

documento

LINEE GUIDA PER LA MODERNIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

CalabriaAutonomie pubblica in questo numero le linee guida per la riforma dell'amministrazione pubblica predisposte dal ministro per la riforma e l'innovazione nella PA del governo Prodi Luigi Nicolais. Si tratta di un documento predisposto alla fine dello scorso anno dal ministro, tuttora inedito, anche se un commemo è stato pubblicato sul quotidiano economico "Il Sole 24 ore". La caduta del governo ha impedito che le misure previste da Nicolais, che noi condividiamo pienamente in quanto molto innovative, venissero messe in atto. Pubblicando il documento ci auguriamo che il nuovo governo lo faccia proprio.

Il piano poggia su tre pilastri: avanzamenti di carriera degli statali più strettamente legati al merito e coinvolgimento degli utenti nella valutazione delle prestazioni; intensificazione del processo di sburocratizzazioni con il varo del programma di semplificazioni 2008 e il decollo del meccanismo taglia-leggi); rafforzamento degli strumenti di comunicazione pubblica e, dell'innovazione tecnologica con forme di e-government ad hoc per i piccoli comuni.

La tessera chiave del mosaico disegnato da Nicolais è la nuova fase contrattuale, che punta alla "triennializzazione" al posto dei rinnovi biennali. Nel piano si sottolinea che nei nuovi contratti collettivi dovranno essere inseriti principi e criteri per assicurare efficienza reale nei servizi pubblici e per la valutazione delle prestazioni di servizio e di lavoro, nonché misure contro l'assenteismo e lo scarso rendimento degli "statali".

Secondo il piano, il miglioramento della qualità dei servizi pubblici e le politiche mirate per la produttività del personale devono mar-

ciare di pari passo. Di qui il passaggio dagli attuali premi a pioggia all'erogazione della retribuzione di risultato solo in presenza di effettivi incrementi sul piano dell'efficienza. Viene ipotizzata l'attivazione di forme di interpello dell'utenza sulla qualità dei servizi. Un parere, quello degli utenti, che potrebbe avere un suo peso anche nella valutazione dei dipendenti. Il piano prevede il rafforzamento degli attuali strumenti di controllo, facendoli diventare vincolanti anche per gli avanzamenti di carriera, che diventerebbero più strettamente legati al merito.

Un'altra novità è rappresentata da misure per contrastare l'assenteismo. In particolare per disincentivare il ricorso alle assenze per malattia viene previsto il potenziamento delle verifiche fiscali. Il piano prevede sanzioni nei confronti delle amministrazioni inadempienti su produttività e sistemi di valutazione.

Per quanto riguarda la razionalizzazione del personale viene riproposto il ricorso a esodi anticipati in determinati settori della Pa e aree del Paese. Esodi che potrebbero essere accompagnati dall'abbassamento della soglia pensionabile. Ogni tre cessazioni anticipate dovrebbe scattare il reclutamento mirato di una professionalità qualificata.

Altra tessera del mosaico è la riforma della dirigenza, con una separazione più marcata tra politica e amministrazione con una netta linea di demarcazione tra gli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche (gabinetti) e le altre strutture dirigenziali. Ma, soprattutto, conferme e revoche degli incarichi dovrebbero essere collegate agli esiti delle valutazioni delle performance dei dirigenti, escludendo ogni forma di spoil system.

Linee guida per la modernizzazione dell'amministrazione pubblica

In materia di riforma dell'amministrazione pubblica si impongono prioritariamente sei interventi, cui corrispondono altrettanti obiettivi di qualità che rispondono ad esigenze ampiamente condivise a livello sociale, economico, politico:

1) la rapida approvazione da parte del Parlamento dei due provvedimenti legislativi d'iniziativa governativa in materia di **modernizzazione ed incremento dell'efficienza** nelle pp.aa. e in ordine al **rapporto fra procedimento penale e disciplinare**, nonché del ddl in materia di **dirigenza pubblica** da sottoporre all'esame del prossimo consiglio dei Ministri;

2) l'avvio della trattativa per i "rinnovi" contrattuali relativi al periodo 2008-2010, prevedendo la **durata triennale** (2008-2010) dei contratti collettivi ed inserendo negli stessi contratti principi e criteri per assicurare reale efficienza ai servizi pubblici e per la valutazione delle prestazioni di servizio e di lavoro nonché misure ed interventi contro l'assenteismo e lo scarso rendimento dei dipendenti pubblici;

3) un piano di razionalizzazione delle risorse umane con **previsioni di esodo incentivato** con assunzione di elevate professionalità;

4) la prosecuzione delle **attività di semplificazione** degli oneri buro-

cratici attraverso il Piano per la semplificazione e la qualità della regolazione;

5) il rafforzamento degli strumenti della comunicazione pubblica ed il miglioramento della qualità dei servizi resi ai cittadini e alle imprese.

6) lo sviluppo dell'innovazione tecnologica;

1) Per quanto riguarda il complesso degli **interventi normativi**, i Ddl: *"Modernizzazione e incremento dell'efficienza nella pubblica amministrazione"* (appena approvato dalla Camera dei Deputati ed ora all'esame del Senato) e quello recante *"Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione"*, già approvato dal Senato, dovrebbero poter ottenere la definitiva valutazione positiva del Parlamento e divenire legge dello Stato entro maggio del prossimo anno. Il Ddl recante *"Norme in materia di dirigenza pubblica"*, invece, potrebbe essere approvato entro il mese di settembre 2008.

Il primo dei tre provvedimenti legislativi **"Modernizzazione e incremento dell'efficienza nella pubblica amministrazione"** promuove la modernizzazione della pubblica ammi-

Il municipio di Cardiff, Gran Bretagna



nistrazione posta al servizio del cittadino e delle imprese in coerenza con altri provvedimenti del Governo, tra i quali le iniziative in materia di liberalizzazioni. In particolare, il provvedimento prevede:

- **l'estensione delle norme della legge 241 del 1990**, recante la disciplina del procedimento amministrativo, ai gestori pubblici o privati di servizi pubblici ed alle società a partecipazione pubblica, limitatamente all'esercizio delle attività amministrative;
- **misure volte a ridurre e rendere più celeri e certi i tempi dei procedimenti amministrativi** nonché la previsione di "multe" a carico della pubblica amministrazione in caso di inosservanza dei termini dei procedimenti amministrativi;
- **misure volte a semplificare e chiarire il quadro normativo in materia di dichiarazione di inizio di attività e di silenzio assenso**, rinviando a provvedimenti regolamentari l'identificazione di ulteriori ipotesi nelle quali è consentito il ricorso alle procedure suddette
- **istituzione presso il CNEL** – in linea con quanto già sperimentato in sede europea ed in sintonia con il Memorandum sul lavoro pubblico – **di una Commissione indipendente** di alto profilo tecnico con compiti di monitoraggio, analisi comparativa e formulazione di metodologie dirette al miglioramento quali-quantitativo delle performance delle pubbliche amministrazioni con riferimento alla soddisfazione dell'utente. La norma, in particolare, ha trovato ampio consenso, tanto della componente più moderata quanto di quella più radicale della coalizione di Governo, in quanto volta a dare impulso all'attività di gestione e di programmazione dell'azione amministrativa;
- **semplificazione dei controlli amministrativi in materia ambientale** a carico delle imprese certificate ISO 14001, mediante l'individuazione dei controlli amministrativi che possono essere sostituiti dai controlli già svolti dai soggetti certificatori;
- importanti misure volte ad **eliminare** in modo effettivo l'uso dei documenti cartacei e ad **implementare** il processo telematico.



Il municipio di Adelaide, Australia

Il DDL recante "**Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione**", invece, intende intervenire sul crinale del rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare, al fine di evitare che istituti e procedure finalizzate a semplificare ed accelerare la definizione dei giudizi penali possano determinare dei benefici indiretti sul rapporto di lavoro con l'amministrazione, pregiudicando l'esercizio dell'azione disciplinare. Un'integrazione al DDL, che il Governo intende proporre in sede di discussione del provvedimento, mira a rendere autonomo il procedimento penale da quello disciplinare nel caso in cui l'Amministrazione sia in possesso di idonei elementi di valutazione del fatto diversi dalla mera notizia di reato. Inoltre in sede di discussione parlamentare si dovrà prevedere la decadenza automatica dall'impiego in caso di condanna superiore a sei mesi per corruzione e concussione.

Il DDL in materia di **dirigenza pubblica**, invece, modificando le attuali

norme del d.lgs n.165 del 2001, cd. *Testo unico del pubblico impiego*, mira ad introdurre una serie di misure per garantire l'effettività del principio di distinzione fra politica ed amministrazione, anche alla luce delle recenti pronunce in tema della Corte costituzionale. Il DDL, pertanto, tende a coniugare la piena riaffermazione del modello basato su una visione manageriale della dirigenza con la fissazione di **più ampie garanzie per gli stessi dirigenti nei confronti degli organi di governo delle amministrazioni**, in linea con la recente giurisprudenza costituzionale. Viene pertanto affermata l'esigenza di consolidare e completare la piena distinzione funzionale fra compiti e responsabilità di indirizzo politico e compiti e responsabilità di direzione tecnico-operativa delle amministrazioni, **eliminando i residuali poteri di annullamento del ministro nonché rafforzando ed ampliando i poteri di organizzazione e di gestione finanziaria dei dirigenti**.

Il DDL introduce una **differenziazione tra area degli incarichi dirigenziali di natura totalmente o prevalentemente fiduciaria** (uffici di diret-

ta collaborazione dell'autorità politica, posizioni di vertice delle amministrazioni.), affidati a determinazioni unilaterali degli organi politici, e quella concernente gli incarichi di direzione amministrativa in senso proprio, rispetto ai quali si pone con particolare forza l'esigenza di rispettare i principi di autonomia e di imparzialità.

Le conferme, le mancate conferme e le revoche degli incarichi vengono collegate agli esiti delle valutazioni delle performances dei dirigenti, escludendo ogni forma di spoils system (come stabilito dalla Corte Costituzionale).

Al fine di garantire il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, nonché una più efficace ed efficiente utilizzazione delle risorse, i dirigenti, destinatari degli incarichi, possono essere soggetti al **criterio della rotazione ad altro incarico equivalente sul piano funzionale e retributivo**.

In sede di valutazione della dirigenza viene considerato l'effettivo impiego delle capacità e dei predetti poteri organizzativi e della loro rispondenza ai principi cardine dell'attività amministrativa (efficienza, efficacia, economicità, ampia flessibilità, collegamento attività uffici, imparzialità, trasparenza ecc.) nonché **i risultati conseguiti in termini di miglioramento della funzionalità della struttura diretta e di sviluppo delle risorse professionali assegnate**, per la proposizione di eventuali azioni correttive nonché di elementi per la responsabilità dei soggetti interessati. Viene altresì introdotta **una più rigorosa disciplina in materia di responsabilità dirigenziale**. In caso di reiterata inosservanza delle direttive o di ripetuta valutazione negativa dell'operato del dirigente si prevede l'esclusione del conferimento di incarichi equivalenti per almeno due anni. Se il dirigente risulta responsabile, è collocato a disposizione per la durata massima di un anno, con perdita del trattamento economico accessorio. In relazione alla gravità dell'inadempimento l'amministrazione può recedere dal contratto.

Inoltre vengono per la prima volta definite apposite norme per la revisione e l'integrazione della normativa in tema di doveri di comportamento, di responsa-



Il municipio di Valencia, Spagna

bilità e di tutela antidiscriminatoria dei dirigenti, così come in materia di disciplina delle fattispecie di ineleggibilità, incompatibilità e cumulo di incarichi.

2) Con riferimento ai **rinnovi dei contratti collettivi**, assume particolare rilievo, per quanto riguarda la durata, l'obiettivo della **"triennializzazione"**, in attuazione di quanto ipotizzato nell'ambito degli Accordi Governo-Sindacati del 29 maggio 2007.

Attualmente, ai sensi dell'Accordo sulla politica dei redditi e del lavoro del 23 luglio 1993, i contratti collettivi vengono rinnovati con cadenza biennale, circostanza che, in relazione ai ritardi nella stipulazione dei contratti collettivi ormai "cronicizzati", ha determinato un grave sfasamento rispetto al biennio di riferimento, per cui i contratti vengono sottoscritti praticamente a biennio scaduto. Si è determinata, conseguentemente, una sorta di "triennializzazione di fatto", considerato che nelle ultime tornate contrattuali le risorse per il primo anno contrattuale si sono limitate alla corrispondenza dell'indennità di vacanza contrattuale, mentre la maggior parte degli incrementi retributivi, pur se riferita al

secondo anno contrattuale, ha avuto decorrenza, in termini di cassa, dal terzo anno contrattuale, estraneo al biennio di competenza.

Per cui, per evitare di stipulare contratti collettivi "ex post" (con effetti, peraltro, sull'erogazione degli incentivi di produttività, che riferendosi ad un biennio scaduto, vengono inevitabilmente corrisposti in maniera generalizzata o "a pioggia") e per recuperare il ritardo ormai storicizzato, o si attua una moratoria di un intero ciclo contrattuale, soluzione ovviamente penalizzante per i pubblici dipendenti, ovvero si allunga il periodo contrattuale da due a tre anni, facendo coincidere la situazione di fatto a quella di diritto.

La durata triennale dei contratti collettivi dovrà essere accompagnata alla predisposizione di istituti contrattuali particolarmente rigorosi per ciò che concerne gli obiettivi di miglioramento della funzionalità dei servizi pubblici e del rendimento dei pubblici dipendenti, obiettivi quali/quantitativi già previsti, fra l'altro, dall' *"Intesa sul lavoro pubblico e sulla riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche"*, sottoscritta da Governo ed Organizzazioni Sinda-

cali lo scorso 6 aprile.

Al riguardo, per riqualificare le pubbliche amministrazioni secondo i principi costituzionali di merito e buon andamento, si impongono vari e diffusi interventi, da attuare prevalentemente tramite la stessa contrattazione collettiva, che dovranno agire prioritariamente in tre direzioni: qualità e produttività del lavoro e dei servizi; valutazione e controllo del rendimento delle strutture e del lavoro; misure contro l'assenteismo e lo scarso rendimento.

a) Già i contratti collettivi stipulati dall'ARAN per il periodo normativo 2006-09 hanno previsto alcuni opportuni interventi che, complessivamente considerati, rappresentano un forte stimolo per le amministrazioni a potenziare la capacità di rispondere in modo sempre più soddisfacente alle esigenze dei cittadini, perseguendo maggiori livelli di efficienza e di efficacia nell'erogazione dei servizi pubblici. Occorre continuare su questa strada, perché l'efficienza amministrativa è direttamente funzionale al conseguimento ed alla fruizione dei diritti di cittadinanza.

Il conseguimento di obiettivi di tale spessore richiedono **politiche mirate per la produttività, collettiva ed individuale**, che partano dalla predisposizione di piani "industriali" basati sulla ricognizione delle diverse missioni istituzionali perseguite dalle singole amministrazioni pubbliche.

La predisposizione di progetti e programmi di produttività, sulla base dei piani industriali, *da un lato* è preordinata al conseguimento di un effettivo miglioramento della qualità dei servizi, per cui potrebbe ipotizzarsi l'attivazione di forme di interpellato dell'utenza interessata agli stessi servizi pubblici, *dall'altro* deve favorire, sul piano delle erogazioni delle retribuzioni accessorie ai dipendenti, il superamento dell'identificazione della produttività individuale e collettiva con l'attività ordinaria dell'ente. Anzi, da questo versante l'erogazione della retribuzione di produttività, che ha nei fatti ricoperto un ruolo di *recupero salariale* corrisposto "a pioggia", potrà essere effettivamente finalizzato (con indole di selettività attraverso l'individuazione di quote percentuali di beneficiari) alla remunerazione di effettivi incrementi sul piano dell'efficienza,



Il municipio di Atene, Grecia

recuperando carattere di effettiva premialità.

b) Naturalmente il corollario di tali interventi è costituito dall'**implementazione degli strumenti di verifica, valutazione e controllo**, a partire dal sistema dei controlli interni, che dovranno essere sempre meno autoreferenziali e prevedere, in forme anche sperimentali, il coinvolgimento dell'utenza. Il controllo dovrà interessare la struttura organizzativa (produttività collettiva) ma anche il singolo dipendente (produttività individuale), al fine di apprezzare l'apporto partecipativo individuale ed il raggiungimento degli obiettivi, nell'ambito di un procedimento di valutazione oggettivo e non discrezionale con ampi momenti di partecipazione del valutato. La valutazione dei dipendenti dovrà essere posta alla base anche degli avanzamenti di carriera, riferiti a percentuali predeterminate di personale al fine di evitare gli "generalizzati scivolamenti di massa" di gran parte di personale, verificati in sede di progressione professionale e censurati dalla Corte costituzionale, che sono di per sé non selettivi ed antimercocratici e fonte per l'erario di

un incremento di spesa a carattere fisso e continuativo.

c) Un ulteriore doveroso intervento, che dovrà orientare l'azione di Governo in materia di pubblico impiego, dovrà essere indirizzato a sanzionare lo scarso rendimento dei dipendenti pubblici nonché alla prevenzione degli abusi in materia di assenza del personale per motivi di salute.

Le misure in materia di **scarso rendimento** vanno collegate alla ristrutturazione del sistema della produttività ed ai connessi sistemi di valutazione e controllo. In particolare, parrebbe opportuno prefissare sanzioni per le amministrazioni che non provvedano ad individuare i livelli di produttività ed i sistemi di valutazione (*divieti ad assumere ed esclusione dell'erogazione del trattamento economico accessorio per la produttività*) nonché, nei casi di inesatto adempimento dell'attività lavorativa sulla base dei livelli di produttività predefiniti, prevedere un accertamento disciplinare che possa comportare anche il licenziamento per giusta causa. Con riferimento alle **assenze per motivi di salute**, l'intervento dovrebbe

ricoprire carattere preventivo e dissuasivo, più che sanzionatorio o repressivo. Ciò potrebbe avvenire innanzitutto implementando i controlli fiscali (*controllo medico fin dal primo giorno di assenza e nei giorni festivi; allungamento della fascia oraria di reperibilità per il controllo; possibilità per il medico preposto alla visita di controllo di disporre il rientro del dipendente; certificazione da parte del medico specialista nel caso di malattie di lunga durata o continuative*), nonché stabilendo la scomputabilità dei giorni di malattia, non conseguenti a ricovero o a malattia che comportano l'esonero ticket, ai fini del trattamento economico accessorio e per le progressioni professionali.

3) Il divieto ad assumere a tempo indeterminato in questi anni ha prodotto risultati contraddittori: le diverse deroghe non hanno portato ad una riduzione del personale, mentre il rallentamento del processo di reclutamento ha portato ad un invecchiamento del capitale umano in servizio. Il personale giovane e flessibile è stato reclutato solo con contratti di lavoro a termine.

Inoltre, il *favor* di questi anni nei confronti dei dipendenti interni al fine di favorire la carriera degli stessi e la loro crescita retributiva ha portato altresì ad una crescita della spesa senza un adeguato incremento della produttività e della professionalità, irrigidendo la cattiva distribuzione dei dipendenti.

Gli stessi investimenti in ICT non producono i ritorni previsti in considerazione della mancanza di personale adeguato in termini di aggiornamento e professionalità.

Occorre pertanto adottare delle **misure di razionalizzazione** del personale attraverso piani di riqualificazione, di ricollocazione e di fuoriuscita che consentano di raggiungere i seguenti obiettivi:

- Migliore distribuzione del personale;
- Migliore utilizzo del personale sulle funzioni *core* delle pubbliche amministrazioni e relativa professionalizzazione;
- Riduzione del numero dei dipendenti.

Tali misure dovrebbero far parte di un quadro di riforme, che comprende interventi già avviati dal Governo e



Il municipio di Peoria, Stati Uniti

contenuti nelle ultime leggi finanziarie per il 2007 e il 2008.

In particolare si ricordano le seguenti misure:

- Piano di stabilizzazione dei contratti di lavoro flessibili che consentirà il reclutamento a tempo indeterminato nei prossimi 5 anni di circa 300.000 unità di personale;
- Progressiva eliminazione del blocco delle assunzioni (già superato nelle regioni e negli enti locali) che consentirà di assorbire i precari e i lavoratori socialmente utili, nonché i vincitori di concorso in attesa di assunzione;
- Piani per la mobilità e istituzione di una borsa telematica per favorire l'incontro tra domanda e offerta di personale delle pubbliche amministrazioni;

Si rendono inoltre necessari interventi mirati:

1. alla riduzione del personale attraverso esodi anticipati in determinati settori e aree del Paese sulla base di Piani promossi dal Ministro per le riforme e le innovazioni: attualmente il tasso di cessazione è pari al 3% anno (Conto annuale, 2006) e vige il diritto per il

dipendente di rimanere in servizio fino a 67 anni a prescindere del fabbisogno dell'Ente ;

2. al reclutamento mirato di professionalità qualificate in rapporto di 1 ogni tre cessazioni anticipate (la stabilizzazione dei precari non soddisfa infatti la domanda di professionalità qualificate delle amministrazioni) da realizzare con specifici piani industriali per singole amministrazioni.

Tale piano rientrerebbe nelle misure oggetto del Memorandum firmato dal Governo con le Organizzazioni sindacali sulla base di quale il Governo ha concesso la stabilizzazione dei precari e la partecipazione sindacale nelle scelte sull'organizzazione e gli assetti del settore pubblico.

4) Il Piano d'azione per la semplificazione: "Più leggeri per correre"

Il Governo è impegnato per recuperare il tempo perduto dall'Italia nella semplificazione degli adempimenti burocratici di imprese e cittadini. Obiettivo: liberare risorse ed energie per la crescita.

Con l'adozione del primo Piano d'azione per la semplificazione (PAS 2007,



Il municipio di Wintherur, Svizzera

approvato dal Consiglio dei Ministri il 15 giugno scorso), il Governo ha cominciato a dare attuazione all'impegno molto ambizioso assunto verso l'Europa e verso le imprese ed i cittadini: **ridurre del 25%, entro il 2012, gli oneri amministrativi per le imprese derivanti dalla normativa comunitaria e di almeno il 25% quelli derivanti dalla normativa statale per cittadini e imprese** (con effetti che, secondo calcoli della Commissione europea, possono arrivare ad incrementi medi del PIL sino al 1,4%)

Le novità del metodo e degli strumenti

Il Governo si è dotato di una **cabina di regia** (il Comitato per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e qualità della regolazione) assistita dall'**Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione** e con l'adozione del **Piano d'azione per la semplificazione**:

- ha individuato **le azioni, gli obiettivi, i tempi** di conseguimento e le **amministrazioni responsabili** e ha fornito **un quadro organico e unitario** di tutte le iniziative di sem-

plificazione del governo. Ha adottato una **logica di risultato**: la riuscita degli interventi non è commisurata al numero di norme adottate o soppresse, ma alla effettiva riduzione degli oneri e dei tempi per cittadini e imprese

- ha adottato il metodo del **coinvolgimento delle parti sociali**, delle associazioni dei cittadini-utenti e consumatori, delle Regioni e degli enti locali attraverso il Tavolo permanente per la semplificazione e ha realizzato una prima consultazione telematica.

I primi risultati

Misurare per semplificare: il Piano di misurazione

Per la prima volta in Italia, utilizzando le metodologie adottate a livello europeo (Standard Cost Model), vengono misurati gli oneri amministrativi per le imprese connessi ad obblighi informativi non necessari da ridurre.

Riduzione oneri e reingegnerizzazione dei processi

In pochi mesi sono stati raggiunti risultati significativi con interventi di semplificazione e reingegnerizzazione attraverso l'uso delle tecnologie e l'interconnes-

sione delle banche dati. E' esemplare la **"comunicazione unica"** che verrà realizzata in tre settori chiave eliminando una miriade di comunicazioni, che verranno sostituite da una unica comunicazione per via telematica (comunicazione obbligatoria per il lavoro, comunicazione unica per l'attività d'impresa e comunicazione unica del cittadino)

Taglialeggi

E' stata creata con il CNIPA, **una banca dati informatica** e la rete *intranet* "taglia leggi" ed è stato predisposto, per la prima volta nella storia, **un catalogo attendibile delle leggi, antecedenti al 1 gennaio 1970 da abrogare (minimo 5000)**

Le novità proposte per il prossimo piano d'azione per la semplificazione

Il nuovo piano (da approvare il **31 marzo 2008**) dovrà puntare su **grandi obiettivi, priorità di forte impatto** coerenti con la necessità di un **recupero di competitività del paese** e di rispondere alla domanda di semplificazione dei cittadini. Sarà costruito avviando già dal prossimo mese di gennaio un ampio processo di ascolto e di coinvolgimento attraverso il lancio, sul portale del governo, di **una grande consultazione pubblica telematica**, sul modello dell'esperienza degli altri Paesi e in particolare di quella inglese **"le tue idee per semplificare"**; nonché attraverso il coinvolgimento del **tavolo permanente per la semplificazione** con l'obiettivo di raccogliere e approfondire le indicazioni e proposte delle parti sociali, delle associazioni dei cittadini, delle Regioni e delle Autonomie locali.

5) Bisogna rafforzare gli strumenti della comunicazione pubblica per far conoscere quanto di buono c'è nell'amministrazione (e quanto di buono fa il governo per migliorare la performance dell'amministrazione). Bisogna far riscoprire il valore del lavoro pubblico e delle pubbliche amministrazioni, che esistono per promuovere e tutelare il bene collettivo (il Presidente del Consiglio lo ha detto alla inaugurazione di ForumPA, scorso). Non si tratta di fare propaganda ma, da un lato di comunicare i risultati e le cose fatte; dall'altro di diffondere i valori positivi, sottostanti l'essere e l'agire delle pubbliche ammini-

strazioni.

In tale contesto assumono rilevanza strategica gli interventi volti a migliorare la **qualità dei servizi resi ai cittadini e alle imprese**. È necessario collegare gli obiettivi di qualità dei servizi agli interventi di miglioramento continuo delle organizzazioni pubbliche, in linea con quanto previsto nella direttiva Nicolais del dicembre 2006. L'azione avviata, in seguito alla direttiva, con il **Piano Nazionale per la qualità**, mira a promuovere organizzazioni pubbliche di qualità, nelle quali la buona performance esterna (qualità dei servizi e delle politiche) è ottenuta agendo sui fattori interni (processi, sistemi di gestione, personale), sulle relazioni con gli utenti e gli stakeholders in generale, e facendo leva sulle capacità della dirigenza (leadership)- la via maestra, per affrontare seriamente i problemi sollevati da Ichino, nel corso del 2007. È necessario rafforzare tale azione con interventi volti a creare e rafforzare nelle amministrazioni (a tutti i livelli di governo) le capacità/competenze necessarie a far crescere il numero di organizzazioni pubbliche di qualità.

6) Coerentemente con quanto descritto nei documenti di programmazione del settore, recentemente approvati dalla Conferenza Unificata, gli **interventi in tema di innovazione tecnologica** si realizzeranno secondo due direttive: la prima cosiddetta "architetturale", tesa a realizzare quelle azioni di sistema tali da consentire un più rapido sviluppo del settore, la seconda di tipo "verticale", attraverso cui realizzare azioni tese ad intervenire su specifici settori in modo da ottenere un prodotto/processo auto-consistente.

Per quanto riguarda invece i **target di riferimento** questi possono essere suddivisi in

- e-government per l'efficienza della P.A
- e-government per i servizi a cittadini ed imprese.

In particolare, rispetto ad una progettualità più ampia attualmente in corso, gli interventi di tipo architetturale che saranno realizzati nel corso del 2008 possono riassumersi in:

Sistema Pubblico di Connettività (SPC)

24 calabriaautonomie



Il municipio di Belgrado, Serbia

Le previsioni di crescita del SPC nel 2008, limitandosi al solo aspetto della connettività, si possono evidenziare nei seguenti aspetti:

- consolidamento delle Amministrazioni Centrali su SPC
- estensione ad altre PAC e a differenti rete governative
- estensione alle Regioni ed alle Amministrazioni territoriali
- avvio del VoIP
- sicurezza nella connettività

Consolidamento delle Amministrazioni Centrali su SPC

Nel primo trimestre del 2008 tutti i collegamenti delle PAC saranno su SPC e si estenderanno le loro connessioni. Ad esempio l'ACI aderirà con i suoi 1000 punti distribuiti sull'intero territorio nazionale e 10.000 scuole aderiranno al SPC per dare vita ad una rete dell'Istruzione che collegherà 40.000 plessi scolastici.

Estensione ad altre PAC e a differenti rete governative

Aderiranno al SPC anche AGCOM, Camera e Senato e sono interessati ad aderire enti come Equitalia. Si metteranno in campo interconnessioni con il

Ministero della Difesa (attualmente su rete dedicata), Ministero dell'Interno, e Garr.

Estensione alle Regioni ed alle Amministrazioni territoriali

L'espansione maggiore sarà verso le Amministrazioni territoriali. Si chiude l'anno 2007 con oltre 200 amministrazioni collegate direttamente ai Carrier nazionali SPC, come se fossero una PAC. Nel 2008 le Regioni si collegheranno con le proprie infrastrutture, è il caso di Toscana, Emilia Romagna, Piemonte, Sardegna, Puglia oppure aderendo integralmente ai carrier nazionali SPC è il caso della Val d'Aosta, Umbria, Friuli, Marche, etc.

In conclusione la rete SPC dovrebbe connettere oltre 30000 sedi nel 2008 diventando un asset determinante per gli sviluppi di applicazioni in cooperazione.

Avvio dei servizi VoIP

Con l'approvazione della finanziaria 2008 la trasformazione dei PABX in server VoIP è accelerata coinvolgendo oltre un milione di telefoni e adottando nuove modalità di comunicazioni integrate in IP.

Sicurezza nella connettività

E' stata costituita in dicembre 2007 la Community della sicurezza fra tutte le PAC che aderiscono al SPC, con risorse individuate e con procedure comuni nelle fasi di prevenzione e di gestione degli incidenti. Nel 2008 si estenderà alle PAL che aderiranno al SPC.

Alleanze Locali per l'innovazione (ALI)

Le politiche di e-Government rappresentano una leva essenziale per la modernizzazione della P.A. e per la competitività del Paese, tuttavia adottare politiche di e-Government capaci di conseguire risultati apprezzabili nei **piccoli Comuni** si rivela impresa sempre più ardua che non nelle altre Amministrazioni pubbliche.

La soluzione per l'adozione di politiche di innovazione efficaci che non mortifichino il valore della libera autodeterminazione dei piccoli Comuni va individuata nella **cooperazione intercomunale**. Pertanto nel corso del 2008 saranno avviate Le ALI per i piccoli Comuni ovvero aggregazioni tra piccoli Comuni:

- che coinvolgeranno territori contigui, aperte anche alla partecipazione di Comuni di dimensioni maggiori, delle Unioni di Comuni, delle Comunità Montane, delle Province e delle Regioni;
- preferibilmente ricalcate su realtà associative o su legami di cooperazione interistituzionale preesistenti;
- caratterizzate da una gestione autonoma e finalizzate alla erogazione di servizi di supporto per le funzioni comunali più importanti; alla qualificazione delle funzioni svolte e dei servizi offerti al territorio; al conseguimento di economie di gestione, alla acquisizione di competenze e professionalità altrimenti non disponibili per amministrazioni di piccole dimensioni;
- dotate di modelli di autogoverno che poggino sulla partecipazione attiva, consapevole e determinante dei piccoli Comuni coinvolti;
- non contrapposte alle altre forme associative intercomunali esistenti sul territorio, ma piuttosto tendenti a porsi nei loro confronti come strutture erogatrici di servizi;
- in grado di sostenere i propri costi di funzionamento con i corrispettivi



Il municipio di Brema, Germania

dei servizi erogati ai Comuni e agli altri EELL associati.

Tali aggregazioni svilupperanno diversi servizi di e-government quali ad esempio il protocollo elettronico, la gestione dei tributi, la gestione del personale, il catasto etc.

Attraverso tali aggregazioni, in accordo con il Ministero degli Interni si prevede di dare un impulso sostanziale al progetto Carta di Identità elettronica.

Centri servizi di dematerializzazione nei piccoli comuni.

Il progetto da realizzarsi con Poste Italiane prevede la realizzazione di un **servizio di dematerializzazione di documentazione** e certificati. In particolare si prevede di realizzare un percorso biunivoco, dalla pubblica amministrazione verso il cittadino e viceversa. Nel primo caso Poste italiane connettendosi con il back-office di diverse pubbliche amministrazioni centrali e locali si farà carico di processare un'istanza, realizzata con tecnologia digitale, recapitandola in formato cartaceo a popolazioni attualmente sottoposte a digital divide sia per motivi orografici (piccoli comuni) sia per motivi culturali (fascia anziana della popolazione italiana). Analogamente presso gli uffici postali presenti nei piccoli comuni sarà attivato uno sportello "dematerializzazione" a cui potranno rivolgersi i cittadini per inoltrare richieste o istanze alle pubbliche

amministrazioni coinvolte nel progetto, che verranno direttamente rese digitali. Oltre a tale tipologia di servizio tale sportello potrà funzionare come front-office della pubblica amministrazione diffuso sul territorio.

Per quanto riguarda i progetti verticali in particolare sono da riferire quelli relativi al settore **giustizia**. Tali progetti riguarderanno principalmente:

"**Processo civile telematico**" – Interventi di digitalizzazione dei sistemi informativi del Ministero della Giustizia, per l'ottenimento da remoto, via web, dei certificati attualmente ottenibili solo agli sportelli dei palazzi di giustizia;

"**Processo amministrativo digitale**" – Interventi di digitalizzazione ed evoluzione dei sistemi informativi del Consiglio di Stato al fine di realizzare l'interconnessione fra gli attori del processo e la dematerializzazione degli atti;

"**Processo contabile digitale**" – Interventi di digitalizzazione ed evoluzione dei sistemi informativi della Corte dei Conti per la reingegnerizzazione dei procedimenti di giustizia contabile e per l'implementazione di servizi online per i cittadini ed avvocati.

"**Punto unico di accesso**" – Interventi mirati alla predisposizione di un unico punto di accesso telematico ai servizi della Giustizia ordinaria, della Giustizia contabile e della Giustizia amministrativa.