



Associazione  
Nuova Etica Pubblica

## RELAZIONE DEL PRESIDENTE

### LA NOSTRA MISSIONE, OGGI

La pesante crisi in atto per la pandemia rappresenta un ulteriore aggravamento di contraddizioni evidenti da tempo. Farvi fronte richiede più Pubblico, e un Pubblico migliore, che funzioni meglio di oggi. Più autorità pubblica, ovvero più potere di incidere nelle situazioni, con norme più chiare ed applicate davvero, politiche pubbliche più forti ed efficaci, una maggiore disponibilità di risorse finanziarie.

Questa esigenza comporta il rovesciamento dell'indirizzo finora prevalente del "più privato meno Stato". Le forze ispiratrici di questo indirizzo si oppongono al suo rovesciamento motivando questa opposizione con le pesanti disfunzioni del Pubblico, dal sistema politico a quello amministrativo. Questo contrasto è il nocciolo dello scontro sul Recovery Fund, e alimenta la spaccatura nel mondo del lavoro tra i non garantiti (gli autonomi), i poco garantiti (il lavoro privato), i molto garantiti (il lavoro pubblico).

In effetti occorre un Pubblico migliore a livello politico-istituzionale, nel rapporto Stato – Regioni e nel rapporto Governo – Parlamento. e a livello amministrativo, nel rapporto politica-amministrazione. La nostra missione riguarda il migliore funzionamento del livello amministrativo, comunque in stretto rapporto con quello politico-istituzionale.

Il sistema amministrativo funziona male per diverse ragioni. La prima è la progressiva riduzione degli spazi del pubblico. Trenta anni di "meno Stato" hanno prodotto una compressione della spesa pubblica e dell'erogazione di servizi pubblici, la privatizzazione di aziende pubbliche, l'affidamento all'esterno di attività amministrative. Soprattutto, si sono indebolite le politiche pubbliche, volte a perseguire l'interesse generale del Paese nei diversi settori, a vantaggio degli interventi caso per caso, a tutela di interessi particolari. Nello stesso periodo si sono succedute "riforme" amministrative ispirate in origine a principi come il decentramento, la flessibilità, la semplificazione, la regolazione per accordi, ma anche ad un modello astratto di aziendalismo privato. Il risultato è stato che, nel rapporto con le amministrazioni, la pressione degli interessi privati o di parte, esterni e interni agli apparati, con la complicità della politica ha finito col prevalere, consegnando al predominio di questi interessi l'esercizio concreto delle funzioni pubbliche sottratto,

così, alla cura degli interessi generali. Dai grandi appalti di opere pubbliche fino agli eccessi consociativi nel pubblico impiego.

La dominanza degli interessi particolari e dei conflitti tra questi ha prodotto una dilatazione e frantumazione della funzione normativa, a livello statale, regionale e locale, con una metastasi di leggi, regolamenti, atti generali, capitolati, contratti collettivi. Una tendenza presente da decenni, causata dai problemi più generali del rapporto Governo-Parlamento e del rapporto Stato-Regioni, ma che si è progressivamente aggravata negli ultimi trent'anni e che ora sta esplodendo nell'emergenza COVID. Gli operatori pubblici e privati sono ingabbiati dall'eccesso di regolazione, anche perché le situazioni reali cambiano velocemente con processi che si intrecciano tra loro e la regolazione a monte non riesce a seguire questa complessità in movimento. (Es.: la crisi COVID che intreccia sanità, economia, sociale, cultura).

La soluzione proposta oggi è quella di istituire Commissari (o Autorità) per singole procedure o funzioni, con poteri derogatori rispetto alla normativa generale, sovrapposti alle Amm.ni o alle altre Autorità. È stata tentata anche in passato senza produrre risultati (Es.: ricostruzioni post-terremoto) o con risultati pagati a peso d'oro (Es.: Ponte Morandi), a dimostrazione che la politica non ha memoria amministrativa.

È necessario invece, un nuovo approccio di sistema, centrato su politiche pubbliche definite, imputabili a soggetti istituzionali ben individuati, affidate a responsabilità amministrative precise, in un quadro normativo semplificato. Funzione per funzione, in modo organico, sulla base di normative generali già in vigore (ad es.: la riforma del Bilancio) da implementare e migliorare con interventi mirati, senza rinviare all'ennesima, generica "riforma della burocrazia".

La base di questo nuovo approccio è una impostazione chiara delle politiche pubbliche e del rapporto pubblico-privato. In una società aperta, il sistema complessivo di produzione di beni e servizi, ovvero delle opportunità di vita delle persone, non può che fondarsi sulla sinergia tra l'esercizio delle funzioni pubbliche e la capacità di fare impresa nei settori dell'economia di mercato. Nell'attuale situazione di crisi viene in evidenza come la capacità di fare impresa, innovando processi e prodotti, possa risultare decisiva (Es.: per la riconversione ecologica dell'economia). A condizione, tuttavia, che il Pubblico sia in grado di regolare, indirizzare e sostenere le attività d'impresa, attraverso politiche efficaci di intervento anche nei settori privati, dall'ICT all'industria, dai servizi all'agricoltura. E che il Pubblico aumenti la sua autonomia e la sua capacità di intervento sui mercati finanziari, attraverso l'azione delle Istituzioni internazionali.

Questa capacità del settore pubblico oggi non c'è, o è scarsa, come è scarsa la capacità di produrre servizi pubblici all'altezza della crisi.

Per superare questa incapacità, nel quadro del nuovo approccio di sistema è essenziale la riduzione della “burocrazia” oggettiva, come eccesso di norme e di procedure, a favore di un *empowerment* della “burocrazia” soggettiva, come persone che esercitano pubbliche funzioni, bilanciato da una responsabilizzazione effettiva di questi soggetti fondata sulla valutazione obiettiva dei risultati raggiunti. E non certo sullo *spoils system*, In sintesi: meno regolazione significa più discrezionalità amministrativa, con più responsabilità degli amministratori. Non la discrezionalità spuria, derivante dall’ intrico di norme noto solo a qualcuno, che sceglie la norma da applicare e si ripara dietro questa. O non sceglie, riparandosi dietro l’intrico. Ma una discrezionalità esplicita, in una cornice normativa ampia ma solida, sulla base di piani o di direttive politico-amministrative precise. Sentendo gli altri soggetti coinvolti dall’esercizio della funzione, esterni ed interni all’amministrazione, componendo gli interessi in campo senza subirne veti. Ciò comporta un cambiamento di ruolo dei dirigenti, ma anche dei *professional* pubblici nell’esercizio della discrezionalità tecnica, e dei quadri come responsabili di procedimento. Da *routiniers* a soggetti attivi nell’ esercizio dei poteri esterni e interni agli Uffici, assumendosi i relativi rischi.

Il nuovo approccio di sistema e il cambiamento di ruolo della “burocrazia” comportano una serie di forti innovazioni rispetto alle prassi seguite finora, per una maggiore flessibilità dei modelli organizzativi, per l’orientamento all’utenza dei processi di digitalizzazione, per una piena affidabilità delle procedure di valutazione dell’attività degli uffici e dei risultati conseguiti. Per questi temi, così come per le innovazioni da introdurre a livello istituzionale, rinviando al Documento allegato, prodotto nella prima fase della pandemia.

Il cambiamento di ruolo riguarda anche le nostre categorie. Perché una condizione necessaria per il successo delle riforme da avviare sta nella partecipazione attiva alla discussione ed alla progettazione di queste non solo dei docenti universitari o dei rappresentanti degli *stakeholders* più forti, ma anche le categorie dei dirigenti, dei professionisti, dei funzionari. Come tali, e non solo come “pubblico impiego” rappresentato dai vari sindacati, proiezione diretta – e legittima - degli interessi corporativi delle categorie, dominata dalla logica dei numeri secondo le regole della rappresentatività. Ruolo necessario perché nella ridefinizione delle procedure di esercizio delle diverse funzioni pubbliche si affermino non solo gli interessi delle categorie interessate, ma anche il punto di vista dell’interesse generale del Paese, secondo i principi costituzionali declinati dalle leggi in vigore.

La missione di Nuova Etica Pubblica, oggi, è contribuire ad un dibattito costruttivo tra chi è impegnato negli uffici pubblici e tutte le categorie di soggetti interessati ai servizi che il sistema amministrativo può offrire per migliorare la qualità della vita del Paese. In particolare, occorre stimolare un ruolo attivo delle categorie di dirigenti, professionisti e quadri pubblici nella progettazione in corso degli interventi di riforma attualmente necessari, producendo idee e partendo dalle prassi, ovvero dalle

esperienze lavorative, come abbiamo già cominciato a fare. E poi mettendole in circolazione sui media, sui social e soprattutto attraverso collegamenti e iniziative comuni con le associazioni, i centri di ricerca, gli altri gruppi impegnati nella grande discussione in corso.

In questa situazione di crisi, di fronte ai seri rischi che corre il Paese, riteniamo che l'adempimento di questa missione sia un nostro preciso dovere.