

SEMPLIFICAZIONE ED EFFICIENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE*

di Giovanni Urbani
25 luglio 2012

L'Italia non è mai stata un modello virtuoso per le proprie pubbliche amministrazioni, salvo qualche rara eccezione. In generale, la competitività di un paese si manifesta, essenzialmente, nella posizione che esso ha nel commercio internazionale e nel miglioramento del benessere dei propri cittadini, sul piano dell'occupazione e della ricchezza economica.

In un contesto di crescente integrazione dei mercati e di interdipendenza dei sistemi economici, l'efficienza del settore pubblico, per sé, costituisce un fattore determinante del grado di competitività e delle opportunità di sviluppo delle singole economie nazionali. La P.A., in un'economia industrialmente avanzata, è, allo stesso tempo, un settore produttivo e una fonte di regolamentazione. Non è, quindi, casuale che ad un paese competitivo corrisponda una P.A. che funziona, oltre che, un elevato senso civico. La profonda crisi in atto può seriamente aggravare il problema della produttività, la cui attuale recessione è in parte dovuta alla scarsa capacità del sistema di allocare le risorse efficientemente. Esiste una storica fragilità del nostro sistema economico-politico mai basato sul quattrinico meritocrazia, formazione, liberalizzazioni e servizi. Studi autorevoli spiegano come la P.A. abbia responsabilità pesanti sulla competitività del nostro paese: ad esempio, la Commissione Europea ha stimato negli ultimi anni che i costi amministrativi sulle imprese sono pari al 4,6% del PIL. Nella classifica mondiale della competitività (WEF) siamo intorno al 50° posto e i nostri cugini Germania-Inghilterra-Francia sono nei primi 15: come P.A., non va meglio, in quanto siamo oltre la 100ª posizione. Si dovrebbe promuovere, a questo proposito, una grande e vera riorganizzazione del settore pubblico partendo dalla sistematica comparazione dei singoli uffici, per far convergere i meno efficienti verso i migliori, in termini di semplificazione, costi e risultati: il D.Lgs.150/09 e il recente D.L.5/2012 (detto decreto "Semplifica Italia") vanno in questa direzione, in controtendenza con il passato.

Il nuovo Governo Monti, con in prima fila il ministro per la Pubblica Amministrazione e semplificazione Filippo Patroni Griffi, hanno lanciato un segnale di continuità con la Riforma Brunetta, intendendo rafforzare l'azione di snellimento e misurarsi con l'idea di porre seriamente la semplificazione e l'efficienza - in una parola la valutazione utile - al centro dell'attività delle Pubbliche Amministrazioni. Con il Decreto semplifica-Italia è stato studiato e realizzato un piano di interventi urgenti, che mette al centro la semplificazione della burocrazia, anche attraverso l'uso delle nuove tecnologie, per tentare di stimolare la produttività e la crescita. Per bypassare i limiti incontrati in passato, oltre la norma indispensabile, oggi, una stretta collaborazione di tipo interistituzionale, un uso acuto e imprenditoriale delle tecnologie disponibili e una sperimentazione politico-sociale attenta, in grado di monitorare e di valutare le pratiche di rientro nella normalità del nostro Paese, di costruire a intervalli regolari bilanci dell'esperienza, di armonizzare sintesi di scenari simili e di rilanciare senza sosta la battaglia contro l'evasione, la cooptazione e l'illegalità. La semplificazione amministrativa, intesa come rendere più facile, comprensibile, chiaro e snello il funzionamento dell'amministrazione non è una chimera, ma un'esigenza non ulteriormente prorogabile: bisogna eliminare il superfluo e il dannoso. Non c'è più tempo, non ci sono più risorse disponibili. La semplificazione amministrativa, in tal senso, non è un fine, ma un mezzo per la nostra vita, per migliorare il rapporto con l'amministrazione dei cittadini, dei soggetti economici, delle formazioni sociali, nonché, ovviamente, di tutti coloro che operano all'interno del sistema amministrativo stesso. In questo senso, si spiega perché la semplificazione amministrativa venga anche considerata come sinonimo di riforma, insieme all'efficienza della macchina pubblica. L'efficienza ricercata è, naturalmente, il miglioramento del rapporto tra il risultato ottenuto e le risorse impiegate nella PA, generalmente mai misurato. L'efficienza oggi deve, quindi, esprimersi come input/output, con l'obiettivo di minimizzare le risorse utilizzate, per conseguire l'obiettivo prefissato. Naturalmente, l'efficacia è cosa diversa dall'efficienza e assume significati differenti (sociale o gestionale), anche se esistono correlazioni e, talvolta, nei giudizi

di adeguatezza, i due termini vengono comunemente confusi, specie nella PA. Il pericolo che si vede oggi, con l'idea dei tagli a tutti i costi, è una disattenzione verso la valutazione delle performance (organizzativa prima che individuale), trattata come un mero adempimento. Infatti, l'esigenza delle amministrazioni di forti risparmi, spesso si risolve in tagli lineari, indifferenti rispetto all'andamento di politiche e servizi, rendendo

inutili gli sforzi sul versante del monitoraggio e valutazione degli interventi. Uno degli esiti di questa situazione è l'incomprensione, da parte della cittadinanza, delle ragioni circa i tagli effettuati nei singoli settori, alimentando una scarsa trasparenza e l'impressione di un'irrilevanza delle analisi valutative nei processi decisionali. Ripensare concretamente il pubblico nella crisi economica e valoriale è l'obiettivo vero in questo contesto di crisi.

Il pacchetto del Decreto semplifica-Italia, Decreto legge 9 febbraio 2012 n. 5, semplificazione e sviluppo, contiene numerosi interventi tesi ad alleggerire i costi della burocrazia che gravano sui cittadini e sulle imprese e alcune misure per lo sviluppo in determinati settori strategici. Il decreto contiene un'ampia serie di provvedimenti di semplificazione, decertificazione e altre disposizioni di sostegno e d'impulso allo sviluppo del sistema economico. Semplificare significa sciogliere nodi legislativi, amministrativi, organizzativi che ostacolano lo svolgimento ordinato della vita di imprese e cittadini e che allentano nel tempo la relazione tra Pubblica Amministrazione e utenti.

In quest'ottica, la semplificazione si è tradotta nel contesto lombardo come il ripensamento di meccanismi e procedure in grado di creare certezza e celerità nella risposta al fabbisogno degli utenti. Le iniziative di semplificazione si sono fondate sia sul principio di sussidiarietà, e quindi sul primato riconosciuto alla società civile, sia sulla partecipazione e responsabilizzazione di imprese, associazioni di categoria, ordini professionali ed enti locali, che sempre più vengono chiamati a esprimere le proprie tesi in merito, lavorando di concerto con le strutture regionali. Una delle principali cause di fallimento dei tentativi di semplificare messi in atto a vario titolo nel passato in Italia è costituita dal resto dall'attenzione esclusiva di ogni amministrazione solo al "pezzo" di propria competenza e non all'intero processo. Ciò è tanto più rilevante se si considera che il cittadino percepisce evidentemente la PA come un interlocutore unico.

Semplificare significa ripensare i processi legislativi, regolamentari e amministrativi in una logica di

effettiva accessibilità, fruizione e applicazione delle regole, riducendo all'essenziale gli oneri amministrativi e razionalizzando il più possibile le procedure, con l'eliminazione di ogni ridondanza e sovrapposizione. Occorre essere concreti, ordinando le priorità e definendo obiettivi misurabili, secondo indicatori di performance semplici, comunicabili e collegati alla soddisfazione del destinatario finale dell'azione amministrativa.

* La versione integrale sarà pubblicata sul numero 2/2012