

La Pubblica Amministrazione deve finalmente rendere conto di quello che fa

DI PIERLUIGI SABBATINI

Dove sono finiti soloni della timbratura del cartellino? La procedura è chiaramente inadatta al tempo del «lavoro agile», espressione colorita di maldestra derivazione anglosassone con la quale si indica il lavoro a distanza (chissà a chi è venuto in mente di tradurre «smart» con «agile»). Il problema è comunque più generale. Il controllo sulle attività della PA è stato tradizionalmente demandato al rispetto di regole formali. Le riforme di Brunetta e Madia, volte a migliorare la produttività del pubblico impiego, hanno introdotto istituti di tipo privatistico nella gestione del personale. Contenevano anche indicazioni per misurare le performance delle amministrazioni, sulla base di obiettivi (strategici, generali e specifici): al di là di quelli generali (di pertinenza del governo) tali obiettivi dovevano essere individuati dalle stesse amministrazioni. Sta di fatto che fino al ciclo di gestione della performance 2017-2019 (l'ultimo su cui si hanno i dati) solo poco più di 20 amministrazioni (soprattutto ministeri) li hanno definiti. Inoltre un obiettivo di per sé non consente di misurare il relativo benessere e quindi non permette di stabilire un confronto con i costi.

È del tutto evidente che senza la misurazione del «prodotto» della PA, anche gli obiettivi individuali (quelli a cui sono soggetti i dipendenti) perdono la loro intrinseca giustificazione e anzi possono facilmente sortire esiti perversi. Sembrerebbe dunque che le nostre Amministrazioni non siano capaci o non vogliano quantificare gli effetti della propria azione. Ciò contrasta fortemente con ciò che avviene nei Paesi del Nord Europa dove guardare ai risultati dell'azione pubblica è un'ovvietà.

Per fare un esempio, è scritto nella legge inglese che l'Autorità Antitrust deve generare ciascun anno un benessere per i consumatori pari ad almeno 10 volte i costi di gestione dell'Autorità medesima. Perché nel nostro Paese non si riscontra un'analogia attenzione? La PA è sempre stata per ragioni storiche e contingenti poco orientata al risultato. Lo era l'amministrazione piemontese, oggetto degli strali dei più noti economisti italiani dell'epoca, e lo è stata anche quella fascista: come non ricordare la massima mussoliniana «Necessario vincere, più necessario combattere», che mostra una certa indifferenza per il risultato? E lo è stata la PA del secondo dopoguerra, dal momento che una delle principali finalità dell'assunzione di dipendenti pubblici era quella di alleviare squilibri sociali e territoriali. L'eccesso di burocrazia, oggi spesso lamentato, altro non è che un sottoprodotto di tali scelte. Questo modello è ormai tramontato e non è più sostenibile. Oggi ci serve una PA che contribuisca all'accrescimento, invece che alla redistribuzione, della ricchezza del paese. La via maestra per perseguire questo obiettivo è quella di creare un idoneo sistema di incentivi basato su opportuni indicatori di performance, fissati ex ante e quantificati ex post. Non si ignora che ciò costituisca un compito arduo. L'output della PA non è facilmente stimabile ed è soggetto in parte a valutazioni politiche. Però non è un'operazione impossibile. Alcune attività della PA (sanità, scuola, università, pubblica sicurezza) sono in qualche misura già assoggettate a criteri di

misurazione (che andrebbero comunque affinati). Altre (le attività svolte dalle varie Autorità di regolazione) potrebbero esserlo con minori difficoltà, essendo sottratte al ciclo politico. Negli altri casi sarebbe compito del governo stabilire volta per volta alcuni dei parametri su cui misurare le performance. Ovviamente si tratta di avviare un processo nell'ambito del quale il sistema di misurazione verrebbe progressivamente migliorato.

Si pone a questo punto il problema cruciale relativo a chi debba quantificare le performance. Le riforme Brunetta e Madia hanno puntato su organismi di controllo interni alle amministrazioni. Come abbiamo detto, tale assetto si è rivelato inadatto. Per quantificare le performance e per dare omogeneità a tali valutazioni occorre ricorrere ad una istituzione unica cui demandare tale compito, che dovrà essere svolto in contraddittorio con l'ente di cui si valuta la performance. Per iniziare si potrebbe prendere spunto dall'esperienza del Government Accountability Office americano. In forza degli artt. 100 e 103 della nostra Costituzione sembrerebbe ovvio affidarci alla Corte dei Conti. Essa è però organizzata come una magistratura e ha storicamente svolto un compito prevalentemente orientato alla verifica formale degli atti della PA. Si tratta dunque di valutare se tale organismo, che conta circa 3 mila dipendenti, possa essere riformato per soddisfare alle predette esigenze di rendicontazione. In caso contrario, occorrerebbe pensare alla creazione di una apposita istituzione che stabilisca ex ante gli indicatori di performance e li quantifichi ex post.