



Giuseppe Fortuna

**PROPOSTA  
PER UNA RIFORMA "ETP"  
DELLE FORZE DI POLIZIA STATALI**

*Eliminare duplicazioni e sovrapposizioni*

*Abbattere i costi di funzionamento in modo selettivo*

*Migliorare la sicurezza in ogni territorio del paese*

31 marzo 2015

## SOMMARIO

1) Il problema. 2) I punti di forza da preservare. 3) I punti di debolezza sui quali intervenire. 4) I quattro principi informatori della riforma. 5) Gli undici punti. 5.1) Il mantenimento di Polizia di Stato e Carabinieri come polizie generali concorrenti a competenza nazionale. 5.2) La creazione del nuovo "Dipartimento sicurezza e legalità" del Ministero dell'interno articolato su Direzioni generali. 5.3) La costituzione delle "Direzioni generali" della Polizia di Stato, della Guardia di Finanza, del Corpo Forestale e della Polizia Penitenziaria. 5.4) La costituzione della nuova specialità della "Polizia portuale e aeronavale" nell'ambito della Direzione generale della Polizia di Stato. 5.5) I "modelli unici" della contrattazione, delle carriere e della struttura retributiva di tutto il personale di polizia. 5.6) La contabilità economica Etp. 5.7) I "poli unici" dell'addestramento e formazione, logistico-amministrativi e degli acquisti. 5.8) Il numero unico 112, le sale operative uniche e l'archivio unico dei dati di pubblica sicurezza. 5.9) I patti territoriali per la sicurezza. 5.10) Riconoscimento del diritto di associazione professionale ai militari. 5.11) Garanzie di indipendenza dalle *lobbies* politico-industriali

## 1. IL VERO PROBLEMA

Il problema dei problemi che abbiamo in Italia oggi non è la corruzione, come sentiamo ripetere di continuo in questi mesi, che è un effetto, anche se il più evidente e devastante, ma riuscire ad avviare circuiti virtuosi per far funzionare bene e sempre meglio tutto ciò che è pubblico: amministrazione, politica, giustizia. E riuscire a farlo in ogni singolo, piccolo e grande, territorio del paese e subito, ché la globalizzazione delle economie non aspetta.

Altra affermazione che sentiamo ogni giorno, è che noi italiani non avremmo la "cultura della legalità". Non è vero, ce l'abbiamo, sappiamo bene, e lo sappiamo di più ogni giorno che passa, cosa è giusto e cosa è sbagliato, cosa ci conviene, come popolo e come sistema, e cosa non. E stiamo migliorando. Prima ci facevamo gli affari nostri, adesso ci arrabbiamo, adesso cerchiamo, pretendiamo il cambiamento.

Il fatto è, come abbiamo spiegato in un documento del 2006 [1], che, in democrazia, cambiare equilibri di sistema durati settant'anni non è cosa da poco, ci vuole tempo, impegno e sofferenza.

Nel 2012 abbiamo parlato per la prima volta di un metodo per indurre il miglioramento che abbiamo chiamato "Progetto Etp" [2]; acronimo che vuol dire *efficienza, trasparenza e partecipazione*.

Un documento che anche se ha poco più di due anni dobbiamo aggiornare, visto che non erano ancora stati emanati alcuni importanti provvedimenti, tra i quali la legge Severino e il decreto 33 sull'accesso civico. Provvedimenti che possiamo definire a buona ragione "leggi etp", ché danno ulteriori strumenti alla partecipazione attiva dei cittadini e degli operatori economici che riescono a organizzarsi nei diversi territori del paese.

Ma cos'è esattamente una visione etp?

E' una "gestione per obiettivi" delle pubbliche amministrazioni aggiornata ai tempi, alle esigenze e alle tecnologie che, già con il suo primo modulo, quello della "efficienza", al quale in questa sede faremo diversi richiami, realizza quella

contabilità economica generale delle organizzazioni pubbliche che in Italia ritarda il controllo diffuso e democratico dei pubblici poteri e mantiene leve e risorse nelle mani di ristrette oligarchie di burocrati.

Ecco qui, il problema dei problemi.

La visione etp si adatta con semplicità, gradualità e in modo intuitivo a qualunque organizzazione produttrice di servizi che sia finanziata da tasse e imposte: una amministrazione statale, un comune, un tribunale, un'azienda sanitaria, una scuola materna, un istituto di previdenza. Qualunque cosa. E pone in rapporto stretto, continuo, sinergico e (ciò che più conta) reciprocamente vantaggioso, da una parte, l'organizzazione pubblica di volta in volta considerata, dall'altra, i portatori di interessi delle organizzazioni civiche e di categoria attive in ciascun territorio nei momenti fondamentali:

1) della conoscenza dell'andamento dei fenomeni di interesse (ad esempio, visto che stiamo per parlare di sicurezza, il numero di reati distinti per tipologia commessi in una determinata area);

2) della determinazione degli obiettivi numerici di miglioramento che l'organizzazione pubblica considerata è chiamata a raggiungere (ad esempio, la diminuzione di quegli esatti reati in quell'esatta area territoriale);

3) della valutazione dei risultati effettivamente conseguiti dal/dai dirigente/i e dagli operatori territoriali.

Insomma, la visione Etp trasforma il "MERITO" da concetto formale (e talvolta fittizio e ipocrita), in numeri veri, contrattati, condivisi, pubblici, verificabili e verificati.

In attesa della versione 2015 del progetto generale, presentiamo oggi, considerata l'urgenza di mettere in campo concrete proposte di riforma delle Forze di polizia statali, una sintesi di una possibile riforma del sistema sicurezza del nostro paese nella logica etp.

La riforma che proponiamo ha la caratteristica, come sta scritto nel titolo che abbiamo scelto, di avviare con immediatezza il circolo virtuoso del miglioramento per incidere sulle attuali duplicazioni di queste istituzioni, badando a mantenere le garanzie dell'attuale sistema ed evitando, da una parte, di distruggere storie e identità preziose (come avverrebbe eliminando nomi e divise) e, dall'altra, di

indebolire capacità operative e di intervento della magistratura inquirente, dei ministeri diversi da quelli dell'interno e della difesa e degli altri stakeholders pubblici e privati.

## 2. I PUNTI DI FORZA DA PRESERVARE

La riforma che proponiamo garantisce il mantenimento dei punti di forza che di seguito elenchiamo.

- a. Affidabilità democratica conseguente alla suddivisione tra due forze di polizia generaliste concorrenti (Polizia di Stato e Carabinieri) del potere/dovere di assicurare l'ordine e la sicurezza pubblica anche attraverso l'eventuale uso legittimo della violenza e delle armi [3].
- b. Diritto di scelta di ciascun cittadino sulla forza di polizia generalista a cui rivolgersi in relazione al livello di fiducia che ciascuna è riuscita concretamente a guadagnarsi in ciascun territorio [4].
- c. Know-how, professionalità e capacità operative acquisiti dalle forze di polizia specialistiche (Guardia di finanza, Corpo forestale, Capitanerie di porto/Guardia costiera) nei settori della prevenzione e repressione degli illeciti tributari, economici, finanziari, ambientali, aeronavali, marittimi e portuali.
- d. Distinzione della funzione di custodia dei detenuti (della Polizia penitenziaria) rispetto alle funzioni di prevenzione e repressione degli illeciti penali (delle altre forze di polizia).
- e. Possibilità di scelta per la magistratura inquirente della Forza di Polizia a cui affidare un'indagine delegata sulla base del tipo di professionalità richiesta, della capacità operativa concretamente dimostrata in ciascun territorio e di eventuali ragioni di opportunità sulle indagini da svolgere [5].
- f. Forte sostegno all'efficacia e operatività degli altri ministeri (economia, risorse agricole, giustizia, infrastrutture e trasporti, ecc.) competenti *ratione materiae*.

### 3. I PUNTI DI DEBOLEZZA SUI QUALI INTERVENIRE

La riforma interviene sugli attuali punti di debolezza che vengono di seguito evidenziati.

g. Forti sprechi dovuti all'inesistenza di sistemi contabili per la redazione di bilanci unici, attendibili e comparabili con conseguente autoreferenzialità delle gestioni [6].

h. Mancanza di forme di coinvolgimento, partecipazione attiva e valutazione da parte delle organizzazioni civiche e di categoria in ciascun territorio [7].

i. Scelte dei livelli nazionali incentrate più sulle esigenze di carriera dei ruoli direttivi che sull'efficiente ed efficace allocazione delle risorse umane, materiali e finanziarie disponibili in ragione della sicurezza dei territori [8].

l. Diminuzione continua e crescente di risorse dalle attività *core* della sicurezza e della legalità sui territori [9].

m. Rischi di sudditanza rispetto alle lobbies politico-industriali attive nei settori della difesa e della sicurezza [10].

n. Perdurante impossibilità per i militari di costituire e aderire ad associazioni professionali [11].

### 4. I QUATTRO PRINCIPI INFORMATIVI DELLA RIFORMA

La Riforma Etp Sicurezza è informata ai principi che vengono appresso indicati.

#### - PRINCIPIO DELLA CONTABILITÀ ECONOMICA UNICA

Le forze di polizia adottano contabilità economiche strutturate su criteri e modalità di rilevazione unitari per la predisposizione di bilanci continui, veridici, attendibili e comparabili sulle risorse impiegate e su *performance* e su risultati conseguiti in ciascun territorio per l'immediato controllo dei costi e l'immediata

individuazione delle attività “no core” da assegnare alla competenza di pubbliche amministrazioni non di polizia.

#### - PRINCIPIO DELL'ESTENSIONE DEL CONCETTO DI ATTIVITÀ DI POLIZIA

Per “attività di polizia” si intendono sia quelle tradizionali afferenti l’ordine e la sicurezza pubblica, sia quelle di prevenzione e repressione degli illeciti amministrativi e penali di competenza dei ministeri dell’economia, delle risorse agricole e delle infrastrutture e trasporti.

#### - PRINCIPIO DELLA PREVALENZA DEL MODELLO CIVILE DELLA SICUREZZA [12]

Le funzioni della sicurezza sul territorio e nelle acque territoriali dello Stato competono a forze di polizia a struttura civile dipendenti con la sola eccezione dei Carabinieri [13] che dipendono gerarchicamente dal ministro della difesa.

#### - PRINCIPIO DELLE DIPENDENZE FUNZIONALI

Le Forze di polizia dipendono: 1) dal ministro dell’interno in via gerarchica e in via funzionale per la determinazione degli obiettivi e la valutazione dei risultati e delle *performance* delle missioni relative all’ordine e alla sicurezza pubblica; 2) dai ministri competenti *ratione materiae* per la determinazione degli obiettivi e la valutazione dei risultati e delle *performance* delle missioni diverse da quelle dell’ordine e della sicurezza pubblica; 3) dalla magistratura per le attività delegate di polizia giudiziaria.

I Carabinieri dipendono: 1) dal ministro della difesa in via gerarchica e in via funzionale per la determinazione degli obiettivi e la valutazione dei risultati e delle *performance* delle missioni relative alla difesa e alla polizia militare; 2) dal ministro dell’interno per la determinazione degli obiettivi e la valutazione dei risultati e delle *performance* riguardanti l’ordine e la sicurezza pubblica; 3) dai ministri competenti *ratione materiae* per la determinazione degli obiettivi e la valutazione dei risultati e delle *performance* delle altre missioni; 4) dalla magistratura per le attività delegate di polizia giudiziaria.

## 5. GLI UNDICI PUNTI DELLA RIFORMA

La Riforma Etp delle Forze di Polizia si basa sui punti indicati nei paragrafi che seguono.

### 5.1 IL MANTENIMENTO DI POLIZIA DI STATO E CARABINIERI COME POLIZIE GENERALI CONCORRENTI A COMPETENZA NAZIONALE

Polizia di Stato e Carabinieri sono polizie concorrenti a carattere generale e a competenza territoriale nazionale [14] e mantengono tutte le attuali competenze operative di polizia di sicurezza, di polizia amministrativa e di polizia giudiziaria.

La Polizia di Stato rimane a struttura civile con dipendenza gerarchica e funzionale dal ministro dell'interno [15].

I Carabinieri: a) rimangono a struttura militare; b) rimangono dipendenti dal ministro della difesa: b.1) in via gerarchica; b.2) in via funzionale per le attività di difesa e di polizia militare; c) sono posti alle dipendenze funzionali: c.1) del ministro dell'interno per le funzioni di sicurezza interna; c.2) degli altri ministri competenti *ratione materiae*; c.3) della magistratura per le attività di polizia giudiziaria delegata.

Ne deriva il sistema "a due poli" rappresentato dalla figura che segue.



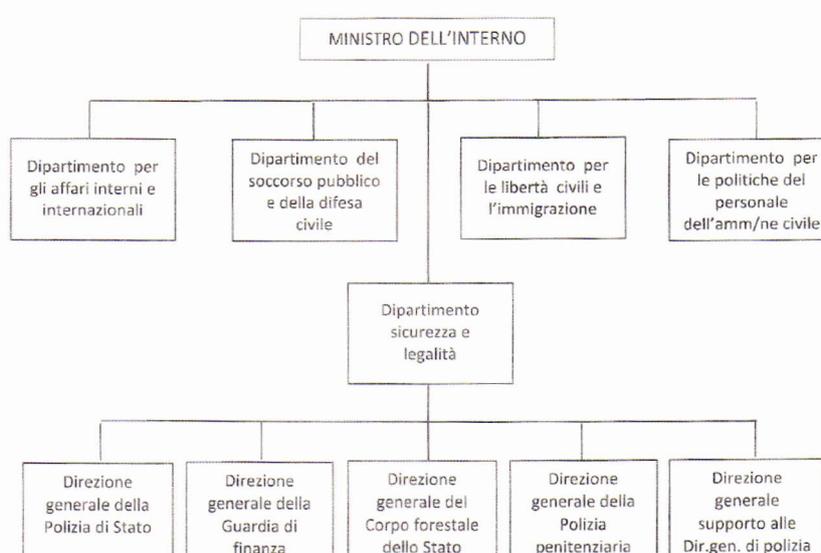
La garanzia della tenuta e dell'affidabilità democratica del sistema è avvalorata dal fatto che i due "poli" si equivalgano quanto a numero di istituzioni (quattro Forze armate e quattro Forze di polizia) e quanto a numero complessivo di addetti.

## 5.2 LA CREAZIONE DEL NUOVO "DIPARTIMENTO SICUREZZA E LEGALITÀ" DEL MINISTERO DELL'INTERNO ARTICOLATO SU DIREZIONI GENERALI

È costituito, nell'ambito del Ministro dell'interno, il nuovo "Dipartimento Sicurezza e Legalità" alle dirette dipendenze del ministro dell'interno.

Il Dipartimento è costituito: a) da quattro Direzioni generali operative (della Polizia di Stato, della Guardia di finanza, del Corpo forestale e della Polizia penitenziaria) con competenza gerarchica piena e competenza funzionale con riferimento alla determinazione degli obiettivi e la valutazione dei risultati e delle *performance* delle missioni relative all'ordine e alla sicurezza pubblica; b) da una ulteriore Direzione generale per i "poli unici" dei reparti di addestramento e formazione, dei reparti logistico-amministrativi e degli acquisti).

Ne deriva un possibile organigramma come da figura che segue .



### 5.3 LA COSTITUZIONE DELLE “DIREZIONI GENERALI” DELLA POLIZIA DI STATO, DELLA GUARDIA DI FINANZA, DEL CORPO FORESTALE E DELLA POLIZIA PENITENZIARIA

Fatta eccezione (per i motivi indicati al par.1) per la forza armata a struttura militare dei Carabinieri, le “attività di polizia” sono svolte da istituzioni a struttura civile rappresentate dalle Direzioni generali della Polizia di Stato, del Corpo civile della Guardia di finanza, del Corpo forestale dello Stato e della Polizia penitenziaria, tutte gerarchicamente dipendenti nuovo “Dipartimento Sicurezza e Legalità” del ministero dell’interno.

Le quattro Forze di polizia: a) mantengono le rispettive denominazioni e divise; b) unificano in “poli unici” le attività addestrative e formative, le attività tecnico-logistiche e gli acquisiti; c) dipendono sotto il profilo funzionale [16]: c.1) la Direzione generale della Polizia di Stato dal ministro dell’interno; c.2) la Direzione generale della Guardia di finanza dal ministro dell’economia; c.3) la Direzione generale del Corpo forestale dello Stato dal ministro delle risorse agricole; c.4) la Direzione generale della Polizia penitenziaria dal ministro della giustizia.

Le Direzioni generali sono strutturate su non più di tre livelli gerarchici: nazionale, regionale (o provinciale finché esisteranno le province) e operativo.

I reparti antiterrorismo e pronto impiego della Guardia di finanza (cd. “Baschi verdi”) transitano nella corrispondente Specialità della Polizia di Stato.

### 5.4 LA COSTITUZIONE DELLA NUOVA SPECIALITÀ DELLA “POLIZIA PORTUALE E AERONAVALE” NELLA DIREZIONE GENERALE DELLA POLIZIA DI STATO

Il Corpo militare delle Capitanerie di porto / Guardia costiera è disciolto e nella Direzione generale della Polizia di Stato è costituita la nuova specialità della

“Polizia portuale e aeronavale”, nella quale confluiscono il personale, le strutture e i mezzi aeronavali della Guardia di finanza, del disciolto Corpo delle Capitanerie di porto / Guardia costiera, del Corpo forestale dello Stato e della Polizia penitenziaria.

La determinazione degli obiettivi annuali e della valutazione dei risultati conseguiti dalla Specialità della Polizia portuale e aeronavale è attribuita alla competenza del ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

## 5.5 I “MODELLI UNICI” DELLA CONTRATTAZIONE, DELLE CARRIERE E DELLA STRUTTURA RETRIBUTIVA

Le attuali modalità di contrattazione [17] sono sostituite, per tutte le Forze di polizia, da un “modello unico della contrattazione” basato: a) sull’introduzione per tutte le componenti del settore dell’estensione del modello contrattuale privatistico già in uso al resto del pubblico impiego; b) sulla contrattualizzazione della dirigenza; c) sull’introduzione della contrattazione integrativa.

L’attuale struttura delle carriere [18] è sostituita, per tutte le Forze di polizia, da un “modello unico delle carriere” basato: a) sull’introduzione di tre ruoli (dirigenti, funzionari ed esecutivi); b) sull’eliminazione/riduzione delle posizioni gerarchiche intra-ruolo; c) su promozioni legate alle vacanze organiche ed alle effettive esigenze di struttura; d) sull’alimentazione esterna per il ruolo esecutivi (titolo di studio: diploma); e) sulla doppia alimentazione (50% interna e 50% esterna) per il ruolo funzionari, a parità di titolo di studio (laurea) ed attraverso concorso per esami e titoli; f) sull’alimentazione interna per il ruolo dirigenti, attraverso concorso interno per esami e titoli.

L’attuale modello retributivo [19] è sostituito, per tutte le Forze di polizia, da un “modello unico della struttura retributiva” basato: a) su una quota parte di retribuzione legata alla posizione gerarchica (50%); b) su una quota parte di retribuzione legata all’anzianità (25%); c) su una quota parte di retribuzione legata alla produttività (25%).

## 5.6 LA CONTABILITÀ ECONOMICA ETP

Le Forze di polizia introducono con effetto graduale ma immediato: a) il sistema informativo unico S.i.ris. di rilevazione degli impieghi effettivi delle ore/persona lavorate in attuazione nella Guardia di finanza dal 1996; b) la contabilità economica etp e i bilanci unici improntati a principi e criteri di efficienza, trasparenza, partecipazione, completezza delle rilevazioni, disaggregabilità gerarchica dei bilanci e delle rilevazioni, della continuità e della comparabilità interistituzionale [20].

E' appena il caso di osservare come sia indispensabile che la contabilità economica etp sia contemporaneamente introdotta anche nelle quattro Forze armate del polo militare della difesa e, successivamente, in ogni organizzazione pubblica.

## 5.7 I "POLI UNICI" DELL'ADDESTRAMENTO E FORMAZIONE, LOGISTICO-AMMINISTRATIVI E DEGLI ACQUISTI

Unificazione di tutti gli istituti di formazione, addestramento e specializzazione, di tutti gli uffici amministrativi e logistici e di tutti acquisti delle quattro forze di polizia [21] alle dipendenze del Dipartimento Sicurezza e legalità del ministero dell'interno.

## 5.8 IL NUMERO UNICO 112, LE SALE OPERATIVE UNICHE E L'ARCHIVIO UNICO DEI DATI DI PUBBLICA SICUREZZA

Sono istituiti: a) il numero unico di pronto intervento 112; b) le sale operative uniche di pronto intervento aperte 24 ore al giorno e a copertura nazionale funzionanti sulla base di un protocollo nazionale predisposto dal ministero dell'interno per l'indirizzo unitario delle funzioni e l'intervento a chiamata diretta dei cittadini in termini massimi per tipologia di chiamata; c) l'archivio unico dei dati di pubblica sicurezza con accesso immediato e paritario per tutte le Forze di polizia impegnate in attività di ordine pubblico, sicurezza e polizia giudiziaria con garanzie di accesso e livelli di visibilità omogenei.

## 5.9 I PATTI TERRITORIALI PER LA SICUREZZA

Le Forze di polizia introducono con effetto graduale ma immediato i "patti territoriali per la sicurezza" sull'andamento dei fenomeni illeciti in ciascun ambito territoriale [22] aventi come parti: a) gli uffici/comandi territoriali di Polizia di Stato e Carabinieri; b) i presidenti delle Regioni; c) i sindaci dei comuni e i presidenti delle unioni di comuni; d) le organizzazioni civiche e di categoria presenti e attive in ciascun territorio.

## 5.10 RICONOSCIMENTO DEL DIRITTO DI ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE AI CITTADINI MILITARI

Riconoscimento del diritto di associazione professionale per i Carabinieri, Esercito, Marina e Aeronautica [23] con disposizioni a garanzia di apartiticità, apoliticità e indipendenza economica e con il divieto di svolgimento di attività oggettivamente commerciali.

## 5.11 GARANZIE DI INDIPENDENZA DALLE LOBBIES POLITICO-INDUSTRIALI

Introduzione di norme di legge che prevedano: a) per i vertici delle Forze armate e delle Forze di polizia il divieto permanente di assumere incarichi di qualunque genere in aziende e gruppi pubblici e privati, nazionali o esteri, direttamente o indirettamente operanti nei settori di interesse per i settori della difesa e della sicurezza successivamente al collocamento in congedo; b) per i deputati e senatori delle Commissioni parlamentari competenti in materia di difesa e sicurezza la comunicazione sui siti internet della Camera e del Senato dei parenti e affini impiegati in aziende e gruppi pubblici e privati, nazionali o esteri, direttamente o indirettamente operanti nei settori della difesa e della sicurezza; c) per i funzionari e dirigenti delle forze armate e di polizia, la comunicazione obbligatoria alle autorità governative dei parenti e affini impiegati in aziende e gruppi pubblici e privati, nazionali o esteri, direttamente o indirettamente operanti nei settori della difesa e della sicurezza.

GIUSEPPE FORTUNA

[www.giuseppafortuna.it](http://www.giuseppafortuna.it)

---

### NOTE

[1] Documento "Contribuenti per scelta", giugno 2006, pagine 5-7, in <http://www.giuseppafortuna.it/?p=294> e <http://www.ficiesse.it/home-page/1127/>.

[2] Documento "Progetto Etp Italia - Versione febbraio 2012", in <http://www.giuseppefortuna.it/?p=296> e <http://www.ficiesse.it/home-page/6158/>.

[3] Anche se il rischio di colpi di stato è del tutto improbabile e inverosimile nell'attuale periodo storico, va considerato che, poiché si tratta di riforme destinate a durare nel tempo, con un'unica forza di polizia si verifica un fortissimo accentramento non soltanto di potere ma anche di informazioni che sarebbe rischioso per la tenuta delle istituzioni democratiche.

[4] Poiché Polizia di Stato e Carabinieri sono entrambe istituzioni a competenza nazionale, ogni cittadino può scegliere a quale forza di polizia generalista rivolgersi. La scelta viene effettuata in ragione del prestigio e del livello di fiducia che uffici/comandi, dirigenti e agenti si sono guadagnati nel territorio considerato. Si tratta di un carattere da preservare anche per il positivo effetto emulativo e di stimolo al miglioramento che ne deriva.

[5] I magistrati inquirenti e requirenti devono continuare a poter scegliere in ciascun circondario la polizia giudiziaria alla quale delegare un'indagine. La scelta viene effettuata in ragione del tipo di professionalità richiesta, della capacità operativa concretamente dimostrata, del prestigio e del livello di fiducia che uffici/comandi, dirigenti e agenti si sono guadagnati nel territorio considerato e di eventuali ragioni di opportunità sulle indagini da svolgere. Si tratta di un carattere da preservare anche per il positivo effetto emulativo e di stimolo al miglioramento che ne deriva.

[6] Gli sprechi sono causati dall'inesistenza (nelle forze di polizia come in ogni altra pubblica amministrazione) di un sistema generale, semplice e unitario di contabilità economica che imponga la produzione di bilanci attendibili, continui, comparabili e trasparenti sui costi e sui risultati delle scelte organizzative e di gestione adottate da ciascuna istituzione. Tale difetto determina in ogni pubblica amministrazione, comprese quelle dei settori sicurezza e difesa, i punti di

debolezza che vengono di seguito evidenziati. 1) Nessun coinvolgimento di cittadini, imprese e lavoratori dei territori. Le organizzazioni di cittadini, imprenditori e lavoratori operanti in ciascun territorio rimangono del tutto esterne, estranee ed escluse dai momenti: a) della conoscenza dell'andamento annuale dei fenomeni criminali; b) della determinazione degli obiettivi annuali agli uffici/comandi presenti in ciascun singolo territorio; c) della valutazione delle performance di efficacia ed efficienza ottenuti in ciascun singolo territorio; d) della valutazione dei risultati effettivamente conseguiti dai dirigenti responsabili degli uffici/comandi territoriali. 2) Distrazione di risorse dalle attività core. Nei settori difesa e sicurezza, la diminuzione avviene attraverso: e) per le istituzioni militari, l'allungamento ingiustificato delle strutture gerarchiche; f) per tutte le istituzioni, l'aumento ingiustificato di uffici e articolazioni strumentali, di supporto, funzionamento, coordinamento, analisi, studio, relazioni esterne, controllo; g) l'assunzione di competenze no core estranee alla missione istituzionale della sicurezza sui singoli territori; h) la proliferazione di istituti di addestramento e formazione molteplici per ogni forza di polizia, con costituzione di sedi e strutture che rimangono in larghissima misura sottoutilizzate; i) gestioni tecnico-logistiche-amministrative ridondanti, diffuse, frammentate e incapaci di cogliere le opportunità fornite dall'evoluzione tecnologica per ottenere economie di scala; 3) Politiche di carriera, retributive e premiali scollegate dal "merito" inteso come dimostrata capacità di funzionari e dirigenti di aumentare la legalità e diminuire i reati di ciascun territorio a costi decrescenti, soggette alle esigenze delle cordate di potere interno, alla sottocultura della raccomandazione e/o collegate prevalentemente alla mera anzianità e/o a meccanismi estranei al "merito" (inteso come sopra); 4) Irrilevanza ai fini delle carriere interne della capacità di ottenere l'effettiva diminuzione dei reati sui territori.

[7] Le organizzazioni di cittadini, imprenditori e lavoratori operanti in ciascun territorio rimangono del tutto esterne, estranee ed escluse dai momenti: 1) della conoscenza dell'andamento annuale dei fenomeni criminali; 2) della determinazione degli obiettivi annuali agli uffici/comandi presenti in ciascun singolo territorio; 3) della valutazione delle performance di efficacia ed efficienza ottenuti in ciascun singolo territorio; 4) della valutazione dei risultati

*effettivamente conseguiti dai dirigenti responsabili degli uffici/comandi territoriali. Tale difetto favorisce molti altri punti di debolezza di seguito evidenziati.*

*[8] Si tratta del risultato della mancanza di bilanci economici e di forme di coinvolgimento civico sui territori indicati nelle precedenti lettere g) ed h).*

*[9] Si tratta del risultato della mancanza di bilanci economici e di forme di coinvolgimento civico sui territori indicati nelle precedenti lettere g) ed h). La diminuzione avviene attraverso: 1) specialmente per le istituzioni militari, l'allungamento ingiustificato delle strutture gerarchiche; 2) per tutte le istituzioni, la proliferazione ingiustificata di uffici e articolazioni strumentali, di supporto, funzionamento, coordinamento, analisi, studio, relazioni esterne, controllo; 3) l'assunzione di competenze "no core" del tutto estranee dalla missione istituzionale di garantire sicurezza e legalità sui singoli territori; 4) l'irrilevanza ai fini delle carriere interne della dimostrata capacità di funzionari e dirigenti di ottenere la diminuzione effettiva dei reati sui territori; 5) la proliferazione ingiustificata di istituti di addestramento e formazione, con la costituzione, da parte di ogni istituzione, di sedi e strutture che rimangono in larghissima misura sottoimpiegate; 6) gestioni tecnico-logistiche-amministrative ridondanti, frammentate e incapaci di cogliere le opportunità fornite dall'evoluzione tecnologica per ottenere economie di scala; 8) politiche di carriera, retributive e premiali scollegate dal "merito" (inteso come dimostrata capacità di funzionari e dirigenti di aumentare la legalità e diminuire i reati di ciascun territorio a costi decrescenti), soggette alle convenienze delle cordate di potere interno a ciascuna istituzione (sottocultura della raccomandazione), collegate alla mera anzianità e comunque a meccanismi estranei al "merito" (inteso come sopra).*

*[10] Si tratta di un problema di enorme rilievo che condiziona fortemente le decisioni della politica e che negli stati Uniti è affrontato e risolto negli anni sessanta del secolo scorso con l'introduzione di una serie di controlli sulla politica e di incompatibilità tra vertici militari e industriali degli armamenti. La sudditanza è fortemente favorita dalla perdurante impossibilità per i cittadini*

*militari di costituire ed aderire ad associazioni a carattere professionale di cui alla successiva lettera n).*

*[11] La fine della leva obbligatoria, che ha determinato il venir meno del controllo democratico del cosiddetto “esercito del popolo”, e la mancanza di trasparenza nei rapporti tra politica, vertici militari e lobbies industriali ha reso ancor più urgente l’attuazione del disposto dell’articolo 52, comma 3, della Costituzione e delle sollecitazioni dell’Unione Europea, che impongono di riconoscere ai cittadini militari il diritto di associazione professionale.*

*[12] Il principio comporta la smilitarizzazione della Guardia di finanza e lo scioglimento del Corpo militare delle Capitanerie di porto / Guardia costiera con accorpamento di strutture, personale e mezzi in una nuova “specialità” della Polizia di Stato.*

*[13] Per i motivi di affidabilità democratica indicati nel paragrafo 1, lettera a).*

*[14] Il mantenimento di due polizie generali appare necessario, come evidenziato nel precedente paragrafo 1, per motivi di affidabilità democratica, per mantenere in favore di ciascuna autorità giudiziaria sul territorio facoltà di scelta della forza di polizia a cui delegare ciascuna singola indagine, per mantenere in favore dei cittadini il diritto di scegliere la forza di polizia a cui indirizzare denunce e querele.*

*[15] Con l’eccezione della dipendenza funzionale dal ministro delle infrastrutture e dei trasporti con riferimento alla nuova Specialità della Polizia portuale e aeronavale.*

*[16] Il profilo funzionale si riferisce alla determinazione degli obiettivi annuali e alla valutazione dei risultati conseguiti.*

*[17] Oggi centralizzate e limitate.*

*[18] Oggi basate su anzianità, ruoli chiusi e preferenza per l'alimentazione esterna.*

*[19] Oggi basato su posizione, anzianità e indennità.*

*[20] La disponibilità di bilanci economici uniformi e comparabili consente di individuare le prestazioni eccellenti a livello nazionale e interistituzionale da individuare i benchmark per il miglioramento annuale delle performance e di diffondere tra i cittadini la cultura della legalità e della sicurezza partecipata. Si veda in merito il documento "Spending review selettiva in ogni pubblica amministrazione e in tempi brevissimi coniugando efficienza trasparenza e partecipazione (Metodo Etp): esperienze dal mondo Guardia di Finanza", novembre 2013, in <http://www.giuseppefortuna.it/?p=1724> e <http://www.ficiesse.it/home-page/7929/>.*

*[21] La disposizione permetterà, al termine del processo di unificazione e razionalizzazione, di pervenire a un recupero di risorse finanziarie stimabile, a regime, nell'ordine di 800 milioni l'anno. Si consideri che i reparti di istruzione della sola Guardia di finanza sono dislocati oggi in ben nove sedi (Bergamo, Lido di Ostia, Infernetto, L'Aquila, Bari, Gaeta, Predazzo e Orvieto) e che dal consuntivo Siris del 1998 del medesimo Corpo, su un consolidato nazionale di ore lavorate pari a 110.504.213, ne risultavano impiegate in attività dirette (core) 48.433.330, pari al 43,83% del totale, e in attività di indirizzo e funzionamento (cioè strumentali e di supporto) 62.070.883, pari al 56,17%.*

*[22] Oggi le organizzazioni di cittadini, imprenditori e lavoratori operanti in ciascun territorio rimangono del tutto esterne, estranee ed escluse dai momenti della conoscenza dell'andamento annuale dei fenomeni criminali, della*

*determinazione degli obiettivi annuali agli uffici/comandi e della valutazione delle performance di efficacia ed efficienza ottenuti in ciascun singolo territorio, della valutazione dei risultati effettivamente conseguiti dai dirigenti responsabili degli uffici/comandi territoriali.*

*[23] La disposizione dà attuazione al disposto dell'articolo 52, comma 3, della Costituzione in conformità con le indicazioni della Corte europea dei diritti dell'uomo (Cedu).*