

Nell'esame dell'ultima tabella occorre tenere conto del particolare meccanismo in forza del quale nella scuola secondaria di primo grado la soppressione dell'ufficio di presidenza dell'istituto principale comporta il declassamento della sede principale in sezione staccata della scuola media accorpante; in applicazione di tale meccanismo il numero delle sezioni staccate è dato dalla differenza tra quelle da sopprimere e le unità scolastiche da sopprimere declassate a sezioni staccate.

ISTRUZIONE SECONDARIA DI SECONDO GRADO

Anno scolastico	UNITA' SCOLASTICHE
1997- 1998	4.917
1998- 1999	4.806
	-111

Nella scuola secondaria superiore il tasso di scolarizzazione è crescente, secondo una tendenza costante, e, quindi, la prevedibile riduzione degli iscritti è meno che proporzionale rispetto alla diminuzione del numero dei licenziati dalla scuola media.

E' possibile che, considerato il ridotto contenimento delle unità scolastiche rispetto a quello previsto dai decreti interministeriali n.176, 177 e 178 del 15 marzo 1997, non siano realizzate le economie, previste dalla legge n.662 del 1996, stimate in 1.541 miliardi nel 1998 e 2.175 nel 1999.

7.3 Il personale delle istituzioni scolastiche.

Il numero totale di unità di personale delle istituzioni scolastiche, che al 31 dicembre 1997 era pari a 1.038.857, al 31 dicembre 1998 è stato di 965.125, con una diminuzione di 73.732 unità, pari al 7%.

Il numero indicato va integrato per 7.902 unità di personale dell'Amministrazione scolastica centrale e periferica, secondo dati aggiornati al 2 febbraio 1999, per il corrente anno scolastico, tratti da documenti ufficiali dell'Amministrazione, compongono il seguente quadro riepilogativo delle presenze in servizio.

PERSONALE	UNITA'		VARIAZIONE	
	1997- 1998	1998- 1999	V.A.	%
Direttivi	11.269	10.724	- 545	-4,8
Docenti	748.430	739.425	- 9.005	-1,2
A.T.A.	136.044	133.696	-2.348	-1,7
<i>Totale personale</i>				
<i>di ruolo</i>	895.743	883.845	-11.898	-1,3
Docenti non				
<i>di ruolo</i>	66.661	65.357	-1.304	-1,9
Docenti di				
religione	22.699	22.463	-236	-1
ATA non di ruolo	16.792	18.300	+1.508	+8,9
Personale temporaneo ¹¹	36.962	32.964	-3.958	-10,8
TOTALE	1.038.857	1.022.929	-15.928	-1,5

Il personale di ruolo rappresenta circa l'86% del totale del personale, stabile rispetto al 1997.

Gli effetti dell'azione di contenimento della spesa avviato negli ultimi anni trovano riscontro nella consistenza del personale nelle sue diverse componenti, mentre le proiezioni curate dall'Amministrazione a fini di programmazione prevedono che il personale di ruolo raggiunga a fine 1999, 883.269 unità.

Secondo un'analisi più specifica, nella scuola secondaria di primo grado si è verificata una situazione di soprannumero di personale, particolarmente elevata per gli insegnanti di educazione fisica e di educazione tecnica, ma diffusa per tutte le materie di insegnamento, situazione non colmabile con le diminuzioni conseguenti alle cessazioni dal servizio: la possibilità di utilizzazione del predetto personale in insegnamenti diversi da quello di titolarità negli istituti di istruzione secondaria superiore, purché in possesso del previsto titolo di studio, finisce per spostare l'esubero di personale negli istituti di istruzione superiore.

In tale ultimo settore di istruzione, difatti, si sono registrate situazioni di personale in soprannumero, pur in presenza di carenze di personale specializzato per alcuni insegnamenti.

¹¹ Il dato ha valore solo convenzionale ed indica solo il numero figurativo di unità di personale espresso dalla divisione globale sostenuta nel 1998 per il personale temporaneo: 1.747.332 (somma degli impegni di competenza sui capitoli relativi alle supplenze brevi, ai contributi previdenziali e di alle ritenute erariali) per l'importo della retribuzione media lorda annua unitaria, indicata nella relazione tecnica al ddl collegato alla legge finanziaria 1998 (53.006.000).

secondo una situazione molto differenziata nelle circoscrizioni provinciali, difficilmente colmabile con meccanismi di mobilità territoriale del personale docente.

7.4 L'amministrazione centrale e periferica.

Gli assetti organizzativi del Ministero non sono stati ancora interessati dal processo di riforma del sistema scolastico previsto dalla legge 15 marzo 1997 n.59, nel cui disegno strategico la relativa definizione costituisce l'ultima fase in termini temporali.

I tempi di definizione dei nuovi assetti organizzativi secondo modelli funzionali alla gestione del sistema scolastico riformato, dovrebbero essere contenuti entro il 2000, anche al fine di non pregiudicare l'efficace esercizio della futura azione di governo dell'istruzione.

In tale ottica, si rimarca l'esigenza di strutture snelle in periferia, dotate di effettiva autonomia funzionale, con forte ridimensionamento degli uffici scolastici periferici e delle strutture centrali, alle quali dovrebbero residuare compiti di indirizzo e di coordinamento delle politiche scolastiche sul territorio.

Nella prospettiva della gestione unitaria delle risorse finanziarie e di quelle relative ai dati ed agli elementi informativi del sistema scolastico occorre prevedere e realizzare una banca dati completa ed aggiornata, collegata in rete tra strutture centrali, periferia ed unità scolastiche. Difatti, l'attendibilità dei dati previsionali connessi alla gestione finanziaria delle risorse è condizionata da una piena conoscenza del fenomeno del precariato nelle diverse circoscrizioni provinciali, tenuto conto che in modo ricorrente il contenimento della relativa spesa è posto alla base della copertura dei piani di razionalizzazione della rete scolastica.

L'organico è rimasto invariato rispetto agli ultimi due anni, e risulta costituito da 11.708 unità articolate come segue:

- dirigenti n.890, di cui 520 ispettori tecnici;
- qualifiche funzionali n.10.818.

Le unità in servizio al 31 dicembre 1998 sono state 8.947, di cui 620 dirigenti e 8.347 appartenenti alle qualifiche funzionali.

Rispetto al 1997 i dipendenti in servizio sono diminuiti di 135 unità, 4 dirigenti e 131 appartenenti alle qualifiche funzionali. Gli indici di copertura dell'organico e riduzione del personale in servizio sono pari, rispettivamente, al 76,5% ed all'1,1%.

L'Amministrazione ha proceduto alla rilevazione dei carichi di lavoro, prevista dall'art.31 del d.lgs n.29 del 1993, ed al relativo aggiornamento, censendo le procedure amministrative gestite negli uffici centrali e periferici: non è stato dato ancora applicazione al

processo di revisione delle dotazioni organiche, previsto dall'art.6 del d.lgs n.80 del 31 marzo 1998 n.80, secondo criteri di accrescimento di efficienza, razionalizzazione del costo del lavoro pubblico, migliore utilizzazione delle risorse umane e "previa verifica degli effettivi bisogni".

7.5 L'attività contrattuale

Nel precedente esercizio è stato stipulato con il R.T.I- tra EDS (Electronic Data System Ltd, EDS Electronic Data System Italia s.p.a) e Ferrovie dello Stato- Società di trasporti e servizi s.p.a. a seguito di gara internazionale un contratto di durata quadriennale (1 ottobre 1997- 30 settembre 2001) relativi ai servizi informatici del sistema scolastico, con una spesa di circa 630 miliardi al netto dell'IVA.

Degli obiettivi prefissati nel predetto contratto nel corso del 1998 è stato potenziato il CED di Monte Porzio Catone e sono in corso di completamento (previsto per il mese di ottobre 1999) le installazioni nelle istituzioni scolastiche, mentre sono state già installate le apparecchiature informatiche presso gli uffici dell'amministrazione centrale e periferica. Per l'attività di formazione del personale nell'utilizzo delle postazioni di lavoro informatizzate e delle applicazioni gestionali il completamento è slittato di 1 anno ed è previsto per il mese di settembre 2001. Le attività di supporto ai servizi sussidiari ai procedimenti amministrativi hanno riguardato in particolare la gestione dell'organico funzionale di circolo per le scuole elementari, l'automazione delle procedure di mobilità e reclutamento del personale delle Accademie e dei Conservatori di musica, la globale innovazione delle procedure a supporto del nuovo esame di Stato, il disegno delle procedure di gestione amministrativa, monitoraggio e comunicazione connesse al varo del procedimento concorsuale per il reclutamento dei docenti di ogni ordine e grado. E' stata, inoltre, attivata l'assistenza degli uffici e delle istituzioni scolastiche nell'utilizzo delle procedure informatiche. Il servizio di consulenza all'attività programmatica¹² ha fornito modelli previsionali di interpretazione dei fenomeni di carattere generale e particolare, svolto studi su aspetti specifici, proponendo indicatori statistici per la misurazione delle dinamiche evolutive del sistema scolastico. Tale attività è stata di particolare ausilio nella individuazione delle regole da adottare nella determinazione degli organici funzionali di circolo per la scuola primaria e di istituto per la scuola secondaria, oltre che nella predisposizione dei decreti attuativi delle disposizioni previste nelle leggi collegate alla legge finanziaria per il 1997 e per 1998.

¹² Per ampliare il patrimonio informativo consolidatosi nel corso degli anni e renderlo più facilmente accessibile agli operatori del settore è stata avviata la creazione di un "magazzino" (*Data Warehouse*) di dati ed informazioni orientato al supporto alle decisioni e strutturato in modo tale da poter soddisfare esigenze conoscitive non predeterminate a diversi livelli di aggregazione.

Per il 1998 è stato stipulato con la stessa società un contratto, per un importo di 6 miliardi e 48 milioni, per il monitoraggio del contratto quadriennale per la realizzazione e la gestione del sistema informativo del Ministero. In particolare, la società è tenuta a verificare l'esatto adempimento di tutte le attività svolte in esecuzione del sopra indicato contratto stipulato nel 1997: è previsto, tra l'altro, il monitoraggio delle diverse fasi contrattuali, ivi compresa la verifica della corrispondenza in termini quantitativi tra quanto realizzato dalla società sotto forma di forniture e prestazioni e quanto previsto nel piano di progetto, nonché la verifica del rispetto dei tempi e dei costi prestabiliti.

La delicatezza dei compiti affidati nel contratto in questione che si sostanzia in una verifica dell'effettività delle prestazioni tecniche rese nella gestione del sistema informativo del Ministero dovrebbero richiedere che l'affidamento a società estranee all'amministrazione abbia carattere meramente transitorio e di durata limitata nel tempo, prevedendo in tempi brevi lo svolgimento diretto dei compiti di monitoraggio.

Gli altri contratti stipulati dal Ministero nel corso del 1998 sono riconducibili alle seguenti tipologie:

- sottoscrizione ad abbonamenti (1.718 milioni);
- indagini, studi e ricerche (3.205 milioni);
- corsi di aggiornamento (190 milioni).

Per rilevanza delle risorse impiegate vi è la convenzione, stipulata con la Casa Editrice LE MONNIER s.p.a per un importo di 1 miliardo e 490 milioni, per la realizzazione di pagine WEB su "Annali della PI" e "studi e documenti degli Annali della PI".

Inoltre, con un contratto stipulato con la stessa casa editrice, per un importo di 1 miliardo e 268 milioni circa, è stata prevista la sottoscrizione di abbonamenti per il 1998, nell'ambito del triennio 1998- 2000, alle medesime richieste.

7.6 Principali esiti dell'attività di controllo della Corte.

La parcellizzazione degli interventi sviluppatasi nel territorio, le difficoltà di adeguamento dei modelli di controllo centralizzati di un sistema in forte evoluzione nel decentramento, una classificazione delle voci di bilancio che non risulta idonea a supportare analisi di controllo sulla gestione, la mancanza di adeguate direttive, i ritardi da parte degli istituti specializzati nella definizione di indicatori validi nel confronto con i Paesi europei per la misurazione della qualità del prodotto scolastico hanno contribuito alla scarsità di risultati delle analisi della corretta ed economica gestione delle risorse.

Si ricordano le pronunce di qualche rilevanza per il sistema scolastico, adottate dalla Corte nel corso del 1998.

Con deliberazione n.83 del 21 maggio 1998 la sezione di controllo della Corte ha negato il visto al decreto n.765 del 27 novembre 1998 con il quale venivano autorizzate sperimentazioni volte a promuovere e sostenere i processi di autonomia delle istituzioni scolastiche, anticipando l'applicazione dell'art.21 della legge n.59 del 1997 prima dell'emanazione dei regolamenti previsti dall'art.14, comma 2, della legge n.408 del 1988 e rilevandosi, pertanto, privo di fondamento giuridico.

A seguito di tale deliberazione l'Amministrazione si è ad essa conformata con l'emanazione del decreto ministeriale n.251 del 29 maggio 1998 che ha autorizzato in via transitoria un programma nazionale di sperimentazione diretto a consentire alle istituzioni scolastiche per il 1998 iniziative su diversi aspetti dell'organizzazione scolastica.

Sempre in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche di cui all'art.21 della legge n.59 del 1997 la Sezione del controllo nell'Adunanza del 27 maggio 1999 ha ricusato la registrazione ad un regolamento per una serie di argomentazioni che possono così sintetizzarsi:

1. non appare consentito in base all'art.21 della legge n.59 del 1997 il ricorso allo strumento del regolamento ministeriale per la disciplina dei programmi scolastici o per la definizione dei curricula.
2. l'autonomia ingloba ogni possibile forma di sperimentazione da riconnettere al concreto esercizio della riconosciuta autonomia, con travolgimento delle specificità ordinali ed organizzative che si collegano all'abrogato art.278 del d.lgs n.297 del 1994.
3. la normativa del regolamento ministeriale, dettata per attuare una "sperimentazione didattica" non appare in linea con il sistema dell'autonomia delle istituzioni scolastiche delineato dall'art.21 della legge n.59 del 1997, per il quale appare necessaria l'adozione di regolamenti ai sensi dell'art.17, comma 2 della legge n.400 del 1988.
4. l'utilizzazione del "fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi" non può essere fondato esclusivamente sulla direttiva del Ministro n.252 del 1998, utilizzazione connessa alla "piena realizzazione dell'autonomia scolastica".

Con deliberazione n.41 del 26 marzo 1998 la Corte ha ammesso al visto l'ordinanza ministeriale n.782 del 9 dicembre 1997 con la quale sono state dettate norme, di carattere programmatico, in materia di corsi di alta qualificazione per le attività di sostegno all'integrazione degli alunni in situazione di handicap grave per l'anno scolastico 1997- 1998.

Con deliberazione n.121 del 10 ottobre 1998 la Corte ha ammesso al visto il D.L.P.R. 28 aprile 1998 con il quale è stato emanato il regolamento concernente la semplificazione dei procedimenti in materia di cessazione dal servizio e di trattamento di quiescenza del personale della scuola, ai sensi dell'art.20, comma 8, della legge n.59 del 1997.

Nella sede istruttoria del controllo erano stati mossi dubbi circa il rispetto della delega regolamentare prevista dall'art.20 della legge citata, dovendosi limitare alla disciplina degli aspetti procedurali relativi all'istituto delle dimissioni.

Ministero del lavoro e della previdenza sociale

Sommario: 1. Sintesi e profili evolutivi.

2. Profili istituzionali; 2.1 *Gli obiettivi del Governo in tema di politica del lavoro e di riforma del welfare nel D.P.E.F. 1998-2000;* 2.2 *Le disposizioni della legge finanziaria 1998;* 2.3 *Le norme contenute nella legge n. 449/1997;* 2.4 *La legge di approvazione del bilancio preventivo 1998;* 2.5 *Le direttive ministeriali;* 2.6 *La manovra di bilancio per il 1999;* 2.7 *Il patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione.*

3. Analisi e valutazioni in ordine a talune funzioni; 3.1 *Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro;* 3.2 *Il Sistema Informativo Lavoro (S.I.L.);* 3.3 *L'occupazione;* 3.4 *La cooperazione;* 3.5 *La previdenza e assistenza sociale;* 3.6 *La formazione professionale; Azioni positive per le pari opportunità.*

4. Principali aspetti della gestione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale nel 1998. 4.1 *I risultati contabili globali del rendiconto secondo lo schema ufficiale;* 4.1.1 *Gli stanziamenti definitivi di competenza;* 4.1.2 *La ripartizione delle spese correnti;* 4.1.3 *Le spese in conto capitale;* 4.2 *L'analisi dei risultati contabili secondo la classificazione COFOG;* 4.2.1 *Classificazione funzionale e centri di responsabilità;* 4.2.2 *Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri per la riduzione dei residui di stanziamento.*

5. Analisi dell'organizzazione e dei procedimenti; 5.1 *L'assetto organizzativo del Ministero;* 5.2 *Servizio di controllo interno;* 5.3 *Gestione del personale.*

1. Sintesi e profili evolutivi

L'area delle attività di competenza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale è stata interessata negli ultimi anni da un importante processo di riforma che ha inciso sulle funzioni e sulle strutture in precedenza definite dall'ordinamento giuridico riguardante l'organizzazione della predetta Amministrazione. Si fa al riguardo principalmente riferimento:

1) al Decreto legislativo 25 dicembre 1997 n. 469 che, in attuazione della legge n. 59/1997, come modificata dalla legge 15 maggio 1997, n. 127, conferisce alle regioni ed agli enti locali le funzioni ed i compiti in materia di collocamento e di politiche attive del lavoro, con particolare riferimento alla programmazione ed al coordinamento di iniziative volte ad incrementare l'occupazione e ad incentivare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro o finalizzate al reimpiego dei lavoratori in mobilità, all'inserimento lavorativo di categorie svantaggiate, all'indirizzo, programmazione e verifica dei tirocini formativi e di orientamento e delle borse di lavoro e dei lavori socialmente utili, nonché al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (artt. 140 a 146) che, sempre in attuazione della predetta legge n. 59/1997, come sopra modificata, conferisce alle stesse regioni ed agli enti locali le funzioni ed i compiti amministrativi in materia di formazione professionale. La disciplina dell'organizzazione amministrativa e delle modalità di esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti, anche ai fini dell'integrazione tra i servizi per l'impiego, le politiche attive del lavoro e le politiche formative, è contenuta nelle leggi regionali emanate ai sensi dell'art. 4 del predetto decreto legislativo e, per le regioni inadempienti, nel decreto legislativo 6 ottobre 1998, n. 379, recante intervento sostitutivo del Governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali. In conseguenza del conferimento delle funzioni anzidette, è stato previsto il trasferimento del personale appartenente ai ruoli del Ministero in servizio presso le direzioni regionali e provinciali del lavoro - settore politiche del lavoro - e presso le sezioni circoscrizionali per l'impiego e per il

collocamento in agricoltura nella misura del 70%, quale risultante al 30 giugno 1997, nonché del personale in servizio alla medesima data presso le agenzie per l'impiego, nonché dei beni e delle risorse finanziarie e strumentali, compresa la cessione dei contratti ancora in corso. L'attuazione del decreto legislativo in questione non è ancora giunta a compimento, anche se è ormai imminente la scadenza del termine (30 giugno 1999) fissato per la definizione della complessa operazione. Tale situazione, congiunta all'ipotesi di unificazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale nel nuovo Ministero delle politiche sociali, sanitarie e dell'occupazione¹ pone le attuali strutture del Ministero all'esame in una condizione di incertezza e di transitorietà destinata a durare ancora nel tempo, posto che l'istituzione del nuovo ministero è prevista a decorrere dalla prossima legislatura;

2) alla legge n. 196/1997, la quale con la disciplina del contratto di fornitura di lavoro temporaneo, che ha superato il divieto di intermediazione della manodopera sancito sin dal 1960, ha operato una forma di privatizzazione vigilata del mercato del lavoro.

Per quanto specificamente attiene alla gestione finanziaria 1998, i dati di sintesi offerti dal rendiconto ed il raffronto con le corrispondenti risultanze dell'esercizio precedente consentono di rilevare che, in termini di stanziamenti definitivi di competenza, di utilizzo della massa impegnabile e di pagamento della massa spendibile e di smaltimento dei residui di stanziamento, sono stati realizzati progressi apprezzabili.

Quanto alle risorse finanziarie assegnate dal bilancio di previsione assestato, esse superano per mld. 11.353,0 gli stanziamenti definitivi di competenza dell'esercizio 1997. A fronte di una massa impegnabile che si è elevata da mld. 67.055,1 a mld. 78.509,0 (+ mld. 11.453,9), il rapporto tra impegni totali e massa impegnabile ha fatto segnare un risultato pari al 99,77%,

¹ v. schema di decreto legislativo "riforma dell'organizzazione del Governo in attuazione della delega prevista dall'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 50, modificato dall'art. 1 della legge 16 giugno 1998, n. 191 e dall'art. 9 della legge 8 marzo 1999, n. 50.

superiore di 1,23 punti percentuali rispetto a quello accertato nel 1997, che fu pari al 98,54%.

Parimenti soddisfacente si rivela il rapporto tra pagamenti totali e massa spendibile, elevatosi dall'89,36% del '97 al 90,02% del '98 (+0,46%). Ancor più favorevole appare, infine, il tasso di smaltimento dei residui di stanziamento, passato dal 22,68% del 1997 al 52,79% del '98.

2. Profili istituzionali

Qualsiasi giudizio sull'azione svolta dal Ministero del lavoro nell'esercizio 1998 non può prescindere dalla considerazione degli obiettivi che l'Amministrazione s'era posti in sede di programmazione della sua attività.

Costituiscono momenti fondamentali di tale programmazione:

a) il Documento di programmazione economico-finanziario per gli anni 1998-2000 presentato dal Governo al Parlamento alla fine di maggio 1997 con i relativi aggiornamenti;

b) il bilancio di previsione per l'anno in esame, approvato con legge 27 dicembre 1997, n. 453;

c) la legge finanziaria 1998 ed il provvedimento ad essa collegato (legge 27 dicembre 1997, n. 449);

d) le direttive emanate dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi degli artt. 3 e 14, comma 1 del decreto legislativo n. 29/'93 e successive modificazioni ed integrazioni, per la definizione degli obiettivi, delle priorità, dei piani e programmi dell'attività amministrativa nel quadro delle risorse finanziarie recate dal bilancio di previsione.

2.1 Gli obiettivi del Governo in tema di politica del lavoro e di riforma del Welfare nel D.P.E.F. 1998-2000.

Gli obiettivi che il Governo si è proposto di perseguire nel triennio 1998-2000, in tema di politica del lavoro e di riforma dello stato sociale possono essere così sintetizzati:

A. Politiche del lavoro. Premesso che il mercato del lavoro in Italia è caratterizzato da un tasso di attività dei giovani, delle donne e delle persone con 50 o più anni di età più basso di quello che si registra negli altri paesi industrializzati e, per converso, da un alto tasso di disoccupazione di questi soggetti, decisamente più elevato di quello presente negli altri paesi, il D.P.E.F. citato pone come obiettivi programmatici:

a) l'incentivazione della formazione delle risorse umane attraverso l'attivazione² dell'intera gamma degli strumenti formativi (dall'apprendistato ai contratti di formazione e lavoro, alle misure di sostegno della formazione continua e permanente) allo scopo, sia di prevenire la disoccupazione, sia di favorire l'inserimento o il reinserimento nel processo produttivo delle fasce più deboli (nel 1998, in media, le persone in cerca di occupazione sono state 2.837.000, di cui 1.346.000 maschi e 1.491.000 femmine, con la maggiore concentrazione nelle classi di età fra 15 e 34 anni²;

b) la riforma della formazione professionale, al fine di creare un sistema integrato tra mondo della scuola e mondo del lavoro;

c) la flessibilizzazione del mercato del lavoro mediante l'introduzione del lavoro interinale, la rimodulazione degli orari di lavoro, l'estensione dei contratti a tempo determinato e a tempo parziale;

d) l'accelerazione del processo di decentramento alle regioni ed agli enti locali delle funzioni e compiti inerenti il collocamento e le politiche attive del lavoro e di privatizzazione dei servizi di orientamento, consulenza e promozione attiva dell'impiego;

² Fonte: ISTAT - Forze di lavoro media 1998.

e) la riduzione del costo del lavoro - specie sul versante degli oneri sociali - e della tassazione dei profitti, per accentuare le politiche d'investimento e per creare, quindi, una crescita dell'occupazione;

f) la revisione della disciplina concernente i lavori socialmente utili ed i lavori di pubblica utilità, in modo da favorire un'evoluzione di questi strumenti verso iniziative capaci di autosostenersi;

g) il riordino degli incentivi all'occupazione e alle imprese e la predisposizione di uno sportello unico per una trattazione organica e contestuale di tutti gli strumenti incentivanti, sia le assunzioni, sia la costituzione di nuove imprese o l'avvio di nuove opportunità di lavoro autonomo, utilizzando al meglio gli aiuti per la ristrutturazione e l'ammodernamento di impianti produttivi previsti dalla legge n. 488/1992, gli incentivi a favore della imprenditoria giovanile di cui alla legge n. 95/1995 e i c.d. "prestiti d'onore" contemplati dalla legge n. 608/1996;

h) l'accentuazione nelle aree meridionali delle politiche di liberalizzazione del mercato del lavoro e di flessibilità dei salari per conseguire lo sviluppo, specie delle piccole e medie imprese, e la creazione di nuovi posti di lavoro;

i) il miglioramento dei servizi statali, specie nei settori della formazione scolastica, della sicurezza e della qualità ambientale;

m) il rafforzamento delle azioni tese all'emersione dell'economia sommersa.

B) Riforma dello stato sociale. Gli obiettivi tracciati al riguardo dal D.P.E.F. possono riassumersi come segue:

a) ampliamento dell'area di applicazione dei diritti di cittadinanza oltre la sfera dei lavoratori dipendenti;

b) attivazione di forme di assistenza agli anziani non autosufficienti;

c) estensione del sistema di protezione sociale a soggetti rimasti finora esclusi;

d) realizzazione di una rete di promozione in grado di stimolare una maggiore mobilità sociale;

e) riequilibrio della spesa sociale, oggi fortemente sbilanciata a favore del sistema pensionistico, sul quale incidono le prestazioni previdenziali obbligatorie ed i trattamenti di fine rapporto per oltre il 60% delle risorse disponibili e nel quale risultano ancora del tutto carenti le forme di previdenza complementari e volontarie) e scarsamente orientata verso gli interventi a tutela della disoccupazione, della formazione professionale, della famiglia, della maternità e dell'abitazione, per i quali la spesa complessiva supera di poco il 18% delle risorse totali, contro il 32% della media europea;

f) separazione tra previdenza e assistenza, la prima da finanziare con forme contributive e la seconda con l'imposizione fiscale, avendo cura di inglobare tra le voci del bilancio statale anche gli importi relativi alla quota delle anticipazioni all'INPS riferibili al finanziamento delle prestazioni assistenziali, le quali secondo il disposto dell'art. 37 della legge n. 88/1989, attengono all'integrazione al minimo delle pensioni, all'erogazione delle pensioni sociali, degli assegni e delle indennità per invalidità civile, ecc. Tali istituti andrebbero reconsiderati nel quadro di un nuovo disegno dell'assistenza sociale, incentrato sulle condizioni di bisogno dell'individuo e del suo nucleo familiare, originate da situazioni di disagio di vario genere, compreso lo stato di disoccupazione di lunga durata;

g) riforma e razionalizzazione degli istituti di sostegno della famiglia;

h) riforma degli ammortizzatori sociali per il sostegno ai non occupati, con previsione di un unico trattamento, di durata più breve di quella attuale, sostitutivo delle varie forme di integrazione del reddito (indennità di disoccupazione, cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria, indennità di mobilità, ecc.), da finalizzare alla ricerca attiva di una nuova occupazione da parte dei beneficiari.

2.2 Le disposizioni della legge finanziaria 1998.

Quanto alla legge finanziaria 1998 (legge 27 dicembre 1997, n. 450), merita d'essere sottolineata la disposizione (art. 4) che eleva di 666 miliardi il contributo dovuto a talune gestioni previdenziali dell'INPS (Fondo pensioni lavoratori dipendenti; gestione artigiani; gestione esercenti attività commerciali; gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni; gestione speciale minatori) e dell'ENPALS, quale quota parte degli oneri per pensioni liquidate anteriormente al 1989. Per l'anno 1998 l'importo complessivamente assegnato a dette gestioni risulta determinato dalla stessa legge finanziaria in 24.472 miliardi di lire.

La norma citata rappresenta una applicazione (ulteriore) del principio di separazione fra assistenza e previdenza ribadito dal D.P.E.F. sopracitato.

2.3 Le norme contenute nella legge 449/97.

Tra le norme contenute nel provvedimento (legge 27 dicembre 1997, n. 449) collegato alla predetta legge finanziaria, dal titolo: "misure per la stabilizzazione della finanza pubblica", relative alla realizzazione di gran parte degli obiettivi fissati dal menzionato D.P.E.F., meritano speciale menzione quelle che prevedono:

- la concessione alle piccole e medie imprese operanti nelle aree di cui all'obiettivo 1 dei programmi comunitari, le quali assumano del 1° ottobre 1997 al 31 dicembre 2000 nuovi dipendenti a tempo pieno ed indeterminato, di un credito d'imposta (art. 4 comma 1);

- l'estensione alle aree che presentano rilevante squilibrio tra domanda ed offerta di lavoro delle agevolazioni previste per i progetti relativi all'avvio di attività autonome realizzate da inoccupati e disoccupati residenti nei territori di cui all'obiettivo n. 1 (art. 4 comma 15);

- il differimento, per i soggetti di età inferiore ai 32 anni, che per la prima volta si iscrivono alla gestione speciale degli artigiani o a quella degli esercenti attività commerciali nel periodo dal 1° gennaio 1998 al 31 dicembre 1999, del