

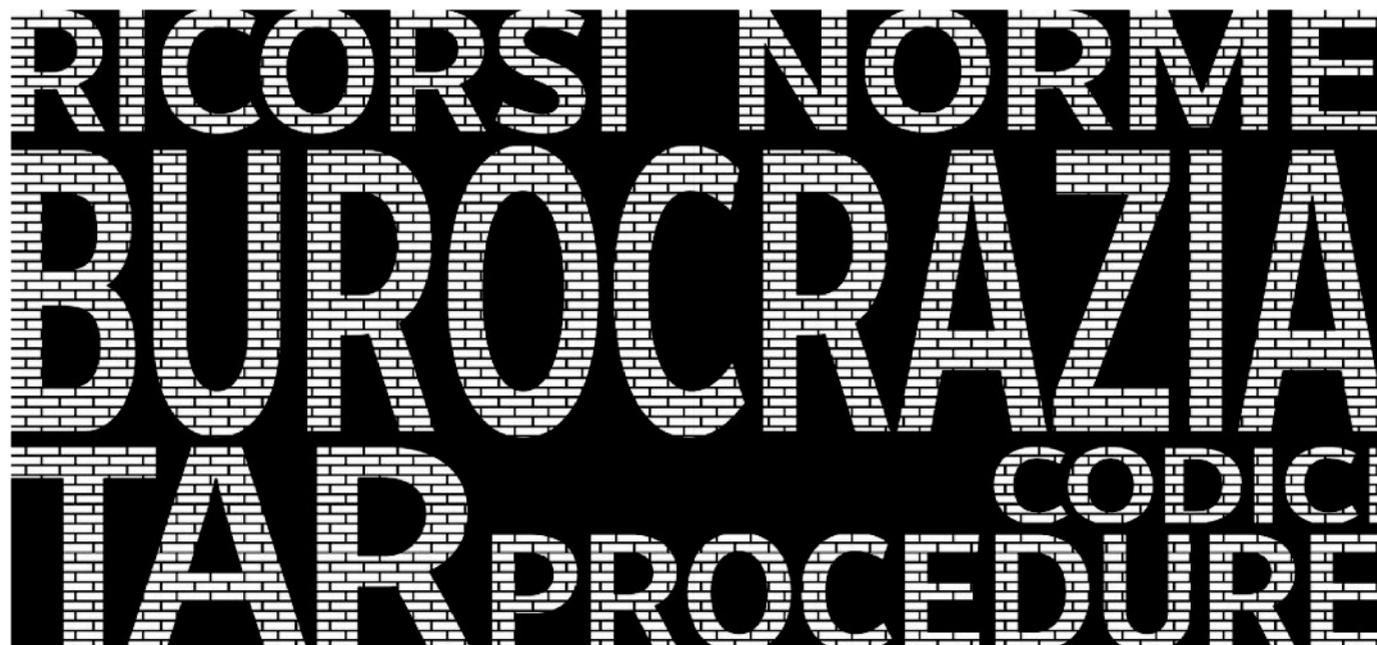
# BUROCRAZIA E STATO L'INTRICO DI NORME (E NON SOLO) CHE BLOCCA L'ITALIA

di **Sabino Cassese**

**2**

La lista delle disfunzioni burocratiche è molto lunga. A cominciare dal paradosso dell'eccesso di controlli, che invece di semplificare i meccanismi della macchina dello Stato li complica. E i tribunali amministrativi sono uno strumento giuridico essenziale ma le oscillazioni delle loro decisioni creano gravi problemi al Paese

## PERCHÉ IN ITALIA SI FERMA TUTTO?



di **Sabino Cassese**

Il Fondo monetario, qualche settimana fa, ha apprezzato i progressi dell'Italia, ma ha osservato che vi sono due cause di ritardi: costo del lavoro ed efficienza della pubblica amministrazione, costosa e arretrata. Nelle stesse settimane l'inglese International Civil Service Effectiveness Index (InCISE), pur premiando l'Italia per l'eguaglianza di genere, la capacità di gestione delle crisi e la qualità della sicurezza sociale, ha segnalato i costi indiretti imposti alle imprese dalla cattiva gestione amministrativa.

### Appalti e investimenti

A quali cause risalgono i guasti amministrativi italiani? La prima è

estranea alla burocrazia, dipende dal Parlamento, che amministra legiferando, trasformandosi in Parlamento - amministratore. Un esempio è il recente codice degli appalti: a giudicare dai bandi di gara, esso ha prodotto una forte riduzione delle grandi opere, perché l'amministrazione è impaurita e poco preparata. Si pensa che, fatta la legge, il problema sia risolto. Seconda causa: si fan-



no politiche di semplificazione, ma, nello stesso tempo, si aggiungono complicazioni, in nome dell'anticorruzione, della trasparenza, dei controlli preventivi. Poiché quel che conta è il saldo tra semplificazione e complicazione, se la seconda prevale, la prima diventa una fatica di Sisifo. Terza: fatte le Regioni, nel 1970, ampliate le loro funzioni nel 2001, non si è pensato a rivedere l'organizzazione statale, anche riprendendo dalle Regioni compiti che dovrebbero essere ora nelle mani dello Stato. Il risultato è un'amministrazione binaria, con numerosi doppiopini. La quarta causa è costituita dai tagli di spesa.

Poiché è difficile tagliare la spesa corrente, si diminuisce quella per gli investimenti. Il decremento nel periodo 2007-2015 è stato segnalato nei giorni scorsi dall'Ocse, ed ha per conseguenza che strade, scuole pubbliche, università, edifici pubblici, cadono a pezzi.

La quinta causa sta nel personale. L'Ocse ha rilevato che il numero dei dipendenti è in diminuzione dal 2007, ma calcolando solo quelli diretti e di ruolo. Non ha valutato i dipendenti delle società partecipate e quelli precari (regolarmente stabilizzati, in modo illegale). Di dipendenti pubblici ne abbiamo, quindi, nello stesso tempo, troppo pochi (e anziani: quasi la metà ha più di 55 anni) e troppi (se si calcola occupazione indiretta e non stabile). Questa causa è aggravata da un altro paradosso: l'irrazionale distribuzione territoriale. Troppi dipendenti al Sud, dove c'è meno carico di lavoro (ma più fame di posti), troppo pochi al Nord, dove c'è più da fare (ma maggiori possibilità di occupazione nel settore privato).

Le cose vanno ancor peggio, se si passa ai livelli retributivi. L'Ocse ha rilevato che i livelli alti e medi sono retribuiti più della media dei Paesi Ocse, mentre gli insegnanti sono ben al di sotto. Ci si poteva aspettare, quindi, che, con l'eccezione della scuola, il pubblico impiego attraesse i migliori. Così non è, considerati comparativamente livelli di istruzione, competenze linguistiche, capacità di gestione e di risoluzione di problemi complessi. Si aggiunga il rompicapo della dirigenza amministrativa. Questa, in passato, si accontentava di agire come esecutrice di volontà politiche, purché la politica non interferisse con la loro carriera. Ora ha conquistato poteri propri e retribuzioni

cospicue (sia pur diminuite con il tetto renziano) e in cambio accetta una condizione di stabile precarietà.

## Lo scambio

Insomma, una volta lo scambio era tra potere e sicurezza, oggi tra sicurezza e poteri/retribuzione. Ma una dirigenza stabile si accompagnava una volta a ministeri transeunti. Che succederà col ritorno al proporzionale, quindi all'instabilità governativa, se continua l'andazzo di una dirigenza «ballerina»? Chi assicurerà continuità all'azione governativa e amministrativa?

## Le oscillazioni

Una causa non minore degli sbandamenti amministrativi è costituito dai Tar. Strumento essenziale della giustizia amministrativa, crea tuttavia problemi al Paese a causa delle oscillazioni giurisprudenziali, mentre l'amministrazione ha bisogno di una guida sicura e continua. Il Consiglio di Stato supplisce spesso, ma in ritardo. L'ultimo deficit è quello conoscitivo. Chi voglia oggi metter mano ai guasti amministrativi, si trova nella stessa posizione di un medico con il solo termometro, senza altri strumenti di analisi. Responsabile principale l'Istat, che pure aveva iniziato in anni lontani la pubblicazione di statistiche amministrative. Oggi i dati essenziali sull'amministrazione o non sono rilevati, o sono pubblicati ad

anni di distanza, quando servono solo allo storico. In questa situazione, gli italiani se la cavano con un misto di evasione e aggiustamenti, danno fiducia alta alle forze dell'ordine e alla scuola, bassa a sanità e giustizia. Al timone, prima un imprenditore, poi un amministratore locale avevano suscitato, in settori diversi dell'opinione pubblica, speranze che non sono state soddisfatte. Forse anche loro hanno pensato — come Musso-  
lini — che la pubblica amministrazione è macchina troppo complessa, che essa coinvolge troppi contra-

stanti interessi e che è meglio non metterci le mani, per non farsi male. Peccato, perché l'amministrazione italiana è come un anziano, afflitto da numerosi acciacchi; senza cure, non fa che peggiorare.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**I dipendenti pubblici sono in diminuzione dal 2007 ma solo se si considerano quelli diretti e di ruolo**

**Dati statistici aggiornati potrebbero aiutare le riforme. Quelli attuali vanno bene per gli storici**



### ● Che cosa fanno i Tar

I Tribunali amministrativi giudicano sui ricorsi proposti da privati che si ritengono lesi in un proprio interesse legittimo. Sono giudici amministrativi di primo grado. Le sentenze sono appellabili al Consiglio di Stato

**Pedemontana veneta**

Il bando è stato pubblicato nel 2006, la posa della prima pietra era prevista per il marzo 2010. A settembre un'udienza affronterà la richiesta di fallimento

**Centurioni e botticelle**

Dopo lo stop del Tar del Lazio, Virginia Raggi ha emesso un'ordinanza che impedisce a centurioni e botticelle di lavorare. E i cocchieri rifanno ricorso al Tar

**Corsi di formazione**

Palermo: i lavoratori della formazione tremano: 136 milioni di finanziamento per corsi che rilasciano qualifiche professionali sono in *stand-by*