

UNA BUONA POLITICA PER UNA BUONA AMMINISTRAZIONE

di Bernardo Giorgio Mattarella
20 marzo 2008

In materia di pubblica amministrazione, quello del Partito democratico Ã un vero programma di governo: cioÃ non solo un programma legislativo, ma anche un programma di direzione politica delle amministrazioni. Ã un programma pieno di buone idee, in larga misura condivisibili, ma ci sono qualche lacuna e qualche cedimento a una falsa concezione della pubblica amministrazione. Ã, soprattutto, un programma difficile da realizzare: richiede buoni politici, che sappiano guidare le amministrazioni senza invadere le loro competenze.

Le enunciazioni generali e le previsioni specifiche. Fatte le dovute differenze e distanze, al programma del PD si potrebbe riferire la nota affermazione di Gramsci, secondo la quale la costituzione di un paese sta scritta non solo nelle enunciazioni dei principi fondamentali, ma anche nelle circolari delle amministrazioni: non contano solo le affermazioni generali relative alle pubbliche amministrazioni, ma anche i riferimenti alle varie politiche, che non possono essere attuate che attraverso un'efficiente macchina amministrativa.

Nel programma, ci sono le une e gli altri. Ci sono le affermazioni generali, che danno contenuto alla prima delle dodici azioni di governo ("spendere meno e meglio"): valutazione del personale e degli uffici, assunzioni per concorso, abolizione dello spoils system, centralizzazione degli acquisti, razionalizzazione degli enti locali e simili. E ci sono giuste proposte per far funzionare meglio le singole amministrazioni e le singole politiche, come la pubblica sicurezza (migliore impiego delle risorse umane e finanziarie), le autoritÃ indipendenti (nuovo procedimento di scelta dei titolari e componenti) e il servizio sanitario (trasparenza e professionalitÃ nelle nomine).

Tutte cose molto giuste, che riguardano sia il governo nazionale, sia quelli regionali: molte delle cose promesse dal programma, in effetti, non possono essere realizzate dal primo, perchÃ rientrano nelle competenze dei secondi. Da questo punto di vista, questo Ã un programma per molti governi.

Si possono muovere, perÃ, due rilievi critici.

La concezione della pubblica amministrazione. Il primo Ã che forse il sistema amministrativo meritava una collocazione migliore e una prospettiva piÃ ampia rispetto a quella della riduzione della spesa. Il programma appare spesso permeabile alla diffusa ma falsa concezione dell'amministrazione come peso da alleggerire, piuttosto che come fattore di sviluppo.

Questa concezione emerge chiaramente da slogan come "Contro la burocrazia: semplificare la vita a cittadini e imprese" e dalle relative previsioni. D'accordo sull'alleggerimento degli oneri amministrativi e sulla valutazione di impatto delle regolazioni pubbliche, ma evitiamo di semplificare anche le idee, oltre che l'amministrazione. Ricordiamoci che le discipline e i controlli amministrativi servono a tutelare interessi pubblici e non sempre possono essere eliminati o alleggeriti. Le autorizzazioni amministrative non sono dispetti imposti da un legislatore stravagante. "Passare dall'amministrazione che autorizza, all'impresa responsabile della propria attivitÃ " si puÃ qualche volta, ma non sempre.

Quello che c'Ã e quello che manca. Il secondo rilievo critico Ã che le previsioni generali si concentrano essenzialmente sui profili organizzativi e sul personale, trascurando le funzioni e i rapporti tra amministrazioni e cittadini: l'enfasi Ã piÃ sui profili strumentali dell'amministrazione che su quelli finali. Sono assenti, per esempio, la trasparenza e la certezza dei tempi dell'azione amministrativa, due aspetti di grave ritardo dell'amministrazione italiana.

Le poche enunciazioni generali, relative ai rapporti tra amministrazioni e cittadini, non sono esenti da peccati. Per esempio, il "Divieto - a far data dal 1Â gennaio 2009 - per le Pubbliche Amministrazioni di richiedere ai cittadini ed alle imprese documenti e certificati compilati e/o emessi dalle stesse P.A. in senso lato" esiste giÃ da vent'anni: Ã enunciato dall'art. 18 della legge n. 241 del 1990. Il fatto Ã che le amministrazioni ignorano questa norma, nessuno si preoccupa di sanzionarle e il malcapitato, al quale venga chiesto un certificato, fa prima a produrlo che a rivolgersi al Tar.

Il ruolo della politica. CiÃ dimostra che il problema del sistema amministrativo Ã, spesso, non di fare nuove leggi, ma di applicare quelle - spesso molto buone e avanzate - che ci sono. Da questo punto di vista, Ã molto convincente lo slogan "Una politica che decida e Pubbliche Amministrazioni che funzionino". Le amministrazioni sono piene di bravi dipendenti, pronti ad applicare le buone leggi fatte dai politici, ma spesso sono senza guida, perchÃ i loro vertici politici non si preoccupano di indirizzarle e si illudono che le leggi, una volta approvate, funzionino da sole. Non Ã cosÃ: occorre che i politici ne verificano quotidianamente l'applicazione e svolgano il ruolo di stimolo e indirizzo che compete loro.

Occorre anche che i politici si astengano dall'invadere le competenze dei funzionari, approfittando della

precarietà consentita dallo spoils system per imporre loro le proprie decisioni. Il programma insiste molto sull'imparzialità dell'amministrazione e sul superamento delle logiche partitiche nella scelta dei funzionari. Sono enunciazioni molto importanti, per dar seguito alle quali serve qualche modifica legislativa, ma serve soprattutto una buona condotta dei politici, migliore di quella che si è vista negli ultimi anni.

Bernardo Giorgio Mattarella