

# Corso di Public Management and Accounting

## *Laurea magistrale in Accounting e Libera Professione*



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
FIRENZE  
**DISEI**  
DIPARTIMENTO DI  
SCIENZE PER L'ECONOMIA  
E L'IMPRESA

## Perché studiare la pubblica amministrazione?

A.A. 2018/2019

Mussari -  
Prefazione



# Le istituzioni pubbliche

- Sono fondamentali per la vita quotidiana degli individui/cittadini:
  - funzione di regolazione della vita sociale della comunità
  - tutela della sicurezza e della salute pubblica
  - erogazione di servizi fondamentali
  - tutela dell'ambiente e delle risorse naturali



Diritti e doveri → cosa posso chiedere; cosa devo fare?

# Perchè la pubblica amministrazione è così importante?

- Il settore pubblico rappresenta il principale attore nell'ambito della società moderna
  - Contribuisce alla crescita, fornisce prodotti e servizi, regola i comportamenti e redistribuisce le risorse tra i cittadini
- I governi decidono riforme del settore pubblico volute a innescare meccanismi di efficienza, efficacia, trasparenza per la produzione di servizi e beni di qualità superiore a costi inferiori
- Noi nel nostro corso esamineremo le riforme più recenti in ambito manageriale

# Problema:

Ci troviamo di fronte a funzioni/concetti /interpretazioni che si evolvono sulla base dei bisogni e della situazione socio/economica



Diritti e doveri non sono “statici” ma in continuo cambiamento



In generale, abbiamo assistito ad uno spostamento dell'attenzione dell'opinione pubblica dai doveri ai diritti. Il cittadino diviene sempre più partecipe ed esigente



# Occorre quindi partire dallo studio dei modelli prevalenti

- Possiamo individuare quattro periodi fondamentali caratterizzati dall'evoluzione e dal consolidamento delle funzioni proprie dell'intervento pubblico:
  1. “Stato dei diritti formali” → sino alla fine degli anni '20
  2. “Welfare state” → dagli anni '30 agli anni '70
  3. “Riqualficazione della spesa pubblica” → dalla fine degli anni '70 agli anni '90
  4. “Stato regolatore di sistemi economici” → dalla fine degli anni '90 ad oggi

# 1. Lo Stato dei diritti formali (fino anni '20)

- Creazione e gestione di un sistema organico di diritti e doveri
  - Stato “super partes” la cui funzione è quella di regolare i rapporti tra gli individui, i gruppi sociali e tra questi e l’intera comunità
- Affermazione di una serie di diritti fondamentali
  - diritti politici, sistemi di sicurezza interna ed esterna, sistemi di certificazione generalizzata della vita dei cittadini, e sistemi di amministrazione della giustizia
- Individuazione di una serie di doveri legati all’applicazione generalizzata di leggi finalizzate a garantire le condizioni formali di esercizio dei diritti
  - prelievo tributario, gestione economica del patrimonio di proprietà comune, esercizio dei poteri sovra-ordinati di regolazione della società

## 2. Il Welfare state (anni '30- '70)

- Modello di Stato sociale del benessere
- In concomitanza con la crisi economica del 1929:
  - crescita dimensionale dell'intervento pubblico
  - adozione di politiche economiche maggiormente attive
    - garanzie di diritti sostanziali a contenuto economico mediante il finanziamento e la gestione di una vasta gamma di servizi alla persona
- Allargamento dei diritti della persona → nuove azioni finalizzate a:
  - realizzare azioni di redistribuzione della ricchezza con finalità perequativa → tassazione secondo capacità contributiva e criteri di progressività
  - orientare l'economia verso finalità di tipo sociale → politiche economiche
  - Ingresso della pubblica amministrazione nei principali gruppi industriali e finanziari → nasce lo "Stato imprenditore"

# 3. La riqualificazione della spesa pubblica ('70-'90)

- Anni '70 crisi petrolifera → termine periodo di grande espansione economica
  - discussione su politiche pubbliche economiche e sociali
    - attività di produzione e di erogazione dei servizi a titolo gratuito o mediante l'applicazione di tariffe e prezzi politici non più economicamente sostenibile
    - elevati livelli di inefficienza nella produzione dei servizi
    - crescente insoddisfazione → necessità di controllare e riqualificare il livello di spesa pubblica
  - Ridimensionamento dell'intervento pubblico
    - numerose difficoltà ad intervenire su riduzione e riqualificazione spesa pubblica, programmi di protezione sociale particolarmente "generosi" → in Italia la spesa pubblica e l'inflazione rimarranno a lungo fuori controllo, crescita del debito pubblico, diminuzione significativa degli investimenti (spostamento dalla spesa in c/capitale alla spesa corrente).

## 4. Lo Stato regolatore dei sistemi economici (fine anni '90 ad oggi)

- Interventi legislativi e politiche di privatizzazione
- Evoluzione del ruolo dello Stato: da produttore di servizi a regolatore dei sistemi economici
  - sviluppo di regole di funzionamento di qualità piuttosto che ricerca di efficienza nella produzione dei servizi
- Tre indirizzi principali:
  - selezione delle aree di intervento
  - realizzazione di condizioni per rendere il sistema economico maggiormente competitivo
  - attività di coordinamento delle risorse secondo una logica di network economico

# Da questa ultima fase derivano:

- Nuove funzioni della PA
  - promozione della competitività dei territori
    - sviluppo del capitale umano, sociale e infrastrutturale
  - coordinamento dei diversi attori
    - sviluppo di strategie sociali condivise

# Il rapporto sulla pubblica amministrazione: Government at a glance

- La crescita economica sta riprendendo lentamente
- La fiducia nelle istituzioni pubbliche è debole e la percezione che le politiche pubbliche favoriscano un numero ristretto di gruppi di interesse è notevolmente aumentata
- Il disavanzo pubblico è in riduzione ma lo stock di debito rimane alto
- Diminuiscono gli investimenti pubblici
- Aumenta la spesa pubblica per l'assistenza sanitaria e la protezione sociale
- Il tasso di occupazione dell'amministrazione pubblica è stabile
- Le donne sono sottorappresentate nelle posizioni apicali

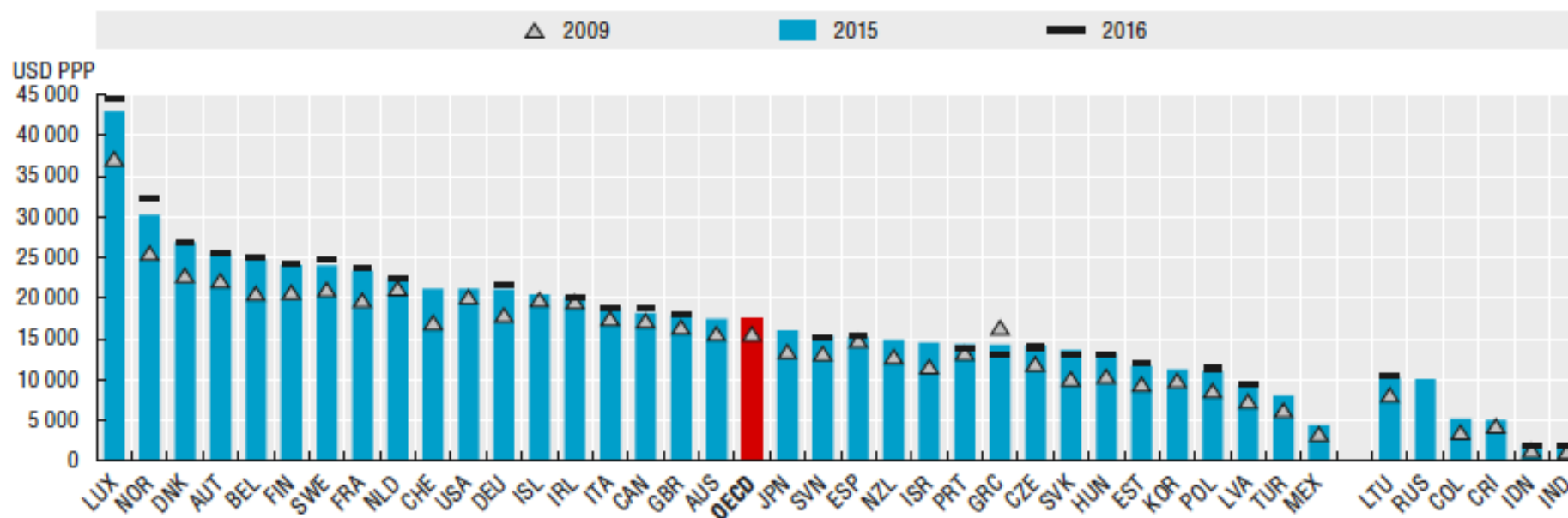
# Quali sono le tematiche emergenti?

- Economia e finanza pubblica (debito pubblico, stabilizzazione fiscale, investimenti pubblici, ecc.)
- Pubblico impiego e human resource management (incremento dell'outsourcing, limitazioni assunzionali, blocco del turnover, nuove professionalità, ecc.)
- Parità di genere (posizione delle donne nel pubblico impiego, differenze retributive, peso politico, ecc.)
- Istituzioni (nuove realtà regolatrici, stakeholder engagement, indipendenza, ecc.)
- Sistemi contabili (performance budgeting framework, trasparenza, accountability, spending review, ecc.)
- Corruzione (fiducia nella pubblica amministrazione, internal auditing, ecc.)
- Digitalizzazione (digital divide, big data, transparency, democratic participation, ecc.)



# Il “peso” della Pubblica Amministrazione – (2009-2016)

2.30. General government expenditures per capita, 2009, 2015 and 2016

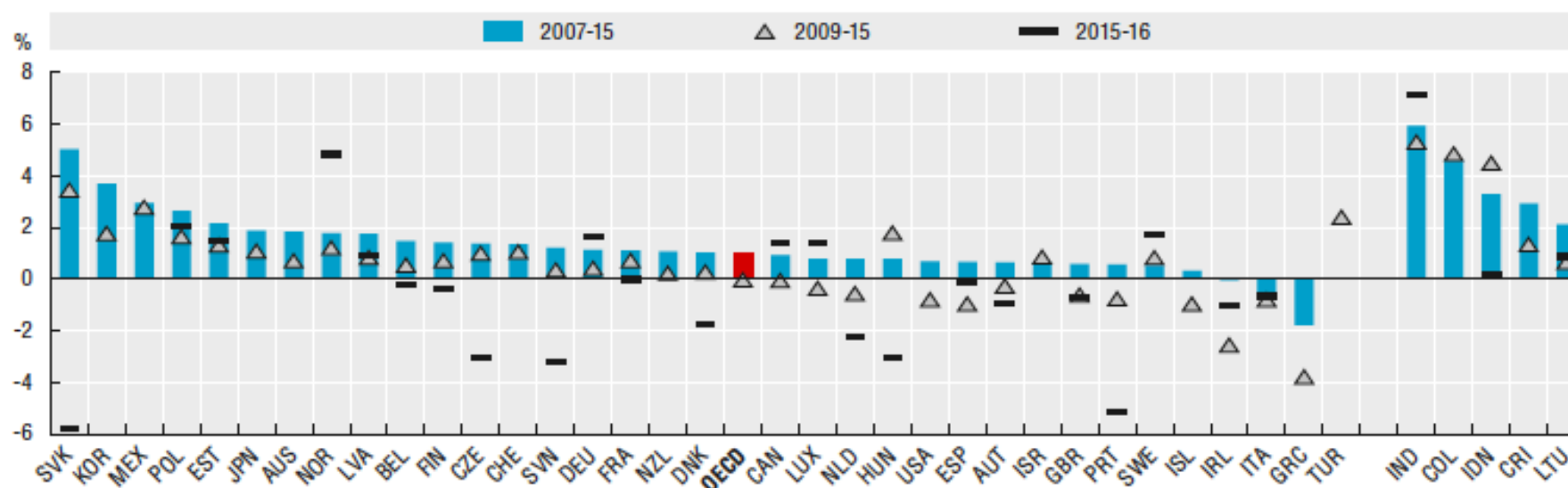


Source: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies of India and Indonesia are from the IMF Economic Outlook (April 2017).

# Ma i punti di vista possono essere molti

- e i risultati ....diversi

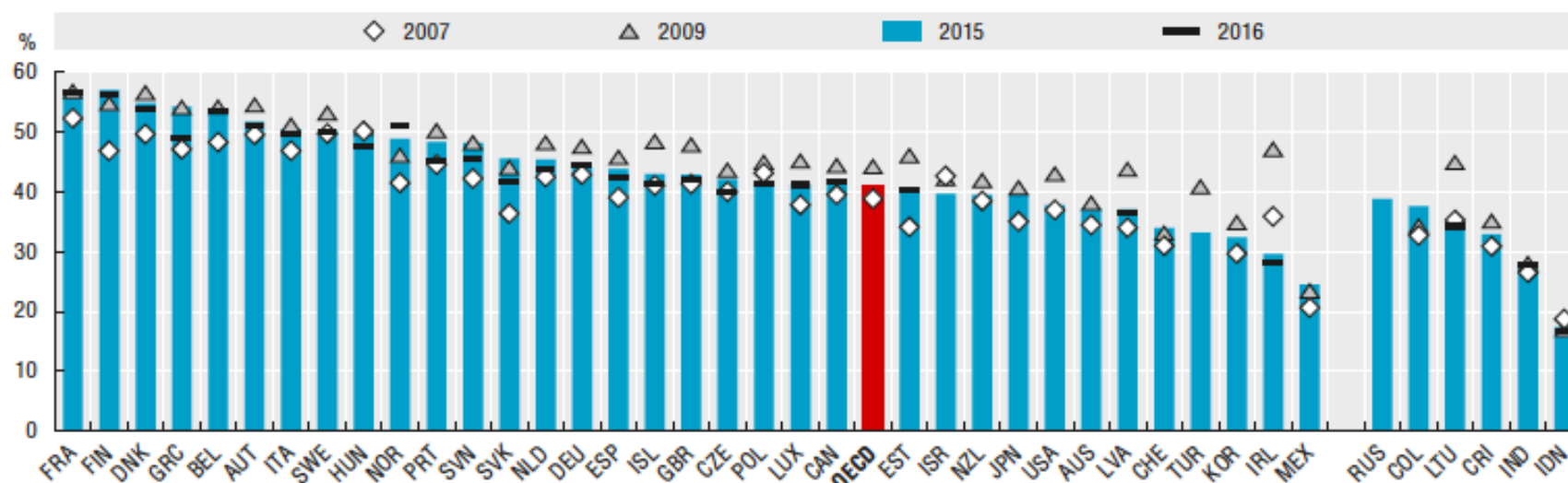
2.31. Annual average growth rate of real government expenditures per capita, 2007-15, 2009-15 and 2015-16



Source: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies of India and Indonesia are from the IMF Economic Outlook (April 2017).

# Total general government expenditure, % of GDP, 2016 – Fonte OECD

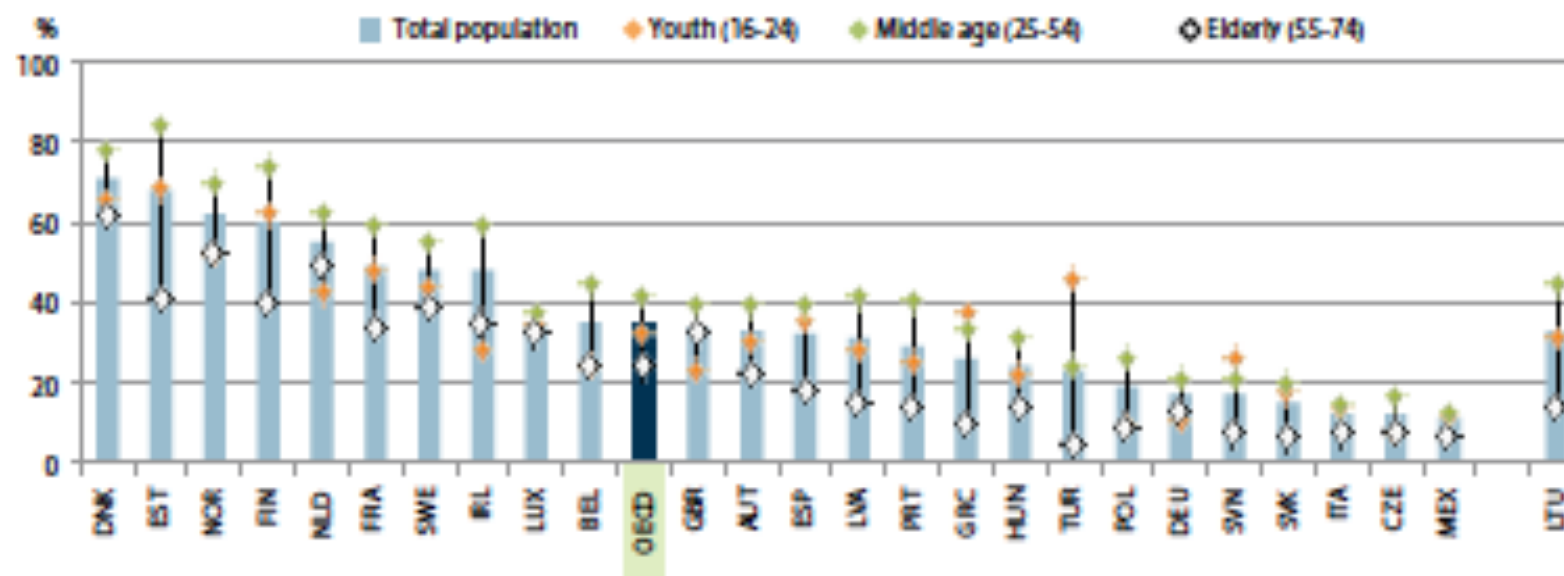
2.29. General government expenditures as a percentage of GDP, 2007, 2009, 2015 and 2016



Source: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies of India and Indonesia are from the IMF Economic Outlook (April 2017)

# Il digital divide

Individuals using the internet for sending filled forms via public authorities websites in the past 12 months, by age group (2016)



Source: OECD ICT database and Eurostat, Information Society database. Detailed figure notes available in Government at a Glance 2017.

# In sintesi

- Le amministrazioni pubbliche sono rilevanti per il funzionamento degli istituti privati (imprese, famiglie e associazioni)
- Oltre alla dimensione della spesa pubblica è necessario comunque considerare il rendimento delle risorse gestite in termini di contributo al benessere della collettività di riferimento
- Azione diffusa (diversi strumenti di azione) ed estesa (ambiti numerosi) → complessità (dei sistemi decisionali, dei rapporti causa/effetto)
- Pluralità di prospettive → ricerca dell'interesse generale come sintesi delle diverse istanze spesso in contrapposizione tra loro

# La complessità

- Nella gestione e nel controllo della pa la distingue nettamente dalle imprese
- Essa deriva da quattro fattori principali:
  1. pluralità di determinanti dei bisogni a cui l'azione pubblica deve dare risposta
  2. esistenza di una molteplicità di prospettive che devono essere considerate per individuare le linee di azione nel rispetto dell'interesse generale
  3. principio di equità
  4. complessità tecnico organizzativa di alcuni settori (difesa, salute, tutela del territorio, ecc.)