



Diritto dell'emergenza Covid-19 e recovery fund

Recovery Plan e PA, tre linee d'azione per un salto di qualità

di [Luigi Carbone](#)

4 marzo 2021

Recovery Plan e PA, tre linee d'azione per un salto di qualità

di Luigi Carbone

sommario: 1. Capitale umano. - 2. Semplificazione. - 3. Digitalizzazione.

Uno dei settori prioritari di intervento per il governo Draghi è la Pubblica Amministrazione: la sua efficienza incide sulla vita delle persone, sulla crescita economica, sulla competitività del Paese. Occorre un quantum leap: lo chiedono i cittadini, gli operatori, l'Europa. Il Recovery Plan (PNRR), in Parlamento dal 12 gennaio, fornisce alcune indicazioni per un intervento strutturale e innovativo sulla PA. Certo, si tratta di proposte da riconsiderare alla luce delle scelte del nuovo Governo. Ma si possono già cogliere tre linee di azione, strettamente connesse: capitale umano, semplificazione, digitalizzazione.

1. Capitale umano.

Vanno affrontate almeno quattro esigenze:

1. promuovere un ricambio generazionale e culturale nella PA: l'età media del personale pubblico è di 50,7 anni, il 16,9% di dipendenti è over 60 e solo il 2,9% under 30, con tutte le conseguenze anche sul livello di alfabetismo digitale. Il PNRR può finanziare reclutamenti

connessi ai progetti, immettendo rapidamente giovani motivati (è già accaduto con successo per medici e infermieri nell'emergenza Covid); i più meritevoli potrebbero, nel tempo, entrare in ruolo, senza automatismi ma con meccanismi selettivi. Contestualmente, si dovrebbe riformare il reclutamento a regime: la cattiva abitudine dello scorrimento delle graduatorie degli idonei, che oggi si prorogano per anni e in cui restano i meno capaci, va superata con concorsi più mirati e più frequenti, con procedure semplificate;

2. investire sulla qualità e sulla motivazione dei dipendenti pubblici. Senza motivazioni, non si attraggono risorse di eccellenza e lo Stato adesso è più un employer of last resort che un best employer of choice. Bisogna riformare carriere oggi bloccate e incentivi stipendiali spesso distribuiti a pioggia, riconsiderandoli sulla base del merito e dei risultati (v. punto 3);
3. introdurre un effettivo sistema di valutazione delle performance, a partire da quelle nell'attuazione del PNRR, prendendo spunto dalle best practices delle aziende private e tenendo conto dell'opinione degli utenti. Solo così la meritocrazia diventa realtà e si migliora il servizio reso;
4. ripensare il sistema di formazione pubblica, puntando a competenze non prevalentemente giuridico-amministrative, ma più tecniche o più strategiche (project management, negoziazione, consultazione, policy making).

2. Semplificazione.

Oltre che sulle persone, bisogna intervenire sulle procedure burocratiche (eccesso di norme, moduli da compilare, enti da consultare). Alcune riforme, negli ultimi 25 anni, hanno introdotto strumenti importanti, come la Scia e la conferenza di servizi. Tuttavia, essi si collocano a valle di procedimenti autorizzativi complessi, regolati da normative pre-digitali, con vincoli obsoleti ma sedimentati nell'ordinamento. Occorre un censimento completo dei procedimenti a monte che conduca alla loro radicale semplificazione secondo i principi indicati dal Piano: soppressione degli adempimenti non più necessari, riduzione dei tempi e dei costi, trasparenza e affidamento, valorizzazione del behavioural approach, digitalizzazione integrale dei processi e interoperabilità digitale tra le amministrazioni. Inoltre, va combattuta la “paura della firma” dei decisori pubblici (oggi si preferisce “amministrare per legge” o “per sentenza”, come ha scritto Luisa Torchia).

3. Digitalizzazione.

La modernizzazione della PA passa per la sua digitalizzazione. Accanto agli investimenti infrastrutturali per lo sviluppo di Poli Strategici e di un cloud nazionale, in sinergia col progetto europeo Gaia-X, occorrono standard e strumenti che consentano, finalmente, la condivisione e l'interoperabilità delle informazioni e dei dati fra le amministrazioni.

La digitalizzazione va posta al servizio dei cittadini e delle imprese, attuando una volta per tutte il principio dello once only, secondo cui non si può chiedere al privato di fornire alla PA dati e certificati di cui essa è già in possesso. La stessa semplificazione deve avvenire non informatizzando le procedure esistenti, ma “ripensandole” interamente alla luce dell'interoperabilità. In parallelo, bisogna promuovere un'alfabetizzazione digitale di base, affinché le opportunità della digitalizzazione dei servizi pubblici siano colte a pieno da tutti. Su questi profili, i due Dicasteri responsabili potranno creare sinergie positive.

Un intervento che affronti queste esigenze presenta un vantaggio e uno svantaggio. Il vantaggio è che esso, a differenza di altri, è ampiamente condiviso, ha una natura bipartisan ed è relativamente poco costoso (anzi, è un investimento che restituisce valore). Lo svantaggio è che esso è molto complesso, perché semplificare non significa banalizzare. Non è una one shot policy: servono tempo, tecnica, pazienza, determinazione, condivisione con lavoratori, operatori e attori istituzionali.

È comprensibile la preferenza per interventi mirati ed efficaci rispetto a una (ennesima) “riforma” generale, lunga nei tempi e difficile nell’attuazione, ma va comunque mantenuta una visione strategica dell’intervento e una connessione tra i suoi vari profili.

Un contributo importante può venire dalla stessa cultura amministrativa. Nella sua relazione del 23 febbraio, il presidente del TAR del Lazio Savo Amodio ha messo in guardia proprio dalla “paura della firma”. Il presidente del Consiglio di Stato Patroni Griffi ha affermato che “l’efficienza del sistema amministrativo è uno snodo cruciale della ricostruzione” e ha proposto di affidare a quell’Istituto la semplificazione del codice degli appalti, eliminando il goldplating (lo stesso potrebbe valere per altri interventi di modernizzazione della PA).

C’è un’ulteriore, decisiva ragione per modernizzare la PA: è un intervento indispensabile per sostenere l’attuazione del Recovery Plan di cui si occuperà il Mef. E quindi, in ultima analisi, per contribuire in modo determinante alla “messa in opera” della strategia più importante del Paese dal dopoguerra ad oggi.

*Luigi Carbone - Presidente di sezione del Consiglio di Stato

Il contributo è stato pubblicato in data 23 febbraio dal sole24 ore

<https://www.ilsole24ore.com/art/recovery-plan-e-pa-tre-linee-d-azione-un-salto-di-qualita-ADybDRMB>