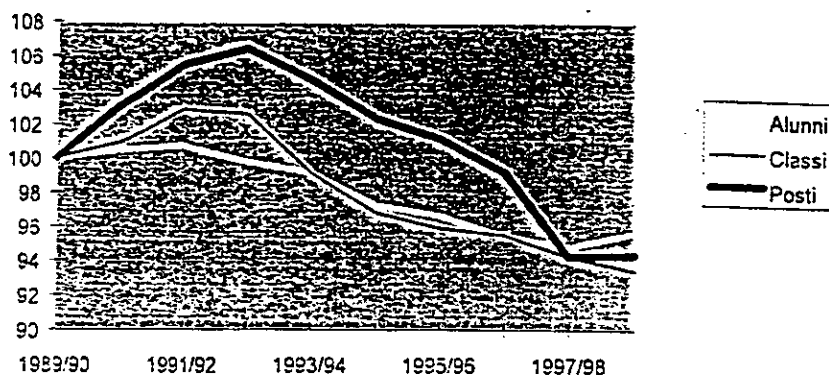


Il dato relativo agli alunni dell'a.s. 1998/99 è relativo agli iscritti, mentre per gli altri anni viene riportato il numero degli alunni frequentanti.

Scuola secondaria di I grado
Alunni, classi e posti del personale docente
Serie storica
(numeri indice - a.s. 1989/90 = 100)



Scuola secondaria di II grado
Alunni, classi e posti del personale docente
Serie storica
(numeri indice - a.s. 1989/90 = 100)



Il dato relativo agli alunni dell'a.s. 1998/99 (linea tratteggiata) è relativo agli iscritti, mentre per gli altri anni viene riportato il numero degli alunni frequentanti.

3.5.4 Personale femminile

Un esame rivolto al profilo della componente femminile nel settore evidenzia significative peculiarità, sulle quali pare opportuno fornire elementi conoscitivi per numerose riflessioni che gli stessi inducono. Innanzitutto, il rapporto uomo/donne mette in evidenza una preponderanza dell'elemento femminile nella scuola (tre donne ogni uomo; 74% di indice di presenza); tale rilevazione si presenta in contrapposizione con gli altri settori dell'amministrazione statale, ove il rapporto è, anche se non con le stesse cifre percentuali, di segno inverso. Per maggior dettaglio, va precisato che rimane stabile la quasi totale femminilizzazione nell'ambito dell'attività scolastica verso l'infanzia, e, inoltre, si registra comunque un processo di crescita della componente femminile anche nelle scuole superiori, con una crescente presenza femminile nel settore della dirigenza. L'area prediletta appare essere l'ambito linguistico letterario (80%) con minor incidenza nel settore scientifico tecnologico (50%).

Il personale della scuola statale - anno scolastico 1998/99

Tipologia	Sesso		Totale	D/U	%D
	Donne	Uomini			
Dirigenti scolastici	4.041	6.798	10.839	0,59	37,28
Docenti	577.844	144.191	722.035	4,01	80,03
Docenti non di ruolo	53.281	15.213	68.494	3,50	77,79
A.T.A.	79.624	56.393	136.017	1,41	58,54
A.T.A. non di ruolo	11.439	6.167	17.606	1,85	64,97
Totale	726.229	228.762	954.991	3,17	76,05

Raffronto di tutto il personale (di ruolo e non di ruolo); anno 1995
(escluso il personale delle Forze armate)

	Sesso Donne	Uomini	Totale	D/U	%D
Ministeri	124.385	156.602	280.987	0,79	44,27
Aziende Autonome	4.454	33.917	38.371	0,13	11,61
Università	39.882	63.376	103.258	0,63	38,62
Corpi di polizia	13.834	288.633	302.467	0,05	4,57
Magistratura	2.608	7.077	9.685	0,37	26,93
Settore Statale (escluso comparto scuola)	185.163	549.605	734.768	0,34	25,20
enti pubblici non economici	31.111	34.438	65.549	0,90	47,46
regioni ed enti locali	272.051	362.287	634.338	0,75	42,89
Servizio San. Nazion.	366.050	299.364	665.414	1,22	55,01
Istituti ed enti di ricerca	5.550	10.025	15.575	0,55	35,63
Settore Pubblico	674.762	706.114	1.380.876	0,96	48,86
Totale Pubblico Impiego (escluso comparto scuola)	859.925	1.255.719	2.115.644	0,68	40,65

3.5.5 Il personale della funzione direttiva

Il settore dell'attività dirigenziale in senso lato assume profili peculiari con riferimento al presente comparto che vede in atto l'attribuzione di nuovi compiti, correlati all'instaurarsi dell'autonomia scolastica, alla figura direttiva, con funzione di capo di istituto nell'ambito dell'amministrazione scolastica periferica; è stata attribuita la qualifica dirigenziale per i capi di istituto¹⁴, connessa alla preposizione alle istituzioni scolastiche ed educative alle quali viene attribuita personalità giuridica ed autonomia. I dirigenti così individuati sono inquadrati in ruoli di dimensione regionale;¹⁵ è affidata al dirigente scolastico la gestione unitaria dell'istituzione la legale rappresentanza della stessa e la responsabilità della gestione finanziaria.¹⁶ Il raggiungimento dello "status" di cui si sono forniti i tratti - specificamente legato alla creazione dell'autonomia scolastica ed all'incremento della efficienza delle risorse - trova però i suoi prodromi nella collocazione normativa dei capi di istituto prima della riforma che ha introdotto l'autonomia delle istituzioni scolastiche e lo stato dirigenziale dei preposti ad esse, ove si può individuare, sotto l'aspetto funzionale, una specifica area di dirigenza scolastica, con compiti di rappresentanza, di promozione e di coordinamento dell'attività didattica, benché il personale addetto alle relative mansioni godesse di una posizione analoga a quella del personale direttivo degli altri comparti.

Rientrano in tale area i direttori didattici, i presidi delle scuole e istituti di istruzione secondaria e artistica, i rettori e vicerettori dei convitti nazionali, le direttrici e le vicedirettrici degli educandati femminili, i direttori ed i vicedirettori delle scuole speciali dello Stato, i direttori dei conservatori di musica e delle accademie nazionali di arte drammatica e di danza.

I dati numerici del personale direttivo sono esposti, più in dettaglio, nelle tabelle allegate.¹⁷

¹⁴ d. lgs. 6.3. 1998 n.59

¹⁵ Il loro operato è soggetto a valutazione, effettuata da apposito nucleo di verifica inserito nel quadro dell'amministrazione scolastica regionale, connessa al raggiungimento dei risultati

¹⁶ Il medesimo ha, altresì, la cura dell'originale raggiungimento dei risultati del servizio, ottenuta con lo strumento della direzione, del coordinamento e dell'impulso delle risorse umane e culturali

¹⁷ Fonte: SIMPI

3.5.6 *La struttura del personale secondo l'età e l'anzianità di servizio*

Un indicatore di particolare rilievo è quello individuabile nel rapporto fra il personale con un'anzianità di rilievo (prossima all'età pensionabile, sia per richiesta che per limiti di età), che, nella presente indagine si assume nei trenta anni di servizio, ed il restante personale a tempo indeterminato: in tal modo, viene in rilievo la futura velocità di ricambio del personale. La percentuale del personale così individuato è del 4% (35.357 dipendenti); tale indice non mostra potenzialità di ricambio e non evidenzia, di per sé, un'amministrazione prossima al rinnovo delle proprie risorse umane. E', però, errato ritenere che il dato esposto abbia significato univoco, in quanto indice di una difficoltà di realizzazione delle economie da riduzione di organico e di impossibilità del comparto scuola di offrire possibilità professionali. La possibilità dell'amministrazione scolastica di offrire una dimensione professionale alle nuove forze-lavoro e, al contempo, di raggiungere i prefissati obiettivi di contenimento della spesa è obiettivo che riguarda soprattutto il decremento del ricorso al personale a tempo determinato e, così, la fine del fenomeno del cd. "precariato". Il non elevato indice di ricambio del personale è un dato reso più chiaro da talune delle tabelle allegate, ove con riferimento all'età anagrafica, si denota una preminente presenza del personale con età dai 40 ai 55 anni.

3.5.7 *La mobilità del personale*

Il personale cessato al 31.12.1997 tocca la cifra totale di 65.564 unità: di questa, 53.906 sono cessati per limite di età, dimissioni o altre cause (licenziamenti, decessi), 11.568 (17,6 %) per trasferimenti legati alle disposizioni sulla mobilità. Di contro, con le prescritte procedure concorsuali sono state assunte 30.956 unità mentre il meccanismo della mobilità ha comportato l'acquisizione di soli 3 dipendenti. Il rapporto fra la il numero dei soggetti cessati al 31.12.1997, e la forza lavoro media è del 7,2 per cento. Con riferimento al personale a tempo indeterminato, esclusi i cessati per mobilità, l'indice di sostituzione è di 0,6 per unità che conduce, data la non sussistenza di sovrabbondanza di organico, ad un maggior utilizzo del personale a tempo determinato: sul fenomeno incide anche la difficoltà, nel comparto, di indire con cadenza periodica le procedure concorsuali per l'assunzione. Per quanto riguarda la dinamica della mobilità questa segnala solo un flusso in uscita, per cui il tasso di sostituzione del personale cessato per mobilità è dello 0,0. Analizzando le tabelle¹⁸ allegate si denota la forte presenza di cessazioni per dimissioni, prevalenti rispetto al collocamento a riposo obbligatorio.

3.5.8 *L'efficacia dell'utilizzo del part-time*¹⁹

L'utilizzo dell'istituto del part-time¹⁹, non è stato di particolare rilievo nel comparto in esame, con 6.787 dipendenti che hanno fatto ricorso alla tipologia che consente una riduzione dell'orario non oltre il 50% dello stesso e solo 15 unità che hanno ottenuto una riduzione superiore al 50%. La percentuale è dello 0,8% nella prima ipotesi, nulla nella seconda. Peraltro, a motivo della peculiare modalità di prestazione lavorativa l'introduzione del tempo ridotto è di difficile attuazione dovendosi per necessità apportare limitazioni sia sulle possibilità di fruizione sia circa i soggetti che possono goderne. Vengono esclusi dal rapporto di lavoro a tempo parziale, infatti, il personale direttivo, i responsabili amministrativi e, di norma, gli insegnanti di scuola materna. La necessità di assicurare continuità alla funzione didattica comporta l'obbligo di raccordare la realizzazione del part-time con l'articolazione oraria delle cattedre anche con il ricorso a personale a tempo parziale²⁰. Da ciò nasce, quindi, la considerazione della limitata applicabilità che comporta l'utilizzazione del rapporto di lavoro in esame nel comparto scuola, ove, se da un lato lo stesso può giovare ad un piano di riduzione di

¹⁸ Fonte: SIMPI

¹⁹ Significative modifiche sono state introdotte, in merito, dalle ll. 28.12.1996, n. 662 e 28.5. 1997, n. 140

²⁰ Art. 10 OM n. 446 del 22.7.1997