

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XIII
n. 3-ter

RELAZIONE

SULLO STATO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

(ANNO 1997)

*(Articolo 30 della legge 28 ottobre 1970, n. 775
e articolo 16 della legge 29 marzo 1983, n. 93)*

predisposta dal Presidente del Consiglio dei ministri
(D'ALEMA)

e dal Ministro per la funzione pubblica
(PIAZZA)

Trasmessa alla Presidenza il 28 gennaio 1999

dal Ministro per la funzione pubblica
(PIAZZA)

*(Allegata, ai sensi dell'articolo 16 della legge 29 marzo 1983, n. 93,
alla Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1999)*

PAGINA BIANCA

NOTA METODOLOGICA

1. La metodologia delle ricerche contenute nel testo risponde a criteri di rilevazione omogenei, per tutte le partizioni e le sezioni in cui si articola.

Lo "stato" della P.A. è rilevato attraverso la costruzione di alcuni indicatori che intendono evidenziare anche i risultati ottenuti con l'introduzione delle modifiche apportate nell'ordinamento dalle riforme varate lo scorso anno, non solo riferiti alla P.A. ma anche ai cittadini, introducendo, in alcuni punti sperimentalmente, elementi di analisi costi/benefici delle innovazioni, che tengano conto anche dei dati di "pressione/domanda" che le amministrazioni sono in grado di registrare. I dati rilevati tendono ad evidenziare se la "risposta" delle amministrazioni alle innovazioni normative introdotte e alla domanda registrata è parziale o se emerge una capacità propositiva e innovativa ulteriore.

2. I Capitoli del testo contengono indicazioni relative a:

- a) *Normazione*: lo stato della normativa elaborata da ciascuna P.A. non solo dal punto di vista quantitativo, ma anche sotto il profilo qualitativo, per rilevare l'adozione di standard o di ausili informatici per l'attività legislativa e regolamentare.
- b) *Funzioni*: le proposte delle amministrazioni e le altre modifiche intervenute nel corso dell'anno per lo svolgimento di nuove funzioni.
- c) *Strutture*: il disegno di razionalizzazione per il riordino dei ministeri; la riforma degli enti pubblici, il problema degli enti di ricerca; il modello organizzativo prevalente; l'organizzazione degli uffici di staff; le dimensioni e la collocazione degli uffici di statistica, degli uffici di organizzazione, degli uffici studi.
- d) *Procedure*: le misure adottate per la semplificazione dei procedimenti contenuti nella legge n.59/97; i patti territoriali e i contratti d'area; le misure organizzative per lo snellimento delle procedure d'ufficio; l'elaborazione di proposte formalizzate per le modifiche normative ai procedimenti, l'analisi costi/benefici condotta sui procedimenti di semplificazione; il livello del contenzioso per classi come indicatore dello stato dei procedimenti; l'impatto dell'autocertificazione sulla P.A. e sui cittadini; etc.
- e) *Informatizzazione, sperimentazioni, carte dei servizi*: il numero di collegamenti in rete; il numero di P.C. per dipendenti; la possibilità di accesso alle banche dati esterne; l'impatto della firma digitale; il numero di archivi automatizzati; le

innovazioni più interessanti negli enti pubblici, negli enti di ricerca, nelle amministrazioni centrali.

- f) *Personale*: stato dei dipendenti per numero, sesso, tipologia del rapporto di lavoro; assunzioni; concorsi indetti e tempi di espletamento; stato della dirigenza per età, laurea, sesso, etc.; accesso, concorsi e tempi di espletamento; adozione di standard per le procedure concorsuali; lo stato dei dipendenti con elevata professionalità e specializzazione; retribuzioni; etc.
- g) *Contrattazione*: la contrattazione nazionale e decentrata; le materie degli accordi decentrati; i conflitti sindacali; l'impatto delle nuove procedure di contrattazione stabilite dalla legge.

Per tutti i Capitoli in cui si articola la Relazione si tende ad evidenziare lo "stato" della P.A., prendendo in considerazione la "pressione" e la "risposta".

In allegato è pubblicata la "Relazione sullo stato della formazione" nel 1997, curato dalla S.S.P.A.

Contributi

Alla elaborazione della Relazione per l'anno 1997 hanno contribuito:

Marcella Grana, responsabile del progetto, coordinatrice del lavoro di compilazione e di redazione.

Per i capitoli VI e VII **Luigi Capogna**.

Per i capitoli IV e V **Luciana Pica** e **Umberto Duron**

I restanti capitoli sono stati redatti da **Marcella Grana**

La progettazione delle Tabelle e della raccolta dei dati, l'elaborazione statistica, il progetto grafico, la parte tecnica e organizzativa, la costruzione delle Tavole, la pubblicazione è stata curata da **Andrea Guidicini**.

La compilazione e il controllo delle singole schede pubblicate è stata affidata a **Luciana Pica** e **Umberto Duron**.

Hanno fornito elementi:

L'Ufficio Procedimenti ed Efficienza Amministrativa, L'Ufficio per l'Organizzazione della P.A.,

L'Ufficio Relazioni Sindacali del Dipartimento della Funzione Pubblica.

INDICE

CAPITOLO I

L'attività normativa del Governo

1. I dati complessivi	Pag.	11
1.1 I disegni di legge di iniziativa governativa	»	11
1.2 I decreti-legge	»	12
1.3 I decreti legislativi	»	13
1.4 La qualità della normazione	»	13
1.5 Il controllo sulle leggi regionali	»	15
1.6 Il confronto con gli ordinamenti europei	»	17
1.7 Le dimensioni del problema	»	17
2. I dati analitici	»	19
2.1 Le circolari e le direttive	»	19
2.2 L'indagine sulle tecniche di redazione dei testi normativi	»	23
2.3 La fase istruttoria dei provvedimenti normativi ...	»	25
3. Gli interventi del Governo	»	33

CAPITOLO II

Le funzioni

1. I dati generali	Pag.	35
1.1 Il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali	»	35
2. I dati analitici	»	40
2.1 Le proposte delle Amministrazioni	»	40
2.2 Gli interventi sostitutivi del Governo	»	42

CAPITOLO III

Le strutture

1. I dati generali	Pag.	43
1.1 La ristrutturazione dei Ministeri	»	43
1.2 Il riordino degli enti	»	53
1.3 Le linee di riordino del sistema nazionale della ricerca scientifica e tecnologica	»	54
2. I dati analitici	»	70
2.1 Gli schemi e le proposte di riordino	»	70
2.2 Gli uffici di diretta collaborazione con l'organo politico-amministrativo nei Ministeri	»	72
2.3 Gli uffici di studio e ricerca, gli uffici di statistica, gli uffici di organizzazione	»	74
2.4 Le strutture per il contenzioso inerente i rapporti di lavoro e per l'attività contrattuale dell'amministrazione	»	79

CAPITOLO IV

Le procedure

1. I dati generali	Pag.	83
1.1 I regolamenti di semplificazione	»	83
1.2 La certificazione antimafia	»	86
1.3 L'autocertificazione	»	87
1.4 Lo sportello unico per le imprese	»	90
2. I dati analitici	»	93
2.1 I patti territoriali	»	93
2.2 Le proposte di modifica delle procedure	»	94
2.3 Le istanze al Difensore Civico	»	96
2.4 Le violazioni della legge n. 241 del 1990	»	97
2.5 I ricorsi	»	108
2.6 La riorganizzazione del lavoro di ufficio	»	113
2.7 Le procedure di attuazione delle norme sulla sicurezza e salute dei lavoratori	»	113

CAPITOLO V

L'informatizzazione, le sperimentazioni e le carte dei servizi

1. L'informatizzazione - I dati generali	Pag. 121
1.1 La carta d'identità elettronica	» 121
1.2 La firma digitale	» 121
1.3 Il protocollo informatico	» 123
2. L'informatizzazione - I dati analitici	» 124
2.1 I collegamenti in rete, i siti <i>internet</i> e la posta elettronica	» 124
3. Le carte dei servizi	» 137
4. Le sperimentazioni	» 139

CAPITOLO VI

Il personale

1. I dati generali	Pag. 145
1.1 La consistenza del Personale della pubblica Amministrazione	» 145
1.2 Gli iscritti e gli avviati a selezione presso le Pubbliche Amministrazioni	» 197
1.3 Le dotazioni organiche	» 207
1.4 La mobilità	» 233
1.5 La retribuzione dei dipendenti pubblici	» 239
1.6 I concorsi	» 243
2. I dati analitici	» 249
2.1 Il rapporto di lavoro a tempo parziale	» 249
2.2 La dirigenza	» 256
2.3 Le professionalità tecniche particolari	» 269
2.4 Pari opportunità	» 274

CAPITOLO VII

Accordi sindacali, conflitti di lavoro, procedimenti disciplinari

1. I dati generali	Pag. 281
1.1 La contrattazione collettiva	» 281
2. I dati analitici	» 284
2.1 La contrattazione decentrata	» 284
2.2 I conflitti di lavoro	» 289
2.3 I procedimenti disciplinari	» 295

ALLEGATI

- La relazione sullo stato della formazione nel 1997 della S.S.P.A.

Capitolo I

La S.S.P.A.	Pag. 303
------------------	----------

Capitolo II

La formazione nelle amministrazioni centrali dello Stato .	» 373
- La rilevazione dei distacchi e dei permessi sindacali retribuiti, delle aspettative e dei permessi sindacali non retribuiti e delle aspettative e permessi per funzioni pubbliche (ai sensi dell'articolo 54, commi 4 e 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29)	» 389