



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

Taormina 2001-2011

# Spendere meno per fare di più

Taormina, 5 e 6 novembre 2011

## LE TESI DELL'AGDP

### Dieci anni dopo

Dieci anni fa nasceva AGDP, l'Associazione delle giovani classi dirigenti della Pubblica Amministrazione. Decidemmo di costituirci in Associazione perché credevamo nel vento di una riforma che attraversava tutta l'Amministrazione Pubblica, volevamo contribuire all'obiettivo di modernizzarla e migliorarla.

A Taormina, nel 2001, organizzammo il nostro primo convegno nazionale, per presentarci come sostenitori, dall'interno, dei disegni di riforma.

Ci ritroviamo dopo dieci anni, certamente delusi.

Chi ha letto anche le tesi presentate nei nostri Convegni di Taormina del 2001 e del 2002 e di Roma del 2003, troverà molti degli stessi problemi e delle stesse (ipotetiche) soluzioni.

Non siamo noi a copiare noi stessi: delle stesse questioni si discute, da un ventennio cioè dall'avvio, con il d.lgs. 29/1993, della cosiddetta "privatizzazione" e "managerializzazione" della Pubblica Amministrazione nei dibattiti e nelle discussioni in Parlamento e nelle Università, negli articoli sui giornali e nei reportage televisivi. E anche i programmi di Governo si ripetono.

Come mai?

Le riforme che si sono susseguite, vuoi che abbiano avuto per padri Sacconi, Cassese, Bassanini, Frattini o Brunetta, ispirate a principi che noi abbiamo anche spesso condiviso, hanno avuto però tutte lo stesso difetto: sono rimaste in larga parte sulla carta.

Dopo quasi venti anni, la Pubblica Amministrazione continua a non contribuire allo sviluppo del Paese ma, viceversa, essa è un anello debole del sistema, troppo costosa, troppo inefficiente, spesso opaca, a volte ingiusta.

### Noi, dirigenti pubblici

Il Paese sta attraversando una crisi di sistema paragonabile a quella degli anni 92-94.

La situazione economica è negativa. I conti dello Stato critici. Le istituzioni politiche inceppate e in perdita di credibilità. La società italiana divisa e disorientata.

In questo clima di generale sfiducia, si sta diffondendo l'idea, demagogica, che il costo di funzionamento della macchina pubblica sia parte del "costo della politica" e come tale improduttivo e da tagliare. E' una idea sbagliata.

I dirigenti pubblici tutti - dirigenti dello Stato e delle Autonomie, dirigenti amministrativi e specialisti, prefetti e diplomatici - sono comunque ogni giorno al loro posto per far funzionare la macchina dei servizi e delle funzioni pubbliche e per garantire ai cittadini i diritti e le prestazioni che la Costituzione e le leggi riconoscono loro.



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

### Il rapporto con la politica

- **Per un'Amministrazione autonoma e imparziale**

La dirigenza pubblica è leale a qualsiasi Governo in carica.

Riconosce il ruolo della classe politica e lo rispetta.

Ma afferma la propria autonomia dal potere politico e respinge l'idea che il costo di funzionamento della macchina pubblica sia una parte del "costo della politica" e, quindi, da eliminare.

Noi siamo fortemente convinti che spetti alla politica ritornare alla sua alta funzione che è quella di fare norme, fissare obiettivi e allocare risorse, mentre spetta alla dirigenza pubblica la responsabilità di una sana e corretta gestione per risultati.

#### **Un esempio di "costo della politica" (quasi) azzerato: l'Agenzia dei segretari comunali**

*Per l'Agenzia dei segretari comunali, composta da 170 consiglieri di amministrazione, erano allocati ben 100 milioni di euro per svolgere un lavoro che un ufficio pubblico può fare benissimo: coordinare la nomina dei segretari comunali.*

*L'AGDP ha proposto al Parlamento di abolirla perché inutile. Alcuni parlamentari ci hanno dato ascolto ed è stata soppressa con il DL 78/2010. Per realizzare il previsto risparmio di almeno 10/15 milioni di euro, tuttavia, mancano, a distanza di un anno dalla soppressione, i relativi provvedimenti attuativi.*

Sia la Destra che la Sinistra hanno messo in atto riforme e controriforme per favorire logiche di *spoil system*, ricorrendo ad uno strumento iniquo e contrario alla Costituzione (come affermato dalla Corte costituzionale), che compromette sin dal momento genetico l'autonomia del dirigente.

A partire dal 1996, per tappe successive e con il contributo di tutte le maggioranze politiche, sono stati completamente e progressivamente snaturati due principi inizialmente accettabili introdotti nel 1992:

- quello che i dirigenti apicali della amministrazioni (Segretari generali e simili) dovessero godere della fiducia del vertice politico, così bilanciando il trasferimento dei poteri di gestione dagli organi politici alla dirigenza attuato dal d.lgs 29/1993;
- quello che – per talune posizioni dirigenziali richiedenti professionalità assolutamente innovative e peculiari, non presenti normalmente all'interno delle PA - fosse possibile ricorrere, con contratti dirigenziali temporanei, a specialisti o manager esterni alla PA.

Via via, la precarietà della posizione – giustificata per queste due ipotesi eccezionali di dirigenza temporanea - è stata estesa a fasce sempre più larghe della dirigenza pubblica, ed oggi ormai investe quasi tutti i dirigenti, azzerandone completamente l'autonomia ed asservendoli completamente ai vertici politici di turno.

La classe politica, nello Stato, nelle Regioni, nelle città, ha già oggi tutti gli strumenti per valutare e sanzionare fino al licenziamento il dirigente incapace. Ma si deve assumere la responsabilità di farlo in base ad una onesta valutazione dei risultati, senza nascondersi dietro decadenze di massa dagli incarichi o "rotazioni" *ope legis*.

Se la politica non usa gli strumenti - che pur esistono concretamente - per valutare i risultati della gestione dei dirigenti è perché essa stessa per prima non sa individuare gli obiettivi di efficienza



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

ed efficacia in base ai quali giudicare il lavoro del dirigente. I dirigenti pubblici non vogliono essere né inamovibili né permanenti. Essi chiedono però di essere giudicati in base alla capacità di gestire budget precisi e obiettivi quantificabili, ad essi preventivamente affidati!

Alla classe politica sempre più spesso piace, invece, mettere a capo di uffici pubblici strategici persone di propria fiducia, anche se nominate a tempo determinato. Questo sistema, introdotto per dotare l'Amministrazione pubblica di profili professionali altamente qualificati con particolare specializzazione culturale e scientifica è diventato, invece, fonte di innumerevoli distorsioni: nomine e promozioni antimeritocratiche, scarsa coesione all'interno degli uffici per una forte rivalità tra personale interno ed esterno; inadeguato sviluppo delle professionalità interne, precariato e, quel che più preoccupa, perdita della capacità di essere indipendenti.

Noi siamo contrari a una concezione 'patrimonialistica' della PA: gli Uffici non sono di proprietà di questo o quel partito, o di questo o quel Governo.

Per un uomo di Governo può essere legittimo perdere la fiducia nelle capacità e competenze di un dirigente, ma questo deve emergere solo dopo che, utilizzando strumenti trasparenti e obiettivi già previsti dalla normativa, ne abbia misurato e valutato in concreto l'operato.

### **Le nomine dall'esterno: i cd. comma 6**

*L'articolo 19 comma 6 fu introdotto per consentire che un numero, ristretto, di dirigenti potesse essere inserito nella PA per "chiamata diretta", senza concorso. Si volevano introdurre professionalità nuove, competenze di altissimo livello o molto specialistiche. Questo aveva un senso.*

*Negli anni, però, la quota percentuale di dirigenti esterni ammessa è salita fino a costituire il 10% del totale dei posti da dirigente. Questo ha iniziato a creare dei problemi.*

*Si tratta, in qualche caso, di un escamotage per attribuire il ruolo di dirigente a funzionari che magari già ne esercitano di fatto e da tempo le funzioni. Nella maggior parte dei casi, il comma 6 è utilizzato per nomine decise dalla politica con poco riguardo alle competenze possedute senza trasparenza e soprattutto senza che sia migliorata la qualità e il rendimento della PA, creando un gruppo di dirigenti "precari" la cui autonomia è per questo ancora più a rischio.*

### **Il costo della Pubblica Amministrazione**

- ***I tagli lineari uccidono i servizi pubblici senza eliminare la spesa cattiva***

La Pubblica Amministrazione costa troppo. Assorbe una quota troppo alta del PIL rispetto agli altri Paesi industrializzati occidentali (il 52%!) e produce molti servizi in modo troppo costoso.

Tuttavia, per mantenere il controllo dei conti pubblici, l'unica risposta che si è riusciti a trovare è stata quella dei tagli lineari.

Attraverso i tagli indiscriminati, però, molti servizi e funzioni pubbliche, di primaria importanza, come la sicurezza, l'istruzione, l'ambiente o la protezione degli interessi nazionali all'estero, sono compromessi.

La dirigenza pubblica è la prima a sapere cosa e dove e quanto si deve tagliare. Dove la spesa è improduttiva, dove le spese sono superflue. Ma la verità è che non è mai stata consultata e si continua a procedere con tagli lineari, cioè aritmetici.



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

### **Le nostre proposte: la cd. spending review**

Noi proponiamo di rendere effettiva la cd. spending review, ossia un sistema di analisi e di valutazione della spesa delle Amministrazioni pubbliche, già implementata all'interno dei Paesi più moderni. La revisione della spesa deve avvenire non più attraverso un approccio incrementalista (criterio della spesa storica), ma deve passare attraverso la sistematica analisi e valutazione delle strutture organizzative, delle procedure di decisione e di attuazione, dei singoli atti all'interno dei programmi, della loro efficienza ed efficacia.

AGDP propone da tempo una vera e propria "indagine economico-statistica sulle variazioni di costo delle organizzazioni pubbliche".

In questi ultimi 20 anni tutto il sistema pubblico (dagli organi istituzionali alle autorità indipendenti e alle PA di vario tipo) è stato sottoposto, ad ondate successive, ad interventi di riassetto molto ampi, in nome di una duplice finalità: modernizzazione/aziendalizzazione e avvicinamento delle istituzioni al territorio. Tuttavia, restano molti effetti indesiderati: frammentazione dei centri di decisione istituzionale, proliferazione degli organismi rappresentativi e amministrativi, moltiplicazione del personale delle pubbliche amministrazioni in rapporto fiduciario e consulenziale, moltiplicazione delle aziende speciali e società in house.

La spending review comporta un'analisi della efficienza della spesa pubblica attraverso una valutazione sulla coerenza tra obiettivi e strumenti anche mediante l'elaborazione e l'uso di indicatori di risorse, di processo, di risultati specifici (output), di risultati sociali (outcome). Sulla base della suddetta analisi è possibile esprimere valutazioni e avanzare raccomandazioni che vengono col tempo affinate attraverso un'attività continua di valutazione ex post.

Rispetto alle norme recentemente approvate dal Governo (d.lgs n. 123/2011 e d.l. n. 138/2011), la spending review andrebbe estesa a tutte le Amministrazioni pubbliche e dovrebbe aprirsi agli stakeholders e ai rappresentanti della società civile che sono i veri destinatari dell'azione amministrativa.

Per avere un migliore e più efficace controllo su tutte le pubbliche amministrazioni presenti nell'elenco Istat occorrerebbe rivedere la Costituzione rafforzando i poteri dello Stato in materia di controllo della spesa e di coordinamento della finanza pubblica. Oggi l'Europa può dire all'Italia quali misure adottare ed entro quanto tempo, ma lo stesso non lo può fare il livello di Governo centrale nei confronti delle regioni e degli enti locali.



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

### **Le nostre proposte: stop alle Spa pubbliche e alle amministrazioni parallele**

*Negli ultimi anni sono state create Agenzie, Authority, società che duplicano le funzioni già svolte da uffici pubblici. Si tratta di modelli organizzativi che rispondono a esigenze politiche momentanee, poi sopravvivono, consumando risorse. Dal '90 abbiamo visto trasformarsi in SpA molti enti erogatori di servizi pubblici, senza che si siano prodotte economie di gestione e migliori rendimenti, ma quasi solo con l'intento di eludere la normativa sul reclutamento del personale pubblico mediante concorso e quella sugli appalti pubblici.*

*I compiti della Pubblica Amministrazione possono essere gestiti direttamente dagli uffici, altrimenti risultano superflui ed ancora più inutile è creare società parallele per il loro svolgimento. Meglio il ricorso al libero mercato. Aziende speciali e società pubbliche in house devono costituire casi eccezionali e limitati, mentre in questi 20 anni sono divenute una enorme amministrazione aggiuntiva e parallela, che costa moltissimo, produce poco, e spesso ha solo il fine di consentire la realizzazione di pratiche clientelari non possibili nelle ordinarie pubbliche amministrazioni. E' questo il vero costo della politica! Le Società a partecipazione pubblica sono diventate oltre 5.000! E' evidente – per chiunque voglia vedere - che occorre una radicale revisione di questo settore, e che la riduzione della spesa pubblica si fa tagliando gli sprechi in quest'area e non distruggendo l'apparato ordinario dello Stato e degli altri enti.*

*E si badi bene: questo problema riguarda tutti i livelli della repubblica: Stato, regioni, Province, Comuni.*

*Per le stesse ragioni occorre limitare l'espansione e la moltiplicazione delle Amministrazioni della emergenza: nate come valvola di sfogo per l'inefficienza dell'Amministrazione ordinaria, esse sono diventate terreno fertile per fenomeni corruttivi e clientelari e per forzature delle norme sull'evidenza pubblica.*



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di

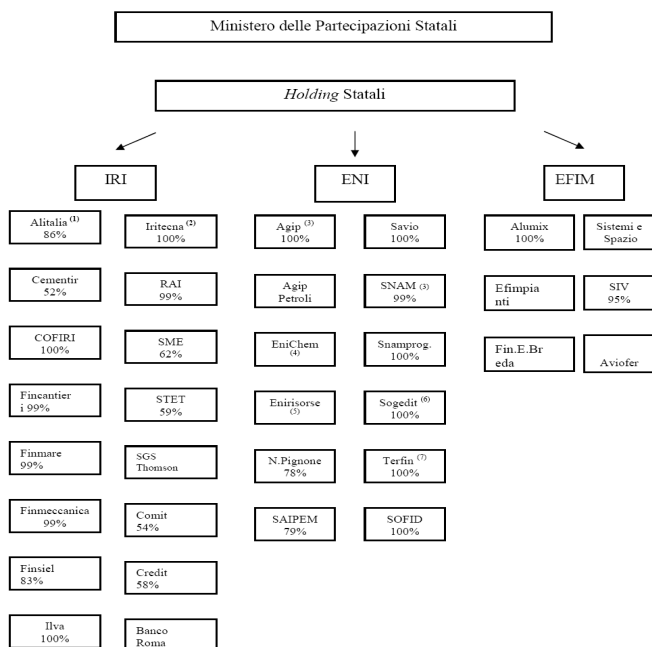


1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

# Taormina 2001-2011

Questa era la situazione ai tempi delle Partecipazioni Statali:

Figura 3. Il Portafoglio del Ministero delle Partecipazioni Statali, 1991



(1) Società controllante a sua volta gli Aeroporti di Roma. (2) Società controllante a sua volta Autostrade e Italmipianti. (3) Società controllanti a loro volta SCI, che possiede il 51% di Alcantara. (4) Società controllante a sua volta Montefibre, EniChem Augusta e Inca Intern. (5) Società controllante a sua volta alcune attività nel settore carbonifero. (6) Società controllante a sua volta Segisa (Casa Editrice) e Nuova Same. (7) Società controllante a sua volta un vasto numero di alberghi e impianti turistici. (8) Società controllante a sua volta Comit e Eurallumina. 9) Società controllante a sua volta Agusta e Breda Costruzioni Ferroviarie.

Fonte: IRI (2001)

e questa l'attuale galassia di spa di proprietà del Tesoro:



## Ministero dell'Economia e delle Finanze Società direttamente partecipate



<sup>a</sup> Il 26,40% del capitale è detenuto da CDP

<sup>b</sup> controlla il 100% di STMMicroelectronics Holding II BV, che detiene il 27,84% di STMMicroelectronics

Agosto 2011



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

### **Le nostre proposte: abolire i doppioni per il vero risparmio**

*Di funzioni divenute superflue e di doppioni la Pubblica Amministrazione abbonda. Abolire organismi o sopprimere strutture è difficile. Ma da qui deve partire la spending review e queste sono le nostre prime proposte:*

#### **NELLO STATO**

- unificare gli uffici periferici degli enti previdenziali Inps, Inpdap e Inail e del Ministero del Lavoro;
- unificare le Agenzie del territorio e del demanio
- in tutti i Ministeri, unificare gli uffici del personale, del bilancio e per gli acquisti e dimezzare l'organico degli staff dei vertici politici (gabinetti e uffici di diretta collaborazione);
- ridurre i Ministeri, facendo rientrare il Turismo nello Sviluppo economico, riunificando Salute e Lavoro, facendo rientrare Famiglia e Giovani nel Ministero del Welfare;
- unificare le scuole di formazione pubbliche, SSPAL, Scuola dell'Interno, Scuola delle Finanze, SSPA.

#### **NELLE REGIONI ED ENTI LOCALI**

- svolgere entro 6 mesi – con l'ausilio anche dell'Istat e sotto la supervisione di MEF e Corte dei Conti – una rapida ricognizione di tutte le aziende e società pubbliche di Regioni ed Enti locali, dei loro costi e della dotazione di personale;
- realizzare entro 12 mesi un piano di riduzione al 50%, con soppressione per legge (anche dello Stato, in nome delle esigenze generali di equilibrio della finanza pubblica, che appare più che giustificato nella drammatica situazione attuale) delle aziende e società non essenziali e rigoroso ridimensionamento di quelle ritenute essenziali.

### **L'impiego pubblico**

La bassa produttività degli impiegati pubblici è generata da molti fattori tra i quali sono particolarmente rilevanti:

- lo scarso senso di appartenenza e orgoglio di svolgere una funzione pubblica;
- la non condivisione dei fini ultimi dell'agire amministrativo;
- il clima di competizione individuale e la mancanza di cooperazione;
- l'ambiguo rapporto, nella contrattazione e nei meccanismi di assunzione, tra politica e sindacati.

In sostanza, la bassa produttività degli impiegati pubblici è frutto di una politica sbagliata sul personale pubblico, sbagliata perché contrattata fra la politica e i sindacati che si preoccupano troppo di livellare i trattamenti e ben poco di far emergere meriti e capacità.

Il numero dei pubblici dipendenti è alto: questo è sicuramente vero. Ma è ancora più vero che sono mal distribuiti e male utilizzati.

Bisogna spingere sulle procedure di mobilità d'ufficio del personale per ridistribuirlo secondo i reali bisogni delle strutture e nel territorio, avviando processi di riconversione e riqualificazione ove possibile.

E contemporaneamente bisogna ringiovanire la PA, restituendo valore al merito e alla capacità, vero motore dell'innovazione. Il principale incentivo per il singolo dipendente deve diventare la possibilità concreta e meritocratica di fare carriera e crescere professionalmente.

Il concorso resta sempre la soluzione più equa e trasparente di accesso alla PA. La carriera interna, invece, deve basarsi solo ed esclusivamente sul merito. Il dirigente deve avere la possibilità di premiare i propri collaboratori proponendoli per le promozioni.



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

Attualmente il sistema delle riqualificazioni interne promuove in massa il personale ai livelli superiori, senza che vi sia stato alcun impegno reale aggiuntivo o alcuna valutazione individuale sulle capacità: ad essere premiata continua ad essere solo l'anzianità.

La proposta è di adottare un sistema di avanzamenti individuali di carriera su proposta del dirigente basati sulle competenze possedute, sulle professionalità acquisite e sull'attività svolta, nonché di reintrodurre un livello intermedio per la dirigenza (come prima della riforma Cassese). Inoltre, l'impossibilità del ricambio generazionale fa dell'amministrazione pubblica italiana la più vecchia d'Europa, con un'età media di 47 anni, che si ripercuote inevitabilmente sulla funzionalità e sull'efficienza delle strutture delle amministrazioni e, quindi, sui servizi per i cittadini. Si consideri che di 3.500.000 pubblici dipendenti solo l'8% ha meno di 35 anni.

AGDP chiede:

1. che si faccia ricorso a più concorsi per il reclutamento (il blocco del *turn over* sta avendo effetti molto negativi sulle PA);
2. che si creino opportunità di avanzamenti di carriera basati su valutazioni di merito, per motivare funzionari e dirigenti;
3. che si valorizzino le donne dirigenti e dipendenti della pubblica amministrazione, innalzando il numero di donne negli incarichi apicali e introducendo quote rosa in tutti gli organi collegiali pubblici;
4. che si favorisca realmente la mobilità volontaria creando delle tabelle nazionali di equiparazione degli inquadramenti e valorizzando nelle progressioni di carriera la pluralità di esperienza (occorre altresì eliminare i vincoli percentuali nella mobilità della dirigenza);
5. che si eliminino i tetti di spesa sulla formazione del personale, specie per riconvertire i dipendenti in esubero;
6. che si dia spazio ai giovani, rovesciando il sistema attuale che premia l'anzianità: più punti per chi è più giovane, nei concorsi, nell'accesso e nelle promozioni e criteri selettivi che promuovano l'affidamento ai dirigenti più giovani degli incarichi di vertice;
7. che si proceda ad un ampio programma di capillare digitalizzazione della PA.

### • I poteri dei dirigenti

Le riforme amministrative, da Bassanini a Brunetta, sulla carta hanno aumentato poteri e responsabilità dei dirigenti. Ma la formula del dirigente "datore di lavoro" è rimasta una favola.

Il potere del dirigente di organizzare il lavoro del proprio *team* resta risibile. Non può intervenire sulla selezione, né sulle carriere, né sugli stipendi del personale. Non può premiarlo né sanzionarlo. Gli uomini e le donne che dirige sanno bene che il dirigente è precario e destinato a passare, loro a restare.

Oggi, la dirigenza statale "contrattualizzata" (esclusi cioè prefetti, diplomatici e magistrati) della cosiddetta privatizzazione del rapporto di lavoro ideata da Sacconi e Cassese nel 1992-1993 e poi snaturata nei 15 anni successivi ha tutti gli svantaggi e nessun vantaggio. Gli stessi contratti sono stati resi inutili dai blocchi e dalla cancellazione delle risorse per incentivi e premi.

Il sistema per la valutazione dei dirigenti in base ai risultati della gestione esiste sulla carta, ma è paradossalmente e in concreto osteggiato di fatto proprio dai politici (che vi vedono un inutile impaccio alla loro discrezionalità di valutare su base fiduciaria) oltre che da una parte della dirigenza obsoleta. Senza la possibilità di gestire un budget – che spetta ai politici assegnare - la valutazione del dirigente è un esercizio burocratico privo di credibilità. E infatti il Governo lo ha



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

disconosciuto introducendo - con l'art. 1, comma 18 del decreto legge n. 138/2011 convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 - una strana norma in base alla quale chiunque può essere rimosso dall'incarico, indipendentemente dal fatto che abbia lavorato male o bene, mantenendo lo stesso stipendio!

### **Perché gli incentivi economici sono inutili. Chi dirige deve motivare con la carriera.**

*Uno studio della Banca d'Italia del 2010 ha dimostrato che le retribuzioni pubbliche sono mediamente superiori del 12% alla media del settore privato. Non solo: mentre tra il 1980 e il 2000 le retribuzioni pubbliche e quelle private riflettevano sostanzialmente l'andamento dell'economia italiana, dal 2001, pur in presenza di una bassa crescita e di uno stallo nella produttività, le retribuzioni pubbliche sono aumentate a tassi sistematicamente superiori a quelli privati.*

*Nel Sud, il differenziale tra pubblico e privato (il "premio", cioè il maggior reddito di cui gode un dipendente pubblico a parità di produzione con un privato) è ancora più alto e ciò distorce l'economia perché il miraggio del "posto pubblico" più comodo e sicuro induce i giovani ad attenderlo per questa ragione e non per le peculiarità del lavoro stesso, che si configura come un servizio alla collettività. In altri termini, la ricerca di un posto pubblico distoglie i giovani, soprattutto in alcune aree del paese, da altre attività produttive senza, pertanto, offrire alla PA soggetti motivati e competenti.*

*Essere un dipendente pubblico in Italia, oggi, non significa quindi essere pagati di più, ma significa certamente essere pagati meglio in rapporto al lavoro che viene chiesto e in rapporto alla maggiore sicurezza e stabilità.*

*Questo fenomeno dimostra quanto poco efficaci siano gli incentivi economici: se a parità di lavoro un lavoratore pubblico è pagato meglio di un lavoratore privato, quanto dovrebbe essere alto l'incentivo per indurlo a guadagnare di più?*

*E non è detto nemmeno che - data l'organizzazione degli uffici pubblici - a un'ora lavorata in più corrisponda un aumento di produttività: gli impiegati pubblici, anche gli esecutivi, lavorano con il cervello, non a una catena di montaggio.*

*Occorre premiarli, allora, con avanzamenti di carriera e migliori condizioni di lavoro, facendo leva sul senso di responsabilità e sulla gratificazione che viene dai riconoscimenti professionali, prima che quelli economici.*

- **La formazione delle competenze**

La formazione sia teorica che esperienziale rappresenta lo strumento attraverso il quale veicolare la cultura del merito nel *management* pubblico. Senza una solida formazione professionale, i dirigenti non possono acquisire uno *status* professionale che li renda effettivamente autonomi ed indipendenti dagli organi politici. Occorre quindi rinnovare il sistema di formazione dei dirigenti, sia nel momento genetico del rapporto, attraverso il rafforzamento del ruolo e del prestigio delle scuole di formazione, sia nel corso dello sviluppo della carriera dirigenziale, prevedendo forme di aggiornamento continuo.



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

### Le riforme che servono al Paese

Come cittadini e come dirigenti siamo i primi a sostenere con forza la necessità per l'Italia di riforme strutturali serie, capaci di spezzare le catene che da tempo legano lo sviluppo del Paese ad autentiche palle di piombo. Queste riforme hanno costi sociali rilevanti. Si tratta non solo di rompere con le abitudini consolidate della società italiana, ma anche di spezzare un circolo vizioso di vantaggi che sono oramai veri e propri privilegi a favore di alcune segmenti sociali e di alcune generazioni e di liberare, quindi, le forze più giovani e vitali della società italiana.

La mobilità sociale in questo Paese si è fermata. E' sventurata la Nazione in cui i figli sono destinati a fare lo stesso lavoro dei padri. E' una società sul viale del tramonto. Noi crediamo che i meccanismi di mobilità debbano essere ripristinati e che la PA, come in passato, possa agire per riattivare processi di promozione sociale.

- **La riforma previdenziale**

L'attuale sistema previdenziale è al contempo costoso ed iniquo. La riforma del 1995 e gli aggiustamenti degli ultimi 15 anni non hanno toccato i privilegi delle generazioni più anziane, posticipando gli effetti positivi della riforma, consentendo alla spesa per pensioni di oltrepassare il tetto del 15% del PIL e creando una frattura insanabile tra i rendimenti previdenziali dei padri e dei figli.

La riforma previdenziale è, quindi, anzitutto necessaria per l'equità tra generazioni. Per rompere la insopportabile barriera tra *insider* del mercato del lavoro e *outsider*, che è oggi la vera discriminazione sociale a danno delle giovani generazioni. Per alleggerire i conti pubblici e superare la crisi di fiducia che i mercati mondiali hanno nelle capacità dell'Italia.

Non è più posticipabile una riforma della previdenza pubblica, che al contempo limiti la spesa dei prossimi anni e – recuperando alcuni fondamenti del sistema contributivo – attui forme di compensazione a vantaggio delle generazioni più giovani.

#### **Le nostre proposte sul sistema pensionistico:**

*Tutte le misure di razionalizzazione della struttura amministrativa (che hanno un senso solo se portano ad effettivo risparmio di personale senza incidere sul livello dei servizi) debbono essere accompagnate da un percorso che acceleri il collocamento a riposo di chi è ancora nel sistema previdenziale retributivo, anche attraverso il ricorso a misure straordinarie di incentivo all'esodo, previste per legge, che consentano di ridisegnare rapidamente gli organici degli enti in funzione dei risparmi gestionali ottenibili con le nuove tecnologie e possano portare a vere e significative razionalizzazioni operative.*

1. *In particolare pensiamo a introdurre un esodo incentivato per i dipendenti pubblici (soprattutto per i dirigenti) che hanno maturato il diritto a pensione indipendentemente dal raggiungimento dei 40 anni di contribuzione e contestualmente rideterminare l'organico delle Pubbliche Amministrazioni in relazione al numero dei dipendenti in servizio dopo l'esodo. Per le finanze dello Stato sarebbe un risparmio certo, significativo e strutturale;*
2. *È necessario poi ridurre il vantaggio che nasce dal combinarsi del sistema di calcolo retributivo unito all'età anticipata del pensionamento: per questo crediamo che la soluzione più immediata ed equa sia quella di consentire il pensionamento anticipato solo a chi opti per il sistema di calcolo contributivo.*



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

3. *Bisogna generalizzare il principio della piena totalizzazione dei contributi, valorizzando i contributi a prescindere dalla gestione o ente previdenziale ove siano confluiti.*
4. *Occorre, infine, equiparare immediatamente dal 2012 l'età per la vecchiaia (65 anni) tra donne del privato e del pubblico.*

### **Le nostre proposte sui servizi per il mercato del lavoro**

*Sul fronte dei servizi al cittadino l'insuccesso dei servizi all'impiego appare emblematica per la scarsità dei servizi resi a fronte delle risorse assorbite. Sembra non più procrastinabile una riforma che liberalizzi definitivamente l'erogazione dei servizi all'impiego, lasciando al settore pubblico le competenze in materia di regolazione ed individuazione delle categorie di soggetti da seguire, riqualificare e collocare.*

*Occorre abolire i servizi pubblici e autorizzare i soggetti privati, aumentando il numero attuale, e le amministrazioni pubbliche a svolgere i servizi di intermediazione e di orientamento, rendendoli obbligatori per le scuole superiori e le università, e attivando un sistema di voucher per i giovani che vogliono acquistare servizi di formazione professionale e di orientamento.*

#### • **La riforma fiscale**

La riforma fiscale è indispensabile per superare la disuguaglianza sociale fra cittadini a reddito fisso e controllato e cittadini in grado di decidere se e quanto pagare al fisco. Il problema dell'evasione fiscale e della economia sommersa spinge l'Italia lontano dalle Nazioni più avanzate.

La riforma fiscale interessa la PA non solo perché quella fiscale è una funzione pubblica non esternalizzabile, ma anche perché riducendo la pressione fiscale si costringe la PA a dimagrire. Una riforma fiscale, che redistribuisca il peso tributario, in particolare tra rendite, patrimonio e lavoro, è indispensabile per superare la disuguaglianza sociale fra i cittadini. Alla riforma del sistema tributario si deve associare la riorganizzazione dell'Amministrazione fiscale. Occorre combattere l'evasione fiscale attraverso una maggiore tracciabilità dei pagamenti, l'uso diffuso della moneta elettronica e introducendo meccanismi che sviluppino un contrasto di interessi fra contribuenti.

#### • **Le liberalizzazioni**

E' urgente e necessario provvedere ad una reale liberalizzazione delle attività economiche, soprattutto di quelle delle professioni, delle farmacie e dei servizi pubblici locali.

Così si riuscirebbe a sgravare gli uffici pubblici di compiti di autorizzazione/controllo preventivi, costosi e spesso poco utili, e a consentire la piena utilizzazione delle tante energie produttive che esistono nel Paese. E questo vale in particolare per certe attività professionali, che si caratterizzano per vere e proprie barriere all'ingresso, soprattutto per i giovani.

### **I più urgenti ambiti di intervento in materia di liberalizzazioni**

- *Piena apertura alla concorrenza dei servizi pubblici locali, in attuazione della legislazione comunitaria e nel rispetto di quanto stabilito nelle recenti consultazioni referendarie;*
- *Abolizione delle disposizioni, anche interne ai singoli ordinamenti professionali, in materia di limiti numerici, tariffe professionali e divieto di pubblicità;*



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

- *Interventi specifici in materia di trasporti (servizio taxi), energia (rete distribuzione gas), farmacie, assicurazioni e banche;*
- *Creazione di meccanismi di concorrenza per l'erogazione dei servizi anche tra figure professionali diverse (ad es., ampliamento delle competenze notarili dei Segretari Comunali nelle attività tra privati, che genererebbe un risparmio economico considerevole per i cittadini e maggiori entrate per i comuni).*

### La ridefinizione del Centro e l'attuazione del federalismo

AGDP è favorevole al federalismo. Lo è stata perché nasce da un nucleo originario di dirigenti statali e segretari comunali, a voler intendere che c'è continuità e condivisione fra livello centrale e livello locale. Lo è perché convinta che il sistema dei costi-standard per responsabilizzare le classi dirigenti sul territorio, valutare l'efficienza dei servizi e parametrare in tal modo il prelievo fiscale, sia un sistema vincente per modernizzare un paese duale come il nostro.

Il federalismo tuttavia, per essere fattore di sviluppo ed efficienza e non causa ulteriore di aggravamento della drammatica situazione finanziaria del Paese, richiede tre azioni essenziali:

- una trasformazione delle Amministrazioni, soprattutto quelle centrali, a cui nessuno finora ha messo mano dopo il d lgs. 300/99, comprensiva della revisione del sistema delle società a partecipazione statale;
- la contemporanea e radicale revisione/dimagrimento dell'apparato di aziende speciali e società pubbliche creato in questi 20 anni dal sistema regionale-locale;
- la definizione di un sistema oggettivo di costi standard e di indicatori/misuratori dei servizi, che renda concreta e non teorica la ripartizione delle future risorse tra Regioni ed Enti locali in base alle esigenze reali e non più alla spesa storica

AGDP chiede, quindi, che le norme del Titolo V, parte seconda, della Costituzione siano finalmente attuate, partendo dalla individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali e dalla messa a regime del sistema dei costi standard.

In particolare, va chiarito "chi fa cosa" perché l'effettiva attuazione del disegno costituzionale passa, anzitutto, attraverso la definizione legislativa del quadro delle competenze di ciascun livello di governo e delle relative risorse.

Con il completamento del federalismo, devono essere trasformati i Ministeri centrali, che non hanno più compiti di gestione ma solo di indirizzo e che, quindi, devono dimagrire ancora più drasticamente, attraverso la riduzione del numero di dirigenti e di personale (anche attraverso la mobilità intercompartimentale) e delle spese di funzionamento per fitti, locazioni, canoni oramai non più proporzionate rispetto ai compiti di amministrazione attiva. Con una maggiore professionalizzazione del personale, i Ministeri devono diventare strutture capaci di vigilare, indirizzare, regolare, coordinare e, se del caso, intervenire attraverso poteri sostitutivi nei confronti degli enti inadempienti per la tutela dei diritti dei cittadini.



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

### La parità di genere

La crescita dell'Italia è pressoché ferma da anni. Il nostro Paese cresce poco sia dal punto di vista economico che da quello demografico.

Le ricette per il rilancio dell'Italia, da più parti proposte, spesso però non tengono conto di un'ampia risorsa sottoutilizzata che potrebbe far ripartire la nostra economia: il lavoro delle donne.

Puntare sull'occupazione femminile, il cui tasso si ferma nel nostro paese al 46,4 per cento (a fronte del 58,6 per cento della media UE 27 - dati 2009) e, in particolare, puntare sull'*empowerment* delle donne nelle fasce di età più giovani, è oggi non solo una questione di equità ma rappresenta la scommessa più "conveniente" per il Paese.

Si pensi solo al fatto che nell'ultimo decennio l'incremento dell'occupazione femminile registrato negli altri paesi sviluppati ha contribuito alla crescita globale più dell'intera economia cinese.

E lo stesso tasso di natalità è aumentato nei paesi in cui è cresciuto il numero di donne occupate, come ad esempio in Francia. Senza dimenticare che oramai moltissimi studi dimostrano che la presenza di più donne nelle posizioni di comando accresce le *performance* aziendali.

Nel lavoro pubblico le donne sono il 44,3 del totale (esclusi il settore scuola, in cui le donne raggiungono il 77,74 per cento e quello delle forze dell'ordine, in cui la percentuale femminile si attesta sotto il 10 per cento – dati RGS 2009). Ma se è stata raggiunta, e spesso anche superata, la soglia di parità uomo/donna quando la selezione è solo meritocratica (pubblico concorso), una forte disparità è invece ancora presente nelle posizioni apicali, laddove il criterio di selezione è la cooptazione slegata da un confronto meritocratico tra i candidati.

L'AGDP ritiene che per migliorare le *performance* del pubblico impiego sia indispensabile la rimozione degli ostacoli che incontrano le donne dirigenti, e in particolare le più giovani, a scalare i gradini della carriera, ad accedere alla dirigenza generale e alla dirigenza apicale, a ricoprire incarichi esecutivi in enti pubblici, società in mano pubblica e in tutti gli altri organismi collegiali pubblici. Vanno poi realizzate serie politiche di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro; questione, questa, che interessa tutti, uomini e donne.

#### **L'azione di AGDP per la parità di genere**

AGDP ha perciò formulato una serie di proposte concrete nel 2010, alcune delle quali hanno trovato accoglimento anche in sede legislativa. Ad esempio la norma sulle quote rosa negli organi di direzione e controllo delle società pubbliche, in base alla quale il genere meno rappresentato dovrà raggiungere il 20 per cento dal 2012 e il 33,3 a partire dal 2015

AGDP ha anche promosso la costituzione di una rete, la **Rete Armida** ([www.rete-armida.it](http://www.rete-armida.it)), un network di donne appartenenti ad alte professionalità operanti nella pubblica amministrazione, alla quale hanno aderito con entusiasmo magistrato, diplomatiche, funzionarie della Banca d'Italia e di authorities e docenti universitarie, che stanno sviluppando ricerche e iniziative, in particolare sul tema della conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, le quote rosa, nonché lo skill building e la leadership femminile.

## Taormina 2001-2011

### Il rapporto con il mondo produttivo

- ***Innovazione, giovani e merito***

Sono queste le tre parole chiave per una vera e propria ristrutturazione del rapporto tra poteri pubblici e società civile.

L'innovazione è infatti lo strumento privilegiato per valorizzare e massimizzare le idee e il merito delle nuove generazioni, perché venga riservato ai giovani, nell'amministrazione così come nelle attività produttive, un ruolo centrale nella ripresa dall'attuale crisi.

Il primo ambiente da bonificare è quello dell'istruzione: scuola, università e ricerca devono diventare il terreno fertile per lo sviluppo di un approccio creativo alle tecnologie, per esperienze di cittadinanza attiva, per la condivisione di informazioni e conoscenze. Tali strutture andrebbero maggiormente responsabilizzate e valorizzate.

Il mondo produttivo deve trarre il massimo beneficio dai risultati della filiera formativa, promuovendo la realizzazione dei progetti e delle idee che nascono dai giovani, sempre nella logica della concorrenza e del mercato trasparente.

In quest'ottica, le imprese devono aprirsi a forme di imprenditorialità innovativa, tramite la promozione di distretti e reti di eccellenza.

- ***La collaborazione con i ceti produttivi***

Le aziende italiane, industriali, artigianali, commerciali e dei servizi, le imprese cooperative, le imprese bancarie e assicurative richiedono da tempo la realizzazione di un piano integrato e condiviso di rilancio del Paese. Occorre avviare una nuova stagione virtuosa della concertazione dove sia messa da parte la conflittualità politica e si tracci una progettualità realmente integrata di crescita strutturale rispetto agli investimenti, al mercato del lavoro e ai meccanismi di redistribuzione.

- ***Promuovere l'attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale***

A dieci dalla sua costituzionalizzazione, il principio di sussidiarietà orizzontale è rimasto sostanzialmente inattuato. Il carattere innovativo del principio sta proprio nel fatto che il flusso delle informazioni e delle decisioni, tradizionalmente originato dalle amministrazioni, si inverte: diventa il cittadino, come singolo o nelle formazioni sociali cui appartiene, il fulcro delle iniziative pubbliche. La sussidiarietà orizzontale va promossa perché consente alle amministrazioni pubbliche di alleggerire il peso finanziario di molte competenze che possono essere svolte più efficacemente ed efficientemente dai cittadini e dalle formazioni sociali.

Per realizzare pienamente una sussidiarietà orizzontale è necessario predisporre strumenti reali di ascolto, partecipazione e consultazione e promuovere una cultura di *empowerment* del cittadino.



ASSOCIAZIONE GIOVANI  
CLASSI DIRIGENTI  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI



Con il Patrocinio di



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei  
Deputati



1861 > 2011 >  
150° anniversario Unità d'Italia

## Taormina 2001-2011

### Il futuro nella tecnologia e nell'innovazione

Il settore TLC è fondamentale per lo sviluppo dei servizi e dell'economia nei paesi europei. Nella Dichiarazione di Granada, siglata lo scorso anno dai Ministri responsabili delle politiche della Società dell'informazione nei paesi UE, è stato evidenziato che il settore TLC contribuisce per il 50% all'aumento della produttività.

Le potenzialità delle nuove tecnologie informatiche costituiscono un'occasione straordinaria per la Pubblica Amministrazione e non solo in termini di aumento della produttività ma anche di incremento della accessibilità dei servizi da parte dei cittadini. In particolare, le nuove applicazioni *wireless* e *cloud* stanno profondamente modificando (e migliorando) le modalità lavorative nel settore privato. La PA italiana non può permettersi di rimanere fuori da questa *digital devolution*. Ci sono sicuramente dei costi di investimento iniziale, che debbono essere resi compatibili con le esigenze di finanza pubblica, ma i benefici nel medio-lungo periodo, sia di risparmio che di maggior efficienza dell'attività amministrativa, sono incomparabili.

#### **Le proposte operative di AGDP per la digitalizzazione della PA**

Compatibilmente con le esigenze di contenimento della spesa pubblica, le proposte operative dell'AGDP riguardano in particolare tre ambiti:

1. *realizzare un ampio programma di formazione informatica mirata per livelli lavorativi e settori di intervento. Solo con una Pubblica Amministrazione culturalmente disposta ad un cambiamento dei processi di lavoro mediante l'utilizzo delle tecnologie digitali è possibile produrre reali innovazioni.*
2. *Coniugare la digitalizzazione dell'Amministrazione ad una contemporanea opera di semplificazione dei processi e procedimenti amministrativi. Occorre, in particolare, intervenire non solo sul front-office, ma anche sulle interazioni tra uffici (il cd. back office).*
3. *Aprire completamente e rendere interoperabili le diverse banche dati già esistenti nella PA e negli enti pubblici. Per consentire il completo svolgimento del procedimento amministrativo informatico, le varie amministrazioni interessate, seppur dotate di diverse forme di autonomia e specificità, dovranno attuare il processo di digitalizzazione in modo da assicurare la graduale integrazione delle modalità di interazione tra di esse e nei confronti degli utenti relativamente ai servizi informatici da esse erogati.*