

Prefazione

La questione del funzionamento dell'amministrazione pubblica è antica, ma è solo di recente che è diventata centrale nel dibattito europeo sulla gestione delle politiche pubbliche finanziate dall'Europa. È richiamata regolarmente nelle raccomandazioni che il Consiglio Europeo invia a molti Paesi, tra cui l'Italia, nel quadro del semestre europeo. Si riflette indirettamente in molti indicatori compositi sulla performance di Paesi e Regioni. È discussa ampiamente in un capitolo della relazione sullo stato della coesione in Europa. È stata oggetto di un lungo negoziato con l'Italia nel quadro della programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali che ha visto nascere i piani di rafforzamento amministrativo (PRA). È forse la questione più complessa, ed ancora non conclusa, del negoziato sul periodo di programmazione 2021- 2027, che vede un grande piano nazionale per il rafforzamento della capacità amministrativa legata al funzionamento della politica di coesione.

Ed è stata al centro anche della discussione sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Infatti, tra la coda della programmazione 2014-2020, le risorse aggiuntive di REACT-EU, le ingenti risorse del PNRR, e la nuova programmazione 2021-2027, l'amministrazione pubblica italiana nel suo complesso dovrà moltiplicare per quattro la sua capacità di spesa per i prossimi anni. Una sfida spettacolare che è già fonte di accesi dibattiti in Italia e di interessanti tentativi di porvi rimedio. E ovviamente la questione non è solo legata al funzionamento dei fondi europei ma anche alla relazione con la cittadinanza, alla fornitura di servizi di qualità, alla trasparenza dell'azione pubblica, all'efficienza della spesa e al complesso dibattito sul regionalismo differenziato.

Le spiegazioni delle difficoltà con cui l'amministrazione pubblica italiana è chiamata a confrontarsi non mancano: la pressione del rispetto formale delle regole con poca attenzione ai risultati; il blocco per molti anni del turnover che ha invecchiato la macchina amministrativa e impoverito gli organici; la pratica dell'esternalizzazione che ha portato alla perdita di competenze e alla creazione di strutture parallele; retribuzioni non competitive e poco attraenti; concorsi disegnati senza tenere in conto le necessità di inserire nuove competenze.

Ma il fatto più straordinario è che tutto ciò avviene con una conoscenza parziale, non soddisfacente, spesso basata su questionari e, quindi, mere percezioni del funzionamento dell'amministrazione pubblica. Insomma, ne sappiamo ancora poco.

Ben venga quindi questo straordinario lavoro di ricognizione di Fondazione Etica e del Centro di Ricerca sugli Enti Pubblici. Straordinario perché offre una fotografia dello stato dell'amministrazione delle regioni italiane indispensabile per disegnare qualsiasi politica di rafforzamento e riforma; straordinario perché unico in Europa (e sarebbe auspicabile potere godere di simili lavori in altre parti del continente anche per poter fissare benchmark europei e identificare buone pratiche). Straordinario, infine, perché copre ambiti poco conosciuti e rivela una situazione molto più variegata e ricca di quella a cui spesso si fa riferimento nel dibattito pubblico, spesso riempito da pregiudizi e luoghi comuni. Intanto, un dato d'insieme sul peggioramento per quasi la metà delle regioni italiane dell'indice di capacità amministrativa rispetto all'anno precedente. Poi, l'assenza di legame tra qualità dell'amministrazione e autonomia statutaria o, ancora, l'assenza di standard comuni per la Relazione sulla Performance. Cruciale il capitolo sulla gestione del personale, che ribadisce la necessità di mappare la distribuzione, il profilo, il tipo di contratto del personale prima di potere definire politiche di assunzione efficaci. Sorprendente il dato medio sulla percentuale di famiglie servite da rete internet ultra veloce.

Insomma, le politiche per il rafforzamento dell'amministrazione pubblica italiana (ed europea) possono essere diverse, ma il punto di partenza non può esserlo: una ricognizione dettagliata e fattuale del suo stato ad oggi. Ecco cosa offre questo indice di capacità amministrativa delle Regioni italiane.⁴

Nicola De Michelis

Director for Smart and Sustainable Growth and Programme Implementation in Cyprus, Greece, Italy, Malta, Portugal and Spain - European Commission, Directorate General for Regional and Urban Policy