

ORACLE
Roma
17 ottobre 2012



Luciano Hinna
Università di Roma
Tor Vergata

In punti che si intendono toccare

- Provare a dare una definizione
- L'evoluzione che ha avuto nel tempo
- Perché la spending review
- Le tipologie di spending review che possiamo avere (rif. alla situazione italiana)
- Il processo ed i supporti necessari (culturali e tecnici) alla luce dell'esperienza
- Conclusioni

Un tentativo di definizione

- Al di là degli accenti:
 - ◆ parliamo di revisione della spesa e si crea un caleidoscopio di situazioni



S/R = Perché ✕ Quando ✕ Quanto ✕ Dove ✕ Come

L'evoluzione che ha avuto nel tempo

- Il calendario della spending review a livello internazionale
- Le traiettorie a confronto
- Il calendario della spending review in Italia

Il calendario della spending review a livello internazionale

Periodo	Paese	Esigenza ed obiettivo	Strumenti adottati	Note
Anni '50	Principali Paesi avanzati	Esigenza di maggiori informazioni sulle modalità di impiego delle risorse pubbliche	"program budgeting" e "performance budgeting"	
Anni '60	Stati Uniti –McNamara (Segretario alla Difesa) Presidente Johnson	Collegamento più diretto tra processo di bilancio ed analisi delle politiche pubbliche	1961: Planning-Programming-Budgeting System Analisi costi benefici di mezzi alternativi per raggiungere gli stessi obiettivi	Abbandonato nel 1968
Anni '70	Stati Uniti – Presidente Carter	Superare l'incrementalità del bilancio	Si importa dal mondo aziendalistico lo Zero-Based Budgeting	
Anni '80	1979: Canada, Australia, Nuova Zelanda, Olanda	Esigenza di correggere lo squilibrio delle finanze pubbliche	Si introduce l'Expenditure Management System	
Anni '90	Canada, Regno Unito	Perseguire in maniera simultanea più obiettivi insieme (razionalizzazione delle procedure, revisione della priorità dei programmi di spesa, incremento dell'efficienza dell'organizzazione e dei processi produttivi	Si comincia a parlare di "spending" o "expenditure" review, come mix di sistemi precedenti	

Il calendario della spending review a livello internazionale

Periodo	Paese	Esigenza ed obiettivo	Strumenti adottati	Note
Anni '50	Principali Paesi avanzati	Esigenza di maggiori informazioni sulle modalità di impiego delle risorse pubbliche	"program budgeting" e "performance budgeting"	
Anni '60	Stati Uniti –McNamara (Segretario alla Difesa) Presidente Johnson	Collegamento più diretto tra processo di bilancio ed analisi delle politiche pubbliche	1961: Planning-Programming-Budgeting System Analisi costi benefici di mezzi alternativi per raggiungere gli stessi obiettivi	Abbandonato nel 1968
Anni '70	Stati Uniti – Presidente Carter	Superare l'incrementalità del bilancio	Si importa dal mondo aziendalistico lo Zero-Based Budgeting	
Anni '80	1979: Canada, Australia, Nuova Zelanda, Olanda	Esigenza di correggere lo squilibrio delle finanze pubbliche	Si introduce l'Expenditure Management System	
Anni '90	Canada, Regno Unito	Perseguire in maniera simultanea più obiettivi insieme (razionalizzazione delle procedure, revisione della priorità dei programmi di spesa, incremento dell'efficienza dell'organizzazione e dei processi produttivi	Si comincia a parlare di "spending" "expenditure" review, come mix di sistemi precedenti	

Le traiettorie a confronto

Anni	Regno Unito	Francia	Finlandia	Olanda	Anni
1997	<i>Comprehensive Spending review</i> -Public service agreement				1997
2000-2002	Resource accounting, Manuale per performance information, Delivery unit di Blair	2001:LOLF, attuata nel 2006: LOLF, bilancio per missioni riforma della contabilità ed introduzione del ciclo della performance, responsabilizzazione dei dirigenti sui risultati			2000-2002
2004	Gershon Review		2004: Productivity Programme, reigegnerizzazione dei processi		2004
2007	Nuovo round di <i>Comprehensive Spending review</i>	Revisione Generale delle Politiche Pubbliche			2007
2009-oggi	Nuovo progetto presentato dal Cancelliere Osborne		2011: revisione del programma, passaggio progressivo a <i>spending review</i> strategica	2009: Interdepartemte Policy Review	2009-oggi
Protagonisti Politici	Michael Barber, Tony Blair, Cancelliere Osborne	Nicolas Sarkozy	Jyrki Katainen (2011)		Protagonisti Politici
Strumenti Utilizzati	-Manuale per la performance information -delivery unit -value for money program	- Comitato di Seguito - Steering Committee - Manuali e strutture di accompagnamento			Strumenti Utilizzati
Risultato conseguito atteso	2007-2008: -23 mld di sterline risparmiate, riduzione del personale di 90.000 unità; 2011-2015: previsti tagli di 81 mld di sterline e riduzione di 490.000 dipendenti pubblici	Risparmio di 11 mld di euro, -previsti -90.000 dipendenti tra 2011-2013	Ridotto il personale pubblico di 4.884 unità	2009-2011: risparmiati 35 mld euro	Risultato conseguito atteso

Il calendario della spending review in Italia 1/4

ANNO	PROTAGONISTA	CHIAVE DI LETTURA/DOCUMENTO	STRUMENTI	OBIETTIVI/RISULTATI
1971	Prof. Mario Ferrari Aggradi (Ministro del Tesoro)	"La Spesa pubblica nell'attuale fase congiunturale"	Primo rapporto del Ministro del Tesoro	Analisi della Spesa Pubblica
1978	Dott. Filippo Maria Pandolfi (Ministro del Tesoro)	"Un programma per lo sviluppo, una scelta per l'Europa"	Progetto di rientro 1978-81	Adesione dell'Italia allo SME
1979	Prof. Massimo Severo Giannini (Ministro per l'organizzazione della pubblica amministrazione e per le Regioni)	"Rapporto sui principali problemi delle amministrazioni dello Stato"	Analisi sullo stato delle amministrazioni pubbliche e proposte di risanamento	Semplificazione e razionalizzazione ridimensionamento del numero dei dirigenti decentramento e ristrutturazione delle PA
1981	Prof. Beniamino Andreatta (Ministro del Tesoro) Giorgio La Malfa (Ministro del Bilancio e programmazione economica)	Legge 30 marzo 1981 n.119. Art. 32	Istituzione della Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica (operativa fino al 2002, anno in cui viene sciolta dal Ministro Tremonti)	- Studi ed analisi su impostazione del bilancio; - Relazioni annuali al Parlamento.
1992-1993	Prof. Giuliano Amato (Presidente del Consiglio dei ministri)	Legge 23 ottobre 1992 n. 421	- aumento della pressione fiscale; - riduzione dell'intervento pubblico nell'ambito socio-assistenziale	razionalizzazione di alcuni settori critici per le finanze dello Stato al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse

Il calendario della spending review in Italia 2/4

1993-1994	Carlo Azeglio Ciampi (Presidente del Consiglio dei Ministri) Prof. Sabino Cassese (Ministro per la funzione pubblica)	Legge 24 dicembre 1993 n. 537	Introduzione di meccanismi di delega tali da consentire al governo l'intervento in una serie di regolamenti e procedimenti ad essi correlati	contenimento della spesa legandolo alla riforma della pubblica amministrazione
1997 - 1998	Prof. Franco Bassanini (Ministro per la funzione pubblica); Carlo Azeglio Ciampi (Ministro del tesoro, bilancio e programmazione economica)	- Legge 15 marzo 1997, n. 59; Legge 3 aprile 1997, n. 94 - Legge 15 maggio 1997 n. 127	- accordi di Maastricht - Processi di riforma volti alla semplificazione e snellimento dell'attività amministrativa; - modifiche alla struttura e formazione del bilancio	- La spesa pubblica diminuisce di 7.6 punti di PIL; - tentativo di superamento del metodo incrementale.
2002	Prof. Giulio Tremonti (Ministro dell'Economia e della Finanza)	Legge 27 dicembre 2002, n. 289	Viene sciolta la commissione spesa pubblica che operava dal 1981	Riprende la crescita della spesa pubblica
2005	Prof. Domenico Siniscalco (Ministro dell'Economia e della Finanza)	Legge 30 dicembre 2004, n. 311	Si introducono strumenti per contenimento della spesa, non si chiama ancora spending review	Con lo zero base budgeting si cerca di interrompere l'incrementalismo di bilancio

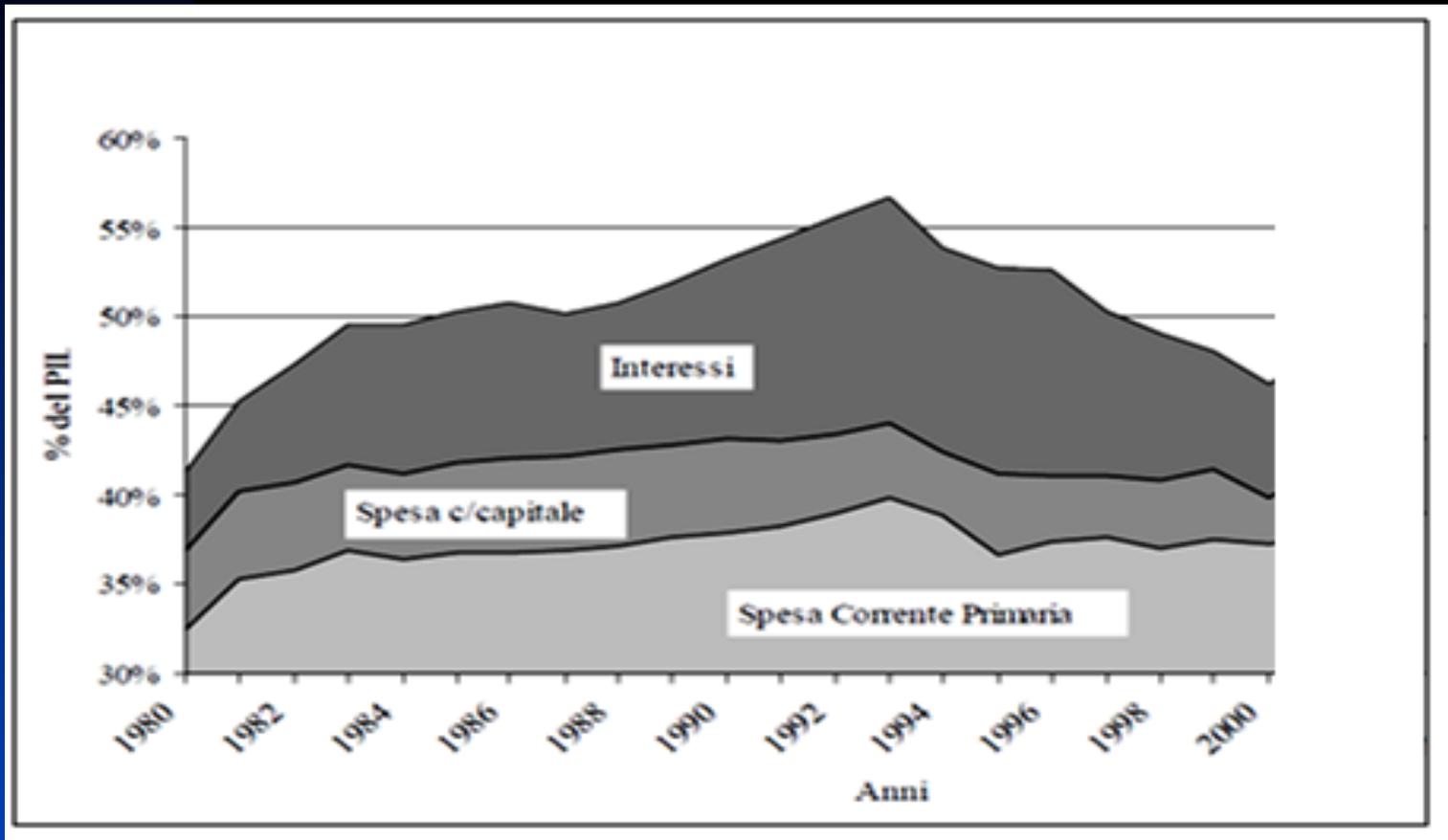
Il calendario della spending review in Italia 3/4

<p>2006-2007</p>	<p>Prof. Tommaso Padoa-Schioppa (Ministro dell'Economia e della Finanza)</p>	<p>- Legge 27 dicembre 2006, n. 296; Legge 24 Dicembre 2007, n. 244</p>	<ul style="list-style-type: none"> - riclassificazione della struttura del Bilancio dello Stato in missioni e programmi; - introduzione di nuove procedure sui risultati della PA - introduzione della spending review cercando di superare la logica dei tagli lineari; - si ricostituisce la Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica; 	<ul style="list-style-type: none"> - sperimentazione della spending review in 5 ministeri: Giustizia, Interno, Istruzione, Infrastrutture e Trasporti (pari al 30% della spesa corrente). Il tutto sintetizzato nel "Libro verde sulla spesa pubblica" e nel "Rapporto intermedio sulla revisione della spesa"; - La finanziaria per il 2008 rende permanente il programma di revisione della spesa avviato nel 2007
<p>2008-2009</p>	<p>Prof. Giulio Tremonti (Ministro dell'Economia e della Finanza)</p>	<p>Decreto Legge 112/2008 Art. 45</p>	<ul style="list-style-type: none"> - viene nuovamente sciolta la Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica; - viene assegnata alla Ragioneria Generale dello Stato il compito di monitorare la spesa 	<p>Nel 2009 viene pubblicato il "Rapporto sulla spesa delle amministrazioni centrali dello stato"</p>

Il calendario della spending review in Italia 4/4

<p>2011-2012</p>	<p>Prof. Mario Monti (Presidente del Consiglio dei Ministri) Prof. Dino Piero Giarda (Ministro per i rapporti con il Parlamento) Vittorio Grilli (Viceministro dell'Economia e delle Finanze) - Filippo Patroni Griffi (Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione) - Enrico Bondi (Commissario alla Revisione della Spesa dello Stato italiano)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - "Dinamica, struttura e criteri di governo della spesa pubblica: un rapporto preliminare"; - Piano Giarda 2012, "Elementi per una revisione della spesa pubblica"; - Decreto Legge 7 maggio 2012 n. 52 	<p>Creazione di un comitato interministeriale per il coordinamento dell'azione del Governo e delle politiche volte all'analisi e al riordino della spesa pubblica;</p> <ul style="list-style-type: none"> - individuazione delle procedure di spending review; - nomina di un commissario straordinario per l'attuazione della revisione della spesa; - istituzione di una pagina web per la segnalazione degli sprechi da parte dei cittadini 	<p>analisi delle principali linee di produzione dei servizi pubblici di alcuni ministeri e inizio sperimentazione su essi (Interni, Istruzione, Giustizia, Difesa e Affari regionali)</p>
-------------------------	--	---	---	---

S/R = Perché × Quando × Quanto × Dove × Come

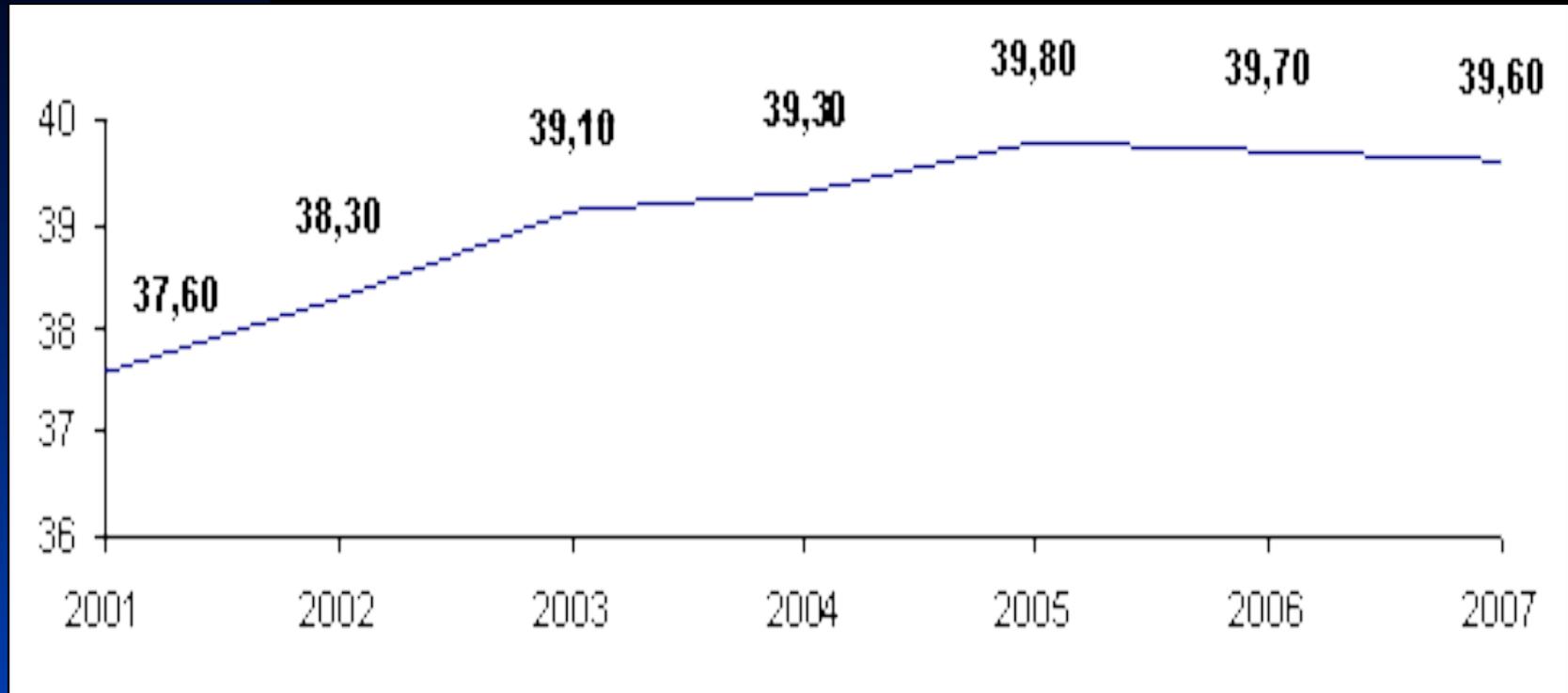


Fonte: Libro bianco sulla spesa pubblica

**Andamento della Spesa Pubblica
in Italia (in % del PIL)**

Prof. Luciano Hinna

S/R = Perché × Quando × Quanto × Dove × Come



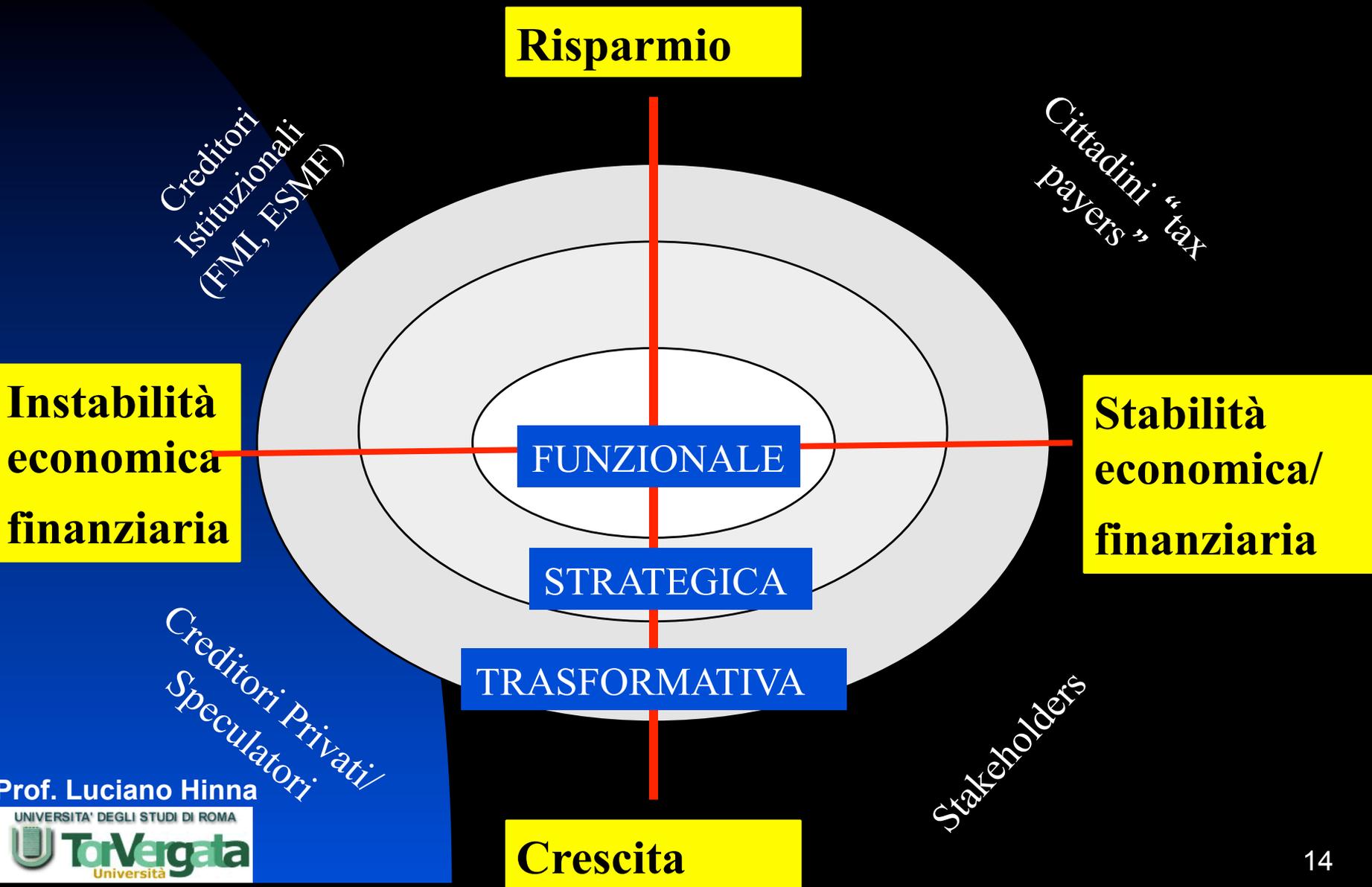
Fonte: Camera dei deputati

Andamento della Spesa Corrente

in Italia al netto degli interessi (in % del PIL)

Prof. Luciano Hinna

S/R = Perché × Quando × Quanto × Dove × Come



Rispetto al quando



S/R = Perché × Quando × Quanto × Dove × Come

- Compatibilità conti pubblici
- dipende se a livello nazionale (debito /PIL)
- Se a livello di ente (-x% su stanziamento storico)

S/R = Perché × Quando × Quanto × Dove × Come

Articolo 15/10/12 Corriere della sera Alesina Giavazzi:

Entrate 2012 2013: +82 mdr



Spese 2012 2013: - 43 mdr

+Tasse = effetto
moltiplicatore negativo 1,5
(per ogni punto
di aumento tasse l'economia
sconta un punto e mezzo)

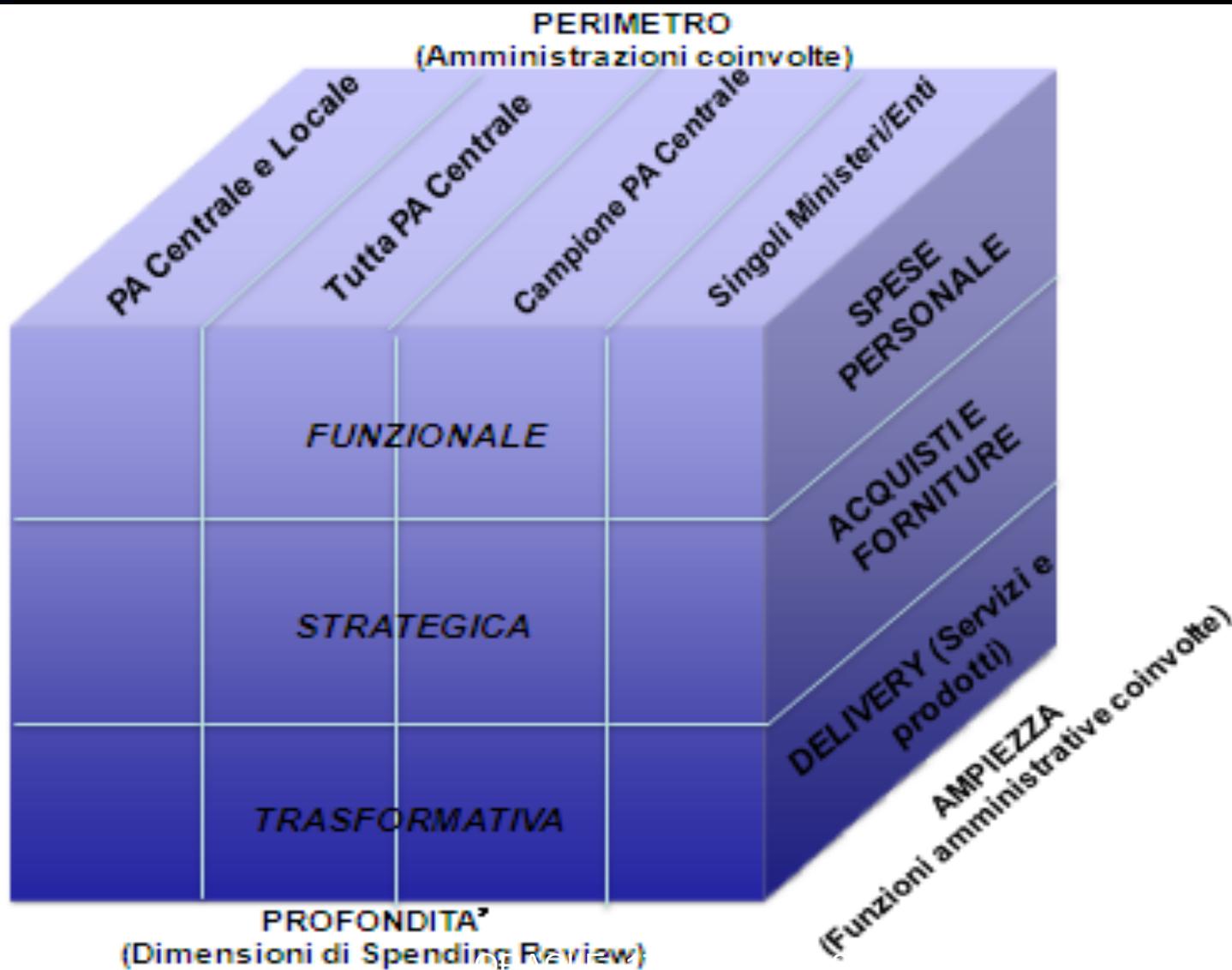
- Trasferimento enti locali
- = + tasse 105 mdr
- risparmi solo x 20 mdr

Prof. Luciano Hinna

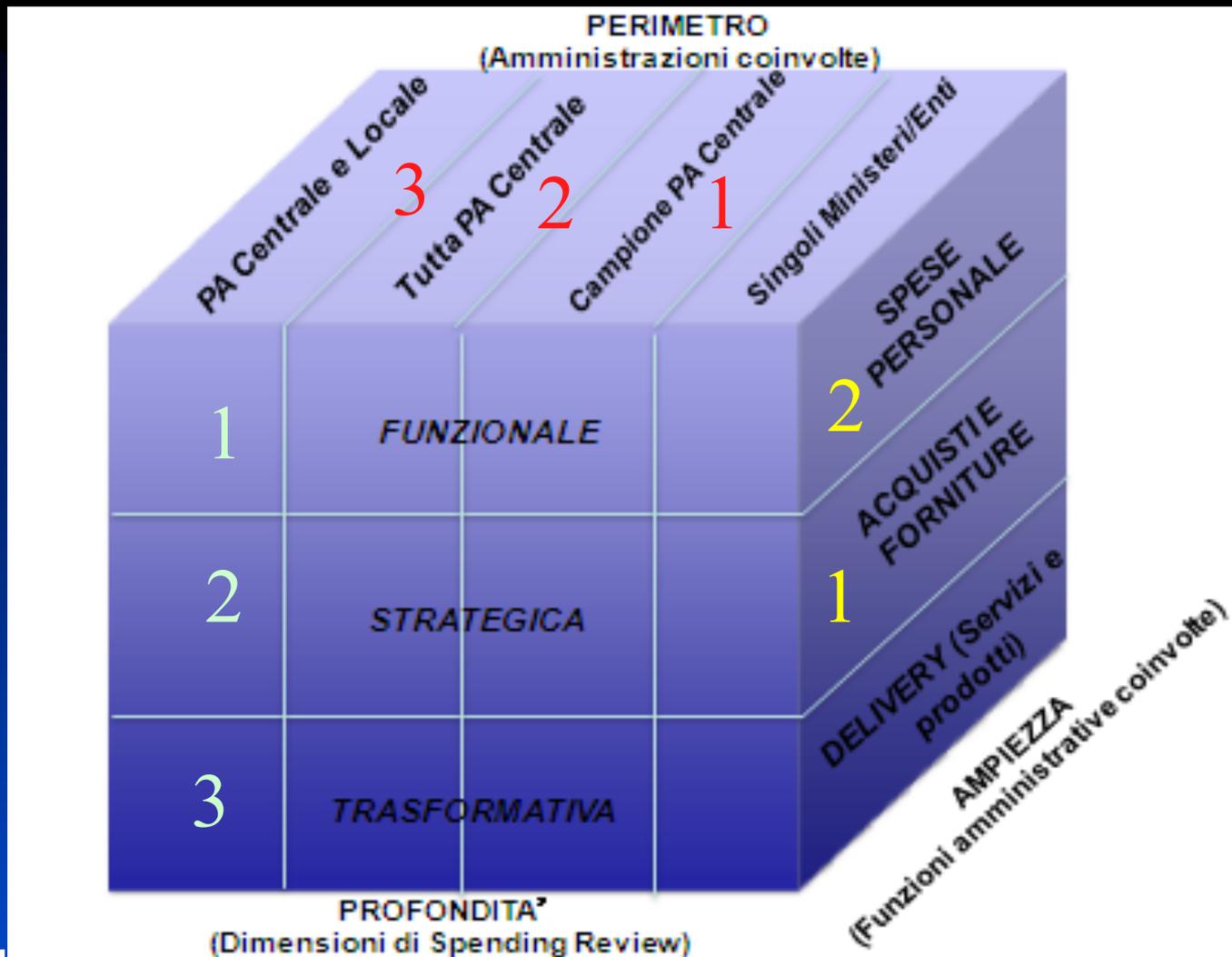
Gli elementi caratteristici della spending review

OBIETTIVO	OGGETTO	AMPIEZZA	LIVELLO	PERIODICITÀ
Functional Review (efficienza operativa): revisione dei processi e delle risorse umane	Spesa di natura obbligatoria	Intero perimetro della PA e relative politiche (comprehensive <i>spending review</i>)	Analisi orizzontale: esamina le politiche in modo trasversale	Sistematica: procedure che precedono la formazione del bilancio annuale
Strategic Review (efficienza e ridefinizione delle priorità): revisione degli obiettivi e dei programmi e dei processi e del personale collegati	Spesa di natura discrezionale	Limitata a una precisa area di intervento o livello di governo	Analisi verticale: esamina il singolo centro di spesa	Sporadica: Procedure attivate per far fronte a determinate contingenze

S/R = Perché × Quando × Quanto × Dove × Come



Rispetto al dove



Prof. Luciano Hina

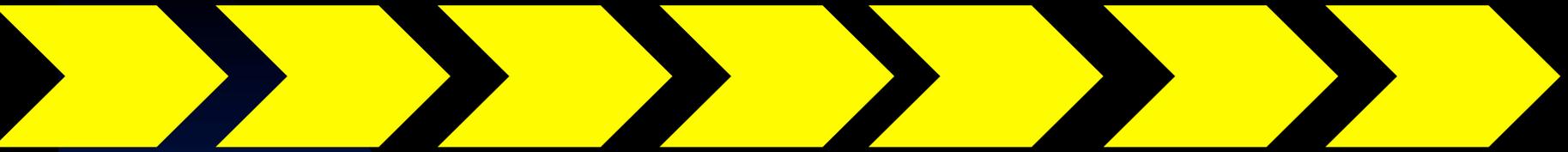
S/R = Perché × Quando × Quanto × Dove × Come

Il processo ed i supporti necessari alla luce dell'esperienza (culturali e tecnici)



Fonte: nostra elaborazione

S/R = Perché × Quando × Quanto × Dove × Come



Creazione
cabina di
regia

Decisione
tipo s/r

Definizione
perimetro

Individuazione
spesa aggredibile

Coinvolgimento gruppi di
lavoro e strumenti

Lavoro revisione

Val. risultati
e riprogr.

Prof. Luciano Hinna

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI ROMA



Come: aspetti di management e supporti tecnici

Creazione
cabina di Decisione
regia tipo s/r

Definizione
perimetro
Individuazione
spesa aggredibile

Coinvolgimento gruppi di
lavoro e strumenti

Lavoro revisione

Val. risultati
e riprogr.

Prof. Luciano Hinna

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI ROMA

 **Tor Vergata**
Università

Le tipologie di spending review che possiamo avere (rif. alla situazione italiana)

- Rispetto al quando: situazione economico internazionale
- Rispetto al dove

Rispetto al come: i supporti culturali e tecnici per realizzare la S/R

- Mondo del privato italiano:
 - ◆ 73.000 dirigenti x 13,5 milioni di lavoratori abituati a contenere e tagliare i costi per sopravvivere
- Mondo pubblico:
 - ◆ 275.000 dirigenti x 3,5 milioni di lavoratori abituati a spendere per missione

I supporti culturali e tecnici per realizzare la S/R

- Mondo del privato italiano:
 - ◆ Tecniche di riduzione costi: seguite inventate, innovate mutuando da discipline diverse

Mondo pubblico:

- ◆ Tecniche di riduzione costi subite dai dirigenti che sono per il 75% laureati in giurisprudenza

I supporti culturali e tecnici per realizzare la S/R

- Non c'è tempo per studiare ed applicare le tecniche di analisi del valore, cost reduction program, reingegnerizzazione dei processi etc
- Si rende necessario il ricorso a strumenti per accelerare i processi e massimizzare i risultati

I supporti culturali e tecnici per realizzare la S/R

- Che cosa l'esperienza ha fino ad ora dimostrato:
 - ◆ Assicurarsi il supporto informativo necessario per aggregare e disaggregare i dati, recuperare la storia e trasformare i dati in informazioni e conoscenze
 - ◆ Necessità di comunicare i risultati che via via si ottengono all'interno e all'esterno dell'ente
 - ◆ Dotarsi di strumenti di project management (la S/R è un progetto permanente)
 - ◆ Integrare gli obiettivi di spending review nel ciclo della performance (pianificazione/ misurazione/ valutazione e reporting)

I supporti culturali e tecnici per realizzare la S/R

- Che cosa l'esperienza ha fino ad ora dimostrato:
 - ◆ Sistemi di BSC per cogliere la multidimensionalità della gestione della performance
 - ◆ Trattando di costi sistemi di contabilità economico- patrimoniale e sistemi di cost accounting

La conclusione

La spending review è:

- un'opportunità per agganciare il nostro paese al resto del mondo che marcia su indicatori di produttività e economicità ben diversi dai nostri
- un sottoprodotto di una organisation review che viene prima della spending ed uno strumento di semplificazione oltre che di riduzione costi
- un momento di crescita manageriale per chi decide di gestirla e non solo subirla

La conclusione

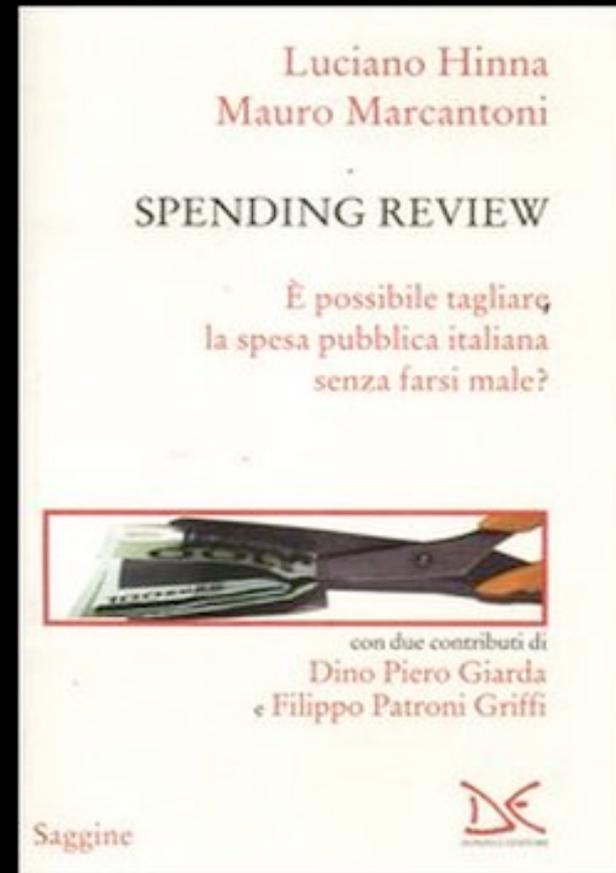
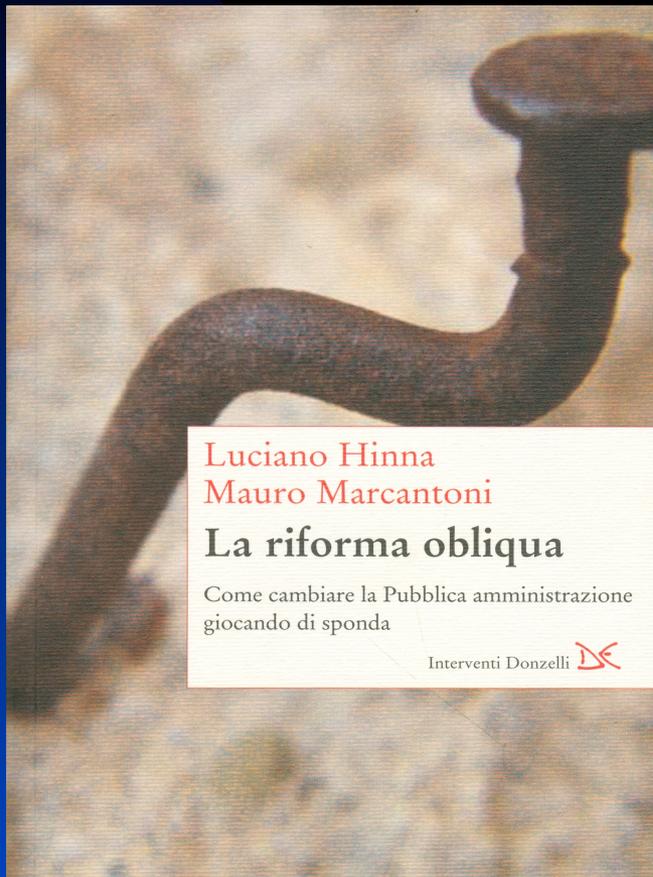
- Parafrasando la vecchia relazione tra pratica e teoria, barca e timone

La conclusione

- Parafrasando la vecchia relazione tra pratica e teoria, barca e timone



Le copertine dei libri nei quali i concetti sono stati trattati più analiticamente



Prof. Luciano Hinna

Per ulteriori dettagli

- Luciano Hinna
- Indirizzi posta

telefoni:

- luhinna@tin.it

335 8183344

- hinna@juris.uniroma2.it

06 72592211

Prof. Luciano Hinna

