

## Una rete di amministrazioni in rete

*Costruire le condizioni per il dialogo e la cooperazione nella pubblica amministrazione*

Convegno di presentazione a Milano dell'edizione di FORUM P.A. 2006

*Comune di Milano Palazzo Marino, Sala Alessi, Lunedì 6 febbraio 2006*

Interventi del sindaco Gabriele Albertini, del Ministro per l'innovazione e la tecnologia Lucio Stanca e di Carlo Mochi Sismondi (Forum PA), Marco Colombetti (Politecnico), Lorenzo Guerini (Anci), Marco Comastri (Aitech-Assinform), Giorgio Porta (Come di Milano), Stefano Rolando (Conferenza Presidenti Assemblies regionali e Università IULM), Livio Zoffoli (Cnipa)

**Intervento del prof. Stefano Rolando**

*Segretario generale della Conferenza dei Presidenti delle Assemblies regionali italiane  
Professore all'Università IULM di Milano*

1. La “dimensione a rete” è tanto una **problematica inter-istituzionale** quanto una **modalità di innovazione organizzativa interna** a ciascun sistema istituzionale omogeneo. Dunque è una tendenza relazionale ma anche un fattore di discontinuità nei modelli organizzativi.
2. Intervenendo in questa sede – e comunicando la decisione assunta proprio nell'assemblea plenaria dei presidenti delle assemblee regionali presieduta dal presidente Alessandro Tesini a Catania il 4 febbraio di **aderire e partecipare con una modalità collettiva (dunque in un certo senso a rete) all'edizione 2006 di FORUM P.A.** – vorrei inizialmente dire che il tema scelto per caratterizzare il prossimo Forum corrisponde ad una **aspettativa centrale delle assemblee legislative regionali** che tocca aspetti politici, culturali, tecnologici, procedurali e formativi e tocca anche la natura della Conferenza che qui rappresento che sta assumendo configurazioni secondo un modello che esprime il **passaggio di rappresentanza dai Presidenti ai Consigli e quindi alla complessità delle loro strutture**.
3. Anche se il dibattito è avanzato in modo forse disuguale nel sistema istituzionale credo che le accelerazioni provengano dall'avvertire tutti che **i bisogni dei cittadini investono la riduzione della conflittualità e della frammentazione dell'azione istituzionale e amministrativa** per ridurre il cosiddetto “costo burocratico” nelle dinamiche di sviluppo ma anche per potenziare la qualità del ruolo della P.A. nell'attuazione delle leggi e nei processi di garanzia e controllo. Se dovessi esprimere in un assioma il punto di convergenza culturale che sento essere patrimonio comune direi che è l'idea che in sintesi **rete sia tecnologia più strategia**, ovvero la percezione che i fattori infrastrutturali da soli producano cambiamento apparente.
4. Nell'esperienza delle assemblee regionali **lo sviluppo della sussidiarietà verticale** – nella dimensione *polmonare*, cioè Esecutivi e Legislativi delle Regioni – è un fattore di sollecitazione, anche se restano aperti in vari casi sia problemi statutari che di funzionamento della relazione con le autonomie locali e con le autonomie funzionali. I fari sono stati più accesi finora sulla relazione Stato-Regioni, ma questo aspetto delle **dinamiche territoriali** credo che sia oggi molto più al centro delle preoccupazioni e delle responsabilità di eletti e amministratori.
5. Anche il tema “**l'Europa dello sviluppo**” (che si accompagna al tema della “**Europa delle identità e delle culture**”) spinge verso il consolidamento della mappa della dimensione regionale come **schema della competitività dei territori** (ma anche della loro integrazione, della spinta a conoscersi e frequentarsi) in cui infinite equazioni organizzative dipendono da arterie decisionali e da scorrimento di normative compatibili figlie di una cultura a rete delle istituzioni di riferimento.
6. Il sottotitolo di questo incontro è “*costruire le condizioni per il dialogo e la cooperazione nella p.a.*”. Va da sé che si ipotizza una certa **preliminarità nel processo “a rete”**. Forse le cose stanno meglio (per ragioni di necessità e di tradizione) e forse in parte peggio (per ragioni di insorgenti conflittualità anche provocate dalle incompiute riforme). In ogni caso nessuno pensa ad una “rete” che sviluppi posizioni contemplative dei flussi, ma l'espressione dialettica di un **sistema inter-istituzionale alle prese con un quadro di sinergie e di conflitti** che si compongono in una poliarchia che – per ragioni di competenze, di coperta finanziaria stretta, di distinzioni politiche, di articolazione della cultura di governo – ha fatto sottolineare tante volte al Presidente della Repubblica negli ultimi anni il bisogno di consolidare gli indirizzi di coesione. Materia verso la quale – per propria natura di larga rappresentatività e di missione istituzionale di garanzia – le assemblee elettive sono tendenzialmente disponibili.
7. Anche le incomprensioni tra **Esecutivi e Legislativi regionali** – originate dalla precaria definizione degli equilibri di potere a seguito della riforma del titolo V della Costituzione – stanno trovando sintesi e superamento ponendosi – per esempio le due Conferenze di rappresentanza – il problema del serio rischio di una perdita di consenso da parte dei cittadini nei confronti di un soggetto istituzionale, più nuovo e meno “appartenente” rispetto allo Stato e ai Comuni, che è nato e deve crescere **per risolvere i problemi non per porli**.
8. E ancora gli **sviluppi attuativi della sussidiarietà orizzontale** (alcune Regioni oggi intendono introdurre normative regolamentive per governare meglio obiettivi e procedure) comportano che i patti con la società civile e con l'economia sociale necessitano per loro natura di trasparenza e di

accompagnamento strategico, quindi di molta comunicazione, quindi di creare condizione di “rete” per assicurare conoscenza e trasferimento. Su questo argomento ha introdotto efficacemente il Ministro Stanca spiegando che se si parte dai **nuovi diritti di cittadinanza** – un vasto campo è qui quello della salute – la tecnologia si rivela, non solo per sua natura per soprattutto per suo utilizzo, strategica. Non pochi Consigli regionali hanno sviluppato progetti e sensibilità sulla materia delle nuove forme di partecipazione e di sviluppo di quella competenza che va oggi sotto il nome di **e-democracy**.

9. L’insieme delle ragioni descritte illustrano le ragioni di una attitudine. Ma lasciano anche emergere problemi di **governo del cambiamento** che le amministrazioni non sottacciano. Chi vi parla ha avuto il compito, per la propria attività in seno all’Università, di coordinare di recente le analisi sull’attuazione della legge 150 nel primo lustro di applicazione e il Rapporto per la Funzione Pubblica che ne è derivato ha indicato che le funzioni di base cominciano a radicarsi ma che le funzioni manageriali più sofisticate (coordinamento, pianificazione, valutazione) restano esperienze ancora marginali.
10. In generale vi sono **problemi di cultura nel management pubblico** italiano ad integrare non solo le opportunità estensive della tecnologia ma anche i **vincoli al cambiamento dei modelli organizzativi** che sono connaturati all’uso corretto e strategico della tecnologia stessa. Quei modelli organizzativi risuonano nella percezione ancora di molta alta amministrazione – mi si consenta questa riflessione per aver fatto parte di questa categoria per venticinque anni – come essenzialmente *piramidali e gerarchici*. Solo i più giovani – anzi i giovanissimi – tendono culturalmente a **modelli di relazionalità organizzativa di tipo orizzontale** che comportano anche **una certa neutralizzazione della rigidità centro-periferia**. Cultura questa proprio corrispondente alla natura profonda della tecnologia che costruisce condizioni di rete.
11. Giorgio Porta – direttore generale del Comune di Milano – ha opportunamente introdotto il tema dei **linguaggi comuni sollecitati dall’innovazione**. Per alcuni versi è vero che il diritto non costituisce più il generatore esclusivo del lessico della pubblica amministrazione. “Lessico” è una metafora di una cultura ed è una chiave interpretativa della stessa *mission* che la P.A. sente propria. Ove essa si consideri solo strumento di controllo è chiaro che il lessico resterà dipendente della cultura giuridica. Ove essa si senta impegnata a coadiuvare, inquadrare strategicamente, sinergizzare con atti incisivi sulla velocità e sulla legalità, le politiche di sviluppo, appare evidente che oggi tecnologia, economia e scienze sociali debbono fornire robusti argomenti di **ampliamento del lessico**. Se si fotografano le scuole di formazione specialistiche – intese come laboratorio della chimica del lessico nella P.A. – si ha la misura dell’ampiezza e della forza di questo cambiamento. Chi vi parla ha dedicato molte energie ai fattori formativi nella relazione tra università e scuole di settore senza che oggi questa esperienza possa essere raccontata all’insegna di un problema risolto.
12. Spinte tendenziali, dunque, e problemi strutturali aperti ci fanno essere soggetti disponibili ad un dialogo con altri soggetti **fuori dalla retorica propagandistica** su questo terreno. Essa produrrebbe danni e frustrazioni ulteriori. **L’autoelogio delle pubbliche amministrazioni è irricevibile** in un quadro in cui sono le utenze sociali (cittadini e imprese) a dover fare emergere la percezione dei cambiamenti reali. Siccome su almeno tre snodi (**rete tra i Consigli in materia di esperienze pilota sulle politiche di valutazione e controllo, rete tra i Consigli per la creazione della banca dati sulla legislazione, rete dei Consigli sulle pratiche di informazione e inclusione**) si è dichiarata la volontà di migliorare le condizioni organizzative di tutti e con tutti insieme, la partecipazione all’edizione 2006 del FORUM P. A. ha un certo valore aggiunto nel quadro di testimonianza che si riferisce alla “costruzione del dialogo” auspicata dagli organizzatori e ricordata dal Ministro.