

ITALIA SEMPLICE

ALLEANZA ISTITUZIONALE PER RILANCIARE LA FUNZIONE PUBBLICA NEL PAESE

Ripensare le istituzioni della Repubblica e definire una organizzazione dell'ordinamento democratico e dell'apparato pubblico più semplice, meno costoso e in grado di dare risposte ai fabbisogni delle comunità locali.

Questi sono gli obiettivi della ristrutturazione della pubblica amministrazione avviata con l'attuazione della legge 56/2014 e con la lettera indirizzata dal Governo a tutti i dipendenti pubblici.

Questa riorganizzazione avrà successo se saprà andare in profondità coinvolgendo tutti i livelli di governo del Paese indicati dall'art.114 della Costituzione perché solo così sarà in grado di incidere positivamente nella vita dei cittadini e delle imprese.

E' per questo motivo che comuni, città metropolitane, province, regioni e governo, ferma restando l'autonomia e le diverse competenze costituzionalmente garantite, lanciano una alleanza istituzionale per ripensare l'insieme delle funzioni e dei servizi pubblici.

A tal fine condividono e sottoscrivono un documento di indirizzo per dar vita ad un processo di riorganizzazione delle istituzioni, locali e nazionali, da trasformare in misure e provvedimenti che ogni istituzione assumerà nell'ambito delle proprie prerogative ma dentro una visione complessiva.

Ogni ente come un elemento fondamentale ed imprescindibile su cui poggia la Repubblica italiana. Ognuno un pezzo di un puzzle che compone l'ordinamento del Paese.

Il presente accordo prevede 5 interventi strategici:

1. Ripensare l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni (territoriale e nazionale) sul territorio.

Il processo riformatore che investe il Paese, sia sul lato degli enti territoriali avviato con la legge 56/2014, che su quello della PA centrale, deve essere portato avanti attraverso una visione d'insieme.

Da una parte i cittadini, le famiglie e le imprese, dall'altro gli enti preposti alla erogazione dei servizi che devono strutturarsi in ragione degli interessi espressi dalle comunità locali. Per dirla con Giannini la PA, tutta, deve essere come un "supermercato" ed aprire i propri uffici dove c'è domanda.

Per dare una soluzione adeguata a ciascuna comunità e per fare in modo che l'assetto della struttura politica ed amministrativa sia compatibile con il quadro di finanza pubblica, è necessario scendere sul territorio ed avviare una interlocuzione stabile fra gli enti e le comunità per stabilire una articolazione congrua del sistema pubblico. Ogni territorio ha la sua peculiarità, la sua domanda economica e sociale mentre oggi la risposta della Repubblica tende ad essere omogenea, con lo stesso modello organizzativo ripetuto automaticamente.

Si tratta di un processo di riordino istituzionale che deve avvenire tenuto conto dell'applicazione della legge 56/2014 e con uno sguardo rivolto al disegno di legge di revisione del titolo V della Costituzione in discussione al Senato. Un nuovo inizio che rimette le persone al centro dei modelli di erogazione dei servizi pubblici. Un lavoro a tutto campo che deve riguardare la pubblica amministrazione statale anche periferica (prefetture, ragioneria, agenzie, commissioni tributarie, forze dell'ordine, ecc.) ma anche quella territoriale (municipalizzate, enti regionali, uffici provinciali, ecc.), la cui presenza deve essere coerente con il processo attuativo della legge n. 56/2014.

Una amministrazione semplice, più ordinata, organizzata secondo il criterio del risultato con una governance che stabilisce in modo inequivoco quali sono i compiti e le responsabilità di ciascuna amministrazione e ciascun ufficio. Obiettivi questi raggiungibili attraverso una attribuzione delle funzioni amministrative e della responsabilità dei servizi ai livelli di governo più vicini ai cittadini e

mediante una riduzione consistente degli enti intermedi locali, regionali e nazionali.

Il risultato di questa riorganizzazione ci darà la possibilità di ripensare anche il sistema della distribuzione territoriale del lavoro con l'obiettivo di trovare una allocazione ottimale delle risorse umane.

2. Valorizzare il capitale umano quale elemento vitale della capacità della PA di dare risposte certe in tempi rapidi.

I sottoscrittori del presente accordo ritengono necessario abbattere gli steccati esistenti fra i singoli "compartimenti" figli di una visione rigida e spezzata dell'agire pubblico. Questa concezione va sostituita con una visione "sociale" della funzione pubblica intesa come complesso degli enti e delle persone che la Repubblica organizza per assecondare i fabbisogni delle comunità. In questa ottica si potrebbe affermare che tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con la PA sono dipendenti o dirigenti della Repubblica incardinati momentaneamente presso un ente pubblico che ne è il datore di lavoro. Di conseguenza il sistema delle regole del lavoro pubblico deve essere composto da un livello minimo di norme rivolto a tutti i datori di lavoro e a tutto il personale impiegato; e da un livello di regolamentazione più specifico frutto della negoziazione.

A tal fine le parti, fermo restando l'auspicio di una rapida ripresa della contrattazione per la parte economica, ritengono opportuno riaprire la contrattazione per la parte normativa.

Questo approccio faciliterà la realizzazione di politiche di efficientamento e modernizzazione del sistema alle quali i firmatari del presente documento assegnano una priorità politica assoluta, quali:

- la mobilità intercompartimentale
- la staffetta generazionale, con risorse derivanti dal part-time, dalla revisione dell'istituto dell'esonero, dalla risoluzione anticipata del rapporto di lavoro. In relazione alle esigenze di garantire un effettivo ricambio generazionale, occorre altresì una revisione del complesso sistema di contenimento delle spese di personale, in un'ottica di semplificazione e di maggiore flessibilità.

- la realizzazione di un "mercato" organico della dirigenza articolato territorialmente, che implichi anche un intervento sulla disciplina dei segretari comunali
- il ripensamento del sistema di accesso.

Questo approccio avrà anche effetti positivi sulle retribuzioni che dovrebbero ispirarsi al merito e alla omogeneità a parità di prestazioni o incarichi svolti. Tutti gli enti sottoscrittori riconoscono un valore fondamentale alla valutazione delle performance vista come misurazione delle azioni delle persone e delle strutture, le cui ricadute economiche devono essere messe in connessione anche con alcuni criteri di carattere generale come l'andamento dell'economia o il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. Mai più una Repubblica in deficit e retribuzioni di risultato comunque distribuite.

3. Semplificare per crescere: ridefinire e rendere semplici le procedure.

Ogni struttura complessa ha la necessità di dotarsi di modalità operative con le quali agire e comunicare verso l'esterno. Negli anni scorsi la rivoluzione delle competenze avviata con la riforma del titolo V della Costituzione ha esaltato la capacità regolamentare di ciascun ente, confermando la necessità di un coordinamento complessivo.

Le parti ritengono indispensabile un metodo fondato sulla collaborazione interistituzionale e sulla condivisione degli obiettivi di una politica di semplificazione e degli strumenti per realizzarla. Particolarmente rilevante, oltre alla semplificazione normativa e delle procedure, è il percorso di attuazione delle norme che richiede necessariamente la collaborazione di tutti i livelli istituzionali.

In questa prospettiva va proseguita e rafforzata l'esperienza del tavolo istituzionale per la semplificazione anche attraverso previsioni normative che recepiscano i percorsi di semplificazione già intrapresi in sede di Conferenza Unificata.

Particolare rilievo assume la collaborazione sui seguenti punti:

- a. Ridurre i procedimenti in cui è necessario un intervento autorizzativo della PA che invece deve recuperare un ruolo più incisivo nella regolazione e nel controllo. Dove l'autorizzazione è necessaria, rendere l'amministrazione più "amichevole" con i richiedenti, per fornire loro assistenza e aiutarli a superare le formalità e le complicazioni burocratiche;
- b. Ferma restando l'autonomia degli Enti, standardizzare le procedure amministrative per fare in modo che ogni cittadino, possa usare la stessa forma e la stessa modalità di interlocuzione con la PA per lo stesso tipo di procedimento (a cominciare da quelli in materia edilizia, ambientale e attività produttive). Questa azione deve puntare a dare maggiore certezza degli obblighi richiesti attraverso l'individuazione di veri e propri manuali d'uso che racchiudono il "diritto vigente" per ciascuno dei procedimenti amministrativi standardizzati.
- c. Eliminare ogni richiesta di documentazione o certificato di cui il sistema pubblico disponga o possa disporre.
- d. Dalle norme al risultato: adozione di una Agenda per la semplificazione (programma) condivisa tra Stato, Regioni ed Autonomie. Per ciascuna azione di semplificazione verranno individuati obiettivi, responsabilità, scadenze e modalità di verifica del raggiungimento dei risultati previsti.
- e. Proseguire un "cantiere per la semplificazione" che affronti i temi prioritari posti da cittadini ed imprese nella consultazione telematica sulle 100 procedure da semplificare (edilizia, procedure per i diversamente abili, autorizzazione all'avvio dell'attività di impresa, ambiente, ecc.).

Infine va rivisto il sistema decisionale della Pubblica amministrazione per fare in modo che le conferenze di servizio diventino luoghi veloci di decisione. In tal senso ogni livello di governo si impegna ad individuare modalità organizzative mediante le quali in ogni conferenza di servizi sia presente attraverso unico rappresentante.

4. Puntare alla digitalizzazione come unica forma di dialogo fra PA, cittadini ed imprese

Entro il 2016 deve scomparire ogni forma di utilizzo della comunicazione cartacea e devono essere attivati in ciascun ente forme avanzate di servizi digitali.

A tal fine gli enti sottoscrittori del presente documento, ciascuno nel proprio ambito, si impegnano a "parlare la stessa lingua" nei rapporti informatici con i privati: a questo scopo, coerentemente con quanto già definito nell'Agenda Digitale, individuano alcune linee di intervento prioritarie di cui il sistema pubblico si fa carico per evitare che vi siano degli ostacoli che "limitino il normale sviluppo della persona umana".

- a. Diffusione della banda ultra larga su tutto il territorio nazionale entro il 2016
- b. Diffusione del Sistema pubblico d'identità digitale (SPID) entro il 2015
- c. Implementazione della Anagrafe Nazionale Partecipata entro il 2014
- d. Standardizzazione dei data base e razionalizzazione dei sistemi operativi entro il 2014
- e. Predisposizione di un sistema unico dei pagamenti on line entro il 2015
- f. Organizzare un sistema di sicurezza che garantisca la privacy per ogni cittadino

Gli enti sottoscrittori si impegnano altresì a completare i progetti strategici in via di definizione a cominciare dalla fatturazione elettronica e dal fascicolo sanitario digitale. Allo stesso tempo sottolineano la necessità di accompagnare i processi di digitalizzazione della pubblica amministrazione con azioni di supporto, di formazione e di acquisizione delle competenze professionali adeguate.

5. Open data e trasparenza come elementi ordinario dell'agire pubblico.

Tutti gli attori che sono impegnati nell'esercizio di una funzione pubblica devono considerare il rendiconto del loro agire come una parte essenziale. La definizione di indicatori

attraverso i quali rendicontare l'attività amministrativa e l'open data non sono prestazioni aggiuntive, un assolvimento di un obbligo giuridico ma costituiscono l'essenza stessa dell'azione amministrativa. In questo senso vi è l'impegno di tutti i firmatari, da trasformare in atti normativi organizzativi in ciascun ente, di sostenere l'attuazione delle norme in materia di trasparenza e pubblicare attraverso i singoli portali:

- i risultati e i livelli delle prestazioni erogate ai cittadini
- la spesa complessiva di ogni amministrazione con la massima forma di dettaglio possibile
- i tempi di esecuzione di ogni singolo procedimento amministrativo
- il nome del responsabile del procedimento e la valutazione che lo stesso ha avuto nell'anno precedente
- un indicatore che metta in evidenza i tempi medi di risposta dell'ente, della struttura operativa.

Le amministrazioni pubbliche intendono altresì dar vita ad un piano nazionale di open data che consenta di mettere a disposizione di chiunque ne abbia interesse applicazioni che rendano facilmente leggibili e fruibili le informazioni di cui dispongono cercando di limitare gli adempimenti formali da parte degli enti ma aumentando il grado di conoscenza dei dati e delle informazioni.

L'open data come strumento dell'agire pubblico ha anche l'obiettivo di semplificare i rapporti tra le Pubbliche amministrazioni, attraverso il prioritario riordino del complesso sistema di adempimenti in materia di trasparenza e di obblighi di reportistica e monitoraggio, riportandoli ad un livello di appropriatezza in ragione delle reali esigenze di controllo da parte dei diversi organismi centrali, eliminando ogni duplicazione di flussi informativi e relativi adempimenti, dando piena efficacia giuridica alle pubblicazioni sui siti istituzionali di ciascuna amministrazione e piena trasparenza ai dati contenuti nei grandi archivi pubblici.