

Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione

Verbale d'intesa

Il 22 dicembre 1998, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Presidente del Consiglio dei Ministri, On. Massimo D'Alema, con il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, Dott. Antonio Bassolino, hanno incontrato le seguenti organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, con le quali hanno concordato il testo allegato del "Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione", che le parti si riservano di firmare dopo aver esperito le rispettive procedure di verifica e consultazione.

CGIL	Segr. Gen. Dott. Sergio COFFERATI
CISL	Segr. Gen. Dott. Sergio D'ANTONI
UIL	Segr. Gen. Dott. Pietro LARIZZA
CONFINDUSTRIA	Pres. Dott. Giorgio FOSSA
CONFAPI	Dott.ssa Iva VANA
CONFCOMMERCIO	Pres. Dott. Sergio BILLÈ
CONFESERCENTI	Pres. Dott. Marco VENTURI
LEGA COOPERATIVE	Pres. Dott. Luigi MARINO
UNCI	Pres. Dott. Luciano D'ULIZIA
AGCI	Pres. Dott. Maurizio ZAFFI
COLDIRETTI	Pres. Dott. Paolo BEDONI
CIA	Dott. Giuseppe AVOLIO
CONFAGRICOLTURA	Pres. Dott. Augusto BOCCHINI
CNA	Pres. Dott. Gonario NIEDDU
CASA	Pres. Dott. Giacomo BASSO
CLAAI	Pres. Dott. Cesare DE PROSPERIIS
CONFARTIGIANATO	Pres. Dott. Ivano SPALANZANI
ANIA	Dott. Ermanno CAPRARULO
ABI	Dott. Giuseppe ZADRA
ACRI	Dott. Claudio PUGELLI
CISPESL	Pres. Dott. Furio VENTO
CONFETRA	Dirett. Conf. Dott. Pietro LUZZATI
CONFINTERIM	Dott. Francesco SALVAGGIO
UGL	Dott. Mauro NOBILIA
CISAL	Segr. Gen. Dott. Gaetano CERIOLI
CONFSAL	Dott. Carmine GALLOTTA
CIDA	Dott. Gianpaolo CARROZZA
UNIONQUADRI	Dott. Corrado ROSSITTO
CUQ	Dott. Carlo CAPELLARO
CONFEDIR	Prof. Roberto CONFALONIERI
CONFAIL	Segr. Gen. Dott. Orlando NICOLUCCI

1. Premessa

1. Con la piena adesione all'Unione Economica e Monetaria Europea, la significativa riduzione delle dinamiche inflazionistiche ed il contenimento della spesa pubblica, gli obiettivi principali del Protocollo sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo del 23 luglio 1993 sono stati in tutto o in parte conseguiti. Successivamente con il Patto del Lavoro del settembre 1996 si è raggiunto un accordo tra Governo e parti sociali volto al perseguimento di obiettivi di sviluppo e di promozione adempiendo all'impegno di modificare il quadro normativo in materia di gestione del mercato del lavoro e crisi occupazionali, in direzione di un governo attivo delle dinamiche dell'occupazione.

2. Il modello e le procedure messi in atto dal Protocollo del 23 Luglio 1993 hanno reso stabile e continuo il confronto tra Governo, organizzazioni sindacali e associazioni datoriali. La responsabilità dei comportamenti degli attori sociali derivata dal Protocollo si è rivelata una condizione essenziale per garantire la modernizzazione del Paese e per determinare il passaggio verso una condizione economica che pone oggi l'Italia in condizione di maggiore competitività nella sfida della globalizzazione, garantendo il mantenimento di condizioni sociali adeguate.

3. Il Governo e le parti sociali nel mentre ribadiscono l'importanza del modello, delle procedure e degli indirizzi indicati nel Protocollo del 1993 sottolineano la necessità di definire nella continuità e nel rispetto delle prerogative e dei diritti costituzionalmente garantiti una nuova fase di concertazione finalizzata a conseguire obiettivi di sviluppo economico e di crescita occupazionale attraverso:

- una politica dei redditi orientata alla promozione dell'occupazione e all'allargamento della base produttiva, mediante azioni di intervento coerenti a tutti i livelli di governo (nazionale, regionale, locale);
- un rafforzamento della concertazione ed un assetto delle regole che assicuri l'autonomia e la responsabilità alle parti sociali nonché garantisca meccanismi procedurali certi e trasparenti;
- un consolidamento del legame tra variabili di carattere macro-economico, variabili di carattere micro-economico, mercato del lavoro, al fine di garantire processi di sviluppo e di promozione di nuova occupazione anche a livello locale.

4. Il Governo e le parti sociali sono convinti della necessità di una strategia integrata tra politiche macroeconomiche, politiche del mercato del lavoro,

politiche dell'occupazione, come già avvenuto in occasione del Patto del Lavoro del settembre 1996. Governo e parti sociali ribadiscono l'obiettivo di contenimento dell'inflazione e di controllo del deficit pubblico nel rispetto dei criteri di convergenza determinati dalla partecipazione all'Unione Economica e Monetaria Europea. La riduzione della disoccupazione e la promozione dell'occupazione sono possibili solo in presenza di sane politiche macroeconomiche che permettono una crescita non inflazionistica capace di ampliare le opportunità di lavoro. Su questo fronte, l'impegno del Governo è quello, nel definire gli obiettivi di inflazione programmata, di riferirsi ai livelli medi dei paesi dell'Euro.

5. Pertanto, viene confermato l'obiettivo di garantire un maggior raccordo tra il livello centrale della politica dei redditi ed il livello decentrato, al fine di accelerare il processo di sviluppo e di creazione di occupazione, con priorità nel Mezzogiorno e nelle aree deboli, e di evitare effetti destabilizzanti sulle variabili macroeconomiche.

6. Ugualmente, si confermano le due sessioni di politica dei redditi previste nel protocollo del 1993 nonché l'impegno affinché esse si svolgano in tempi coerenti con i processi decisionali della politica economica. L'adesione alla Unione Economica e Monetaria Europea pone la politica dei redditi in rapporto con i processi decisionali che avvengono a livello europeo. Tali processi non riguardano solo le decisioni per il mantenimento delle condizioni di convergenza macroeconomica ma si estendono anche, dopo le decisioni del Consiglio Europeo Straordinario di Lussemburgo del novembre 1997, alle politiche dell'occupazione e del lavoro. A tal fine nell'ambito delle sessioni annuali di politica dei redditi, o anche prevedendo una apposita sessione comunitaria sull'occupazione, saranno identificate le politiche di intervento, gli effetti sull'occupazione e gli stanziamenti di bilancio richiesti sulla base delle politiche indicate nel Piano Nazionale d'Azione per l'occupazione. Le parti sociali firmatarie del presente accordo, d'intesa con il Governo, parteciperanno pienamente all'elaborazione di tale Piano, al monitoraggio degli effetti conseguiti e alla sua implementazione per le azioni che toccano direttamente la loro responsabilità.

7. Il contesto politico, economico e sociale è peraltro oggi profondamente diverso da quello del 1993. Non solo perché diversa è la situazione del Paese, caratterizzata oggi da un quadro macroeconomico stabile e sano nei suoi elementi fondamentali. Ma soprattutto perché diverse sono le prospettive del Paese dopo il raggiungimento dell'obiettivo dell'Unione Monetaria Europea. Il conseguimento di quell'obiettivo permette infatti di riproporre oggi il tema di una iniziativa europea per l'occupazione che sfrutti i margini di manovra

disponibili a seguito del completamento dell'Unione Monetaria e che attribuisca al lavoro una centralità pari a quella assunta negli ultimi anni dal risanamento finanziario. Sotto questo profilo il recente Consiglio europeo di Vienna ha rappresentato un significativo mutamento nella qualità dell'impegno europeo nei confronti dello sviluppo e dell'occupazione. In quella sede si sono, infatti, poste le basi per un patto europeo per l'occupazione nel quadro del processo di Lussemburgo. In questo ambito, il Governo italiano assumerà nei prossimi mesi le iniziative opportune perché l'Unione Europea affronti con decisione a livello sovranazionale la sfida imposta dalle nuove relazioni internazionali e dalle nuove tecnologie.

8. A sua volta, un diverso atteggiamento dell'Unione Europea nei confronti dei problemi del lavoro sarà certamente reso più agevole dalla diffusione di modelli concertativi in Europa e dall'adozione – a livello dell'Unione – di pratiche omogenee al modello concertativo. Valga per tutte, oltre al definitivo accoglimento nel Trattato di Amsterdam dell'Accordo sulla politica sociale, che applica il metodo concertativo alle iniziative della Comunità in materia sociale, la scelta del Consiglio Europeo straordinario del 21 novembre 1997 con la quale si è stabilito che – due volte l'anno – le riunioni dei Consigli Europei siano precedute da incontri con le parti sociali sui temi oggetto delle riunioni.

9. Un vantaggio decisivo per la realizzazione degli obiettivi del nuovo patto è rappresentato dai primi risultati già conseguiti e da quelli in via di conseguimento con la profonda trasformazione della pubblica amministrazione avviata con le recenti leggi di riforma. Il Governo, come parte contraente, manifesta la ferma intenzione di proseguire nella direzione dell'ammodernamento, della semplificazione e dell'innovazione organizzativa dell'attività delle pubbliche amministrazioni. In particolare, il Governo intende imprimere una forte accelerazione al lavoro di predisposizione dei regolamenti di semplificazione di procedimenti amministrativi già autorizzati dalle leggi 59 del 1997 e 191 del 1998 (dei 122 regolamenti previsti, molti dei quali relativi ad attività economiche, 21 sono stati approvati in via definitiva), e alla redazione dei regolamenti previsti dalla "Bassanini quater" in corso di approvazione (61 nuovi regolamenti di semplificazione), anche attraverso una struttura dedicata per la delegificazione, la semplificazione e la valutazione dell'impatto della regolamentazione, istituita presso la Presidenza del Consiglio. Il Governo intende, inoltre, assicurare un costante impulso e monitoraggio delle misure di implementazione delle semplificazioni, per esempio mediante programmi di formazione del personale degli sportelli unici per le attività produttive (già finanziati per la prima tranche di 49 mld.). Il Governo inten-

de, infine, agire in prospettiva lungo tre direttrici fondamentali:

- (I) il proseguimento dell'azione di delegificazione, semplificazione e razionalizzazione normativa e amministrativa anche attraverso la riorganizzazione in testi unici della normativa vigente,
- (II) l'assunzione di iniziative per valutare e migliorare la qualità delle regolamentazioni, per misurare le ricadute delle stesse sui cittadini e sulle imprese e per analizzarne la fattibilità e la "copertura amministrativa",
- (III) il proseguimento ed il completamento della riorganizzazione del sistema amministrativo, l'attuazione delle riforme avviate in materia di federalismo amministrativo con la piena attuazione del principio di sussidiarietà e di lavoro pubblico, il potenziamento e l'attuazione dei programmi di informatizzazione e di riqualificazione tecnica e professionale delle amministrazioni in modo da realizzare un significativo miglioramento della qualità dei servizi e delle prestazioni pubbliche. Tempi e modalità dell'azione del Governo in questo campo sono indicati nell'All. 1.

10. Il patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione – con particolare attenzione alle pari opportunità – disegna un percorso temporale che richiede, in ogni sua fase, il pieno rispetto degli impegni assunti da tutte le parti firmatarie sottoscrivendo il presente protocollo e gli allegati che ne costituiscono parte integrante. Spetta al Governo, come garante del patto, fare in maniera che tale coerenza di comportamenti si realizzi per tutta la durata del presente accordo. Spetta al Governo, inoltre, come parte firmataria, garantire il massimo coordinamento e l'unità di azione dei diversi responsabili politici e dei diversi livelli di governo. Spetta, invece, a questi ultimi prendere piena coscienza del nuovo ruolo delle istituzioni regionali e locali ed assumere le corrispondenti responsabilità. Al fine di ottemperare pienamente al proprio ruolo, oltre alle procedure di verifica con le parti sociali di cui oltre, il Governo istituirà presso la Presidenza del Consiglio una sede formale di monitoraggio per controllare nel tempo, con puntualità e regolarità, l'attuazione degli impegni assunti dal Governo stesso, dai singoli Ministeri e dalle parti sociali firmatarie nel presente documento e dei risultati del patto, in termini di occupazione e accumulazione, distribuzione del reddito e competitività del sistema. Alla luce di questa valutazione, il Governo si riserva di interrompere il corso, di mutare l'intensità e/o la destinazione settoriale delle politiche per lo sviluppo e l'occupazione, ed in particolare delle misure di carattere contributivo e/o fiscale.

2. Il metodo della concertazione

1. Un'efficace politica dei redditi non può essere disgiunta da un quadro stabile di concertazione. Il rafforzamento e lo sviluppo anche a livello locale della concertazione sono necessari sia per la crescita dell'occupazione sia per garantire il rispetto dell'autonomia e l'esercizio della responsabilità che si esercitano nel territorio in forma autonoma e con poteri crescenti.

2. La scelta concertativa espressa dal Protocollo del 23 luglio 1993 deve divenire una forte procedura di coinvolgimento volta a stabilizzare e potenziare le scelte di politica economica e sociale. L'ingresso nella Unione Economica e Monetaria Europea impone di individuare un assetto delle regole coerente, trasparente e che offra certezza, anche sulla base dei processi decisionali individuati nel quadro comunitario.

3. Ne consegue una struttura della concertazione così delineata:

– per le materie di politica sociale che comportino un impegno di spesa a carico del bilancio dello Stato, il Governo procederà ad un confronto preventivo con le parti sociali, stabilendo anche termini temporali per la formulazione di valutazioni ed eventuali proposte correttive;

– per quanto attiene, invece, alle materie che incidono direttamente sui rapporti tra imprese, loro dipendenti e le rispettive organizzazioni di rappresentanza e non comportino un impegno di spesa a carico del bilancio dello Stato, ovvero per le parti normative di provvedimenti che, pur comportando indirettamente tali impegni di spesa, riguardino le medesime materie, incluse le relative discipline comunitarie, sarà definito un sistema di regole che indichi un percorso temporalmente regolamentato, atto a sviluppare i rapporti bilaterali delle parti sociali nella ricerca ed individuazione di soluzioni coerenti con gli scopi e gli obiettivi della concertazione.

4. In particolare, sulle materie appena richiamate:

– il Governo avvierà un confronto preventivo con le parti sociali sugli obiettivi generali dell'intervento in oggetto. Sui contenuti di tale provvedimento e sugli effetti di carattere sociale ed economico le parti sociali esprimeranno le loro posizioni sul merito. Il Governo terrà conto delle osservazioni pervenute, valuterà l'opportunità di procedere a tale intervento e le soluzioni normative coerenti;

– nella suddetta fase di confronto, le parti sociali potranno decidere, di comune intesa, di disciplinare, interamente o in parte, i contenuti dell'intervento attraverso un accordo tra di loro. In tal caso, esse richiederanno al Governo di fissare un termine prestabilito di durata ragionevole, entro cui le parti potranno concluderlo;

– in questo caso, ove l'accordo sia concluso nei tempi prestabiliti e sia coerente con gli orientamenti precedentemente espressi dal Governo ovvero si traduca in un patto concertativo trilaterale, il Governo stesso si impegnerà a promuoverlo e sostenerlo nelle sedi parlamentari, anche utilizzando forme di consultazione permanente con le stesse parti.

5. L'assetto procedurale sopra indicato deve ritenersi valido anche nell'ipotesi in cui l'iniziativa di intervento nelle materie suddette sia esercitata congiuntamente dalle parti sociali, previa fissazione degli obiettivi con il Governo.

6. La concertazione riguarderà anche la trasposizione delle direttive comunitarie in relazione alle quali le parti sociali hanno rilevanti responsabilità per espressa previsione dell'Accordo sulla politica sociale, ora incorporato nel Trattato di Amsterdam. Le intese tra le parti sociali costituiscono lo strumento prioritario affinché Governo e Parlamento adempiano agli obblighi comunitari, soprattutto in riferimento a direttive che siano state emanate a seguito del dialogo sociale. Il Governo assicurerà alle rappresentanze del mondo del lavoro e delle imprese che non prendono parte al dialogo sociale a livello comunitario un'adeguata sede di informazione e raccordo con gli svolgimenti del dialogo sociale medesimo.

7. In ogni caso, nei rapporti con il Parlamento, il Governo assicurerà una costante informazione e adeguate forme di coinvolgimento delle rappresentanze parlamentari della maggioranza e dell'opposizione in ogni fase della concertazione, in modo tale da promuovere, nel rispetto delle prerogative del Parlamento, la convergenza tra i risultati della concertazione e la produzione legislativa.

8. La concertazione dovrà essere estesa e coinvolgere più direttamente Regioni, Province e Comuni. Il vasto trasferimento di compiti e funzioni fino ad oggi esercitate dallo Stato, trasferimento che assegna agli enti locali leve amministrative e risorse cruciali per la concertazione territoriale (dal mercato del lavoro ai settori produttivi ed alle politiche sociali, al territorio e all'ambiente) necessita di adeguate forme di coordinamento con i governi regionali e locali, in modo tale che gli accordi di concertazione impegnino anche i diversi livelli di governo e di amministrazione interessati.

9. Di conseguenza, il Governo si impegna a promuovere un apposito Protocollo, sottoscritto dalle istanze rappresentative delle Regioni, delle Province e dei Comuni e dalle parti sociali, nel quale dovranno essere concordate le forme ed i modi della partecipazione delle istituzioni regionali e locali alla concertazione nazionale e all'attuazione, a livello locale, degli obiettivi del patto e degli impegni successivamente assunti in sede di concertazio-

ne nazionale nonché i principi e le materie della concertazione territoriale negli ambiti di competenza dei governi locali.

10. La concertazione dovrà essere consolidata anche per politiche riguardanti specifici settori, prevedendo eventualmente apposite sedi di approfondimento. Il Governo e le parti sociali considerano di particolare importanza che il metodo della concertazione si rafforzi nel campo dei servizi di pubblica utilità, anche attraverso l'attivazione di sedi di confronto, regole e istituzioni specifiche, in particolare laddove si registrano un tasso di conflittualità elevato e forti esternalità verso il sistema economico sociale.

11. Infine, sarà previsto che la concertazione accompagni il processo di delegificazione e semplificazione normativa attualmente in atto attraverso la costituzione presso il Ministero del Lavoro di un comitato consultivo permanente per seguire le fasi applicative della legislazione primaria e della normativa secondaria in materia sociale e del lavoro.

12. Per rafforzare la concertazione come metodo di condivisione di obiettivi, il Governo ritiene necessario dare maggiore rilievo alle sedi di verifica, rispetto a quanto è avvenuto nell'attuazione del protocollo del 23 luglio 1993, e in particolare alla sessione di verifica preventiva prevista in primavera. La sessione di primavera coincide con due rilevanti atti programmatici del Governo, la presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria al Parlamento e la presentazione del Piano nazionale d'azione per l'occupazione all'Unione europea, secondo gli impegni presi dal Consiglio di Lussemburgo sulla convergenza delle politiche dell'occupazione in Europa. Nell'ambito di questa particolare sessione, il Governo e le parti sociali valuteranno, tra l'altro, le implicazioni dirette e indirette delle linee di azione concertate sulla realizzazione di pari opportunità tra donne e uomini non solo nelle occasioni di lavoro e di sviluppo professionale, ma anche di iniziativa imprenditoriale. Nella sessione di settembre dovrebbero formare oggetto di confronto le misure attuative degli obiettivi concordati da trasporre nella legge finanziaria e negli altri atti della manovra di finanza pubblica.

13. Nel quadro delle valutazioni comuni che precedono e degli sviluppi del metodo concertativo sopra concordati, il Governo e le parti sociali confermano l'assetto contrattuale previsto nel Protocollo del 23 luglio 1993.

14. Nella sessione di verifica di primavera, il Governo e le parti sociali effettueranno il relativo monitoraggio e la verifica sulla evoluzione della competitività internazionale del Paese, del volume degli investimenti, dello sviluppo dell'occupazione e della salvaguardia del salario reale.

3. Le politiche per lo sviluppo e l'occupazione

1. Il ruolo positivo che il Protocollo del 23 luglio 1993 ha avuto all'interno del processo di risanamento dell'economia italiana è ormai ampiamente riconosciuto. Non altrettanto positivo è stato invece il bilancio per quanto riguarda il rilancio delle politiche di sviluppo e di crescita dell'occupazione. E ciò nonostante gli obiettivi dello sviluppo e dell'occupazione fossero stati ritenuti centrali tanto nel Protocollo del 23 luglio 1993 quanto nel successivo Patto per il lavoro del settembre 1996.

2. Da un lato, l'accumulazione di capitale fisso è proseguita a ritmi non particolarmente sostenuti ed è stata in particolare intesa ad incorporare nuova tecnologia piuttosto che ad allargare la capacità produttiva. Dall'altro, l'assenza di coordinamento tra dicasteri diversi, e tra questi e le istituzioni di governo regionali e locali, la presenza di meccanismi procedurali ferruginosi e l'insufficiente attenzione posta al miglioramento di efficienza delle Pubbliche amministrazioni hanno impedito a lungo l'attuazione degli interventi programmati ed hanno concorso a renderli scarsamente efficaci, penalizzando in primo luogo il Mezzogiorno. Penalizzando cioè l'area che nei prossimi anni – segnata dal processo di integrazione europea – può rivelarsi un volano di crescita per tutto il Paese purché lo Stato sappia e voglia fare la sua parte per rilanciare una prospettiva di sviluppo sostenibile.

3. Anche per ovviare a queste carenze, nel giugno 1998, sono stati istituiti quattro gruppi di lavoro – allargati ai rappresentanti degli Enti locali – con il compito di

- (I) verificare il sistema degli incentivi e delle convenienze valutandone l'efficacia e avanzando proposte di eventuali adeguamenti,

- (II) semplificare le procedure autorizzative in relazione alla erogazione degli incentivi, alle infrastrutture ed alla realizzazione di nuove attività produttive,

- (III) valutare gli strumenti messi in campo per il lavoro, con particolare riferimento alle iniziative per l'emersione ed ai lavori socialmente utili,

- (IV) individuare i punti di raccordo fra le amministrazioni per consentire l'accelerazione ed il miglioramento delle procedure necessarie alla piena utilizzazione dei fondi strutturali europei.

Anche sulla base del lavoro svolto dai tavoli quadrangolari, il Governo si è impegnato e si impegna a rafforzare l'iniziativa per il rilancio dello sviluppo e dell'occupazione.

4. In primo luogo, ci si è mossi in questa direzione introducendo, nel disegno di legge finanziaria e nei provvedimenti collegati, ipotesi normative coe-

renti con gli obiettivi sopra indicati ed utili al fine di garantirne il raggiungimento. Alcuni interventi riguardano l'area dell'investimento diretto pubblico – associato alla canalizzazione di capitali privati – e la realizzazione di infrastrutture, materiali ed immateriali. Sotto questo profilo il disegno di legge collegato alla finanziaria contenente disposizioni in materia di “investimenti, incentivi all'occupazione, Inail, Enpals e materia previdenziale” prevede importanti norme relative

- (I) all'attività di progettazione preliminare sia delle opere a cura delle Amministrazioni statali che di quelle a cura delle Amministrazioni regionali e locali,
- (II) alle attività di programmazione, valutazione e monitoraggio degli investimenti pubblici,
- (III) alla risoluzione di alcune criticità inerenti l'attuazione del decreto “sblocca-cantieri”, da un lato, ed alcuni aspetti giurisdizionali in materia di opere pubbliche, dall'altro.

Lo stesso disegno di legge individua, inoltre, particolari norme procedurali per l'autostrada Salerno-Reggio Calabria e per la cosiddetta Pedemontana Veneta ed apre così la strada all'adozione di procedure ulteriormente semplificate per un numero limitato e selezionato di opere di interesse nazionale in settori strategici. Al fine di rafforzare e accelerare il ciclo di programmazione di nuove opere sono state destinate risorse per le aree depresse – specificamente alla realizzazione di studi di fattibilità – così da creare un parco progetti sui quali orientare rapidamente gli investimenti. Al tempo stesso, si è avviata – sempre con risorse destinate specificamente alle aree depresse – una selezione di progetti già disponibili al fine di avviare sia dall'aprile 1999 il completamento di opere sinora non funzionali.

5. Al fine di garantire, attraverso incentivi, forme di compensazione degli svantaggi di minore produttività e di maggiore costo del capitale, la legge finanziaria per il 1999 prevede, infatti, la proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali per il Mezzogiorno per il 2000 e 2001, a seguito di un nuovo accordo raggiunto con la Commissione. La stessa legge prevede, inoltre, sgravi contributivi triennali per i nuovi assunti – incrementali rispetto ai dipendenti a tempo indeterminato preesistenti negli organici delle singole aziende (ivi inclusi i nuovi soci lavoratori) – nel Mezzogiorno e per i giovani che avviino un'attività di lavoro autonomo e l'introduzione di un credito d'imposta di 1 milione per ogni lavoratore nuovo assunto a tempo indeterminato nelle zone “cuscinetto”.

6. Sempre nei disegni di legge collegati alla finanziaria hanno trovato posto, inoltre, alcuni interventi rilevanti in materia di politiche per il lavoro, fra cui

- (I) i provvedimenti in tema di emersione,
- (II) la delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione,
- (III) la delega al Governo per la riforma degli ammortizzatori sociali,
- (IV) la delega al Governo relativa al riordino della tematica dei lavori socialmente utili.

A questi interventi si aggiunge, la delega al Governo per la ridefinizione dell'assetto normativo della materia dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. In questo campo, l'impegno del Governo e di tutte le parti firmatarie sarà inteso – nel rispetto del metodo della concertazione – a garantire l'esercizio di tutte le predette deleghe.

7. A seguito degli emendamenti introdotti dal voto parlamentare per ottemperare alla normativa europea, le norme previste dalla legge finanziaria per il 1999 a sostegno della pratica dei contratti di riallineamento per l'emersione dal lavoro nero risultano inadeguate e insufficienti rispetto agli impegni precedentemente assunti. Perciò il Governo si impegna ad avviare immediatamente le necessarie interlocuzioni con l'Unione europea al fine di superare ogni obiezione alla concessione di benefici contributivi previsti dalla finanziaria anche alle imprese che abbiano praticato il percorso di emersione. In caso ciò non si renda possibile, il Governo è comunque impegnato a concertare con le parti sociali altre forme possibili di sostegno tali da ripristinare condizioni di effettiva convenienza.

8. Nel campo dell'intervento pubblico per la promozione di iniziative a sostegno dello sviluppo locale, delle aggregazioni economiche e produttive e degli accordi fra soggetti privati ed amministrazioni locali attraverso l'attivazione degli strumenti esistenti della programmazione negoziata, il Governo ha operato per attuare gli impegni assunti nel Patto per il lavoro del 1996 e le sue successive verifiche e nel "*Documento di programmazione economico-finanziaria*". Per quanto riguarda i patti territoriali, è stata data una prima attuazione ai 12 patti già approvati, è stato costruito un bando di gara (ancora assai parziale nel merito dei criteri) per la selezione trasparente e programmatica dei nuovi patti da finanziare, è stato approvato dalla Commissione europea il Programma multiregionale "patti per l'occupazione" con altri 9 patti territoriali. Per quanto riguarda i contratti d'area, ne sono stati sottoscritti 7. Per altri è in corso la procedura di valutazione. Per quanto riguarda i contratti di programma sono stati chiusi alcuni vecchi contratti e si è proceduto a recuperare il ritardo nelle erogazioni. Questi primi risultati positivi andranno rafforzati

- (I) da una sede permanente di concertazione con le parti economiche e sociali che, avvalendosi anche di un monitoraggio sullo stato di avanzamento

delle iniziative, affronti le priorità programmatiche nell'attuazione di questi strumenti,

- (II) da ulteriori semplificazioni e da un miglioramento qualitativo delle procedure,

- (III) dall'adozione di criteri di valutazione ex-ante dei progetti che consenta un miglioramento della qualità dei bandi di gara.

9. A quanto ottenuto in queste due direzioni di intervento, va aggiunto il riordino delle strutture con compiti di promozione e di sostegno al sistema produttivo nazionale e l'istituzione della società "Sviluppo Italia" con funzioni di coordinamento, di riordino, di indirizzo e di controllo delle attività di promozione dello sviluppo imprenditoriale e dell'occupazione. Il Governo si impegna a rispettare ed a far rispettare le scadenze indicate nel Decreto legislativo relative alla costituzione di Sviluppo Italia spa ed al completamento delle attività di riordino.

10. Tutto ciò premesso, il Governo riconosce come gli impegni assunti nell'ambito del Patto per il lavoro siano, in parte, ancora inevasi e ritiene quindi, in primo luogo, di doverne garantire il pieno rispetto, ponendo in essere le necessarie condizioni, laddove queste ancora manchino, o rivedendone il contenuto – nel rispetto del metodo della concertazione –, laddove esse si siano dimostrate inefficaci. Ciò attiene tanto alle modalità dell'intervento pubblico, in particolare nel Mezzogiorno, quanto alla evoluzione delle politiche del lavoro.

11. Nel campo degli investimenti pubblici, l'impegno del Governo è diretto, in primo luogo e per la sua parte, all'approvazione delle intese istituzionali di programma, e cioè dello strumento attraverso cui le scelte di investimento pubblico possono essere rese più aderenti ai fabbisogni del territorio e quindi accelerate. Si prevede, in particolare,

- (I) l'approvazione – entro il 15 febbraio 1999 – delle intese istituzionali di programma e dei primi, relativi, Accordi quadro con le Regioni Lombardia, Toscana, Umbria, Marche e Sardegna,

- (II) l'approvazione – entro il 30 aprile 1999 – delle intese istituzionali di programma con le restanti sette Regioni meridionali, e

- (III) nello stesso periodo, l'avvio e lo sviluppo del confronto per la definizione delle intese istituzionali di programma con le restanti regioni.

Il conseguimento di tali obiettivi è subordinato alla rapida attuazione da parte delle singole Regioni degli adempimenti procedurali individuati nel corso della negoziazione con il Governo e necessita del rafforzamento da parte di ogni Regione di tavoli di confronto con le forze sociali.

12. Sempre nel campo degli investimenti pubblici, il Governo si impegna, inoltre,

- (I) ad identificare, all'interno delle intese istituzionali di programma, le specifiche opere di completamento e ad allocare – entro il 30 aprile 1999 – le risorse finanziarie di competenza e di cassa ex l. 208/1998 di cui alla delibera Cipe del 9 luglio 1998, con priorità per quelle del cd. decreto sblocca-cantieri collocate nelle aree depresse,

- (II) ad accelerare l'attuazione del ciclo di programmazione dei fondi strutturali comunitari 1994-1999 al fine di centrare l'obiettivo di almeno il 70 per cento dei fondi erogati entro il 1999 nelle aree dell'obiettivo 1, e

- (III) a concludere – entro il luglio 1999 – con la presentazione della documentazione alla Commissione la prima fase del processo di programmazione per il ciclo di investimenti pubblici da realizzare con i fondi comunitari 2000-2006, secondo le linee descritte nell'All. 2.

A tal fine, il Governo si impegna ad attuare, per la sua parte, con celerità gli impegni di cui all'All. 2 e, in particolare a realizzare una sede permanente di partenariato con le parti sociali in tema di programmazione e monitoraggio dei fondi strutturali comunitari che sia caratterizzata da operatività e responsabilità delle parti. Occorrerà, infine, completare il quadro normativo introdotto dalla legge “Merloni-ter” per il finanziamento su base *project financing* ed accelerarne l'applicazione attraverso una rapida emanazione del relativo regolamento.

13. Nel campo della promozione imprenditoriale, l'impegno è quello di una revisione – in sede amministrativa ed entro il gennaio 1999 – delle procedure della programmazione negoziata al fine di accelerare i tempi di approvazione e finanziamento, le modalità di erogazione e la qualificazione delle iniziative. Nello stesso intervallo temporale saranno attivati i contratti di programma per distretto economico e produttivo ed attivate le modifiche imposte ai contratti di programma dall'elevata obsolescenza degli impianti.

14. Nel campo delle politiche del lavoro, il Governo considera essenziale pervenire all'effettiva attuazione della riforma dei servizi per l'impiego entro il primo semestre 1999. A tal fine si impegna a realizzare le misure di sua competenza diretta nonché, in accordo con le Regioni, a porre in atto tutte le iniziative necessarie per l'operatività della riforma. Saranno inoltre assunte le opportune sollecitazioni perché, in ogni caso, nei termini previsti i cittadini possano usufruire nel territorio di adeguati servizi per l'impiego.

15. Istruzione, formazione e ricerca. Rimane peraltro evidente che i ritardi, le contraddizioni e le inerzie nell'attuazione del Protocollo del 23 luglio 1993 e del Patto per il lavoro del settembre 1996 hanno riguardato, in parti-

colare, i temi – fondamentali per il futuro dell'economia e della società italiana – della scuola, della formazione e della ricerca.

16. Un modello sociale equilibrato e una capacità competitiva elevata nel nuovo contesto europeo e internazionale si basano su un crescente ruolo della creazione e diffusione di conoscenza, e, quindi, sul ruolo del sistema di istruzione, formazione e ricerca. Il ritardo accumulato dal nostro Paese (e, sia pure in misura diversa, in Europa) in questi campi è particolarmente grave e rischia di minacciare la collocazione dell'Italia e dell'Europa stessa nell'economia mondiale.

17. Il Governo conferma come suo impegno fondamentale l'organizzazione di un'offerta integrata di istruzione, formazione, ricerca e trasferimento tecnologico. Lo sforzo programmatico non può però fermarsi alle previsioni normative. Nel settore dell'istruzione, della formazione e della ricerca è necessario proseguire nel riequilibrio tendenziale del rapporto fra spesa pubblica e PIL, già avviato con la Legge finanziaria per il 1999, nonché della composizione interna di detto rapporto verso i livelli medi europei. Il Governo si impegna a presentare prima del *Documento di Programmazione Economico-finanziaria* 2000-2002 un Piano pluriennale (*Master Plan*) delle attività, dei tempi e delle risorse necessarie a realizzare gli obiettivi di riforma e modernizzazione del sistema dell'istruzione, della formazione professionale e della ricerca, in una logica di sviluppo e di governo integrato del sistema. Al fine di assicurare il costante coordinamento delle iniziative volte alla realizzazione di tali obiettivi, sarà istituito presso la Presidenza del Consiglio – entro il gennaio del 1999 – un comitato con la partecipazione dei Ministeri interessati, della Conferenza Stato-Regioni e delle parti sociali. Comitati con le stesse finalità saranno istituiti a livello regionale.

18. La formazione (non solo quella professionale, ma quella che altrove è nota come *education*) occupa un posto centrale nella ridefinizione dei meccanismi di welfare. Solo attraverso un investimento in questo campo si può passare dalla redistribuzione della ricchezza esistente alla produzione di nuova ricchezza. Tale formazione deve avere caratteristiche di flessibilità e deve essere in grado di fornire a tutti i giovani quelle conoscenze, competenze e capacità che sono indispensabili in un mercato del lavoro e in un sistema produttivo in incessante trasformazione. Ciò significa una durata del percorso scolastico e formativo che sia, in linea di principio, uguale per tutti e che consenta a tutti i giovani di 18 anni di conseguire un diploma di scuola secondaria o la certificazione delle competenze corrispondenti alle professionalità richieste dal mercato del lavoro. E che sia, contemporaneamente, garante delle possibilità di rapide riconversioni professionali. È ormai condi-

viso, infatti, che solo una formazione di base ampia ed articolata (e comunque quantitativamente e qualitativamente maggiore dell'attuale obbligo) consente di realizzare senza danni per il lavoratore e senza costi per il sistema Paese quei processi di mobilità professionale (ed eventualmente territoriale) che sono e saranno sempre più frequenti.

19. A tal fine, il Governo si impegna ad attuare gli interventi in grado di riformare la scuola sui seguenti versanti:

- (I) completamento dell'autonomia scolastica introdotta con l'art. 21 della legge 59/97 mediante i regolamenti attuativi ancora occorrenti,
- (II) definizione di un sistema nazionale di valutazione, autonomo e indipendente rispetto all'Amministrazione,
- (III) approvazione in via definitiva del disegno di legge sull'elevamento dell'obbligo scolastico nella prospettiva dell'elevamento della durata dell'obbligo a 10 anni e dell'introduzione dell'obbligo formativo a 18,
- (IV) rapida ridefinizione, alla luce anche delle nuove norme sull'obbligo, del disegno di legge sul riordino dei cicli scolastici,
- (V) impegno per una efficace e innovativa azione per il diritto allo studio dei giovani studenti e degli adulti in condizioni svantaggiate.

20. Il Governo intende dare piena attuazione e sviluppare le scelte contenute nell'Accordo per il lavoro del 24 settembre '96. In questo quadro, al fine di potenziare la crescita culturale e professionale dei giovani, si impegna a istituire, con una norma da inserire nel collegato alla legge finanziaria per il 1999 recante misure in tema di "investimenti, incentivi all'occupazione, Inail, Enpals e materia previdenziale" l'obbligo di frequenza ad attività formative fino a 18 anni. Le competenze acquisite mediante la partecipazione ad attività formative saranno certificate e avranno valore di crediti formativi, secondo quanto previsto dal Regolamento attuativo della l. 196/97. Il Governo, d'intesa con la Conferenza unificata Stato-Regioni-Autonomie locali e le parti sociali, provvederà a definire con gli opportuni provvedimenti normativi, prima del Dpef 2000-2002, tempi e modalità dell'attuazione dell'obbligo di frequenza, nonché del suo raccordo con l'obbligo di istruzione.

21. Con l'istituzione dell'obbligo di frequenza ad attività formative a 18 anni, il Governo e le parti sociali intendono realizzare una riforma dell'offerta formativa, ovvero dell'intero sistema di istruzione e formazione, in grado di interpretare le nuove domande di formazione di qualità già presenti nelle nuove realtà del lavoro; di rispondere alle domande di senso dei giovani per una formazione civile e il conseguimento di competenze professionali spendibili sul mercato del lavoro. Il Governo si propone di incrementare sensibilmente il numero di diplomati, di contrastare e ridurre i fenomeni di abbandono-

no e dispersione scolastica, di aumentare le opportunità formative per i giovani di ogni condizione sociale.

22. La formazione per gli apprendisti sarà intensificata ed estesa. Per la realizzazione di questo obiettivo Governo, Regioni ed Enti locali assicureranno la necessaria offerta formativa da parte delle strutture della formazione professionale e della scuola, integrate tra loro.

23. Il Governo concorda sulla necessità di estendere i tirocini formativi in tutti i percorsi di istruzione e formazione, come strumento indispensabile di raccordo tra formazione e lavoro, secondo le modalità stabilite dall'art. 18 della l. 196/97 e relativo decreto attuativo (progetti formativi concordati tra strutture formative e aziende, tutoraggio, coinvolgimento di istituzioni e parti sociali).

24. I lavoratori ad alta qualificazione rappresentano in tutti i paesi più sviluppati una parte crescente, per dimensione e per ruolo, del mondo produttivo e dei servizi, coinvolta in rapidi e profondi mutamenti dei profili e dei contenuti professionali. Il Governo ritiene che l'offerta formativa destinata ai giovani e ai lavoratori, occupati e non occupati, deve quindi riqualificarsi e ampliarsi su due versanti, sulla base di orientamenti ed esperienze consolidate in ambito europeo ed internazionale:

- (I) pieno coinvolgimento del sistema universitario e
- (II) costruzione di un sistema di Formazione Superiore Integrata (FIS) e, al suo interno, del nuovo canale di Istruzione e Formazione Tecnico-Superiore (IFTS).

25. Il Governo si impegna, nel campo dell'alta formazione universitaria, a ricercare tutte le forme e gli strumenti capaci di elevare la partecipazione all'istruzione universitaria, contenere la durata dei corsi di diploma e di laurea, contrastare l'alto tasso di dispersione, superare la crescente discriminazione sociale negli accessi, aprire l'Università al territorio e assicurare la coerenza dei corsi di studio con le esigenze di nuove professionalità emergenti dal tessuto economico-produttivo e sociale del paese. Su tali temi, il Governo conferma le modalità di concertazione con le parti sociali e l'esperienza del tavolo quadrangolare.

26. Il Governo procederà in tempi rapidi alla costituzione della Fondazione per la formazione continua, secondo le modalità definite dal Regolamento di attuazione della L. 196/97. La Fondazione sosterrà la realizzazione di interventi di formazione continua, previsti da piani formativi aziendali e territoriali concordati tra le parti sociali, che saranno rivolti, oltre che ai lavoratori dipendenti – operai, impiegati, quadri e dirigenti – e ai soci lavoratori delle imprese cooperative, e – con risorse specifiche – ai piccoli imprenditori, ai titolari soci e coadiuvanti delle imprese artigiane, del commercio e dei servi-

zi. Il Governo si impegna a presentare, entro il mese di gennaio 1999, d'intesa con le Regioni e le parti sociali, il piano di ripartizione delle risorse, stanziato nella legge finanziaria per il 1999 per la formazione, tra gli interventi di formazione continua, l'apprendistato, e gli eventuali altri capitoli della formazione professionale.

27. Il Governo intende sollecitare le parti sociali a concordare meccanismi contrattuali che finalizzino quote di riduzione di orario alla formazione dei lavoratori, attraverso l'utilizzo delle 150 ore, l'utilizzo delle banche ore annuali previste dai CCNL, e ulteriori strumenti per consentire ai lavoratori di accedere pienamente alle attività di formazione continua e di educazione degli adulti. Il Governo impegnerà una parte delle risorse del Fondo per la riduzione degli orari per sostenere gli strumenti contrattuali individuati dalle parti sociali che finalizzino quote di riduzione di orario alla formazione continua dei lavoratori.

28. Il Governo, le Regioni e gli Enti locali si impegnano a riservare quote definite di risorse pubbliche alla formazione dei lavoratori per ogni progetto di intervento pubblico, in particolare nei patti territoriali, nei contratti d'area, nei contratti di programma di distretto. Ciò servirà a sostenere patti formativi locali tra istituzioni e parti sociali, finalizzati alla professionalizzazione e all'occupabilità dei lavoratori, sia in funzione della creazione di impresa che dell'inserimento nelle strutture produttive esistenti.

29. Il Governo intende connettere fortemente e rendere coerenti le scelte indicate precedentemente per la formazione integrata con le politiche attive del lavoro. Attraverso il riorientamento delle risorse, il consolidamento della collaborazione con Regioni e Enti locali, la concertazione con le parti sociali, il Governo intende realizzare il decentramento disegnato con il decreto legislativo 469/97, e assicurare standards minimi di qualità dei servizi all'impiego, in linea con le migliori pratiche a livello comunitario.

30. Il Governo, infine, si impegna a realizzare rapidamente tutte le misure necessarie a:

- (I) elevare la qualità dei sistemi formativi, a partire dalla ristrutturazione degli Enti di formazione,
- (II) raccordare l'attività dei nuovi servizi per l'impiego con gli interventi formativi,
- (III) consolidare il ruolo nevralgico delle Regioni e degli Enti locali per la programmazione dell'offerta formativa,
- (IV) costituire e rafforzare, a livello nazionale e decentrato, le sedi della concertazione tra istituzioni e parti sociali sulle politiche formative e sulla loro integrazione con quelle dell'istruzione e dell'Università,

- (V) incrementare la percentuale del FSE impegnata nella programmazione per gli anni 2000-2006, tenendo conto della proposta comunitaria di riforma del FSE,

- (VI) promuovere un'offerta formativa qualificata per la valorizzazione dei beni culturali,

- (VII) riqualificare l'edilizia scolastica pubblica, in particolare nelle aree di maggiore sofferenza, e sviluppare l'edilizia universitaria.

31. Per fare in modo che la scienza, la tecnologia, la disponibilità di risorse umane qualificate possano costituire elemento decisivo per lo sviluppo, la competitività e la modernizzazione del Paese, occorre puntare ad una significativa qualificazione della domanda e dell'offerta di ricerca. In particolare, il Governo si impegna a

- (I) attivare immediatamente gli organismi di coordinamento, programmazione e valutazione della politica nazionale della ricerca previsti dal recente decreto legislativo n. 204/98,

- (II) razionalizzare il sistema pubblico della ricerca,

- (III) rivedere, integrare e coordinare gli strumenti di intervento a sostegno della ricerca nei diversi settori economici,

- (IV) favorire l'internazionalizzazione delle iniziative di ricerca imprenditoriali.

32. Le esigenze di riorganizzazione e di ristrutturazione del sistema scolastico, della formazione professionale, dell'università e della ricerca – riconosciute dal Governo e dalle parti sociali – sono elencate in dettaglio, accanto agli impegni che ne derivano tanto per il Governo quanto per le parti sociali, nell'All. 4.

33. I processi di riforma amministrativa in atto, la semplificazione dei procedimenti e l'innesto nel settore pubblico di strumenti gestionali propri del settore privato creano le premesse per migliorare i livelli di efficienza e per far assumere alle amministrazioni pubbliche, statali e locali, un ruolo di promozione dello sviluppo e dell'occupazione. Il Governo intende accompagnare il processo di riforma amministrativa con interventi per la valorizzazione e la riqualificazione delle risorse umane, rientranti in più vasti programmi formativi e di assistenza che favoriscano la diffusione delle esperienze di eccellenza e l'introduzione, anche in via sperimentale, di sistemi e procedure di funzionamento innovative, dando esecuzione all'impegno assunto nel Protocollo sul lavoro pubblico del marzo 1997, di incrementare progressivamente le risorse destinate alla formazione dei dipendenti nei bilanci delle Amministrazioni pubbliche, fino a giungere, nel triennio, alla soglia dell'1 per cento del monte salari del settore pubblico. Il Governo si impegna a presentare alle

parti sociali entro il mese di aprile 1999 un piano straordinario sulla formazione del settore pubblico che raccolga le varie proposte e linee programmatiche, e a procedere al riordino del settore anche con l'attuazione della delega relativa e con la riorganizzazione della Scuola superiore di Pubblica amministrazione. In questo quadro, il Governo si impegna a dare attivazione immediata ai progetti previsti e finanziati nella programmazione pluriennale straordinaria del Dipartimento della Funzione Pubblica e coordinati dal Formez, di cui all'All. 5.

34. Gli oneri contributivi e fiscali. Tanto il lavoro quanto le imprese scontano oggi le conseguenze negative dei vincoli derivanti da un carico contributivo complesso, da un lato, e da un carico legislativo ed amministrativo, dall'altro, fuori linea rispetto alla media europea.

35. Sul fronte dei vincoli di carattere amministrativo connessi alla incentivazione di investimenti produttivi, – oltre a quanto già detto – l'attenzione riservata alle procedure amministrative consentirà in tempi brevi di attivare una mole consistente di investimenti: gli impegni prevedibili nel primo trimestre 1999 assommeranno a ca. 6.000 mld. e consentiranno di attivare investimenti per ca. 20.000 mld. Il Governo è impegnato a dare piena attuazione alla riforma del sistema di incentivazione pubblica agli investimenti di cui al d. lgs. 123/1998. È intenzione del Governo assicurare la stabilità delle condizioni incentivanti alimentando – con periodicità e ripetitività – lo strumento agevolativo dato dalla l. 488/1992 che – entro il primo trimestre 1999 – dovrebbe essere esteso al settore del turismo e – entro il 1999 – al settore del commercio. Nel campo dei vincoli amministrativi, l'impegno primario del Governo riguarda, inoltre, la concreta attuazione – e quindi anche il relativo finanziamento ove occorre e, in particolare, nel Mezzogiorno – dello sportello unico delle attività produttive (di cui all'All. 1 e, per alcuni provvedimenti minori, all'All. 5).

36. L'azione del Governo ha già recentemente affrontato anche gli aspetti contributivi. Da un lato la legge finanziaria ha previsto la eliminazione degli oneri impropri che gravano sul costo del lavoro pervenendo ad una riduzione complessiva è pari allo 0,82 per cento. Dall'altro lato, il regolamento governativo sugli insediamenti produttivi ha unificato i vari procedimenti amministrativi in uno solo, istituendo lo sportello unico delle attività produttive, in modo da consentire all'impresa di avere un unico interlocutore cui rivolgersi per ottenere le autorizzazioni alla localizzazione, realizzazione, ampliamento, ristrutturazione e riconversione di impianti produttivi e tempi di rilascio certi e notevolmente più brevi rispetto all'esistente. Ancor più recentemente, è stata varata la riforma della normativa sui centri di assistenza fiscale per le imprese.

37. Ulteriori provvedimenti nelle direzioni accennate appaiono possibili ed urgenti. Alla luce della legge 626/94, il Governo e le parti sociali firmatarie si impegnano, in primo luogo, a rivedere i premi pagati dalle imprese all'Istituto Nazionale per gli Infortuni sul Lavoro anche riconsiderandone gli aspetti settoriali e gestionali.

38. Sul fronte del carico contributivo – premesso che tanto il Governo quanto le parti sociali firmatarie ritengono che in prospettiva vada ridotta la dispersione implicita nell'attuale struttura delle aliquote contributive e delle basi imponibili – la riduzione ulteriore degli oneri sulle retribuzioni richiede che si prenda in considerazione una riduzione del carico contributivo equivalente in tutti i settori dell'economia. In particolare, il Governo e le parti sociali firmatarie concordano sulla opportunità che, con la necessaria gradualità, la riduzione del carico contributivo si realizzi attraverso lo spostamento sulla fiscalità generale di funzioni che afferiscono alla cittadinanza sociale, a partire dalle garanzie di reddito in caso di maternità (rapportate alla retribuzione in godimento) e per seguire con gli assegni al nucleo familiare. La revisione del suddetto istituto dovrà avvenire nel rispetto delle prestazioni oggi assicurate ai lavoratori dipendenti e nel rispetto delle funzioni redistributive da esse esercitate. I provvedimenti attuativi saranno opportunamente concordati con le parti sociali.

39. Il Governo si impegna ad attuare – nell'ordine sopra indicato – questo proposito anche emendando opportunamente il disegno di legge collegato alla finanziaria contenente disposizioni in materia di “investimenti, incentivi all'occupazione, Inail, Enpals e materia previdenziale”. Il Governo si impegna altresì all'attuazione dell'art. 2 della l. 25 marzo 1997. È intenzione del Governo fare ricorso, a questo proposito, alle risorse derivanti dall'applicazione dell'art. 8 del disegno di legge collegato alla finanziaria recante disposizioni in materia di “stabilizzazione della finanza pubblica”.

40. Il processo di risanamento della finanza pubblica ha contribuito a far sì che in passato tanto le scelte lavorative quanto quelle imprenditoriali non trovassero incentivi adeguati nella struttura del sistema fiscale. Anche sotto questo profilo i progressi dell'azione di Governo sono stati rilevanti. La recente riforma fiscale italiana costituisce una riforma strutturale di grande rilievo che va nella giusta direzione, come riconosciuto anche in sede internazionale. Essa ha consentito:

- (I) una rilevante semplificazione;
- (II) una maggiore neutralità;
- (III) l'avvio della riduzione del carico fiscale delle imprese.

La Dit consente la graduale riduzione del prelievo sugli utili dal 37 al 27 per

cento in circa dieci anni – e quindi al ritmo di un punto percentuale circa all’anno – anche in presenza di un mix di finanziamento invariato rispetto al passato (ovvero in assenza di aumenti del capitale sociale). Un incentivo ulteriore è previsto nella legge finanziaria per il 1999 la quale prevede che la Dit sia potenziata, il che, a sua volta, consente una rapida riduzione dell’incidenza media effettiva dell’Irpeg, valutabile in circa un punto percentuale all’anno. Nel disegno di legge collegato alla finanziaria recante disposizioni in materia di “perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale”, art. 2, una norma di delega provvede infine alla eliminazione degli effetti distorsivi della progressività del prelievo Irpef sul reddito d’impresa delle ditte individuali e delle società di persone, rispetto alle società di capitali.

41. Nel nuovo contesto dell’Unione monetaria sarà inevitabile una graduale convergenza dei sistemi fiscali degli Stati membri. Le parti convengono sul fatto che un certo grado di concorrenza fiscale può risultare opportuno in quanto elemento di flessibilità per l’evoluzione delle legislazioni nazionali. Tuttavia sono anche consapevoli che la concorrenza fiscale dannosa rappresenta una distorsione grave alla concorrenza soprattutto per Paesi, come l’Italia, che presentano un maggior grado di rigidità del bilancio pubblico a causa dell’elevato indebitamento passato; una certa convergenza fiscale in Europa rappresenta un interesse fondamentale per il Paese. Per queste ragioni si ritiene valido il cosiddetto pacchetto Monti. In prospettiva diverrà necessaria una convergenza dei regimi di tassazione delle imprese, pur mantenendo un certo grado di concorrenza fiscale tra gli stati. Si ritiene quindi utile la proposta di stabilire un regime comune di definizione della base imponibile che le imprese possano adottare in alternativa a quelli nazionali, mantenendo la fissazione delle aliquote in capo agli Stati membri.

42. Le parti convengono altresì nel riconoscere che l’evasione fiscale rappresenta tuttora una grave questione nazionale che va affrontata con determinazione. L’evasione costituisce non solo un problema di equità, ma soprattutto un problema di efficienza economica e di alterazione delle condizioni di concorrenza, particolarmente dannose ai fini della competitività complessiva del Paese. Si conviene quindi sulla necessità di contrastarla, con impegno deciso e fattivo da parte del mondo delle imprese. Il Governo, da parte sua, è impegnato a dare attuazione alla restituzione dei proventi della lotta all’evasione sotto forma di riduzione delle imposte dirette, secondo quanto previsto dalla norma contenuta nel collegato alla legge finanziaria per il 1999. Pur valutando positivamente i risultati finora raggiunti, si ritiene che la svolta decisiva possa avvenire sia con l’introduzione a regime degli studi di settore sia, soprattutto, con la riforma del Ministero delle Finanze secondo linee di

indirizzo che prevedono la riorganizzazione dell'amministrazione finanziaria anche attraverso agenzie.

43. Le parti convengono, infine, sulla opportunità di un rafforzamento della Dit, attraverso una accelerazione della crescita della base verso l'intero patrimonio netto. In particolare le parti concordano sull'opportunità di favorire, con un provvedimento temporaneo, gli investimenti in macchinari e impianti.

44. È, infine, intenzione del Governo valutare i tempi ed i modi di attuazione di provvedimenti settoriali di rilancio, con particolare riferimento al settore del commercio.

45. Sul fronte degli incentivi al lavoro si conviene sull'importanza di ridurre il cuneo fiscale, operando prioritariamente sulla riduzione dell'aliquota del secondo scaglione dell'Irpef e sulle detrazioni sul lavoro, utilizzando le risorse rivenienti dall'attuazione della delega di cui all'art. 1 del disegno di legge collegato alla finanziaria recante disposizioni in materia di "perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale", e cioè facendo ricorso al recupero dell'evasione.

46. Il nuovo ambiente economico richiede infine che, tanto per i lavoratori quanto per le imprese, si ridefinisca la natura della rete di tutele e di garanzie, irrobustendole. Per quanto riguarda i primi, forme nuove di tutela sono necessarie per rispondere ai rischi di esclusione. Affermando, in primo luogo, il diritto alla reimpiegabilità (e, quindi, ad una formazione efficace, per la quale si rinvia a quanto detto in precedenza). Ridefinendo, poi, alcuni istituti dello stato sociale, (fra cui il sistema degli ammortizzatori sociali cui si è accennato). Creando i canali efficaci di rappresentanza e di partecipazione cui si è già fatto cenno. Riaffermando il diritto alla dignità del lavoratore.

47. Per quanto riguarda, invece, il mondo delle imprese, esse vanno tutelate non già "dal" mercato, com'è successo fin troppo spesso in passato, ma "nel" mercato come ancora troppo poco accade oggi. Le parti sociali condividono e sostengono l'obiettivo governativo di una piena apertura dei mercati e, quando necessario, di una loro regolamentazione in quanto elemento essenziale per garantire una presenza di rilievo dell'Italia in Europa. Così come esse fanno propria la indicazione governativa secondo la quale sono le imprese – le grandi così come le piccole e medie imprese e le imprese artigiane e commerciali – il "motore primo" dell'occupazione.

48. Contestualmente, il Governo si impegna, da un lato, a promuovere e valorizzare il sistema italiano della certificazione e della qualità la cui adeguatezza costituisce ormai un elemento di certificazione importante nella concorrenza con i sistemi di altri paesi. Dall'altro, a garantire la sicurezza e la certezza del diritto delle imprese su tutto il territorio nazionale secondo le linee di cui all'All. 6.

Allegato 1: Semplificazioni procedurali e progetti speciali per le Pubbliche amministrazioni

1. Misure di semplificazione in corso

1.1 I regolamenti di semplificazione dei procedimenti previsti dalla Legge n. 59/1997 e n. 191/98 e l'osservatorio sulle semplificazioni. Le leggi-delega sulla riforma dell'amministrazione (59/97 e 191/98) hanno, tra l'altro, autorizzato il Governo a delegificare e semplificare con regolamento un vasto elenco di procedimenti amministrativi. Si tratta di 122 procedimenti, contenuti in oltre 400 provvedimenti normativi. Ad essi il disegno di legge di semplificazione annuale 1998 (cd. Bassanini-quater) aggiunge altri 61 procedimenti. Le norme di semplificazione e sburocratizzazione, che così possono essere introdotte, produrranno effetti positivi sul sistema economico e sulla accelerazione degli investimenti pubblici, riducendo altresì i costi burocratici per cittadini e imprese. Il Governo intende imprimere una forte accelerazione al lavoro di predisposizione dei regolamenti di semplificazione dei procedimenti amministrativi in questione (solo 21 di questi sono stati approvati in via definitiva). Tale lavoro sarà effettuato anche attraverso una struttura dedicata per la delegificazione, la semplificazione e la valutazione dell'impatto della regolamentazione, istituita presso la Presidenza del Consiglio, alla quale potranno essere chiamati a partecipare rappresentanti degli Enti locali interessati designati dalla Conferenza unificata Stato-Regioni-Autonomie locali. Sarà attivato un Osservatorio sulle semplificazioni per verificare l'effettivo grado di attuazione del lavoro di sburocratizzazione, analizzare eventuali ostacoli di tipo organizzativo (impatto amministrativo) e valutare l'efficacia delle semplificazioni già approvate avuto riguardo alla loro capacità di ridurre gli oneri burocratici (impatto sugli utenti), sulla base di metodologie (*compliance cost assessment*) da sperimentare nell'ambito della attività di analisi di impatto della regolamentazione (v. infra). Dell'Osservatorio saranno chiamati a far parte rappresentanti delle parti sociali, anche allo scopo di sottoporre ad eventuale revisione, sulla base dell'esperienza, i regolamenti già approvati (v. infra). Infine, per accelerare ulteriormente il processo di delegificazione e semplificazione, il Governo ha presentato un emendamento al disegno di legge annuale sopra citato (Bassanini-quater) per ridurre i termini della vacatio legis dei regolamenti di semplificazione da 60 a 15 giorni.

1.2 Lo sportello unico per le attività produttive. Il regolamento di semplificazione dal quale si attende il maggior impatto sul sistema delle attività produttive è quello sul c.d. "sportello unico". Il regolamento, già approvato

dal Consiglio dei Ministri, unifica tutti i procedimenti relativi alle localizzazioni, realizzazione, ampliamento, riconversione, messa in esercizio di tutti gli impianti produttivi, inclusi quelli commerciali, e ivi compresa la valutazione di impatto ambientale, e la eventuale modificazione di strumenti urbanistici.

Saranno attivate da subito tutte le azioni necessarie ad assicurare la piena operatività degli sportelli unici fin dall'entrata in vigore del regolamento (approvato definitivamente il 16 ottobre 1998, ora alla registrazione della Corte dei conti, entrerà in vigore presumibilmente in febbraio o marzo prossimo).

A tale scopo, sono stati già avviati alcuni progetti del Formez di formazione del personale degli sportelli unici, e si istituirà uno strumento nazionale di raccordo delle iniziative volte a promuovere la realizzazione degli sportelli, che sia in grado di fornire assistenza alle amministrazioni locali nella loro fase di progettazione e implementazione (“come” deve essere fatto, “dove” e con “chi”). Tale iniziativa dovrà attivare il pieno coinvolgimento di soggetti pubblici (Camere di commercio, associazioni di comuni e loro organismi strumentali) e privati (associazioni di categoria, istituti di ricerca e formazione) ad accelerare l'avvio della sperimentazione, a partire dai territori interessati a patti territoriali e contratti d'area. L'Osservatorio sulle semplificazioni, di cui al paragrafo 1.2, valuterà inoltre, entro il 30 settembre 1999, le eventuali correzioni ed integrazioni da apportare al regolamento sullo sportello unico, sulla base delle prime esperienze.

1.3 La semplificazione della documentazione amministrativa. Il Dipartimento della funzione pubblica ha approvato, nel mese di ottobre 1998, un progetto finalizzato attraverso il quale si procederà a:

- fornire un supporto iniziale all'applicazione delle nuove norme anche prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 403/1998 (che avverrà a fine febbraio 1999);
- costituire una unità centrale e una rete di osservatori pilota a livello locale, dedicati alle attività di monitoraggio e di sostegno dell'attuazione delle innovazioni normative;
- predisporre e realizzare manuali di istruzioni per l'uso rivolti al personale delle pubbliche amministrazioni;
- attivare anche in collaborazione con le parti sociali e le organizzazioni sindacali di categoria diversi strumenti di comunicazione e di diffusione (sportelli rivolti alle amministrazioni e agli utenti, banche dati, sito Internet, seminari);
- predisporre rapporti periodici sullo stato di attuazione delle nuove norme, sul sostegno e la diffusione a livello sia nazionale che locale.

2. I nuovi sviluppi del processo di semplificazione

2.1 L'analisi dell'impatto della regolamentazione e la valutazione degli effetti della semplificazione. Il governo italiano alla stregua di altri paesi, ha proposto con il disegno di legge annuale di semplificazione 1998 l'introduzione dell'analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.), che comprende altresì la valutazione degli effetti della semplificazione. L'A.I.R., secondo le esperienze straniere già consolidate (Stati Uniti, Gran Bretagna, Australia, Finlandia, Unione Europea, Messico ecc.), si baserà sulla misurazione e valutazione economica degli effetti delle regole in termini di costi sopportati dai privati (cittadini e imprese) e dalle stesse amministrazioni. Questo tipo di valutazione potrà essere sia preventiva con riferimento alle nuove regole che si intende adottare, sia successiva con riguardo alle regole già vigenti.

2.2 La cabina di ascolto degli utenti. La proposta nasce dalla necessità di coinvolgere le rappresentanze delle parti sociali e gli utenti nella valutazione dell'impatto delle regolamentazioni e delle semplificazioni. Di conseguenza, nei prossimi mesi saranno attivate procedure codificate di consultazione e di partecipazione degli utenti come singoli o organismi esponenziali. In particolare, sarà attivato un *Registro delle formalità*, disponibile anche su Internet, aggiornato periodicamente e parzialmente interattivo, nel quale saranno inseriti tutti gli adempimenti burocratici a carico delle imprese derivanti dalle procedure amministrative. In tal modo le rappresentanze delle parti sociali e le imprese potranno far pervenire le loro osservazioni su tali formalità e le proposte di semplificazione, revisione o eliminazione delle regolamentazioni esistenti.

2.3 La conferenza di servizi. Al fine di superare difficoltà interpretative e lentezze applicative, si rende necessaria una riscrittura organica di tutta la disciplina, riformulando gli articoli 14, 14 bis, 14 ter e 14 quater della legge n. 241 del 1990, in modo da dare maggiori certezze alle amministrazioni pubbliche e ai privati. Certezze, in primo luogo, sulla rappresentatività dei partecipanti alla conferenza, sulla conclusione dei procedimenti e sulla loro durata; in secondo luogo sulle condizioni da soddisfare per ottenere le autorizzazioni richieste. In tale prospettiva si dovrà prevedere che le amministrazioni si esprimano nella conferenza per mezzo di un rappresentante che disponga dei poteri loro spettanti in relazione all'oggetto del procedimento. Saranno in ogni caso previste procedure (estensione del principio maggioritario, obbligo dell'amministrazione dissenziente di formulare le modifiche progettuali richieste, ecc.) che assicurino la conclusione del procedimento con decisioni formali entro termini brevi e certi.

Infine è necessario prevedere che la conferenza dei servizi possa esprimersi già sul progetto preliminare, al fine di verificare le condizioni e le prescrizioni da imporre, e che le indicazioni fornite in tale sede siano vincolanti (anche se con qualche possibilità di adeguamento in sede di pronuncia definitiva): esse potranno dunque essere modificate solo motivando in relazione a significativi elementi nuovi emersi nella fase successiva della procedura. Ciò anche in relazione alla valutazione di impatto ambientale.

2.4 La privatizzazione delle procedure contabili. Fermo restando l'obbligo di osservare i principi generali delle procedure concorsuali per la scelta del privato contraente e nel rispetto del vigente sistema dei controlli successivi sulla gestione, si propone di introdurre, nelle procedure amministrativo-contabili relative ad attività ricadenti in aree per le quali si ipotizzano azioni di intervento per lo sviluppo, regole e procedure di tipo privatistico dettate dal Codice Civile e recepite dagli Ordini dei commercialisti e dei ragionieri.

2.5 Appalti pubblici. Nella disciplina del mercato degli appalti pubblici e delle concessioni, il Governo intende assicurare il rispetto delle norme definite dai contratti collettivi nazionali di lavoro e la corretta applicazione delle regole che escludono i fenomeni distorsivi derivanti dall'applicazione del criterio del massimo ribasso che, in questi settori, va a detrimento della qualità e finisce per favorire il lavoro nero e il sommerso.

2.6 Il miglioramento delle procedure previste dal decreto "sblocca-cantieri" (art. 13, legge n. 135/97). Il riavvio dei cantieri deve essere migliorato mediante una maggior esplicitazione dei poteri dei commissari, delle procedure di monitoraggio e controllo del loro operato nonché della sede e delle modalità di verifica e confronto sull'operato degli stessi nonché sull'efficacia degli interventi garantendo in tal caso di necessari momenti di confronto con le forze sociali; una esplicitazione di tali aspetti deve anche garantire le disponibilità di finanziamento, nonché la opportunità di assegnare copertura finanziaria al completamento solo di quelle opere che risultino ancora utili. In alcuni casi è emersa la necessità di apportare varianti alle opere e, per finanziare la progettazione delle perizie di variante, si deve prevedere la costituzione di un Fondo, a valere su quota parte delle risorse della legge 208/98, dal quale i commissari possano effettuare prelevamenti allo scopo.

3. Misure di informatizzazione delle pubbliche amministrazioni

3.1 La rete unitaria. La rete unitaria costituisce una struttura omogenea che, pur nel rispetto dell'indipendenza di ogni singola amministrazione, ottimizza e razionalizza i servizi telematici offrendo, contemporaneamente, nuove capacità di interoperabilità e cooperazione applicativa fra le ammini-

strazioni pubbliche, le quali potranno proporsi verso la collettività come centro unitario erogatore di prestazioni amministrative. Entro il 2000 saranno realizzati alcuni grandi progetti volti a utilizzare le tecnologie messe a disposizione dalla Rete unitaria:

- il sistema informativo unitario della Pubblica Amministrazione;
- il sistema di gestione dei flussi di documenti;
- il sistema di controllo della qualità;
- il sistema di informatizzazione delle anagrafi e dei registri pubblici;
- il sistema degli incassi e dei pagamenti pubblici.

Entro il gennaio 1999, con l'approvazione del regolamento tecnico sulla firma digitale, verrà data esecutività alle disposizioni della Bassanini-uno sulla piena validità giuridica degli atti e dei contratti firmati con mezzi informatici. Un progetto speciale consentirà di anticipare la realizzazione della Rete unitaria della Pubblica amministrazione nel Mezzogiorno. Saranno previsti, previa consultazione con le parti sociali, progetti sperimentali di telelavoro nelle amministrazioni pubbliche, utilizzando la rete unitaria, in modo da ridurre le esigenze di mobilità territoriale derivanti dalla non ottimale distribuzione del personale pubblico sul territorio nazionale.

3.2 Il protocollo informatizzato. Le pubbliche amministrazioni e, in particolare, il comparto centrale, dovranno – entro il 31 marzo 1999 – introdurre nei piani di sviluppo dei sistemi informativi progetti per la realizzazione di sistemi di protocollo informatico, mentre – entro il 31 dicembre 1999 – dovranno predisporre appositi progetti esecutivi per la sostituzione dei registri di protocollo cartacei con sistemi informatici. Dovranno, inoltre, introdurre gradualmente sistemi di gestione informatica dei documenti con notevoli ricadute positive sull'accelerazione delle procedure e sull'efficienza delle amministrazioni.

3.3 “Un computer in Comune”, ovvero un'ipotesi per il sostegno telematico nei piccoli comuni del Mezzogiorno. Il progetto prevede la fornitura di un “kit” di hardware, software e formazione di base ad ogni comune del Mezzogiorno, per il quale se ne rilevi la necessità, in modo da attivare su tutto il territorio i servizi informatici di base: word processing, posta elettronica, collegamento ad internet. Ipotizzando un costo unitario per intervento in un comune pari a 10 milioni di lire per la tecnologia cui occorre sommare il supporto per la formazione e l'assistenza iniziale, si è calcolato che con un impegno finanziario molto contenuto, pari a 20 miliardi di lire, si potrebbero raggiungere i requisiti minimi d'informatizzazione per la quasi totalità dei comuni del Mezzogiorno. Sono da prevedere, inoltre, interventi per la migrazione degli applicativi già in uso e/o l'adattamento alla nuova piattaforma.

3.4 La carta d'identità elettronico-magnetica. Il Governo si impegna ad adottare – entro il primo trimestre del 1999 – i provvedimenti normativi previsti dalla l. 191/1998 (cd. Bassanini-ter) per l'introduzione in tutto il territorio nazionale della carta d'identità elettronico-magnetica. Essa:

- avrà la forma di una normale carta di credito munita di fotografia e sostituirà il documento,
- consentirà ai cittadini e alle imprese di accedere ai servizi delle Pubbliche amministrazioni senza recarsi fisicamente presso le loro sedi,
- conterrà aree di memoria utilizzabili dalle amministrazioni comunali per offrire ulteriori servizi ai cittadini anche di futura progettazione,
- offrirà interessanti opportunità di mercato per le imprese che costruiscono i supporti materiali della nuova carta d'identità e per le società che operano nel campo dei *software* applicativi delle carte dei servizi.

Allegato 2: La programmazione dei fondi strutturali 2000-2006

L'accelerazione e la riqualificazione degli investimenti pubblici, che costituiscono requisito indispensabile di una nuova politica di sviluppo, trovano occasione forte di promozione nella programmazione dei Fondi strutturali comunitari 2000-2006. Tale programmazione deve essere improntata a una decisa responsabilizzazione dei livelli decentrati di governo, da realizzare attraverso un ruolo centrale delle Regioni e un forte partenariato con le Autonomie locali e con le parti economiche e sociali.

Al fine di avviare la sollecita attivazione dal 1° gennaio 2000 di questi fondi, entro luglio 1999 dovrà essere presentato all'Unione Europea per le Regioni obiettivo 1 un Piano Globale di Sviluppo assieme a Programmi operativi per ogni Regione e a eventuali "Programmi operativi di stretta valenza nazionale". Inoltre, dovranno essere presentati i documenti di programmazione relativi agli obiettivi 2 e 3.

Secondo le indicazioni dell'Unione Europea, tali programmi operativi dovranno contenere l'indicazione degli "assi prioritari" del programma e dei loro obiettivi quantitativi e, per ogni asse, una descrizione delle misure che si intendono prendere per attuarlo e una previsione del piano di finanziamento (comunitario, pubblico nazionale e privato).

Al fine di conseguire questi risultati è necessario in primo luogo rivedere le procedure amministrative⁽¹⁾ secondo quanto prefigurato nel documento "Cento idee per lo sviluppo" discusso nel recente seminario di Catania. La

suddetta revisione rientra nelle attribuzioni delle istituzioni competenti, segnatamente delle Regioni. Il Governo si impegna a utilizzare gli strumenti disponibili di incentivazione e di coordinamento dei fondi al fine di consentire il conseguimento di questi risultati.

È anche necessario, sempre in base alle linee indicate nel suddetto documento, definire schemi efficaci per la valutazione ex ante, in itinere ed ex post degli interventi (schemi alla cui predisposizione lavorerà nei prossimi mesi il Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione (DPS) del Ministero del Tesoro, Bilancio e programmazione economica). Tali schemi saranno oggetto di confronto con le altre Amministrazioni e con le parti economiche e sociali.

È quindi necessario identificare metodi e condizioni per favorire la partecipazione di privati al finanziamento e alla gestione dei progetti di intervento. A tale proposito si dovrà realizzare un coinvolgimento della Banca Europea degli Investimenti (BEI) sin dalle prime fasi del processo di programmazione dei fondi. Questo risultato potrà essere conseguito con il contributo dei Ministeri dei Lavori Pubblici e del Tesoro nell'ambito dell'attivazione dell'Unità per la promozione della finanza di progetto.

È inoltre necessario costruire un sistema informativo adeguato a) sui progetti e sul loro ciclo di attuazione, e b) sui "fabbisogni" di investimento, opportunamente misurati in base alla quantità e qualità dei servizi necessari e forniti⁽²⁾.

I risultati sopra-indicati richiedono anche che prosegua subito, tanto a livello regionale che nazionale, il vaglio e la selezione delle idee-programma avviato con il suddetto documento e durante i lavori di Catania, al fine di identificare strategie, obiettivi e programmi da includere nei Programmi operativi da sottoporre alla valutazione europea.

Tale attività di selezione delle idee-programma potrà essere avviata attraverso la rapida attuazione di due sistemi di tavoli di programmazione: a livello nazionale e a livello regionale, entrambi caratterizzati da una immediata attivazione del partenariato istituzionale ed economico-sociale previsto dalla proposta di Regolamento comunitario (che raccolga le Autonomie locali, le associazioni imprenditoriali e sindacali, associazioni rappresentative di interessi ambientali, delle pari opportunità e del terzo settore).

Per conseguire il risultato del luglio 1999, è utile prevedere una fase preliminare di lavoro, fino a metà marzo 1999, durante la quale i due sistemi di tavoli lavorino in modo sostanzialmente separato. Sulla base di rapporti interinali presentati entro quella scadenza si potrà quindi realizzare una "fusione" dei tavoli che consenta di proseguire il lavoro nei successivi 4 mesi. Lo

schema dei Rapporti interinali sarà comune a tutti i tavoli, secondo linee metodologiche che verranno predisposte entro la metà di gennaio dal DPS.

Già in questa prima fase di programmazione sarà utile impostare linee di azione integrate fra i diversi fondi in cui le risorse comunitarie si articolano. In particolare, lo strumento delle politiche del lavoro dovrà essere impiegato per garantire che le diverse strategie di sviluppo si traducano anche in miglioramenti sensibili dei livelli e della qualità dell'occupazione.

Con riguardo ai **tavoli regionali**, essi dovranno essere attivati in ogni regione da iniziative di confronto programmatico ampio, simili a quella svoltasi a Catania, nelle quali, anche a partire dalla scheda preliminare predisposta per il documento "Cento idee" e delle proposte rappresentate a Catania e in altre sedi dalle altre Istituzioni, si realizzi un confronto ampio con le Autonomie locali, le associazioni imprenditoriali e sindacali, e le altre parti sociali rappresentative di interessi rilevanti.

A tale confronto dovrà accompagnarsi la costituzione formale di un "Comitato regionale" con la partecipazione delle suddette parti, nel rispetto di regole minime di partenariato da stabilire in modo concorde con il DPS, così da soddisfare sin dall'inizio i requisiti richiesti dall'Unione europea per potere poi approvare i piani operativi. Le modalità di partenariato che ogni Regione realizzerà terranno conto del suo peculiare assetto istituzionale e delle prassi già in essere. Forme particolarmente avanzate di partenariato che siano estese anche alla fase di attuazione dei programmi, ad esempio attraverso modalità di scelta delle priorità che tengano efficacemente conto delle idee progettuali delle Amministrazioni locali, potranno essere incentivate prevedendo meccanismi premianti nella ripartizione delle risorse finanziarie fra regioni (coerentemente con gli orientamenti presentati nel documento "Cento idee" e discussi a Catania, di attribuire le risorse, in parte secondo i criteri prestabiliti che assicurino certezza di finanza, in parte secondo premi di merito relativi alla qualità del processo di programmazione).

Entro metà marzo 1999, anche sulla base degli impegni che vanno maturando all'interno delle Intese istituzionali di programma circa l'impiego delle risorse statali ordinarie per le priorità della regione, ogni Regione redigerà e farà approvare dal proprio Comitato un *Rapporto interinale regionale* che contenga indicazioni di massima circa: gli obiettivi da conseguire (rappresentati in modo quantitativo) e le linee di intervento prioritarie per conseguirli (con un'indicazione di massima del loro costo); le questioni di assetto istituzionale e procedurale da risolvere per conseguirli; le informazioni da raccogliere per valutare l'effettiva conseguibilità degli obiettivi; il metodo con cui si intende proseguire l'attività di selezione dei programmi nei successivi 4 mesi.

Con riguardo al **Tavolo nazionale**, esso verrà attivato attorno ai temi prioritari nazionali che congiuntamente emergono dai lavori e dal dibattito tenutosi nelle sessioni del Seminario. Appena concordati questi temi, per ognuno di essi verrà individuata, nell'appropriata sede istituzionale, una Amministrazione centrale "pilota". La Direzione generale o il Dipartimento competente individuato da tale Amministrazione, assieme alle Direzioni generali o Dipartimenti individuati dalle altre Amministrazioni che possono portare contributi sul tema, e avvalendosi di altre strutture pubbliche e di esperti, concluderà entro metà marzo 1999 una prima istruttoria con la stesura, per le aree dell'obiettivo 1, un "*Rapporto interinale settoriale*".

Ogni rapporto dovrà contenere indicazioni di massima circa gli obiettivi da conseguire in quel settore (rappresentati in modo quantitativo) e le linee di intervento prioritarie per conseguirli (con un'indicazione di massima del loro costo); le questioni di assetto istituzionale da risolvere per conseguirlo; le informazioni da raccogliere per valutare la effettiva conseguibilità dell'obiettivo. Al fine di assicurare la centralità del ruolo delle Regioni nella programmazione, ogni rapporto dovrà anche contenere, anche sulla base dei criteri di efficacia proposti nel capitolo II (§ 3.3) del documento "Cento idee", una valutazione circa la "regionalizzabilità" degli interventi necessari a conseguire l'obiettivo. Dovrà quindi formulare una proposta motivata circa l'opportunità che le misure di intervento pubblico con i fondi strutturali relative al settore in oggetto appartengano a una delle tre seguenti categorie:

- misure gestite dalla singole Regioni senza contributo di coordinamento o assistenza tecnici di un'amministrazione o istituzione centrale (*misure di stretta valenza regionale*);
- misure gestite dalle singole Regioni con il contributo di coordinamento o assistenza tecnici di un'amministrazione o istituzione centrale (*misure regionali con referente nazionale*);
- misure che sia necessario gestire in modo centralizzato (*misure di stretta valenza nazionale*).

L'insieme delle Amministrazioni centrali pilota darà vita a un "Comitato nazionale", assieme al Ministero del Tesoro (DPS) e con la partecipazione delle parti economiche e sociali, analogamente a quanto previsto per le singole Regioni: queste parti possono partecipare anche ai singoli tavoli settoriali. Al Comitato partecipano anche rappresentanti delle Regioni e delle Autonomie locali.

Sulla base dei Rapporti interinali redatti dai due gruppi di tavoli si potrà avviare a marzo, con una integrazione dei livelli di coordinamento, la fase

seconda del processo di programmazione, che dovrà condurre entro luglio alla presentazione dei documenti di programmazione alla Commissione.

Per quanto riguarda le aree dell'obiettivo 1, l'integrazione fra i due livelli richiederà:

- una valutazione nazionale dell'adeguatezza e congruenza interna dei singoli Rapporti interinali regionali;
- una valutazione delle Regioni e dei Comitati regionali delle proposte contenute nei Rapporti interinali settoriali.

Le Amministrazioni centrali e le parti economiche e sociali si impegnano a definire, entro la data di entrata in vigore dei nuovi regolamenti dei fondi strutturali, un modello stabile di partenariato sociale sui fondi stessi, con sede e modalità di partecipazione attiva in tutte le fasi di programmazione, attuazione, monitoraggio (sia fisico che finanziario), sorveglianza e valutazione dei documenti di programmazione e delle varie forme di intervento. Lo stesso modello verrà proposto per l'attuazione del partenariato sociale a livello regionale.

Note:

⁽¹⁾ Nelle direzioni sintetizzate di seguito.

Semplificazione delle procedure di attuazione ai fini di una maggiore efficienza, con particolare riferimento agli aspetti seguenti.

- (i) Approvazione dei programmi operativi da parte delle Regioni. Fra i nodi procedurali del processo di programmazione delle politiche di sviluppo, particolare rilievo ha l'intreccio e il sovrapporsi delle procedure dei programmi comunitari con quelle dei programmi ordinari.

Occorre fare chiarezza nella definizione di quali siano gli strumenti e i documenti nei quali si esplica la funzione di programmazione e di indirizzo strategico della politica di sviluppo regionale (il cui esercizio è competenza dell'organismo rappresentativo della comunità regionale, vale a dire il Consiglio Regionale) e quali siano, invece, gli strumenti (i documenti, gli atti, le decisioni) operativi di attuazione della programmazione regionale (dunque di competenza dell'esecutivo, vale a dire della Giunta regionale). È opportuna, nel più assoluto rispetto di competenze e prerogative istituzionali, una forte semplificazione del processo decisionale regionale. Questo, attraverso una maggiore distinzione fra strumenti di programmazione e di indirizzo (di competenza del Consiglio regionale) e strumenti di attuazione della programmazione (di competenza dell'esecutivo).

- (ii) Recepimento delle "Bassanini" a livello regionale. Particolare attenzione va posta, con riferimento al settore degli aiuti alle imprese e dei servizi al sistema produttivo, alle modalità di decentramento da parte delle Regioni a enti sub-regionali.

- (iii) Semplificazione delle procedure di attuazione delle opere. I tempi di attivazione particolarmente stringenti della programmazione comunitaria 2000-2006 richiedono di dare pronta attuazione alle semplificazioni procedurali già previste e di attuazione di nuove specie di semplificazione con riferimento ai tempi di aggiudicazione dei lavori e di individuazione dei beneficiari.

- (iv) **Assistenza tecnica e strutture interne.** Un migliore e più intenso utilizzo di servizi di assistenza tecnica alla programmazione e progettazione da parte delle Amministrazioni che

gestiscono gli interventi richiede che esse rafforzino parallelamente anche le proprie strutture tecniche interne per “guidare” tali assistenze e per evitare qualsiasi rischio di sostituzione dell’amministrazione pubblica.

Rafforzamento della valutazione e del monitoraggio. Per migliorare e dare maggiore qualità ed efficienza al processo di programmazione dei fondi strutturali occorre fare crescente ricorso alle tecniche e agli strumenti di selezione, gestione e attuazione dei programmi. La *valutazione* è lo strumento adottato nel processo di programmazione per pervenire alla selezione delle scelte prioritarie. La correttezza, l’efficacia e la tempestività della valutazione (*ex ante*) costituiscono elemento decisivo nel garantire la qualità della strategia di sviluppo. Il rafforzamento della valutazione, realizzato attraverso l’enfasi data agli studi di fattibilità nel processo di programmazione 2000-2006, è coerente con il fatto che il primo confronto sulle idee-programma avvenga proprio a partire dalla identificazione degli obiettivi di sviluppo, dei benefici e dei beneficiari degli interventi proposti. È anche premessa indispensabile perché l’analisi continua (valutazione *in itinere*) dei risultati che via si raggiungono (rilevati attraverso il *monitoraggio*) possa divenire strumento di aggiornamento e revisione consapevole delle scelte e delle linee di intervento in cui tale strategia, negli anni, si sostanzia. Migliorare e diffondere le tecniche di monitoraggio e di valutazione sono obiettivi funzionali al miglioramento del sistema di sorveglianza del programma; al conseguimento di livelli di trasparenza e di conoscenza sulla fase attuativa coerenti con l’esigenza di un’effettiva partecipazione; alla qualificazione e alla specializzazione delle professionalità che, all’interno della pubblica amministrazione, operano nel quadro del processo di programmazione e attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali. Si propone di avviare subito un sistema nazionale di valutazione, una rete di sistemi autonomi di valutazione fra loro collegati da una unitarietà di riferimenti metodologici flessibili e aperti. La creazione di unità di valutazione e monitoraggio prevista dal collegato procedurale in corso di approvazione va in questa direzione.

Unificazione e razionalizzazione della programmazione finanziaria. Ipotesi di razionalizzazione e semplificazione vanno studiate e sperimentate per quanto riguarda il complesso sistema dei flussi e circuiti finanziari che sono alla base del processo di programmazione dei fondi strutturali. La coesistenza di diverse fonti di finanziamento con modalità di gestione diverse e in qualche caso conflittuali rende oggi più complesse e farraginose le procedure di attuazione dei programmi cofinanziati con risorse comunitarie e costituisce pertanto un ulteriore elemento di riflessione e di analisi in un’ottica di miglioramento del processo di programmazione da impostare. In particolare, alle esigenze di unitarietà finanziaria potrà concorrere l’istituzione ora in atto (A.C. 5266) di una apposita unità previsionale di base per il finanziamento delle intese. Da subito si potrà prevedere, in ciascun stato di previsione della spesa in conto capitale, l’istituzione di un unico fondo cui affluiscono le risorse provenienti dalle autorizzazioni di spesa iscritte nel medesimo stato di previsione. Nelle Regioni dove non avvenga già si potrà semplificare la struttura di bilancio evitando l’articolazione del bilancio su una pluralità di capitali a livello di misura. Progressi dovranno infine essere realizzati nella tempestiva disponibilità dei fondi, sia di competenza – estendendo ai bilanci regionali la facoltà di assumere impegni pluriennali – sia di cassa.

Una metodologia trasparente per la zonizzazione. Nonostante la natura non definitiva della proposta di Regolamento è possibile e utile già ora impostare una metodologia per l’identificazione delle aree non obiettivo 1 che potranno essere ammesse agli interventi dell’obiettivo 2. A tale riguardo è in corso di identificazione, a un livello di disaggregazione sub-provinciale di sotto-sistemi locali di lavoro, una procedura tale da assicurare piena trasparenza ed effica-

cia alla concertazione che dovrà avere luogo fra le Regioni per la ripartizione della quota di popolazione ammissibile. Una volta nota per ogni Regione la popolazione ammissibile, la precisa identificazione delle aree all'interno di ogni Regione potrà poi essere compiuta da ogni Regione integrando la procedura nazionale con criteri ad hoc e trasparenti che consentano una migliore integrazione degli interventi con i fondi strutturali con la programmazione regionale.

⁽²⁾ La richiesta della delibera Cipe di tenere conto esplicitamente, all'atto dell'assegnazione delle risorse alle regioni, di parametri attraverso cui rappresentare il diverso ritardo infrastrutturale e il diverso livello di benessere di ciascuna di esse, al fine di favorire le regioni più svantaggiate, trova – alla luce dello stato delle conoscenze – negli indicatori individuati dalla stessa delibera (popolazione, reddito pro capite, disoccupazione, stock infrastrutturale disponibile) una soluzione rapida e accettabile, pur se non ottimale, ma che potrebbe essere migliorata in vista delle future ripartizioni. Si vuole fare riferimento, ad esempio, alla possibilità di misurare il benessere regionale direttamente con riguardo al profilo del “consumo” anziché utilizzando la proxy del “reddito”, così come all'introduzione di parametri in grado di cogliere direttamente l'entità e la qualità dei servizi infrastrutturali (anche nei risvolti ambientali in senso stretto e in senso lato) anziché fare riferimento alla nozione di stock di infrastrutture, di difficile trattazione essendo relativa a settori fra loro di fatto non commensurabili. La Conferenza Stato-Regioni, anche al fine di attrezzarsi per tempo per future ripartizioni e per il QCS 2000-2006, potrebbe procedere alla costituzione di un Gruppo tecnico cui demandare l'elaborazione di nuovi parametri volti a misurare sia il benessere con indicatori diversi dal reddito pro capite, sia le carenze di servizi riconducibili a deficit infrastrutturali, a cui porre in relazione i futuri stanziamenti. Il Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione è eventualmente pronto a contribuire a tale gruppo attraverso l'Unità di valutazione per la costruzione di nuove metodologie sia sul versante dell'individuazione di parametri più efficaci nel rappresentare la domanda a cui le infrastrutture esistenti e programmate intendono dare risposta, sia nel tradurre questi elementi in una procedura perequativa nella distribuzione alle regioni delle risorse a tale scopo destinate. In secondo luogo, in base alla delibera Cipe (punto 5.2) saranno predisposti da parte del Comitato gli schemi di rilevazione dei dati relativi alle iniziative avviate nelle aree depresse. Inoltre, si procederà ad un monitoraggio rigoroso delle iniziative infrastrutturali avviate nelle aree depresse, al fine di disporre di un quadro esaustivo che consenta una più efficiente allocazione delle risorse, che parta dalla presa d'atto di una situazione assai critica di carenza nella raccolta e nella trattazione delle informazioni relative agli interventi infrastrutturali e degli investimenti pubblici in genere. Carenza rilevabile in particolare in merito alla distribuzione territoriale, allo stato di attuazione, alle fonti di finanziamento ed al patrimonio progettuale disponibile, cui è d'obbligo dare risposta in modo non occasionale ma permanente, pervenendo alla costituzione di una banca dati degli interventi infrastrutturali riferita a tutto il territorio nazionale, da aggiornare in tempo reale o, perlomeno, con elevata frequenza. La necessità di dotare le Amministrazioni centrali e regionali di un unico supporto informativo aggiornato e aggiornabile, utilizzabile per il monitoraggio e la programmazione degli interventi infrastrutturali, può trovare uno strumento adeguato nella proposta operativa per la costruzione del “Catasto delle opere pubbliche”. Si concorda pertanto con l'ipotesi già maturata presso la Conferenza Stato-Regioni di procedere alla messa a punto della proposta. Ad essa le Amministrazioni daranno pieno contributo. Per quanto concerne il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, il contributo potrà venire dal SINIT che gestisce da tempo un prototipo sulla base dei dati relativi a circa 50.000 progetti dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno che può essere suscettibile di rapida attuazione.

Allegato 3: Gli interventi nel campo del sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca

Premessa

Il Governo si impegna a presentare prima del *Documento di Programmazione Economico-finanziaria 2000-2002* un Piano pluriennale (*Master Plan*) delle attività, dei tempi e delle risorse necessarie a realizzare gli obiettivi di riforma e modernizzazione del sistema dell'istruzione, della formazione professionale e della ricerca, in una logica di sviluppo e di governo integrato del sistema.

Al fine di assicurare il costante coordinamento delle iniziative volte alla realizzazione di tali obiettivi, sarà istituito presso la Presidenza del Consiglio – entro il gennaio del 1999 – un comitato con la partecipazione dei Ministeri interessati, della Conferenza Stato-Regioni e delle parti sociali. Comitati con le stesse finalità saranno istituiti a livello regionale.

1. Obbligo di frequenza ad attività formative

Il Governo, al fine di potenziare la crescita culturale e professionale dei giovani, si impegna a istituire, con una norma da inserire nel collegato alla Legge Finanziaria 1999 recante disposizioni in materia di “investimenti, incentivi all'occupazione, Inail, Enpals e materia previdenziale”, l'obbligo di frequenza ad attività formative fino a 18 anni. Tale obbligo può essere assolto in modo integrato:

- nell'ambito del sistema di istruzione scolastica;
- nell'ambito del sistema di formazione professionale di competenza regionale, all'interno di strutture accreditate ai sensi dell'art. 17 della legge 196/97;
- nell'ambito dei percorsi di apprendistato, come disciplinato dall'art. 16 della L. 196/97.

Le competenze acquisite mediante la partecipazione alle attività formative saranno certificate secondo quanto stabilito all'art. 15 del Regolamento attuativo della L. 196/97, e avranno valore di crediti formativi secondo quanto previsto all'art. 16 del medesimo Regolamento.

Il Governo, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e le parti sociali, provvederà a definire con gli opportuni provvedimenti normativi, prima del DPEF del '99, tempi e modalità dell'attuazione dell'obbligo di frequenza, nonché del suo raccordo con l'obbligo di istruzione.

2. Sistema scolastico

L'istituzione dell'obbligo formativo a 18 anni, nell'ottica di un sistema di formazione continua, esige in primo luogo il potenziamento e la qualificazione della formazione di base assicurata dalla scuola.

A tal fine, il Governo si impegna ad attuare tutti gli interventi in grado di riformare la scuola sui seguenti versanti:

- completamento dell'autonomia scolastica introdotta con l'art. 21 della legge 59/97 mediante i regolamenti attuativi ancora occorrenti;
- definizione di un sistema nazionale di valutazione, autonomo e indipendente rispetto all'Amministrazione;
- approvazione in via definitiva del disegno di legge sull'elevamento dell'obbligo scolastico nella prospettiva dell'elevamento della durata dell'obbligo a 10 anni e dell'introduzione dell'obbligo formativo a 18;
- rapida ridefinizione, alla luce anche delle nuove norme sull'obbligo, del disegno di legge sul riordino dei cicli scolastici;
- impegno per una efficace e innovativa azione per il diritto allo studio dei giovani studenti e degli adulti in condizioni svantaggiate, a partire dalla garanzia dell'accesso a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione, e mediante un sistema di borse di studio e mediante il sostegno per libri, mense, trasporti, etc.;
- ampliamento dell'offerta formativa, proseguendo, in particolare, nel sostegno all'insegnamento della musica e di una seconda lingua straniera e nell'uso di tecnologie multimediali.

Il Governo si impegna a sostenere, con adeguate misure finanziarie e organizzative, progetti mirati e integrati per la riduzione del tasso di abbandono e dispersione nelle zone a più alto indice e ad effettuare azioni di monitoraggio, assistenza e supporto al processo di sperimentazione dell'autonomia in atto.

Il Governo ritiene, inoltre, che, all'interno del piano pluriennale degli impegni sugli interventi formativi e di ricerca, si debba prevedere:

- (i) un piano straordinario per l'edilizia scolastica, da accompagnare con la messa a punto di nuove tipologie e standard;
- (ii) il rifinanziamento del piano quadriennale di investimenti nelle tecnologie informatiche che scadrà nel 2000;
- (iii) investimenti finalizzati ad attivare misure perequative per le istituzioni scolastiche e fortemente incentivanti per il personale, relativamente, in particolare, alle situazioni svantaggiate e di disagio, tenendo anche conto delle nuove norme contrattuali;
- (iv) un investimento significativo nella professionalità e nella formazione

dei docenti, al fine di potenziare il processo di specializzazione e di nuova articolazione della funzione docente.

La riforma della amministrazione, da realizzare assicurando il concerto con le parti sociali, dovrà essere sostenuta da un piano per la riconversione professionale degli addetti dell'amministrazione scolastica centrale e periferica, per la costruzione di nuove figure professionali in grado di svolgere nuovi compiti e funzioni in un sistema orizzontale di autonomie.

3. Ristrutturazione e qualificazione dei sistemi formativi

I piani di ristrutturazione degli Enti di formazione, definiti dalle Regioni con il coinvolgimento delle parti sociali, e la riqualificazione e riconversione degli operatori, devono rispondere alla necessità di garantire un'offerta formativa coerente con l'obbligo di frequenza fino ai 18 anni di cui sopra.

La realizzazione del sistema di accreditamento delle strutture formative e di certificazione delle competenze, come previsto dall'art. 17 della L. 196/97 e dal Regolamento attuativo, sono indispensabili per rendere effettiva l'offerta integrata di formazione, tanto più nella prospettiva dell'obbligo di frequenza fino a 18 anni.

Il Governo si impegna ad adottare tutte le misure che assicurino un'adeguata operatività delle strutture indicate dal Regolamento attuativo.

Governo e Regioni si impegnano a attuare – entro il primo semestre 1999 – le procedure stabilite dal Regolamento attuativo dell'art. 17 della L. 196/97 in tema di semplificazione delle procedure amministrative, realizzando una piena responsabilizzazione della Pubblica amministrazione e degli operatori, e un innalzamento della qualità progettuale. Gli interventi ivi definiti sono urgenti per superare i gravi ritardi nell'erogazione delle risorse per gli interventi formativi da parte delle pubbliche istituzioni. Ritardi che determinano il mancato utilizzo dei finanziamenti del Fondo Sociale Europeo e rendono difficile lo sviluppo di agenzie formative qualificate.

4. Apprendistato e tirocini formativi

La formazione esterna per gli apprendisti, consistente in almeno 120 ore annue, in via di sperimentazione a livello nazionale e regionale secondo le modalità stabilite dall'art. 16 della L. 196/97 e dal relativo decreto attuativo, nonché dagli accordi tra le parti sociali, sarà estesa a tutti gli apprendisti, sulla base dei contenuti formativi verificati nelle sperimentazioni e recepiti nei decreti ministeriali previsti.

In merito alla formazione esterna degli apprendisti nelle imprese artigiane e nelle piccole imprese, il Governo si impegna a procedere attraverso speri-

mentazioni concertate tra le forze sociali e le istituzioni ai vari livelli, al fine di individuare percorsi e modelli formativi idonei alla realtà dell'imprenditoria diffusa. Il Governo si impegna, altresì, nel quadro della verifica, già prevista, delle sperimentazioni, ad adottare gli opportuni atti, tenuto conto degli accordi intervenuti tra i rappresentanti delle organizzazioni datoriali e sindacali interessate.

Verranno incentivate, a partire da quanto già definito nel decreto attuativo dell'art. 16 della L. 196/97, le attività di tutoraggio interno alle imprese, in funzione della crescita delle capacità di trasmissione delle competenze professionali da parte degli artigiani e del personale specializzato delle imprese. Per realizzare questi obiettivi Governo e Regioni si impegnano ad assicurare la necessaria offerta formativa da parte delle strutture della formazione professionale e della scuola, integrate fra loro. Il Governo si impegna a promuovere un confronto con le parti sociali al fine del più ampio utilizzo dell'apprendistato.

Governo e parti sociali concordano sulla necessità di estendere i tirocini formativi in tutti i percorsi di istruzione e formazione, come strumento indispensabile di raccordo tra formazione e lavoro, secondo le modalità stabilite dall'art. 18 della l. 196/97 e relativo decreto attuativo (progetti formativi concordati tra strutture formative e aziende, tutoraggio, coinvolgimento di istituzioni e parti sociali).

5. Formazione per le alte professionalità

I lavoratori ad alta qualificazione e i dirigenti d'azienda rappresentano in tutti i paesi più sviluppati una parte crescente, per dimensione e per ruolo, del mondo produttivo e dei servizi, coinvolta in rapidi e profondi mutamenti dei profili e dei contenuti professionali.

Governo e parti sociali convengono che l'offerta formativa destinata ai giovani e ai lavoratori, occupati e non occupati, deve quindi riqualificarsi e ampliarsi, sulla base di orientamenti ed esperienze consolidate in ambito europeo ed internazionale.

Formazione superiore integrata. Il Governo si impegna, pertanto, a costruire il nuovo sistema di Formazione Superiore Integrata (FIS) – teso a investire e a innovare nel sistema dei diplomi universitari, nell'istruzione scolastica post-diploma e nella formazione professionale – nonché, al suo interno, a sviluppare e consolidare il nuovo canale di Istruzione e Formazione Tecnico-Superiore (IFTS), sulla base del documento approvato dalla Conferenza Stato-Regioni nella riunione del 9 luglio 1998, già concordato con le parti sociali.

La costruzione di questo nuovo canale formativo deve consentire di ampliare ed articolare fortemente l'offerta di formazione per quadri e tecnici a media ed alta professionalità, con forte base culturale e competenze professionali di qualità, attraverso l'integrazione tra formazione-istruzione-lavoro, come avviene in altri Paesi europei.

La sperimentazione dell'IFTS, che si è avviata per l'anno 1998, va proseguita e potenziata per il 1999, anche attraverso l'incremento delle risorse, assicurando una costante attività di monitoraggio e di valutazione, per pervenire alla definizione, entro il 1999, di un sistema strutturato a regime per giovani e adulti.

Ai progetti pilota dell'IFTS dovranno applicarsi le regole di sistema per l'integrazione, sia relativamente all'attività di indirizzo, definizione di standard e monitoraggio, sia relativamente alla valutazione ed alla certificazione integrata delle competenze acquisite e dei crediti formativi, spendibili nei diversi segmenti dei sistemi di istruzione e di formazione e nel mondo del lavoro, con validità in ambito nazionale e riconoscibili anche in ambito europeo.

La sperimentazione e l'avvio a regime del FIS e dell'IFTS saranno oggetto di concertazione e di confronto tra Governo, Regioni e parti sociali, attraverso la costituzione di appositi Comitati integrati, a livello nazionale, regionale e, ove necessario, territoriale.

Alta formazione e Università. Il Governo si impegna, nel campo dell'alta formazione universitaria, a ricercare tutte le forme e gli strumenti capaci di elevare la partecipazione all'istruzione universitaria, contenere la durata dei corsi di diploma e di laurea, contrastare l'alto tasso di dispersione, superare la crescente discriminazione sociale negli accessi, aprire l'Università al territorio e assicurare la coerenza dei corsi di studio con le esigenze di nuove professionalità emergenti dal tessuto economico-produttivo e sociale del paese. A tal fine, il Governo si impegna a confermare le modalità di concertazione delle parti sociali sviluppando l'esperienza del tavolo quadrangolare e a:

- completare al più presto il processo di autonomia didattica degli Atenei in attuazione dell'art. 17 della L. 127/97 emanando i relativi decreti di area entro la primavera del 1999, così da consentire l'avvio dei nuovi corsi di studio sin dall'anno accademico 1999-2000;
- potenziare il sistema di orientamento degli studenti;
- individuare modalità permanenti per l'analisi dei fabbisogni formativi e per il monitoraggio degli esiti occupazionali dei diplomati e laureati universitari;
- potenziare gli interventi a sostegno del diritto allo studio, costituendo un Fondo nazionale attraverso il ricorso a risorse pubbliche e private;

- ringiovanire il sistema con politiche di avviamento al lavoro scientifico e di formazione attraverso la ricerca, sul modello di quanto sperimentato negli ultimi tempi, incrementando le risorse per il cofinanziamento degli assegni di ricerca attivati con le procedure di cui all'art. 51 della L. 449/97;
- aprire i dottorati di ricerca al mondo del lavoro e potenziare specializzazioni e masters direttamente professionalizzanti;
- incentivare, anche attraverso risorse aggiuntive, iniziative delle Università finalizzate a raccordare l'offerta formativa nell'ambito delle attività di programmazione negoziate a livello di reti territoriali;
- sostenere e promuovere lo sviluppo dei corsi universitari di primo livello, sulla base delle positive esperienze maturate nel progetto "CAMPUS";
- promuovere e rilanciare la ricerca di base, sia di base che finalizzata, anche attraverso la costituzione di "centri di eccellenza" della ricerca universitaria;
- promuovere e sostenere, nell'ambito del sistema professionale integrato, utilizzando anche specifiche risorse finanziarie previste nei piani di sviluppo universitari, programmi di formazione continua e ricorrente di medio e alto profilo, in sintonia con le Università, le Regioni, gli Enti locali, le parti sociali;
- avviare la costituzione di un sistema nazionale di valutazione a partire dalla positiva esperienza dell'Osservatorio permanente, migliorando progressivamente gli attuali meccanismi di valutazione della qualità delle attività formative e di ricerca, anche in funzione dell'introduzione generalizzata dei crediti formativi spendibili nel più ampio contesto della formazione professionale integrata;
- completare il processo di decongestionamento dei megatenei, avviato sulla base delle disposizioni di cui al collegato alla Finanziaria 1997 (L. 662/96), preordinato al miglioramento del funzionamento e della qualità della vita della comunità universitaria e al riequilibrio del sistema in rapporto all'offerta e alla domanda di formazione superiore;
- attivare specifici interventi finanziari ai fini del completamento dei programmi di edilizia universitaria generale e dipartimentale, nonché del finanziamento delle residenze e dei collegi universitari;
- ampliare gli strumenti d'ordine fiscale (art. 14, L. n. 196/97 e art. 51, L. n. 449/97) al fine di incentivare, come in altri Paesi, il coinvolgimento di soggetti pubblici e privati nella promozione e sostegno dello sviluppo dell'alta formazione e della ricerca scientifica universitaria;
- avviare il processo di riordino dello stato giuridico dei professori e dei ricercatori universitari, in funzione di una efficace utilizzazione delle risorse

umane, attivando sin d'ora le previste forme di incentivazione dell'impegno didattico e di ricerca.

6. Formazione continua ed educazione degli adulti

Il Governo procederà in tempi rapidi alla costituzione del Fondo interprofessionale per la formazione continua, secondo le modalità definite dal Regolamento di attuazione della L. 196/97. Il Fondo sosterrà la realizzazione di interventi di formazione continua, previsti da piani formativi aziendali e territoriali concordati tra le parti sociali, che saranno rivolti, oltre che ai lavoratori dipendenti – operai, impiegati, quadri e dirigenti – e ai soci lavoratori delle imprese cooperative, e – con risorse specifiche – ai piccoli imprenditori e ai titolari soci e coadiuvanti delle imprese artigiane del commercio e dei servizi. In questo quadro, il Governo si impegna a valorizzare il ruolo delle rappresentanze del movimento cooperativo negli organi del Fondo, nonché a favorire l'individuazione di idonee metodologie formative per l'imprenditoria diffusa.

Per realizzare gli obiettivi nei settori dell'apprendistato e della formazione continua, saranno destinati 600 miliardi nel 1999 e 500 miliardi annui nel 2000 e nel 2001, incrementabili in relazione agli eventuali risparmi derivanti dal riordino del sistema di incentivi. Il Governo si impegna altresì a trasferire al Fondo interprofessionale, nei due anni successivi, le restanti risorse derivanti dallo 0,30% sul monte salari. Lo 0,30% sarà, successivamente alla sua integrale attribuzione al Fondo interprofessionale, innalzato allo 0,50%, senza oneri aggiuntivi, ai fini del finanziamento delle attività formative di cui all'art. 17 della legge n. 196/97. Contestualmente a tale integrale attribuzione, le risorse del Fondo per l'Occupazione saranno opportunamente integrate per il finanziamento dei nuovi compiti del Fondo di rotazione.

Il Governo si impegna a presentare entro il mese di gennaio 1999, d'intesa le Regioni e le parti sociali, il piano di ripartizione delle risorse stanziata nella Finanziaria per la formazione tra gli interventi di formazione continua, l'apprendistato ed eventuali altri capitoli della formazione professionale.

Il Fondo per la formazione continua potrà essere integrato, sulla base di accordi settoriali, anche attraverso l'apporto di risorse professionali, temporali, logistiche e organizzative aggiuntive, secondo criteri di quantificazione definiti dalle parti a livello confederale.

Il Governo provvederà quanto prima alla costituzione del Fondo per la formazione dei prestatori di lavoro temporaneo, secondo quanto stabilito dall'art. 5 della L. 196/97 e relativo decreto attuativo, definendone altresì i raccordi operativi con la Fondazione per la formazione continua.

Il Governo si impegna altresì a predisporre, nell'ambito della formazione permanente, un progetto specifico e risorse aggiuntive mirate alla formazione iniziale e ricorrente finalizzata alla creazione di lavoro autonomo e cooperativo.

Il Governo si impegna a predisporre un progetto specifico e risorse mirate per la sperimentazione e la messa a regime di un sistema di educazione per gli adulti, sul quale avviare il confronto e la sperimentazione, d'intesa con le forze sociali e con le rappresentanze delle Regioni e degli Enti locali. Tale progetto, da collocare nell'ambito della formazione integrata, avrà caratteristiche di integrazione, modularità, interdisciplinarietà e flessibilità, per consentire percorsi formativi personalizzati, e prevederà inoltre una certificazione integrata e il riconoscimento di crediti, spendibili nei percorsi di studio e nel mondo del lavoro.

Per rispondere ai fabbisogni formativi dei lavoratori e delle aziende, messi in evidenza dalle indagini realizzate dagli organismi bilaterali costituiti tra le parti sociali, Governo e Regioni assicureranno un'offerta formativa integrata tra Università, scuole e agenzie di formazione professionale, che potrà trovare un punto di riferimento nei Centri territoriali per l'educazione degli adulti, opportunamente integrati dall'apporto delle strutture della formazione professionale e dell'Università. Tale offerta formativa sarà organizzata in modo da sostenere l'inserimento lavorativo delle fasce deboli del mercato del lavoro.

7. Formazione e riduzione di orario

Il Governo intende favorire la ricerca di un accordo tra le parti sociali volto a sperimentare meccanismi contrattuali che finalizzino quote di riduzione di orario alla formazione dei lavoratori, anche attraverso l'utilizzo delle 150 ore, l'utilizzo delle banche ore annuali previste dai CCNL e ulteriori strumenti per consentire ai lavoratori di accedere pienamente alle attività di formazione continua e di educazione degli adulti.

Il Governo impegnerà una parte delle risorse del Fondo per la riduzione degli orari per sostenere gli strumenti contrattuali individuati dalle parti sociali che finalizzino quote di riduzione di orario alla formazione continua dei lavoratori.

8. Formazione e contrattazione territoriale

Il Governo, d'intesa con le Regioni e gli Enti locali, si impegna a riservare quote definite di risorse pubbliche alla formazione dei lavoratori per ogni progetto di intervento pubblico, in particolare nei patti territoriali, nei con-

tratti d'area, nei contratti di programma di distretto. Ciò servirà a sostenere patti formativi locali tra istituzioni e parti sociali, finalizzati alla crescita culturale e alla diffusione delle conoscenze, alla innovazione nella produzione e nei servizi, alla professionalizzazione e all'occupabilità dei lavoratori, sia in funzione della creazione di impresa che dell'inserimento nelle strutture produttive esistenti.

Il Governo, in questo quadro, intende agevolare interventi formativi congiunti tra Regioni del Nord e del Mezzogiorno, in accordo con le parti sociali, per consentire gli opportuni trasferimenti di conoscenze ai fini dello sviluppo economico e sociale tra le diverse aree del Paese.

9. Formazione e beni culturali

Il settore dei beni culturali rappresenta una grossa opportunità di sviluppo e di occupazione e costituisce una risorsa con potenzialità ancora poco sfruttate. Una politica dell'occupazione efficace deve tener conto della necessità di sviluppare figure professionali avanzate in grado di operare all'interno o a sostegno di istituzioni ed aziende per progettare e attuare politiche di management culturale (gestione del patrimonio, grandi eventi, itinerari turistici) o iniziative di marketing legate ai beni culturali, in grado di comunicare e di promuovere il patrimonio culturale locale. È pertanto necessario valorizzare questo settore dell'offerta formativa e favorire l'incontro tra domanda ed offerta a livello locale con la destinazione di adeguate risorse: innanzitutto attraverso i meccanismi di co-finanziamento regionale del FESR e l'inserimento di questi obiettivi nei patti di sviluppo locale.

10. Riforma del FSE

In merito alla proposta comunitaria di riforma del Fondo Sociale Europeo contenuta in "Agenda 2000", Governo e parti sociali concordano sui seguenti obiettivi:

- sostanziale incremento della percentuale del FSE impegnata nella programmazione 2000-2006, viste le nuove missioni che il FSE dovrà ricoprire, con particolare riferimento ai piani per l'occupazione;
- valorizzazione del "quadro di riferimento in materia di sviluppo delle risorse umane per l'insieme del territorio nazionale", previsto dal testo attuale dei nuovi regolamenti. Tale quadro di riferimento tuttavia potrà rispondere efficacemente alle esigenze di coesione e integrazione degli interventi solo se diventerà un atto preliminare e vincolante, nell'ambito delle risorse umane, alla formazione degli strumenti di programmazione degli ob. 1 e 2;

– previsione di un unico strumento di programmazione per le risorse umane relativamente agli ob. 3 e 2, al fine di evitare la parcellizzazione degli interventi e ottenere risultati più incisivi.

L'applicazione di tale strategia rende indispensabile l'istituzione di un tavolo di confronto permanente tra Regioni, Ministero del Lavoro, Ministero della Pubblica Istruzione, Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica, parti sociali, per costituire delle linee guida convergenti nell'ambito delle risorse umane. I punti precedenti integrano quanto affermato nell'All. 3.

11. Formazione e politiche attive del lavoro

Il Governo intende connettere fortemente e rendere coerenti le scelte indicate precedentemente per la formazione integrata con le politiche attive del lavoro. Attraverso il riorientamento delle risorse, il consolidamento della collaborazione con Regioni e Enti locali, la concertazione con le parti sociali, il Governo intende realizzare il decentramento disegnato con il decreto legislativo 469/97, e assicurare standards minimi di qualità dei servizi all'impiego, in linea con le migliori pratiche a livello comunitario.

Le linee principali di intervento, in coerenza con le indicazioni provenienti dall'Unione Europea per la definizione del cosiddetto "primo pilastro" del piano nazionale per l'occupazione sono le seguenti:

- semplificare e rafforzare gli strumenti formativi e di inserimento al lavoro, sulla scorta degli impegni e delle scelte sopra indicate;
- migliorare la capacità delle strutture impegnate nella realizzazione dei servizi per l'impiego. Il Ministero del Lavoro, contestualmente al decentramento, continuerà, anche con una intensa azione di coordinamento, nell'attuazione del programma di aggiornamento e riqualificazione degli operatori interessati, in collaborazione con le Regioni e gli Enti locali. In questo ambito, va potenziata l'attività di orientamento al lavoro degli inoccupati e dei disoccupati. Ciò implica la prosecuzione del metodo delle interviste già avviate nel 1998, perseguendo gli obiettivi anche quantitativi che verranno fissati a livello comunitario;
- attuare progressivamente, nel corso del 1999, un sistema informativo omogeneo per tutto il territorio nazionale, al fine di assicurare il più celere incontro tra domanda ed offerta del lavoro.

In questo conteso, di particolare rilievo è il trasferimento del personale degli Uffici Provinciali del Lavoro e delle Agenzie per l'Impiego alle Regioni e Province. Tale trasferimento avverrà nel corso dei primi sei mesi del 1999. Si tratta di un processo complesso e di notevoli proporzioni. Il Ministero del Lavoro e le parti sociali, d'intesa con le Regioni, si impegnano a monitorare

questo passaggio in modo tale da renderlo compatibile e funzionale con l'insieme degli impegni che sono stati qui delineati.

12. Ricerca e innovazione

Il nostro Paese investe in ricerca meno degli altri paesi avanzati e registra comunque scarsi investimenti da parte delle imprese. Si ribadisce, pertanto, l'importanza dell'obiettivo di una crescita della spesa per le attività di ricerca coerente con gli indirizzi del *Documento di programmazione economico-finanziaria*. Nel disegno strategico di una politica per la R&S dovrà essere perseguito l'obiettivo dell'elevamento della competitività del sistema produttivo e del sistema della ricerca pubblica e privata e in tale direzione dovranno essere orientate le scelte degli interventi da realizzare.

Il Governo ritiene prioritario impegnarsi in una rigorosa selezione delle iniziative, attraverso l'introduzione di efficaci meccanismi per accrescere la qualità scientifico-tecnologica dei risultati e il conseguente impatto economico-occupazionale degli stessi. In particolare, il Governo si impegna ad attivare immediatamente gli organismi di coordinamento, programmazione e valutazione della politica nazionale della ricerca previsti dal recente decreto legislativo n. 204/98. Ciò consentirà, tra l'altro, di:

- attivare nuove procedure di rigorosa valutazione dei risultati, realizzando un efficace sistema di controllo degli interventi;
- amplificare la ricaduta dell'investimento attraverso una precisa qualificazione della domanda e una più stretta correlazione tra l'offerta e la domanda stessa.

Il Governo si impegna, inoltre a:

- razionalizzare il sistema pubblico della ricerca, riconsiderando i diversi soggetti istituzionali e distinguendone missione, ruolo, organizzazione. In tale contesto, il riordino degli enti di ricerca – con particolare riguardo al CNR e all'ENEA – favorirà azioni di apertura e interazione con le realtà produttive, dei servizi e delle diverse amministrazioni pubbliche e private, sia attraverso forme di mobilità del personale e di sostegno alla autonoma capacità imprenditoriale dei ricercatori, sia attraverso opportune forme di collaborazione direttamente ricollegate al territorio;
- sburocratizzare tutti gli strumenti di intervento a sostegno delle attività di ricerca, attraverso la revisione, integrazione e coordinamento di tutte le leggi in materia, con particolare riferimento alla 46/82 e alla 488/92, mirando in particolare a consentire un più agevole accesso ai finanziamenti pubblici da parte delle PMI, anche privilegiando, in coerenza con gli indirizzi comunitari, forme associative tra imprese, enti di ricerca e università e a

sostenere in modo coordinato le attività di ricerca, sia autonome, sia programmate attraverso forme di ampia concertazione tra Amministrazioni centrali e locali, Università, Enti pubblici di Ricerca, mondo imprenditoriale, parti sociali, in piena coerenza con le differenti condizioni di sviluppo territoriale;

– favorire l'internazionalizzazione delle iniziative di ricerca imprenditoriale, azioni mirate di promozione e accompagnamento, nonché il potenziamento della partecipazione italiana nell'ambito del V Programma Quadro, anche ricorrendo al supporto di organismi esterni;

- il forte impegno già avviato nella direzione della semplificazione amministrativa e dell'abbattimento dei tempi decisionali, consentirà nell'immediato:

- l'attivazione delle intese di programma del Murst con il CNR e l'E-NEA, che comporteranno la progressiva immissione nel circuito di ricerca meridionale di circa 1.000 ricercatori;

- lo sblocco di investimenti pari a circa 900 miliardi per il sostegno delle iniziative di potenziamento della rete di ricerca delle aree depresse, selezionate nell'ambito delle attività di programmazione negoziata. I progetti da attivare, ricompresi in ventinove raggruppamenti tematici (clusters), potrebbero costituire veri e propri «cantieri di lavoro creativo», nell'ambito dei quali offrire ai giovani, attraverso addizionali attività di formazione, possibilità di esperienze concretamente valorizzabili su una varietà di occasioni di lavoro;

– la rivitalizzazione, ove esistano effettive possibilità di rilancio, di centri di ricerca in crisi, al fine di salvaguardarne e valorizzarne il patrimonio di conoscenza, competenze e attrezzature scientifiche;

– ciò, ovviamente, non può esaurire le esigenze di un sistema di ricerca nazionale, pubblico e privato, che sia funzionale alle necessità dello sviluppo economico-occupazionale del Paese. In tale contesto dovrà prevedersi:

– l'avvio di riforme che consentano una incentivazione basata sulla defiscalizzazione degli investimenti in ricerca;

– l'introduzione di nuovi strumenti a sostegno del capitale di rischio per un più ampio coinvolgimento della finanza privata e per la realizzazione di nuove imprese ad alto contenuto tecnologico. In tale contesto, saranno anche incentivate iniziative imprenditoriali promosse da giovani ricercatori, quale *spin off* dei programmi di formazione e ricerca lanciati dal Ministero con gli strumenti delle citate L. 46/82 e 488/92.

Allegato 4: Formazione, sviluppo locale e Pubblica amministrazione

La politica delle risorse umane è un elemento centrale della strategia di sviluppo del Mezzogiorno. Per costruire un intervento “ordinario” che crei sviluppo occorre un salto di qualità nella politica delle risorse umane delle pubbliche amministrazioni. Formazione, aumento di competenze, riorganizzazione degli uffici e delle strutture devono essere al centro delle politiche nazionali e locali come strumenti attuativi della riforma amministrativa e del decentramento.

Gli obiettivi verso i quali far convergere le risorse a disposizione devono riguardare:

- la formazione e l’assistenza alle amministrazioni per rafforzare la loro efficienza ed efficacia, ai fini della promozione dello sviluppo socioeconomico;
- la coesione e l’innovazione amministrativa, attraverso il miglioramento della qualità dei servizi e degli standard di funzionamento; la sperimentazione e il trasferimento sistematico di pratiche di eccellenza costituiscono, in questa prospettiva, un efficace strumento di integrazione e di messa in comune di risorse;
- i processi di decentramento di compiti statali, mettendo in condizione le nuove strutture regionali e locali di operare secondo schemi e regole rinnovate e semplificate;
- la riqualificazione e l’aggiornamento professionale delle risorse esistenti e l’acquisizione, da parte delle pubbliche amministrazioni, di nuove professionalità capaci di gestire le diverse fasi del cambiamento;
- il sostegno dell’azione delle amministrazioni locali interessate al decollo dei patti territoriali e delle altre forme di negoziazione programmata;
- il miglioramento delle forme di integrazione e di scambio di dati e informazioni tra amministrazioni statali e amministrazioni locali, in tema di utilizzo dei fondi strutturali, di anagrafe unica dei cittadini, di sportello unico per il cittadino;
- lo sviluppo locale, mediante azioni finalizzate a promuovere il ruolo di sviluppo delle amministrazioni locali e la dotazione di figure nuove quali gli agenti di sviluppo;
- l’innovazione amministrativa, mediante un laboratorio sperimentale finalizzato a individuare le iniziative di eccellenza, da trasferire previa la loro ingegnerizzazione. Il programma, finanziato con risorse CIPE, è particolarmente mirato allo sportello unico per le imprese, in coerenza con le prime iniziative finanziate con il programma Pass.

Il governo, in questo quadro, si impegna ad attivare immediatamente i progetti del Dipartimento della Funzione Pubblica, coordinati dal Formez, previsti nella programmazione pluriennale e legati al potenziamento dell'intervento delle amministrazioni per lo sviluppo locale. Per tali progetti, che saranno raccordati con la più complessiva offerta di istruzione e formazione a tutti i livelli, saranno previsti momenti di confronto preliminare con le forze sociali. In particolare, il governo intende:

- dare immediata attuazione al progetto RAP di formazione, assistenza e consulenza delle amministrazioni decentrate sullo sviluppo locale, che ha l'obiettivo di potenziarne la capacità anche con la costruzione di una leva di "agenti di sviluppo" interni ed esterni alle amministrazioni e alle agenzie di sviluppo locale (170 miliardi circa);
- dare immediata attuazione al progetto di formazione e assistenza per l'attuazione dello Sportello Unico per le imprese (49 miliardi circa);
- rafforzare il progetto sulla formazione per il decentramento del Ministero del Lavoro e per la costituzione dei servizi per l'impiego locali (11 miliardi circa);
- completare il progetto Pass con interventi ulteriori per circa 100 miliardi.

Il totale di questi interventi immediatamente cantierabili prevede complessivamente un investimento di risorse nazionali (al netto di risorse aggiuntive delle amministrazioni locali e regionali) pari a 230 miliardi circa, che potranno essere utilizzati anche come quota di cofinanziamento nazionale per attivare progetti comunitari in grado di mobilitare risorse complessive assai superiori.

Il governo si impegna, inoltre, a dare attivazione immediata ai seguenti progetti previsti e finanziati nella programmazione pluriennale straordinaria del Dipartimento della Funzione Pubblica e coordinati dal Formez:

- progresso sull'innovazione amministrativa e sulla riorganizzazione e coesione delle amministrazioni - CIPA (50 miliardi circa);
- progetto di estensione dei corsi concorso alle amministrazioni locali e regionali (20 miliardi circa);
- progetto di formazione sulla protezione civile (10 miliardi circa);
- progetto di formazione sulla legge 626 nel settore pubblico (finanziamento da definire);
- progetto di formazione (coordinato dall'Aipa) connesso all'applicazione della rete unitaria della Pubblica Amministrazione.

Il totale di questi interventi prevede complessivamente un investimento di risorse nazionali (al netto di risorse aggiuntive delle amministrazioni locali e regionali) pari a circa 100 miliardi circa, che potranno essere utilizzati anche

come quota di cofinanziamento nazionale per attivare progetti comunitari in grado di determinare risorse complessive superiori.

Il governo si impegna infine ad acquisire nuove risorse nell'ambito del prossimo Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006, essendo evidente che la coesione e l'omogeneità degli standard di efficienza delle amministrazioni dei vari Paesi sono elementi irrinunciabili nel contesto del mercato unico europeo. I progetti per lo sviluppo locale e per la coesione e l'innovazione amministrativa vanno ricompresi tra le linee prioritarie d'azione da sviluppare mediante il ricorso ai prossimi finanziamenti europei.

L'aumento delle risorse per la formazione deve consentire di raggiungere in tempi certi la soglia dell'1 per cento del monte salari del settore pubblico;

– il governo si impegna sia a presentare alle parti sociali entro l'aprile 1999 un piano straordinario sulla formazione del settore pubblico che raccolga le varie proposte e linee programmatiche sia a procedere al riordino del settore anche con l'attuazione della delega relativa e con la riorganizzazione della SSPA.

A tal fine il Governo si impegna a costituire con le parti sociali presso il Dipartimento per la Funzione Pubblica un gruppo di lavoro finalizzato a definire nel termine di 4 mesi:

a. Gli obiettivi a breve e medio termine di una politica formativa per i lavoratori pubblici secondo le seguenti priorità:

a1 - favorire la riconversione professionale dei lavoratori interessati dai processi di mobilità indotti dal decentramento istituzionale e amministrativo;

a2 - predisporre gli interventi e gli strumenti formativi indotti dall'applicazione dei nuovi ordinamenti professionali;

a3 - riqualificare i dirigenti delle PP.AA., con particolare riguardo ai nuovi compiti in materia di gestione economica per centri di costo, di conduzione delle relazioni sindacali, di responsabilità organizzativa;

a4 - riqualificare e rafforzare, con particolare riguardo agli uffici periferici del Ministero del Lavoro, i supporti amministrativi pubblici di sostegno alle nuove procedure extragiudiziali di conciliazione e di arbitrato.

b. I principi e il disegno generale del nuovo sistema formativo dei lavoratori pubblici, favorendo le sinergie tra le diverse competenze e i vari soggetti istituzionali.

c. I principi organizzativi e le competenze professionali per l'introduzione sistematica nelle PP.AA. di strutture preposte alla formazione dei lavoratori pubblici quale fondamentale elemento di una nuova politica del personale.

d. Le forme di partecipazione e il rapporto con l'attività contrattuale delle fasi di attuazione dei progetti formativi.

e. I sistemi di certificazione e monitoraggio dell'offerta pubblica e privata di formazione.

Ulteriori risorse saranno reperite nell'ambito dei bilanci delle singole amministrazioni, i cui programmi formativi dovrebbero armonizzarsi con gli obiettivi strategici sopra richiamati.

Lo strumento dell'accordo di programma ai diversi livelli e il coinvolgimento della Conferenza unificata Stato-Regioni-Autonomie locali dovranno assicurare le necessarie sinergie e forme di collaborazione tra i vari soggetti istituzionali, nel rispetto dei reciproci ruoli. Con gli stessi strumenti di concertazione va promosso il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali e l'interscambio di esperienze con il mondo delle imprese.

Allegato 5: Ulteriori ipotesi di intervento di semplificazione e razionalizzazione

1. *Abolizione dell'apposito registro antincendio (ex DPR 12 gennaio 1998, n. 37, art. 5)*

L'impresa sottoposta a vigilanza da parte dei VV.FF. è obbligata a fornirsi di apposito registro entro il quale trascrivere la formazione, i mezzi di soccorso, etc. Tale misura può essere conseguita più semplicemente con altri mezzi che soddisfino la legislazione sulla sicurezza e consentano di dimostrare l'assolvimento effettivo degli obblighi senza la sovrapposizione di registri.

2. *Abolizione dell'invio all'ente di controllo del nominativo del responsabile del servizio di prevenzione e protezione (ex D.Lgs. 626/94 come modificato dal D.Lgs 242/96)*

Tale invio è inutile, l'obbligo significativo essendo nella nomina del responsabile (che spesso coincide con l'imprenditore stesso).

3. *Soppressione dei fondi di previdenza impiegati gestiti dall'Ina con contestuale trasferimento al Fondo pensioni lavoratori dipendenti delle attuali disponibilità economiche dei Fondi ed eliminazione dei relativi oneri impropri a carico delle aziende.*

I Fondi di previdenza per gli impiegati gestiti dall'Ina costituiscono un doppio sia dei trattamenti erogati dall'Inps in caso di disoccupazione sia del trattamento di fine rapporto. La contribuzione a carico del lavoratore e dell'azienda è assolutamente esigua (50 lire mensili pro capite a carico di entrambe le parti) come le relative prestazioni (pari al massimo a 60 mila lire complessive). Risulta, invece, gravoso l'onere amministrativo per le aziende.

Allegato 6: Ipotesi di interventi in materia di sicurezza e certezza del diritto

1. Approvazione della legge antiracket

Il disegno di legge presentato dal Governo in materia di funzionamento del fondo antiracket è da tempo fermo al Senato. Il Governo si impegna a sollecitarne una pronta approvazione.

2. Rifiinanziamento della l. 108/1996 (antiusura)

3. Beni culturali

Il Ministero per i beni e le attività culturali verificherà, nell'iter parlamentare del rilevante Testo unico che sarà presentato in gennaio, gli strumenti per assicurare semplificazione delle procedure e certezze dei tempi dell'attività provvedimentale.

4. Sicurezza per lo sviluppo

Il programma "Sicurezza per lo sviluppo" mira a rafforzare il rapporto fra istituzioni della sicurezza e mondo imprenditoriale, anche attraverso l'aggiornamento della mentalità organizzativa ed operativa delle tre Forze di polizia e la rimodulazione degli schemi di controllo del territorio. Approvato dalla Commissione europea, il programma è stato ammesso al co-finanziamento con i fondi strutturali per un ammontare complessivo di ca. 560 miliardi di lire, e sarà portato a termine entro il 2001. L'impegno del Governo è volto a finanziare, tra l'altro, le iniziative di programmazione negoziata nel cui ambito andranno apportate le risorse che potranno essere impiegate per migliorare le condizioni di sicurezza e di legalità all'interno dei singoli patti territoriali e contratti d'area.

5. La giustizia civile

5.1 Istituzione del giudice unico di primo grado. L'introduzione del giudice unico di primo grado si traduce in primo luogo nell'abolizione della duplicità degli uffici del pretore e del tribunale, prefigurando un sistema incentrato sulla ripartizione di competenze, in primo grado, tra giudice togato e giudice di pace. Il Governo si impegna a rispettare la data di cui al d.lgs. n. 51 del 1998 (2 giugno 1999).

5.2 Sezioni stralcio. Il Governo si impegna a pubblicare in tempi ravvicinati il nuovo bando per la integrale copertura di giudici onorari aggregati (le cui vacanze effettive sono pari a 669).

5.3 Istituzione di nuovi tribunali e revisione dei circondari di Torino, Milano, Roma, Napoli e Palermo. Il Governo si impegna a sollecitare una pronta approvazione del d.d.l. 3033 che delega il Governo all'emanazione di uno o più decreti legislativi diretti a decongestionare i tribunali sopraindicati. Il Governo si impegna altresì a sollecitare la pronta approvazione del d.d.l. n. 4625/c (confluito nel d.d.l. 411/c) recante, fra l'altro, norme sul contenzioso civile pendente e sulle indennità spettanti al giudice di pace.

5.4 Introduzione di filtri al contenzioso civile. Il Governo si impegna a presentare il progetto di riforma relativo al funzionamento di un sistema efficiente di *alternative dispute resolution*, inteso a:

- istituire camere di conciliazione presso tutti i tribunali;
- valorizzare le esperienze di conciliazione spontanea con l'istituzione di un apposito registro delle associazioni e istituzioni operanti;
- potenziare i poteri conciliativi del giudice di pace e del *favor conciliatio-nis* nel processo;
- prevedere materie che per la loro specificità necessitano di un filtro conciliativo pregiudiziale;
- prevedere interventi di conciliazione su indicazione del giudice.