

## UNA NUOVA STAGIONE PER LE RIFORME AMMINISTRATIVE?

di Alberto Stancanelli  
25 luglio 2008

Le prime dichiarazioni del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sulla necessità di una riforma dell'amministrazione anche condivisa con l'opposizione, sembrano proiettare la nuova legislatura verso una vera legislatura costituente. Il giudizio sulle intenzioni del ministro non può che essere positivo. Una riforma bipartisan, che metta insieme i riformisti presenti in entrambi gli schieramenti, può porre sicuramente le basi per una stagione di riforme amministrative.

Il processo di riforma dell'amministrazione non può oggi limitarsi esclusivamente all'emanazione di nuove norme, anche se necessarie in alcuni settori (semplificazione, rapporti tra amministrazione e cittadini, valutazione ecc.). Sarà fondamentale individuare nuovi e idonei strumenti di implementazione, della nuova e della vecchia normativa, di miglioramento dell'operatività delle pubbliche amministrazioni in un quadro organico e complessivo per rilanciare le riforme amministrative, utilizzando in modo strutturale lo strumento dell'innovazione tecnologica.

Uno dei primi obiettivi è la realizzazione compiuta del federalismo costituzionale, amministrativo e fiscale con il trasferimento delle funzioni, delle risorse umane e finanziarie e dei beni strumentali agli enti territoriali, ma anche monitorare e valutare i processi di trasferimento già avvenuti, le eventuali disfunzioni. Il federalismo non deve essere lo strumento per trasferire l'inefficienza, la disorganizzazione, la complessità dell'azione amministrativa dalle amministrazioni statali alle Regioni e agli enti locali, ma uno strumento di forte responsabilizzazione dei territori (istituzioni e politica) di individuazione di standard (livelli essenziali) a livello centrale e di gestione e responsabilità a livello decentrato.

È importante che le Regioni e gli enti locali si organizzino, investendo esse stesse sull'ammodernamento degli apparati amministrativi, anche con la collaborazione dello Stato, al fine di superare quel deficit organizzativo e finanziario presente soprattutto nelle Regioni meridionali. Occorre creare strumenti di incentivazione e di premialità per quelle Regioni ed enti locali che hanno introdotto elementi di razionalizzazione e di modernizzazione degli apparati pubblici.

Andrebbe, inoltre, ridisegnata l'amministrazione centrale e periferica dello Stato (Utg), ripartendo oggi, dopo la pessima esperienza dello spaccettamento del governo Prodi, dalla nuova organizzazione del Governo in 12 ministeri, trasferendo e unificando in periferia le decisioni. Incentivando la realizzazione di specifici piani industriali per ogni amministrazione finalizzati al ridisegno della mission, ai fabbisogni, (inserimento nuove professionalità) alla formazione e allo sviluppo professionale, per migliorare la qualità del lavoro e dell'ambiente lavorativo, valorizzando e premiando le professionalità individuali, in relazione al miglioramento dei servizi resi alla collettività. Bisogna, poi, ricondurre il numero dei dipendenti pubblici alle reali necessità, ridisegnando le dotazioni organiche in relazione al numero, alla quantità e alla qualità dei servizi pubblici, la loro efficienza (tempi certi e brevi di decisione), ed una forte implementazione di processi tecnologici e lo sviluppo della interoperabilità anche sul territorio (sportello unico dell'amministrazione)

Occorre valorizzare l'autonomia e le garanzie della dirigenza pubblica soggetta a valutazione e verifica esclusivamente in relazione al raggiungimento degli obiettivi prefissati dall'organo di governo, assicurando così l'imparzialità dell'azione amministrativa. Fondamentale è la certezza dei tempi delle decisioni amministrative, obiettivo conseguibile anche attraverso sanzioni concrete in caso di mancato rispetto dei termini. Da ultimo, si dovranno completare i processi di delegificazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi, interagendo sempre di più con le associazioni dei cittadini, le associazioni di categoria, le organizzazioni sindacali. Al tempo stesso dovrà essere realizzata quella sussidiarietà orizzontale prevista dalla riforma costituzionale del Titolo V e sino ad oggi dimenticata.

Altro intervento da realizzare è quello di reintrodurre (riavviare) i necessari strumenti di valutazione, tenendo certamente conto delle peculiarità di ciascuna Amministrazione. Occorre cioè effettuare la valutazione nelle singole amministrazioni attraverso piani industriali realizzati sulla base di indirizzi adottati a livello centrale. Quindi, una volta forniti gli standard a livello nazionale, gli strumenti di valutazione e di monitoraggio vanno individuati e perseguiti nell'ambito delle singole amministrazioni attraverso l'introduzione di obiettivi strategici per la valutazione della struttura organizzativa.

Per quanto riguarda le risorse umane non deve farsi riferimento al lavoro pubblico, ma ai "lavori pubblici" considerate le differenze degli ambiti. È questo un limite della contrattazione collettiva nazionale che ha disciplinato, nel settore pubblico, in modo simile professionalità completamente diverse: ad esempio gli insegnanti e i dipendenti comunali

La contrattazione di secondo livello deve valutare invece le specificità territoriali considerato che diverse possono essere le esigenze delle varie amministrazioni.

Pur non trattandosi di una vera specificità territoriale, in quanto estendibile ad altre realtà, il tipo di impatto generato dalla contrattazione decentrata è forte, considerato che il contratto collettivo nazionale concede pochi spazi alla contrattazione integrativa, e certamente non prevede possibilità di introdurre reali strumenti di incentivazione, meritocrazia e valutazione. Anzi, il contratto decentrato può costituire un utile strumento per riconsiderare l'organizzazione del lavoro in funzione di una maggiore rapidità nella conclusione dei procedimenti e quindi di una maggiore efficienza collettiva e individuale. Su questo aspetto va posta particolare attenzione al federalismo, alle forti spinte di diversificazione che possono diventare oggi strumento di competizione tra le amministrazioni territoriali che devono superare un sistema uniforme ed inefficiente. Pur confermando la presenza di specificità da disciplinare nell'ambito della contrattazione integrativa, va ribadito che il contratto nazionale deve prevedere esclusivamente lo status, diritti fondamentali e doveri, trattamento economico minimo, nonché l'individuazione del sistema di relazioni sindacali.

Non devono, quindi, considerarsi preoccupanti le differenze territoriali e i conseguenti dislivelli nei risultati ottenuti dalle varie Amministrazioni. Non deve cioè stupire se il lavoratore di un Comune guadagna di più del lavoratore di un altro Comune: ciò può essere dovuto alla maggiore efficacia ed efficienza dell'Amministrazione comunale o alla maggiore disponibilità di risorse da investire sul personale o al sistema economico imprenditoriale.

L'amministrazione pubblica deve essere per sua natura apertista: si può discutere su quali siano gli strumenti migliori per riformare l'amministrazione, ma non si possono avere dubbi sulla necessità di modernizzare e riformare le amministrazioni pubbliche. L'esperienza di questi anni dimostra come sia difficile il percorso delle riforme amministrative. Non bastano buone norme, ma è necessaria una implementazione amministrativa realizzata e condivisa (almeno nel progetto) da tutti i soggetti istituzionali (Stato, Regioni ed enti locali), con il coinvolgimento dei cittadini, delle associazioni di categoria e delle organizzazioni sindacali, ma solo una maggioranza parlamentare coesa nell'obiettivo e un governo con una forte capacità propositiva e propulsiva, che sappia ascoltare, ma al tempo stesso decidere, potranno superare tutti quei vincoli corporativi, clientelari, quei vecchi privilegi e quelle rendite di posizione che rendono sempre difficile il percorso delle riforme amministrative.

Attendiamo ora il governo (e l'opposizione) alla prova dei fatti.