

PIER FERDINANDO CASINI
Presidente della Camera dei Deputati
Palazzo Vidoni, Roma, 26 gennaio 2005

Presentazione di FORUM PA 2005 Roma, 26 gennaio 2005

Vorrei innanzitutto esprimere tutto il mio compiacimento al Ministro della Funzione Pubblica Mario Baccini perché mi trovo pienamente d'accordo sia con la sostanza che con il metodo di questa sua prima iniziativa pubblica. Un'iniziativa che rilancia in grande stile la riflessione sulla Pubblica Amministrazione nel nostro Paese. Fuori da ogni stereotipo, da ogni semplificazione e da ogni banalità che vengono dette a questo proposito – e si tratta della maggior parte delle cose che si dicono in riferimento alla Pubblica Amministrazione – credo che la sostanza della relazione del Ministro e gli interventi che seguiranno dimostreranno quanto ci sia bisogno di questa riflessione profonda sull'Amministrazione Pubblica.

Come Presidente della Camera dei Deputati conosco bene i problemi delle Amministrazioni ed in particolare di quella che mi sostiene nei compiti di Presidente e per la quale ho ragione e spesso occasione di esprimere massimo apprezzamento e grande rispetto. Perciò anch'io come il Ministro Mario Baccini desidero parlare della Pubblica Amministrazione dalla parte della Pubblica Amministrazione stessa e sentendomene parte integrante. Credo che sia questo l'atteggiamento più giusto che la Politica debba assumere di fronte alle responsabilità di governo e di direzione dell'Amministrazione Pubblica. Sono perciò particolarmente d'accordo con un metodo che non annuncia nuove stratosferiche riforme per le Pubbliche Amministrazioni ma che guarda invece direttamente ai problemi concreti che esse oggi vivono e si propone di risolverli insieme a loro e dal loro punto di vista. Condivido in particolare un approccio realistico e rigoroso ma non rigido, soprattutto sul tema delle compatibilità finanziarie, in cui il calcolo dei costi deve essere sempre effettivo e comprensivo di tutte le conseguenze delle scelte adottate.

Nella tredicesima e quattordicesima Legislatura il settore della Pubblica Amministrazione è stato attraversato da riforme molto impegnative e ambiziose che hanno toccato anche i cardini strategici del suo assetto, come ad esempio il punto delicatissimo del ruolo della Dirigenza e del suo rapporto con la Politica. In proposito sono fermamente convinto che la Politica debba rispettare l'autonomia dell'Amministrazione, essa deve soprattutto comprendere una volta per tutte che nel nostro sistema la logica della burocrazia non è quella dell'appartenenza partitica o di schieramento ma quella invece della lealtà alle Istituzioni alimentata dal principio della continuità dell'Amministrazione, dall'impegno dei singoli e dall'effettivo funzionamento a fronte degli obiettivi che la Politica determina. Se si concordasse sul fatto che ogni avvicendamento che avvenga sulla base di questi parametri è motivato e che ogni avvicendamento fuori da questi parametri è sbagliato si potrebbe anche cancellare la parola e l'idea di *spoils system*. Dopo tante scosse credo insomma che sia auspicabile un assestamento in questo senso che riporti il discorso sulle Amministrazioni dello Stato nella prospettiva del lungo periodo e nel segno della continuità.

Associare la Pubblica Amministrazione al tema della competitività non è affatto una rivoluzione copernicana come si è ritenuto più volte nel recente passato. Gli abitanti del "pianeta Pubblica Amministrazione" sanno nella stragrande maggioranza di non trovarsi immobili al centro dell'universo ma di dover ruotare intorno al suo vero centro; e il centro in questo caso è costituito dagli interessi dei cittadini e delle imprese e dalle necessità della vita sociale.

C'è piuttosto una domanda nuova che partendo dal punto di vista delle Pubbliche Amministrazioni va rivolta a noi politici, alle imprese ed ai cittadini: quanto si è consapevoli, al di fuori delle singole Amministrazioni, di quali siano le effettive difficoltà e i problemi che impediscono loro di corrispondere alle attese o di raggiungere i risultati che esse stesse vorrebbero?

In proposito constatiamo che la maggior parte dei servizi ai cittadini ed alle imprese sono oggi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni, che pur si trovano a lavorare in salita in un contesto difficile e pieno di ostacoli occulti. Ostacoli costituiti ad esempio da un sistema normativo rigido costantemente inadeguato al mutamento, dalla scarsità dei mezzi e a volte anche dallo scarsissimo riconoscimento esterno. Eppure se il Paese malgrado questi ostacoli non si ferma e va avanti significa che molte Amministrazioni fanno in silenzio la loro parte fronteggiando tante difficoltà.

Prima di ogni altra cosa mi sembra perciò giusto l'intento che ha ispirato oggi l'iniziativa di reintegrare nella comune consapevolezza il valore attuale delle Pubbliche Amministrazioni, valore che invece viene costantemente sottovalutato. Quando le procedure funzionano ed i servizi sono erogati nessuno lo nota mentre sono le denunce e le disfunzioni a fare notizia.

Poi c'è l'aspetto delle cose da fare. Il Ministro Baccini ha indicato a riguardo molti temi e le iniziative che intende assumere. Se l'Amministrazione lavora in salita la Politica ha le sue responsabilità. Gli apparati pubblici non meno delle imprese e dei cittadini sono le prime vittime di un fardello normativo sovradimensionato che ne impaccia l'attività e rende ogni risultato il frutto di una specie di fatica di Sisifo. Questo fardello deriva spesso dalla quantità dei fini anche secondari e particolari che si vogliono fissare per legge, dall'eccesso di garanzie che si impongono a tutela dei più svariati interessi e da una mancata valutazione del cumulo complessivo degli adempimenti richiesti. In questo senso non possiamo nasconderci che le responsabilità siano diffuse. Vorrei ad esempio ricordare quante norme particolari e quante gravose procedure sono richieste al Governo, al Parlamento ed alle Amministrazioni dalle più svariate categorie economiche. Lo dico a ragion veduta perché non ci sia nessuno che pensi di potersi solo lamentare - come a volte succede da parte di diverse categorie di utenti - e non certo per sottrarmi alla parte che mi spetta come Presidente della Camera dei Deputati per gli aspetti che possono risalire alle mie e alle nostre responsabilità istituzionali. Il tema del buon funzionamento dell'Amministrazione si collega quindi a quello della qualità della legislazione: la qualità dell'azione amministrativa si recupera restituendo qualità anche al sistema di norme che la Pubblica Amministrazione quotidianamente è chiamata ad applicare.

Come ho avuto più volte modo di ricordare in questi giorni, la qualità della Pubblica Amministrazione è un grande tema nel quale confluiscono i problemi più diversi e che è dunque molto difficile da affrontare. Le Camere stanno compiendo insieme al Governo un grande sforzo in questo campo e il Ministro Baccini ha oggi annunciato l'intento di intensificare l'impegno nella semplificazione e nella riduzione dello stock normativo. Questo per me è lo spirito giusto: tutte le Istituzioni devono collaborare per migliorare i metodi della legislazione. A ciò ci richiamano del resto anche le più alte Istituzioni. Le Camere ed il Governo possono ad esempio cooperare per migliorare le regole sull'istruttoria legislativa già contenute nel regolamento della Camera e per orientare le procedure istruttorie ad una sorta di prova di carico delle norme in itinere a fronte degli adempimenti che esse introducono a carico della Pubblica Amministrazione, delle imprese e dei cittadini. Su questi temi sta lavorando il nostro Comitato per la Legislazione, che procederà presto ad avanzare alcune proposte di cooperazione ai suoi interlocutori governativi.

Dal punto di vista dell'Esecutivo sono in particolare convinto che questo sforzo complessivo dovrà trovare il suo centro di guida e orientamento nel Ministro della

Funzione Pubblica. Un importante strumento in questo senso è la Legge Annuale di Semplificazione in cui possono trovare coerenza e senso compiuto le politiche di snellimento e razionalizzazione delle singole Amministrazioni così come un rinnovamento delle norme sulla formazione degli atti normativi e delle relazioni di accompagnamento secondo le proposte da formulare d'intesa tra le Camere e il Governo. Ma più in generale, al di là degli specifici strumenti normativi va riaffermata l'esigenza di interpretare in una chiave complessiva i problemi delle Pubbliche Amministrazioni secondo la ragione d'essere di un'amministrazione della Funzione Pubblica a suo tempo autorevolmente motivata dalla prima personalità che ricoprì l'incarico di Ministro della Funzione Pubblica: Massimo Severo Giannini.

Sono certo che questo convegno dimostrerà che in questo senso esistono energie, attitudini e sensibilità culturali all'altezza delle migliori tradizioni di questa ancor giovane ma combattiva Amministrazione.

Seppure i prossimi cimenti non appaiono affatto semplici nel quadro della finanza pubblica che si prospetta, vi sono le premesse perché le tante positive idee che oggi sono emerse possano tradursi in realtà in una chiave di modernizzazione e in ultima analisi di miglioramento di tutto il Sistema Paese.