



Uno sguardo sulla pubblica amministrazione 2011

Sintesi in italiano

- La misurazione delle performance della pubblica amministrazione è da lungo tempo riconosciuta come necessaria per migliorare l'efficienza e l'efficacia del settore pubblico. La crisi economica e finanziaria del 2008 ha reso evidente come, oggi più che mai, siano necessari dati accurati e puntuali per sostenere i governi nel prendere decisioni ponderate in merito alla definizione dei settori prioritari verso cui dirigere la spesa pubblica, riducendo i costi e promuovendo l'innovazione in seno alla P.A. Infatti, le politiche di risanamento finanziario registrate nell'area OCSE hanno spinto molti governi nel corso del 2010 ad effettuare tagli di bilancio, congelare gli stipendi del settore pubblico o ridimensionare gli organici. I risultati del rapporto "Uno sguardo sulla pubblica amministrazione 2011" comportano importanti implicazioni per le politiche pubbliche e per le problematiche sollevate dalle misure di austerità intraprese nella maggior parte dei Paesi OCSE.
- "Uno sguardo sulla pubblica amministrazione 2011" fornisce un insieme di circa 60 indicatori riguardanti i Paesi membri e i Paesi partner, raccolti al fine di aiutare i responsabili politici e il pubblico ad analizzare e valutare con un benchmark di riferimento le performance della P.A.. La pubblicazione include dati relativi all'intera "catena di produzione" delle attività della pubblica amministrazione quali informazioni sulle entrate, indicatori di produzione applicati alla spesa pubblica, all'occupazione e alle indennità compensative, dati relativi ai risultati e alla produzione della pubblica amministrazione nel suo insieme e di settori specifici come l'istruzione, la salute e l'amministrazione fiscale. Inoltre, "Uno sguardo sulla pubblica amministrazione 2011" pubblica dati comparativi sulle pratiche di gestione pubblica legate alla trasparenza e all'integrità, alla regolamentazione, alla gestione delle risorse umane nell'amministrazione pubblica e all'erogazione dei servizi. Tali indicatori permettono di chiarire i diversi approcci in materia di azione governativa e offrono esempi concreti di pratiche più o meno efficaci, mirando a dare luogo, inoltre, ad un dibattito pubblico più consapevole circa le riforme del settore pubblico.

I governi sono attori cruciali nell'economia e nella società ed è fondamentale che agiscano in maniera appropriata.

I governi sono responsabili della crescita economica e dello sviluppo sociale, fornendo beni e servizi, regolamentando le pratiche imprenditoriali ed individuali nonché redistribuendo il reddito; la portata di tali politiche trova conferma nel fatto che, nel 2009, la spesa pubblica ha rappresentato nei Paesi OCSE circa la metà del PIL. Tale spesa si è attestata a circa 16.000 dollari americani a parità di potere d'acquisto (PPA) pro capite nel 2009. Per la maggior parte dei Paesi OCSE, nel 2008 la protezione sociale ha rappresentato il settore di spesa più rilevante, pari a circa il 34% della spesa totale. Anche la spesa sanitaria (14,7% della spesa totale), i servizi pubblici generali (13,1% inclusi i pagamenti di interessi sui debiti) e l'istruzione (13,1%) hanno costituito una percentuale considerevole della spesa totale. Oltre al suo potere di spesa, il settore pubblico crea anche molti posti di lavoro: in media nei Paesi OCSE, circa un quarto della forza lavoro totale è impiegata presso la pubblica amministrazione.

A seguito della crisi economica, i Governi hanno notevolmente accresciuto la propria influenza nell'economia.

I dati presenti nel rapporto "Uno sguardo sulla pubblica amministrazione 2011" rivelano in che misura la spesa pubblica è aumentata rispetto al PIL prima e dopo la crisi. Nel periodo precedente la crisi, tra il 2000 e il 2007, i Paesi membri dell'OCSE hanno ridotto la percentuale di spesa pubblica in media dello 0,6% del PIL. Tuttavia, in seguito al manifestarsi della crisi, nel periodo 2007-2009, la percentuale di spesa pubblica è aumentata del 4,9% nei Paesi OCSE. Tale incremento è dovuto sia alla diminuzione del PIL, sia all'innalzamento della spesa pubblica, dettato dalla necessità di assicurare la stabilità del sistema finanziario e di stimolare l'economia in risposta alla crisi. Tra il 2007 e il 2009, i Paesi che hanno registrato il maggior incremento nella spesa pubblica calcolato percentualmente rispetto al PIL sono Irlanda ed Estonia con un aumento pari, rispettivamente, al +12,1% e al +10,8%.

Molti Governi dell'OCSE devono adottare considerevoli programmi di consolidamento fiscale al fine di ridurre o stabilizzare il debito.

Secondo l'OCSE, la gestione delle finanze pubbliche in molti Paesi dell'Organizzazione non è sostenibile nel lungo periodo e, al fine di meglio comprendere le implicazioni in termini di politiche fiscali future, l'OCSE ha prodotto delle stime delle esigenze di consolidamento fiscale dei Paesi. Tali stime dimostrano che, al fine di stabilizzare il rapporto debito/PIL entro il 2026, si deve registrare in media un incremento del PIL potenziale del 4% rispetto alle situazioni fiscali del 2010). Inoltre nei prossimi 15 anni sarà necessario un bilanciamento pari in media al 3% del PIL al fine di fare fronte alle pressioni sulla spesa, dovute ai costi connessi all'invecchiamento demografico, come sanità e pensioni. Al fine di realizzare un programma di sostenibilità fiscale che abbia esiti positivi è necessario che cittadini, imprese e istituzioni siano d'accordo sul livello dei servizi erogati dalle amministrazioni pubbliche e sulla disponibilità effettiva degli utenti a sostenerne i costi.

La maggior parte dei Paesi OCSE sta attuando, o prevede di attuare, politiche volte alla riduzione o alla ristrutturazione del servizio pubblico.

Oltre i tre quarti dei Paesi OCSE che hanno risposto nel 2010 al questionario OCSE sulla gestione strategica delle risorse umane affermano di aver attuato, o di avere intenzione di intraprendere riforme che ridurranno le dimensioni attuali della loro forza lavoro in servizio nelle amministrazioni pubbliche centrali. Inoltre, quindici Paesi OCSE hanno predisposto coefficienti di sostituzione del personale, per disciplinare l'avvicendamento del personale prossimo alla pensione. Tali coefficienti possono variare da 1 lavoratore sostituito per 10 andati in pensione, come avviene ad esempio in Spagna, a 8 lavoratori su 10, secondo il quoziente adottato in Israele e in Corea.

Nuovi dati relativi ai redditi dei dipendenti della amministrazioni pubbliche centrali rivelano un sistema retributivo equo.

Per la prima volta, l'OCSE ha raccolto dati sulle retribuzioni dei lavoratori pubblici dei principali ministeri, in particolare relativi agli alti dirigenti, ai quadri, agli esperti e al personale di segreteria. Per tali categorie, i dati mostrano la remunerazione totale relativa nei Paesi OCSE, includendo non solo stipendi e retribuzioni, ma anche prestazioni sociali e futuri redditi pensionistici. In media, nel 2009, i redditi totali degli alti dirigenti nei Paesi coinvolti ammontavano a poco meno di 235.000 dollari americani PPA, mentre esperti come economisti o statistici hanno guadagnato annualmente circa 90.000 dollari americani PPA. Il personale delle segreterie esecutive e amministrative ha guadagnato in media tra 50.000 e 60.000 dollari americani PPA. Tali dati testimoniano un sistema retributivo equo nel settore pubblico: gli alti dirigenti dell'amministrazione centrale (livello che in alcuni Paesi può essere considerato equivalente ai viceministri o ai direttori esecutivi) guadagnano il doppio rispetto agli analisti/esperti e almeno quattro volte lo stipendio medio di un addetto di una segreteria. "Uno sguardo sulla pubblica amministrazione 2011" fornisce altresì dati sugli stipendi di insegnanti, medici e infermiere nonché sul reddito annuale in relazione ai guadagni medi di altri professionisti, titolari di un diploma universitario, presenti nel mercato del lavoro.

Coloro che rivestono "funzioni sensibili" in seno alla pubblica amministrazione non sono sempre tenuti a rendere pubblici i loro interessi privati.

"Uno sguardo sulla pubblica amministrazione 2011" presenta nuovi dati relativi alla comunicazione di interessi privati nelle tre funzioni dello Stato, nonché agli obblighi di comunicazione a carico di coloro che rivestono incarichi sensibili, quali autorità finanziarie, enti appaltanti e funzionari delle agenzie delle entrate e delle dogane. Secondo tali dati, la prevenzione di potenziali conflitti d'interesse in aree sensibili si basa principalmente sulla comunicazione e sul divieto di ricoprire altri incarichi e regalie. Il 63% dei Paesi membri, invece, non richiede alle autorità di regolamentazione finanziaria di rendere noti gli impieghi precedentemente svolti e oltre la metà dei Paesi non prevede l'obbligo di comunicare le fonti e i livelli di reddito per tali posizioni.

Le imprese continuano a superare i cittadini nell'utilizzo dei servizi pubblici on-line

Cittadini e imprese ricorrono sempre più di sovente ai canali digitali per interagire con le pubbliche amministrazioni ma, nonostante negli ultimi anni si sia registrato nei Paesi OCSE monitorati dalla Commissione Europea un crescente utilizzo del servizio on line da parte dei privati cittadini, il mondo delle imprese resta il principale fruitore dei servizi di e-government. In termini percentuali, nel 2010 l'80% delle imprese ha utilizzato i servizi on line rispetto al 40% dei cittadini. Il maggiore utilizzo di tali servizi da parte delle imprese è ascrivibile sia all'uso più diffuso della banda larga, che all'elargizione di incentivi da parte dei governi per promuovere l'utilizzo dei mezzi informatici, specialmente per attività come le gare per gli appalti pubblici. Migliorare la diffusione tra gli utenti è fondamentale al fine di rendere, per le amministrazioni pubbliche, il canale di erogazione dei servizi on-line più efficiente in termini di costi e praticabile.

I Paesi stanno agendo per riconquistare la fiducia dell'opinione pubblica, attraverso una maggiore diffusione di informazioni e dati relativi alla pubblica amministrazione.

Le leggi sulla libertà d'informazione sono un pilastro portante di un'amministrazione aperta, ne promuovono la trasparenza e la responsabilità e favoriscono una partecipazione consapevole al processo decisionale. Attualmente, con un'unica eccezione, in tutti i Paesi OCSE che hanno preso parte all'Open Government Survey 2010 (Ricerca sull'Amministrazione aperta 2010) vigono delle normative che garantiscono i diritti d'accesso alle informazioni. Nella maggior parte dei Paesi OCSE tali legislazioni si applicano sia verticalmente - a tutti i livelli di governo - che orizzontalmente - ovvero ai poteri legislativo, giudiziario ed esecutivo. Inoltre, tutti i Paesi OCSE hanno adottato un approccio proattivo nel rendere pubbliche le informazioni concernenti la P.A.; tali informazioni comprendono documenti di bilancio, relazioni ministeriali annuali e relazioni di controllo e, in un numero ristretto di Paesi, gli elenchi dei dipendenti pubblici e i relativi stipendi. Nell'area OCSE si riscontra una crescente tendenza nel rendere

disponibili al pubblico i dati amministrativi, che quindi possono essere riutilizzati da terzi, promuovendo l'innovazione in questo campo.

Un approccio strategico e una forte leadership nel servizio pubblico sono più importanti che mai.

Costruire la capacità dei governi di previsione strategica e gestione dei rischi sarà un passo importante per attenuare l'impatto di crisi future e adeguarsi a condizioni in continuo mutamento. Nuovi dati sull'estensione dell'utilizzo da parte dei Governi dell'OCSE di strategie di gestione nell'amministrazione centrale mostrano che, mentre la maggior parte dei Paesi utilizza sistemi di pianificazione della forza lavoro, prendendo in considerazione aspetti come i cambiamenti demografici, molti altri Paesi applicano tali pratiche unicamente ad hoc, in maniera non programmata. Scarsa attenzione è inoltre dedicata, nell'ambito della pianificazione delle risorse umane, ad altri aspetti quali la possibilità di esternalizzazione e/o di integrazione delle tecnologie informatiche nella fornitura di servizi. Sviluppare politiche strategiche che tengano conto dei cambiamenti e delle esigenze dei cittadini è sicuramente importante, ma l'applicazione efficace e coerente di tali iniziative a tutta la macchina amministrativa necessita della guida di una dirigenza pubblica coesa e di talento. La maggior parte dei Paesi OCSE considera i dirigenti quali una categoria a sé stante nell'assetto dei dipendenti pubblici. Nondimeno, secondo i risultati della ricerca, in alcuni Paesi OCSE si riscontra una tempestiva identificazione dei potenziali funzionari pubblici di alto livello che fa leva sulla maggiore attenzione prestata alla valutazione delle performance ovvero su adeguati incentivi alla qualità del lavoro).

La spesa media per gli appalti pubblici nei Paesi OCSE è notevole e ciò può costituire tanto un rischio quanto un'opportunità.

Secondo le stime, il volume del mercato degli appalti pubblici superano in media il 12% del PIL dell'area OCSE. Ne consegue che sono numerose le possibilità per i governi di utilizzare la spesa per appalti pubblici come strumento per promuovere l'innovazione e incentivare sistemi di consumo e di produzione più sostenibili. Tuttavia, solo il 57% dei Paesi, ad esempio, ha adottato una definizione formale di appalto "verde" e sono pochissimi i Paesi che raccolgono dati sul numero e sul valore dei contratti concessi in base a criteri ambientali. Al contempo, data la loro portata e complessità, tali transazioni possono essere soggette al rischio di utilizzo inefficiente, frode e corruzione. I governi devono limitare tali rischi mediante una maggiore trasparenza e divulgazione delle informazioni.

Quanto precede, assieme ad altri importanti risultati di "Uno sguardo sulla pubblica amministrazione 2011", dimostra il valore e il ruolo che le diverse esperienze possono e devono svolgere nel processo decisionale. Ulteriori informazioni relative al progetto, dati supplementari e note su ciascun Paese sono disponibili su: www.oecd.org/gov/indicators/govataglance. La pubblicazione dispone anche di StatLinks, un servizio che permette ai lettori di scaricare i file Excel corrispondenti ai dati illustrati.

© OECD

Traduzione a cura della Sezione linguistica italiana.

La riproduzione della presente sintesi è autorizzata sotto riserva della menzione del Copyright OCSE e del titolo della pubblicazione originale.

Le sintesi sono traduzioni di stralci di pubblicazioni dell'OCSE i cui titoli originali sono in francese o in inglese.

Sono disponibili gratuitamente presso la libreria online dell'OCSE sul sito www.oecd.org/bookshop

Per maggiori informazioni contattare l'Unità dei Diritti e Traduzioni, Direzione Affari Pubblici e Comunicazionerights@oecd.org Fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)

2 rue André-Pascal, 75116

Paris, France

Website www.oecd.org/rights

