

A close-up photograph of a person's eye, heavily adorned with multi-colored glitter and shimmering makeup. The eye is looking slightly to the right. The background is dark, making the bright colors of the makeup stand out.

I quaderni di
forumCivica

Atti del forum

Monastero di Camaldoli, 10-12 maggio 2023



I quaderni di
forum **Civica**

Atti del forum

Monastero di Camaldoli, 10-12 maggio 2023

Con il patrocinio di



sotto l'alto patrocinio
del Parlamento europeo

REGIONE
TOSCANA



COMUNE DI POPPI



Partner



CentroStudi[®]
EntiLocali

Main Sponsor



Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali

deda.value

Media Partner



adnkronos

Supporter



PLURIMPRESA
L'ALLEANZA PER IL CRESCERE E IL SVILUPPO



ADDENDA
AUDITING & CONSULTING



INDICE

INTRODUZIONE pag. 07

Lectio magistralis – I 75 anni della Costituzione italiana

Alfonso Celotto pag. 09

Tavola rotonda | Un dialogo sull'etica che guida la Pubblica Amministrazione

Claudio Galtieri pag. 15

Andrea Bosi pag. 18

Francescomaria Tedesco pag. 19

Adriano Fabris pag. 21

Tavola rotonda | Federalismo differenziato e autonomia territoriale per la Pubblica Amministrazione

Costanzo D'Ascenzo pag. 23

Beatrice Covassi pag. 25

Pier Virgilio Dastoli pag. 27

Giampaolo De Paulis pag. 28

Tavola rotonda - Spunti per una nuova amministrazione pubblica

Antonio Colaianni pag. 30

Bernard Dika pag. 32

Adriano Fabris pag. 33

Luca Toschi pag. 34



INTRODUZIONE

Esiste un modo d'intendere la politica che va oltre il calcolo economico e burocratico.

Esiste un modo di interpretare la democrazia che individua nelle differenze il valore per costruire una società più equa e giusta.

Esiste un modo di "vivere" la Pubblica Amministrazione guidato da valori etici, civili e anche religiosi dove l'umanità e la cura degli altri sono poste al centro dell'azione governativa.

Forum Civica è l'iniziativa della fondazione Next Generation Europa che annualmente intende riunire studiosi, professionisti, cittadini e membri delle istituzioni per riflettere sull'importanza della dimensione etica, civile e morale come guida all'operato di tutta la Pubblica Amministrazione.

Ciò che segue è il risultato degli incontri e dei dibattiti emersi durante la prima edizione di forum Civica che si è tenuta dal 10 al 12 maggio 2023 presso il Monastero di Camaldoli (AR).

L'evento si inserisce in un momento storico dove molti indicatori sembrano suggerire un allontanamento dei cittadini dalle istituzioni confondendo i diritti con opportunità o privilegi, i doveri con obblighi o costrizioni.

È l'intera Comunità che oggi deve ritrovare i suoi valori e, anzi, rafforzarsi trovando la matrice comune che rende ognuno cittadino, italiano, europeo, dell'intero pianeta. È dalla relazione tra dimensione locale e globale che può emergere un "Rinascimento" culturale di una Pubblica Amministrazione capace di trovare le forze per testimoniare e rinnovare i propri valori e ideali e, di conseguenza, compiere azioni tese a promuovere il bene di tutti i cittadini.

I 75 anni della Costituzione italiana

Alfonso Celotto

L'Italia dei padri costituenti era totalmente diversa. Era un'Italia distrutta dalla guerra che doveva liberarsi dalla monarchia e dal Fascismo. Era un'Italia che, per la prima volta includeva nella scrittura della Costituzione anche le donne. Queste ultime erano state escluse dalla vita politica da millenni. Nel 1945, finalmente, Pio XII fece un famoso discorso in cui affermò che le donne dovevano essere anche Angelo del focolare, ovvero che potevano partecipare anche alla vita politica.

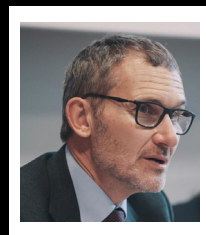
Alcune avevano votato nel 1945, ma non potevano essere elette. Finalmente nel 1946, con il suffragio universale, il voto è esteso a tutte le donne e 21 di esse parteciparono all'Assemblea costituente. È questo il contesto politico in cui ha inizio la storia repubblicana. La divisione per classi dell'Italia monarchica si va dissolvendo con la nascita della Repubblica. Non esistono, infatti, più le classi superiori e quelle inferiori.

A mio avviso, è da qui che si deve partire per comprendere il reale valore della Costituzione.

L'articolo 3 della Costituzione recita *"tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge senza distinzioni di sesso, di razza di lingua, di religione di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali"*. Questo passaggio può essere messo a confronto con l'articolo 24 dello Statuto Albertino distante di 100 anni: *"tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo grado, sono eguali dinanzi alla legge. Tutti godono egualmente i diritti civili e politici e sono ammissibili alle cariche civili e militari salve le eccezioni determinate dalle leggi"*.

Innanzitutto, la differenza profonda tra il testo del 1848 e quello del 1948 si può osservare dalla differenza terminologica tra il concetto di *"regnicoli"* e quello di *"cittadini"*. Lo Statuto Albertino, infatti, è concesso dal Re, che è considerato il Padre della Patria. È fondamentale, inoltre, porre l'attenzione sulla frase dello Statuto che recita *"qualunque sia il loro stato o grado"*. Ciò significa che per legge c'è la consapevolezza che esistono differenti gradi all'interno dello stesso popolo italiano. Peraltro, questa affermazione sembra contraddire il concetto di uguaglianza espresso dallo Statuto Albertino. Proseguendo, l'articolo 33 dello Statuto riguarda il Senato regio che era di nomina regia ed accessibile solo per gli appartenenti a ventiquattro categorie. Il cittadino "normale", quindi, non poteva prendervi parte: era uno stato cetuale. A dimostrazione di questo, è bene ricordare che nel 1861 l'Italia aveva 22 milioni di abitanti e al voto per il primo Parlamento italiano prese parte solo una minoranza della popolazione. Potevano votare soltanto i regnicoli maschi che avevano pagato 40 lire di tasse, effettuato il servizio militare ed erano andati a scuola almeno fino alla quinta elementare. Votarono 418.000 persone.

L'Italia del dopoguerra, quindi, usciva dall'esperienza di uno Statuto Albertino concesso dal re senza grandi mo-



Alfonso Celotto

Professore ordinario di diritto costituzionale presso l'Università Roma Tre

Professore ordinario di diritto costituzionale presso l'Università Roma Tre dal 2001. È visiting professor della U.B.A. - Universidad de Buenos Aires, dell'Università di Varsavia, dell'Università Mc Gill di Montreal e della New South Wales University di Sydney. È stato Capo di gabinetto e capo Ufficio legislativo di vari Ministri. Ha pubblicato, negli ultimi mesi, il romanzo "Fondata sul lavoro" (Mondadori 2022) e il saggio "La costituzione presbiter" (Bompiani 2023).



difiche realizzate negli anni dato che gli 84 articoli che lo componevano erano stati trasportati dal Regno di Sardegna, al Regno d'Italia e al regime fascista.

I nostri padri costituenti erano chiamati, quindi, a redigere una Costituzione forte che fosse in grado di cambiare l'Italia. Piero Calamandrei definisce la Costituzione come "*la rivoluzione promessa*" poiché a causa di questa "promessa" nata in reazione al fascismo, si sarebbe dovuto cambiare l'Italia.

Il nostro paese, dopo la guerra civile e la caduta del fascismo, si guadagnò il diritto a scrivere la nuova Costituzione. Sempre secondo Calamandrei, infatti, la Costituzione non nasce a Montecitorio, ma nelle trincee dove sono morti i partigiani e nelle carceri dove sono stati incarcerati.

Giappone e Germania non hanno scritto una Costituzione dopo le sorti della Seconda Guerra mondiale poiché gli Alleati imposero le regole principali del loro stato. I tedeschi, infatti, non la chiamano Costituzione, bensì "Legge fondamentale".

All'Italia, invece, come paese cobelligerante fu permesso di scrivere una propria Costituzione. La sua storia nasce con il Decreto legislativo luogotenenziale n. 151 del 1944, in cui l'Italia decide che si terranno le elezioni per eleggere un'assemblea Costituente. All'inizio del 1946, inoltre, con il Decreto legislativo luogotenenziale n. 98, si decide che la scelta istituzionale tra la Monarchia e la Repubblica non possa essere compiuta dall'assemblea costituente, ma debba essere affidata ad un referendum popolare. Il nostro paese, infatti, era diviso tra repubblicani e monarchici. Conseguentemente, un'assemblea di politici rischiava di non tener conto della volontà popolare. Dopo un paio di giorni, i risultati elettorali erano chiarissimi: per due milioni di voti, l'Italia sarebbe stata una Repubblica. Già il 6 giugno eravamo pronti a proclamare la Repubblica, ma il ricorso dei professori dell'Università di Padova, filomonarchici, creò alcuni problemi. I voti validi al referendum furono 25 milioni e, di conseguenza, la Repubblica non superò il 50% dei votanti, bensì raggiunse solo il 49%. Come anticipato, i professori di Padova chiesero, quindi, il ricorso alla Cassazione che dovette contare nuovamente i voti. Quest'ultima, tuttavia, si accorse che nella legge istitutiva del referendum non fosse scritto se la vittoria si dovesse ottenere a maggioranza assoluta o semplice.

Sono questi giorni in cui si rischia una nuova guerra civile. La Cassazione non sa cosa decidere: ripetere il referendum o accettare il risultato della Repubblica.

Dal 6 al 18 giugno inizia un grandissimo lavoro diplomatico dove, in particolare, Alcide De Gasperi convinse il re a lasciare l'Italia. Secondo gli storici, ci sono due tesi principali che motivano la decisione del Re di andarsene. La prima ritiene che sia il Re che De Gasperi ritenessero che ci fosse troppa agitazione popolare e il rischio di una nuova guerra civile fosse concreto. Secondo questa ipotesi, una volta che la situazione fosse tornata a livelli meno critici, il Re sarebbe tornato e si sarebbe fatto un nuovo referendum. La seconda tesi, invece, ritiene che De Gasperi abbia proposto con forza al Re di lasciare su-

bito dall'Italia, portando con sé i propri beni, soldi e valori senza problemi. Il rischio, secondo questa ipotesi è che De Gasperi avesse informato il Re circa le possibili rivolte popolari dovute alla sua presenza. Non sappiamo come sia andata veramente. Ciò che è Storia è che, a seguito della partenza del Re, il 25 giugno si poté riunire l'Assemblea costituente: un'assemblea che univa il vecchio regime liberale con i partigiani e i nuovi politici. In particolare, possiamo osservare tre anime all'interno dell'Assemblea: il partito di maggioranza relativa, la Democrazia Cristiana; la parte comunista; i liberali repubblicani monarchici. Non era facile pensare di scrivere una Costituzione che mettesse tutti d'accordo, come altrettanto difficile era la scelta del Capo provvisorio dello Stato.

Per evitare tensioni in un'Italia repubblicana dove il Sud era di impronta monarchica e il Nord repubblicano, il primo Presidente doveva bilanciare queste due anime. Nel Sud monarchico c'erano due candidati ideali. Il primo era Vittorio Emanuele Orlando, giurista e Presidente del Consiglio durante la Prima Guerra Mondiale. Le sinistre però gli contrapposero quello che era ritenuto il più grande uomo di cultura di allora: Benedetto Croce.

Quest'ultimo, resosi conto che la votazione doveva tenersi con voto segreto, rifiutò la candidatura e così fece anche Vittorio Emanuele Orlando. È in questo contesto che spunta il nome di Enrico De Nicola il quale non era neanche stato eletto in Assemblea Costituente. I lavori dell'Assemblea costituente durano un anno e mezzo. Il 22 dicembre, l'Assemblea costituente, con l'88% dei voti favorevoli, approva la Costituzione. È questo un risultato straordinario che riesce a mettere d'accordo tutte le ali dell'Assemblea.

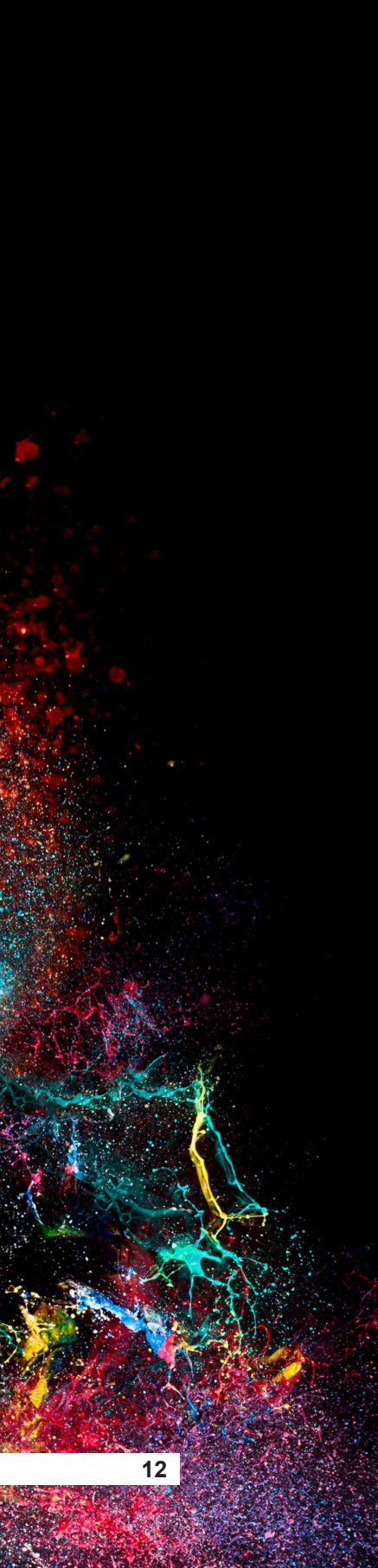
Una delle storie più affascinanti e significative riguardo alla scrittura della Costituzione riguarda l'articolo 1.

La prima parte dell'articolo recita "L'Italia è una Repubblica democratica...". L'Assemblea suggerì di concludere la frase descrivendo su cosa fosse fondata la Repubblica. Ognuno propose la sua versione. Togliatti propose che l'attenzione fosse posta sui lavoratori. La Pira suggerì che la Repubblica fosse fondata su Dio. A tale proposta Togliatti replicò che "Dio è divisivo" poiché non tutti sono cattolici. Che la Repubblica fosse fondata su pace e giustizia fra le nazioni come gli Stati Uniti d'America era il desiderio degli Alleati. La versione a cui siamo giunti, tutti la sappiamo, è "fondata sul lavoro", anticipando quanto scritto dall'articolo 4 della Costituzione, in cui si recita che il lavoro è sia un diritto che un dovere.

Che la Repubblica sia fondata sul lavoro è una frase universale capace di coinvolgere tutte le componenti dell'Assemblea e che mira a unire tutti i cittadini.

Il lavoro richiama la componente comunista, ma anche quella liberale ed ecclesiale, come ricordato dall'Enciclica papale "Rerum novarum". Fu, dunque, un compromesso politico finalizzato a individuare punti in comune e di facile comprensione da parte dei cittadini. Anche il linguaggio utilizzato nella Costituzione risponde a questi criteri: è un italiano semplice che mira a coinvolgere la più alta percentuale di cittadini. Con la XVIII disposizione transitoria si prevede che il testo finale della Costitu-





zione fosse depositato in ogni comune. Vi rimase esposto un anno affinché ogni cittadino potesse prenderne cognizione. In un'Italia con il 30% di analfabeti, serviva una Costituzione chiara e semplice. Concetto Marchesi, latinista, Rettore dell'Università di Padova, partigiano e costituente, durante l'Assemblea presentò tre regole per scrivere in una forma di italiano semplice. In particolare, suggeriva di usare frasi composte da non più di venti parole, di non utilizzare subordinate e utilizzare termini di uso comune. L'articolo 101, comma 2 della Costituzione esemplifica quale fosse l'attenzione al linguaggio utilizzato nel testo: "I giudici sono soggetti soltanto alla Legge". Concetto Marchesi era diffidente verso gli avverbi poiché riteneva che rendessero poco chiaro il discorso. Difatti, nella nostra Costituzione ne sono presenti soltanto tre. Uno di questi è "soltanto", citato sopra. In questo caso, però, il suo significato è essenziale per la chiarezza e precisione della norma poiché la sua esclusione o posizione in un'altra parte della frase avrebbe cambiato totalmente il significato.

Tutte queste attenzioni nascono da quelli che erano i due principali scopi della Costituzione. Questi, come disse Calamandrei, sono obiettivi che guardano lontano (la cosiddetta "Costituzione presbite"). Il primo di questi era quello di fondare una salda democrazia in una Italia unita. L'Italia, infatti, non era unita dai tempi di Teodorico. Non era mai stato un paese democratico e repubblicano. Con la Costituzione si doveva creare, quindi, un sistema di governo che permettesse la realizzazione di una democrazia pluralista. Oltre ad adottare tutte le misure affinché ciò avvenga, era necessario riconoscere i diritti ma, nel farlo, era importante fare una grande promessa. *"È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese"*. È questo il secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione.

La promessa dei Padri costituenti e dello Stato è quella di trasformare il Paese, di costruire un'Italia senza analfabeti o ignoranti. È la promessa che l'Italia possa rinascere e crescere e, per farlo si inseriscono nuovi diritti sociali. Ad esempio, la salute non era al centro dell'attenzione politica prima del 1946. Si parlava di igiene che è un concetto completamente differente. La salute viene proclamata come "fondamentale" diritto dell'individuo. È l'unico caso in tutta la Costituzione in cui tale aggettivo è presente e, di conseguenza, pone la salute del cittadino come elemento imprescindibile dello Stato. Su queste basi si può comprendere perché l'Italia spenda circa 130 miliardi l'anno per avere una sistema sanitario universale.

Altro elemento centrale nella Costituzione è l'istruzione. Era necessario, infatti, trasformare i sudditi in cittadini. I ragazzi non andavano a scuola nel 1946 poiché l'educazione era considerata una cosa poco importante e difatti a otto o dieci anni molti bambini erano già impiegati come forza lavoro. L'articolo 34 della Costituzione sancì

sce la necessità di avere una scuola aperta a tutti e imposta un periodo di istruzione obbligatorio per gli alunni. L'idea alla base di questo principio era che soltanto rendendo le persone colte fosse possibile trasformare l'Italia. Calamandrei dice a tal proposito che l'organo costituzionale più importante non è il Parlamento, bensì la Scuola poiché è questa che forma i cittadini. Oggi l'Italia spende 60 miliardi l'anno nell'istruzione.

Un altro elemento che riguarda la spesa pubblica e i diritti sanciti dalla Costituzione è legato all'assistenza e alla previdenza. Oggi l'Italia spende per assistenza e previdenza 303 miliardi l'anno, ovvero, più di metà della spesa pubblica. Queste risorse sono utilizzate per dare eguaglianza ai cittadini e rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena partecipazione alla vita sociale della Repubblica. Se l'Italia di oggi è così diversa da quella del 1946, è grazie ai diritti sociali sanciti dalla Costituzione che, per tale motivo, può essere considerata realmente la rivoluzione promessa.

Questa promessa, insieme alla democrazia, è il grande lascito dei costituenti.

Oggi lo scenario, poggiato su quei principi sanciti dalla carta costituzionale, si è evoluto. Il grande tema delle riforme è spesso al centro dell'opinione pubblica, dell'agenda politica e di quella mediatica.

Si potrebbe dire che, per il mantenimento di un governo efficiente, le riforme siano fondamentali, dato che in 75 anni di Costituzione abbiamo avuto 69 governi. Con una media di 14 mesi per ciascun governo, è difficile che si riesca realmente a incidere sul Paese. Conseguenza di questo sistema parlamentare, inoltre, è la sfiducia che si sta creando nei cittadini verso la classe politica. Il voto non sembra incidere direttamente sulle scelte del Presidente del Consiglio dei Ministri o della composizione del Governo. La repubblica parlamentare non risponde, infatti, direttamente ai cittadini, ma al Parlamento. La riforma fatta nei comuni e nelle regioni che permette l'elezione del sindaco o del governatore è orientata proprio a creare una maggiore governabilità e individuabilità di chi è al potere.

C'è da essere consapevoli, tuttavia, che quando si parla di riforme, si affrontano temi complessi e di difficile realizzazione. Queste devono essere approvate con larga maggioranza. In tal senso si richiama la percentuale dell'88% di costituenti che approvarono la carta costituzionale. La proposta di riforma deve essere portata avanti, quindi, da un'ampia convergenza.

Come riuscirono i costituenti in un'impresa che sembra non si sia più ripetuta nella storia repubblicana? La forte pressione che si sentivano addosso di liberarci dal fascismo, dalla monarchia, dalla guerra e dalla povertà ha probabilmente prodotto una convergenza fondamentale per trovare i compromessi necessari alla scrittura della Costituzione.

Oltre a questa difficoltà politica nell'individuare una larga maggioranza, c'è anche una difficoltà tecnica nel realizzare le riforme. La repubblica parlamentare ha alcune criticità di fondo, ma siamo convinti che queste non siano presenti anche in altre forme di governo?



È, quindi, necessario che tali difficoltà politiche e tecniche nel promuovere le riforme trovino una via d'uscita per fare in modo che si possa rinnovare ancora oggi quella promessa che ci hanno lasciato i costituenti.

Tavola rotonda

Un dialogo sull'etica che guida la Pubblica Amministrazione

Claudio Galtieri

Non è facile dare una definizione di cosa sia l'etica nella Pubblica Amministrazione. L'etica è un qualcosa che fa parte di quello che ciascuno di noi ha dentro di sé. Ognuno ha un suo modo di sentire l'etica. Il vero problema è che si affronta il tema dell'etica in tanti settori, si parla spesso di etica dello sport, di etica dell'accoglienza, di etica nei confronti del mondo animale, ma di etica nella Pubblica Amministrazione da tempo se ne parla molto poco.

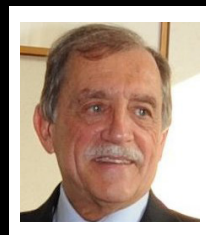
Anzi, per troppo tempo il termine "etica" è stato del tutto assente all'interno della Pubblica Amministrazione al punto che chi ha cercato di portare avanti qualche riflessione al riguardo si è sentito isolato.

E' stato smitizzato, ad esempio, il giuramento che il funzionario pubblico deve prestare all'atto di assumere le funzioni, trasformandolo in una mera formalità trascurabile. In realtà questo atto non è formale, ma a mio avviso ha natura sostanziale proprio per introdurre il personale nella logica dell'etica della Pubblica Amministrazione. Il rispetto delle norme e la lealtà nei confronti delle istituzioni è un aspetto fondamentale del comportamento di chiunque adempie pubbliche funzioni, civili o militari. Nell'ultima fase della mia carriera mi sono battuto affinché nei corsi di formazione dei nuovi magistrati della Corte dei Conti fosse inserita anche l'etica perché stranamente il suo insegnamento non era presente, perché credo che l'etica – a prescindere da ciò che ciascuno di noi sente dentro di sé – debba essere un modo di sentire che deve essere insegnato o rafforzato.

Dovendo dare una definizione approssimativa, potrei dire che "etica", è quello che bisogna "sentire" di dover fare e di saper fare. Distinguerei anche tra un'etica di chi fa parte dell'amministrazione nei confronti del cittadino e di un'etica "interna" di chi fa parte di una struttura pubblica, della "conoscenza e pratica" dei principi cui si deve ispirare il suo comportamento nei confronti degli altri. Sono due facce della stessa medaglia ma è importante tenerle ben presenti entrambe.

Direttamente connessa al tema dell'etica, è la considerazione che ormai da decenni si è persa la coscienza del confine di ciò che si deve o non si deve fare, in tanti ambiti, ma anche e – mi permetto di dire – anche in quello giudiziario, nel quale l'etica è un valore imprescindibile. Nella vita quotidiana del cittadino - e il pubblico funzionario è un cittadino che risente, come gli altri, del contesto nel quale vive - sembra non esistere più una linea netta di demarcazione tra ciò che è possibile fare e ciò che non si deve fare.

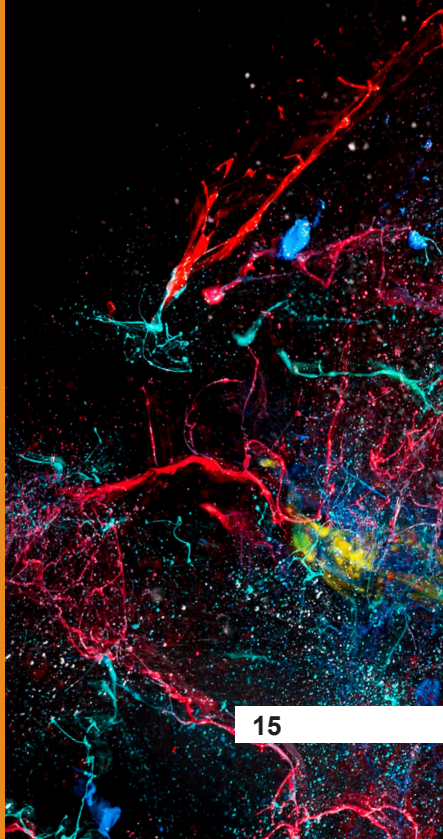
Da qui nasce un problema che è legato inevitabilmente anche al contesto territoriale in cui si vive e alle sue dimensioni.

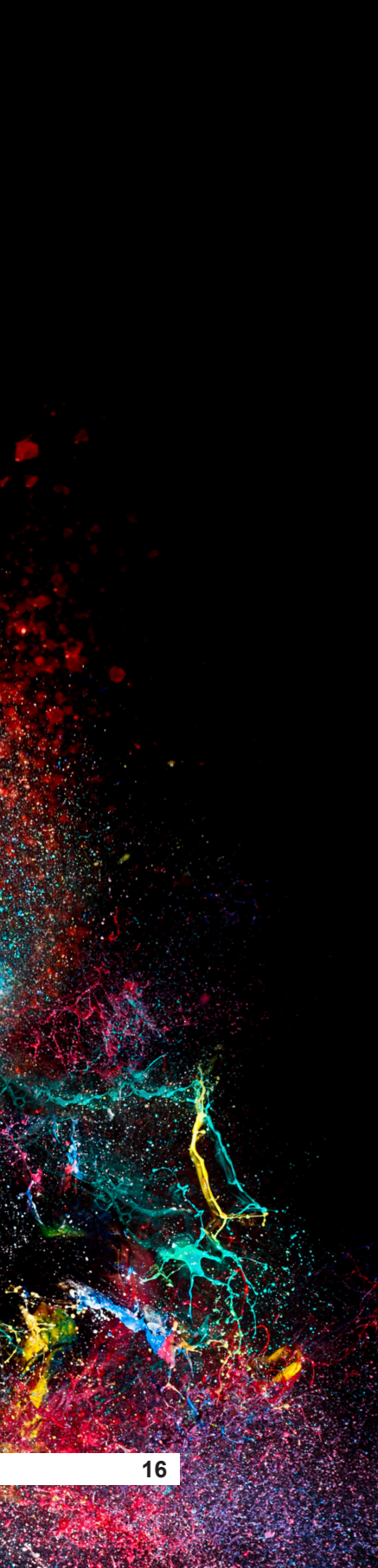


Claudio Galtieri

Presidente onorario della Corte dei conti

Magistrato della Corte dei conti dal 1976 al 2017, ha svolto funzioni di controllo e giurisdizionali fino al ruolo di Procuratore generale. Il Presidente della Repubblica gli ha conferito i titoli di Cavaliere di Gran Croce dell'Ordine al merito della Repubblica e Presidente Onorario della Corte dei conti. È stato redattore capo di riviste giuridiche e ha tenuto conferenze e docenze presso numerose Università, tra cui Bologna-SPI-SA, Pisa e Roma-Tor Vergata.





Ad esempio, quando si affronta il tema della corruzione e si esamina in particolare il conflitto di interessi, è evidente come questo assuma dimensioni ed effetti diversi proprio in funzione del contesto territoriale e delle sue dimensioni: il conflitto di interesse è difficile da gestire in una piccola realtà, dove tutti si conoscono da sempre, spesso sono legati da vincoli di parentela, frequentano gli stessi ambienti, appartengono alle stesse organizzazioni sportive, culturali sociali, mentre è molto più facile farlo in una realtà più vasta dove le singole persone sono “distanti” tra loro e chi esercita un potere o una funzione può essere veramente estraneo alla sfera di chi con lui interloquisce.

Per recuperare il concetto di etica nella Pubblica Amministrazione, occorre anche promuovere una cultura nuova a partire dalle scuole elementari. Durante la mia attività professionale sono stato coinvolto in molte iniziative di Transparency International, sia per attività di studi sia per iniziative sul territorio. Ricordo in particolare la vicenda relativa ad un sondaggio fatto presso un Istituto superiore di istruzione di Milano per valutare la sensibilità etica dei ragazzi, che consisteva in due domande legate a tematiche sportive, mentre le altre a temi di vita familiare e sociale. Rispetto alle domande legate ad anomalie in tornei sportivi due studenti su tre mostravano di essere dotati di senso etico, mentre rispetto al contesto familiare e sociale in cui vivevano, invece, la situazione era più sfumata e due terzi degli studenti mostravano un'attenzione molto meno forte ai temi etici.

Pur nella limitatezza di questo “campione” della sensibilità etica dei ragazzi, quello che emerge è il problema della progressiva perdita di confine tra ciò che è lecito e ciò che non è lecito, tra l'interesse del singolo e l'interesse pubblico.

Gli antichi romani avevano costruito un meccanismo nel quale l'interesse pubblico prevaleva o, addirittura, in taluni casi arrivava a prevaricare l'interesse del privato. Pensiamo invece a come oggi viene usata oggi l'espropriazione per pubblica utilità e quante volte non viene usata se inciderebbe su certi interessi particolari. Abbiamo strade tortuose che girano intorno a terreni che “non possono essere espropriati”. Abbiamo anche situazioni di degrado urbano legate al fatto che non si è voluto far prevalere l'interesse della collettività rispetto all'interesse di determinate associazioni o collettività.

A mio avviso è questo un altro aspetto fondamentale che rientra nell'etica pubblica: non ci si può formare a esercitare una funzione pubblica se non si comprende qual è il rapporto tra l'interesse dei singoli e l'interesse della collettività.

Il funzionario pubblico deve essere un soggetto imparziale. Deve essere quel soggetto che rimuove gli ostacoli per realizzare quell'effettiva parità sancita dalla Carta costituzionale.

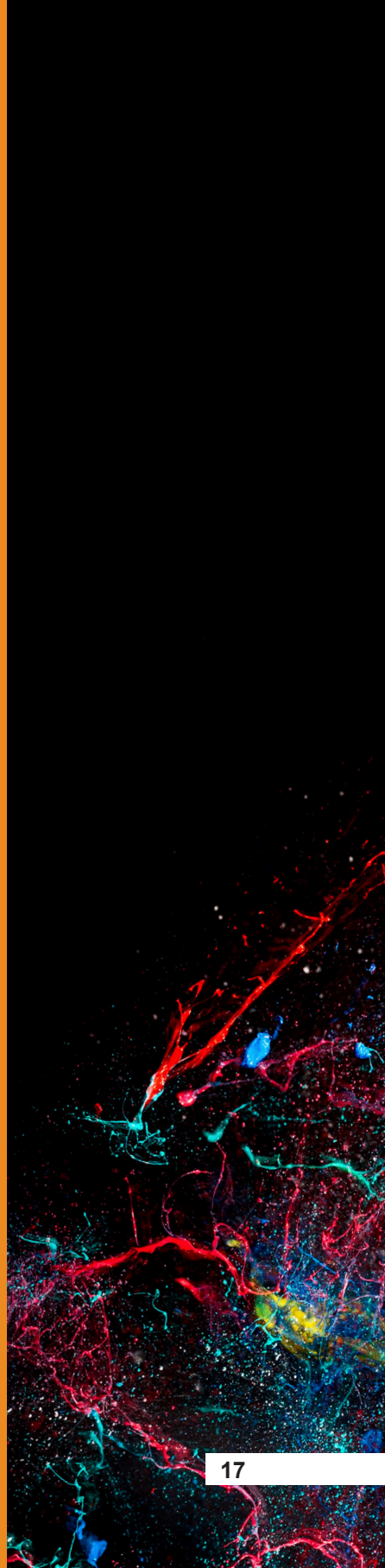
Sempre a proposito di etica nella Pubblica amministrazione, ricordo che già da tempo si segnalava la possibile deriva in atto per la tendenza a valorizzare il risultato raggiunto rinunciando al rispetto delle regole: si prospettava, cioè, che l'efficienza e l'efficacia potessero assorbire

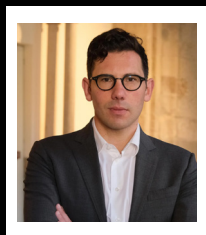
e superare il concetto di legalità. Oggi questa impostazione sembra essere ripresa anche prendendo spunto da alcune formulazioni letterali usate dal legislatore in materia di contratti pubblici. C'è – in altri termini - un'esaltazione del principio di risultato (ovviamente implicito in ogni attività amministrativa finanziata con le risorse della collettività) che sembra far trascurare, almeno in parte, il principio di legalità.

Sicuramente c'è una parte di operatori pubblici che non conosce bene le regole da applicare e quindi commette errori in buona fede, ma c'è anche una certa non irrilevante parte di soggetti, pubblici e privati, che vuole raggiungere il risultato a qualunque costo, anche a costo di superare i confini della legalità.

Spesso mi è capitato di parlare con funzionari e dirigenti che lamentavano le difficoltà incontrate nel seguire le regole a causa della pressione esterna esercitata da organi politici o dalla pubblica opinione. È, questo, il sintomo di una logica volta a raggiungere un risultato a prescindere da qualsiasi altra considerazione.

La soluzione per promuovere l'etica pubblica è quella di ripartire dalle fondamenta con uno sforzo che non è solo della scuola, ma di tutta la società dell'informazione. Uno sforzo che deve essere fatto in una logica e con una prospettiva simile a quella che aveva guidato la ricostruzione dell'Italia del dopoguerra. La spinta morale che oggi viene spesso invocata e manifestata, a mio avviso, non ha ancora una forza sufficiente per educare le giovani generazioni non soltanto al raggiungimento del risultato, ma anche sull'applicazione corretta della norma. È necessaria una "rifondazione culturale" e ci vorrà sicuramente tempo, non solo risorse economiche, affinché anche nell'attuazione della "Next Generation" si possa ricostituire in concreto – e non solo a parole – una solida etica pubblica.





Andrea Bosi
*Vicepresidente di
Avviso Pubblico*

Andrea Bosi

Grazie al PNRR, oggi più che mai la riflessione sulla legalità, dell'etica della spesa pubblica e sulle capacità di realizzazione delle opere è al centro delle riflessioni dell'agire amministrativo e dell'azione politica. Il Next Generation EU è, naturalmente, una straordinaria opportunità per i nostri territori e per le nostre comunità. In questo contesto, l'associazione Avviso pubblico di cui sono vicepresidente e che conta oltre 520 enti locali al suo interno, cerca di essere molto attenta nel promuovere una rinnovata cultura etica che possa pervadere ogni amministrazione pubblica. L'associazione, infatti, ha come obiettivo quello di costruire una rete etica di trasparenza, legalità, informazione e formazione in tutte quelle dinamiche di promozione della cultura legale e di contrasto a mafie e corruzione.

Oggi, grazie alle numerose risorse che stanno entrando in Italia per merito del PNRR, tutto il sistema Paese rischia di essere, da un lato, un meccanismo di finanziamento per imprese colluse o connesse a interessi mafiosi o malavitosi. Dall'altra parte rischia di essere una opportunità che gli Enti Locali non sono nelle condizioni di sfruttare ad oggi. Tra queste due opzioni dobbiamo essere in grado di individuare la via che ci permetta, invece, di saper spendere in modo lecito ed efficace tutte le risorse stanziare per il nostro paese. Il Comune di Modena, di cui sono assessore, ha già ricevuto circa 80 milioni di euro dal PNRR ed ha raddoppiato gli investimenti rispetto all'anno precedente. Tuttavia, questa crescita di spesa non ha portato con sé anche un aumento delle risorse umane a disposizione. Nella maggior parte dei casi, i lavori sono portati avanti dalle stesse strutture precedenti al PNRR, oltre a qualche assunzione a tempo determinato connessa alla possibilità di creare gli uffici competenti per una efficace progettazione e realizzazione delle opere entro dicembre del 2026. Se la situazione attuale è complessa per un Comune come quello di Modena che conta 1400 dipendenti, questa si aggrava negli enti più piccoli. Il rischio che ne consegue è quello di non avere le strutture per mettere a terra le risorse provenienti dall'Europa. Inoltre, il rischio è quello di non tenere sotto controllo il fatto che queste risorse possono essere intercettate da ambienti malavitosi.

I Ministeri temo che non abbiano la possibilità di gestire tutte queste risorse tanto che hanno finanziato con fondi PNRR vecchie graduatorie. Penso all'edilizia scolastica, alle palestre o alla mobilità alternativa che sono investimenti il cui orientamento è molto vicino a quello del Next Generation EU. Non sono stati in grado, ad esempio, di concertare adeguatamente le novità introdotte recentemente nel Codice dei Contratti Pubblici con le necessità di essere in grado di utilizzare le risorse. Semplificazione non significa deregolamentazione e la velocità nella realizzazione degli investimenti non può essere alternativa alla necessità di effettuare i controlli finalizzati ad impedire che le risorse pubbliche non finiscano nelle mani di interessi mafiosi illegali od opachi.

Francescomaria Tedesco

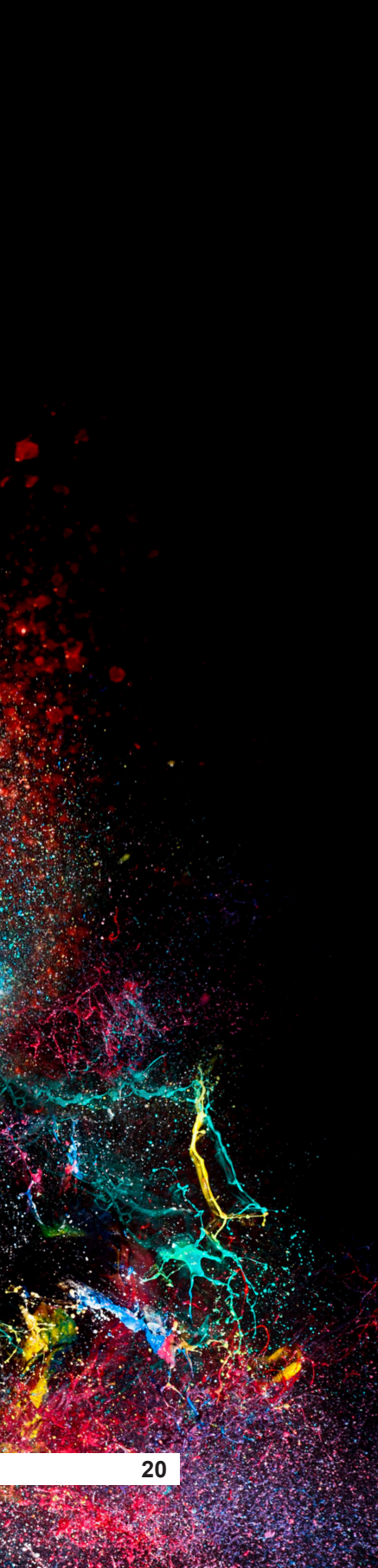
Nell'articolo 54 della Costituzione sono presenti due concetti importanti: fedeltà e giuramento. Recita infatti quell'articolo che "Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi. I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge". Inutile ricordare che fedeltà e fiducia derivano etimologicamente entrambe dal latino *fides*. Come ben spiega un classico come Émile Benveniste, "l'espressione per eccellenza della nozione di 'fedeltà', la più generale e nello stesso tempo la meglio caratterizzata in indoeuropeo occidentale, è quella del latino *fides*"; *ladove essa indica non tanto e non solo la confiance, ma il crédit: la prima è qualcosa di mio che metto nelle mani dell'altro e di cui egli dispone, mentre il secondo indica che è l'altro a mettere "sa confiance en moi, et c'est moi qui en dispose"*¹. Il rapporto di fiducia presenta i caratteri del contratto. Questo ci porta al tema del giuramento, poiché nella storia del concetto, prima della modernità e poi dentro la modernità e in relazione alla fiducia, c'è un rapporto che i giuristi chiamerebbero sinallagmatico. Tornando al tempo dei Comuni il giuramento e la fiducia erano basati su un rapporto di natura privatistica commerciale. La fiducia, infatti, è un tema che si attiene alla morale e all'etica, ma attiene anche al diritto civile e non soltanto al diritto pubblico. Tant'è vero che è un po' strano che nella costituzione repubblicana venga inserito questo termine desueto. Vi è una dialettica, per esempio nell'età comunale, tra concezione sacrale e concezione commerciale del vincolo politico che tenta di spostare da un lato o dall'altro l'ago della bilancia. Si dibatte se l'obbedienza debba essere un atto politico incondizionato o il frutto di un accordo che prevede obbligazioni reciproche (e dunque anche eventuali sanzioni in caso di inottemperanza). Si deve guardare alle costituzioni francesi del '91 e del '95 per ritrovare termini analoghi. Anche se si legge la Costituzione di Bologna si può ritrovare il tema della fiducia da parte dei funzionari dello Stato, ma anche la benevolenza e l'affezione da parte di tutti i cittadini. Ad un certo punto, però, quel rapporto di reciprocità si interrompe con l'avvento delle repubbliche e degli Stati democratici. In questo caso, infatti, con l'assenza di un potere superiore che rende gli uomini sudditi, i cittadini di uno Stato devono rendere conto a loro stessi. È la concezione sacrale ad affermarsi, ma quella sacralità non investe più, con le democrazie, il sovrano, bensì tutti i cittadini. La sacralità del potere politico discende dal fatto che siamo noi cittadini a conferirgliela con la fusione delle nostre volontà. Nello spirito di Rousseau, i cittadini stessi rappresentano il potere pubblico e non devono giurare fedeltà ad altri. L'articolo 54 della Costituzione si inserisce in questa lettura. Per questo ne segnalavo la 'stranezza', dal momento che è il mondo medievale che rappresenta i rapporti tra soggetti sovraordinati e subalterni come contrattuali e

¹ É. Benveniste, *Le vocabulaire des institutions indo-européennes: I. économie, parenté, société*, Les Éditions de Minuit, Paris 1969, p. 117.



Francescomaria Tedesco

Professore di Filosofia politica presso l'Università di Camerino
Francescomaria Tedesco è professore di Filosofia politica presso l'Università di Camerino. Oltre a numerosi saggi, ha pubblicato 5 libri, tra cui si ricordano *Diritti umani e relativismo* (Laterza 2009), *Ecce-denza sovrana* (Mimesis 2012; trad. ingl. *Sovereign Excess, Legitimacy and Resistance*, Routledge 2018), *Mediterraneismo: il pensiero antimeridiano* (Meltemi 2017). Scrive sul "Fatto Quotidiano".



determinati da reciprocità, mentre l'assetto politico moderno tende a trasformare questa relazione in un rapporto senza *synallagma*: una legge è una legge è una legge, e la sua obbedienza – come avrebbe sostenuto Michel de Montaigne – si sarebbe fondata su un *fondement mystique*², e da questa tautologia si esce solo affermando che quella legge stilla dalla volontà di tutti noi, che ce la diamo come regola della convivenza comune e accettata da tutti.

Perché si richiede fiducia e giuramento, dunque? Non lo si fa verso un potere che è estraneo, superiore, ma perché si rivolge tale fedeltà verso noi stessi. Noi giuriamo di esserci fedeli. L'articolo 54 utilizza in fondo termini religiosi, ma lo fa in un'ottica di virtù repubblicane, data la mancanza di un potere alieno, estraneo, superiore. La sovranità, infatti, appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione. Siamo, quindi, noi che giuriamo fedeltà sostanzialmente a noi stessi. Siamo noi che obbediamo a noi stessi, che dividiamo tra tutti noi l'onere della sovranità, che condividiamo questo *munus*³, questo ufficio. Perché siamo noi che ci siamo dati quelle regole alle quali poi giuriamo di obbedire. È chiaro che è possibile adottare anche una lettura storica e interpretare queste parole in correlazione alla fine del fascismo e alla premura di evitare nuove ondate sovversive verso l'ordinamento repubblicano. La Costituzione richiede obbedienza a noi stessi e a essa per evitare nuove esperienze autoritarie. Ma allo stesso tempo essa va oltre la contingenza politica di quegli anni per guardare lontano, per affermare appunto il principio che ci porta a leggere l'art. 54 in connessione con l'art. 1: occorre che siamo, tutti noi cittadini, fedeli a noi stessi. Ma questa fedeltà non è senza limiti: essa è dovuta solo entro il perimetro tracciato dalla Costituzione stessa, ovvero da tutti noi.

² M. de Montaigne, *Saggi*, Bompiani, Milano 2012, p. 1996 (si cita qui in testo francese a fronte, dal momento che il traduttore italiano ha invece reso *mystique* con "misterioso"). Si veda anche J. Derrida, *Forza di legge. Il "fondamento mistico dell'autorità"*, Bollati Boringhieri, Torino 2010.

³ Sul concetto di *munus* nella filosofia politica non posso qui che rimandare all'opera di Roberto Esposito, a partire almeno da *Communitas. Origine e destino della comunità* (Einaudi, Torino 1998).

Adriano Fabris

Per parlare di etica nella Pubblica Amministrazione, voglio partire da una riflessione che sta a monte rispetto al nostro discorso: non c'è comunità se non c'è fiducia. Quello di cui abbiamo bisogno è ricostruire il nostro tessuto sociale, non tanto come insieme di individui, ma come collettività unita. La comunità non la si costruisce sulla base dei nostri interessi individuali. Deve essere intesa come luogo in cui gli interessi dei singoli possono realizzarsi soltanto nell'ambito degli interessi comuni. Questo comporta una mediazione e un'attività politica. Se non c'è fiducia, si è detto, non c'è comunità. La radice della parola "fiducia" deriva da "fides", ovvero "affidarsi". Ci si affida perché si è consapevoli dei propri limiti e del fatto che non si può fare tutto da soli. Si ripone la propria fiducia negli altri affinché possano darci quello che ci manca. Un altro significato importante della parola lo si può ritrovare partendo dal termine inglese per "fiducia" ovvero "trust". In questo caso, l'etimologia è la stessa di albero o tronco nell'idioma anglogermanico. Fiducia significa, quindi, anche un qualcosa di solido che motiva a dare fiducia. Ci si affida perché c'è qualcosa di affidabile e di credibile. Forse mancano, oggi, modelli credibili e affidabili. Sta a noi ricostruirli perché solo in questo modo possiamo affidarci nella maniera più giusta.

Cos'è, allora l'etica e in che modo si coniuga con i concetti di "comunità" e di "fiducia"? L'etica rappresenta la consapevolezza condivisa dei criteri e dei principi che sono necessari per compiere le nostre azioni. Quotidianamente ci troviamo di fronte a determinate scelte e non agiamo come animali guidati soltanto dall'istinto, bensì abbiamo uno sguardo che tiene conto di diverse opzioni. Alla fine, generalmente, scegliamo seguendo anche criteri e principi condivisi con altri. Questo aspetto è di fondamentale importanza poiché non esiste un'etica privata, slegata dalla comunità. L'etica nasce proprio per impedire che chiunque possa imporsi sugli altri con le proprie esigenze e i propri bisogni egoistici, anche facendo ingiustizia. L'etica, infatti, nasce per contrastare il primo atto di ingiustizia pubblica, ovvero la morte di Socrate ad Atene nel 399 a.C.. Socrate muore accusato ingiustamente perché alcuni hanno convinto la comunità che fosse da condannare. Con la volontà del filosofo di dare l'esempio, Socrate divenne l'emblema della sua ingiustizia. Platone, invece, propone un mondo ideale in cui ci sono criteri e principi condivisi a cui tutti possiamo attingere e che ci permette di condannare l'ingiustizia presente nel mondo reale. La soluzione all'ingiustizia sta proprio nel trovare questi criteri e principi che fanno riferimento alle questioni comuni. Si può affermare, quindi, che l'alternativa all'ingiustizia è la comunità. È questa l'invenzione di una politica eticamente orientata. Far comprendere questo passaggio ai nostri ragazzi non è facile. L'idea che oggi sembra essere preminente è quella di una morale privata diversa da quella degli altri che, al massimo, si può tollerare. Questa visione non può funzionare anzitutto perché "tollerare", etimologicamente significa "sopportare". In secondo luogo, senza un quadro di regole comuni e di regole condivise, il più forte



Adriano Fabris

Professore ordinario di Filosofia morale presso l'Università di Pisa

Adriano Fabris è Professore ordinario di Filosofia morale presso l'Università di Pisa. È Direttore del Centro di ricerche sulla comunicazione del Dipartimento di Civiltà e Forme del Sapere e Presidente del Corso di Studi in Discipline dello Spettacolo e della Comunicazione. È Presidente della Consulta Nazionale di Filosofia e Co-presidente dell'International Center of Studies on Contemporary Nihilism. Dirige la rivista "Teoria". È consigliere di amministrazione della Fondazione Golinelli di Bologna.

può prevalere sul più debole. È necessaria una rinnovata alfabetizzazione dei ragazzi e delle ragazze partendo dal livello di convivenza civile e di etica.

Da alcuni anni mi sono speso in commissioni ministeriali del Ministero della Pubblica Istruzione finalizzate a redigere le linee guida relative all'educazione civica, a seguito dell'approvazione della Legge 190 del 2019, che ha permesso di inserire l'educazione civica tra le materie di valutazione. Se da una parte questa Legge rappresenta un passo in avanti per l'insegnamento ai ragazzi dei valori civici e dell'etica, dall'altra mancano ancora oggi linee guida davvero articolate, senza le quali i docenti difficilmente potranno insegnare efficacemente la materia agli alunni. È bene intervenire presto: altrimenti lo scandalo della morte di Socrate rischierà di ripetersi.

Tavola rotonda

Federalismo differenziato e autonomia territoriale per la Pubblica Amministrazione

Costanzo D'Ascenzo

È chiaro che parlare oggi di autonomia differenziata vuol dire ragionare su un disegno che si sta avviando, anche se il tema è nella Costituzione da oltre venti anni. I tentativi che sono stati fatti a partire dal 2018 erano tentativi estemporanei che poi si sono bloccati.

Soltanto adesso il Parlamento e il Governo stanno lavorando alla costruzione di un processo di concreta attuazione dell'autonomia differenziata.

Solo adesso, con il Disegno di legge n. 615 e con le norme che sono state introdotte in Legge di bilancio, si sta definendo un quadro normativo che dovrebbe consentire l'avvio dell'autonomia differenziata. Lo stesso Disegno di legge, nella relazione illustrativa, evidenzia come tale strumento non voglia essere uno strumento per dividere ulteriormente il Paese, ma anzi unirlo recuperando gli squilibri. Già oggi quando andiamo a vedere il riparto delle risorse sul territorio con la cosiddetta "spesa storica", ci rendiamo conto che quello attuale non è il sistema ottimale. Il meccanismo perequativo ha e continua ad avere dei limiti che dovranno essere in qualche modo superati. Il punto di partenza della spesa storica che in qualche modo andava a pescare su quanto un Ente spendeva nel momento in cui è stata fatta la sua fotografia, non è un sistema equo di ripartizione delle risorse. Il tentativo che si sta facendo con l'autonomia differenziata è proprio quello di ridurre di squilibri. Per andare incontro a questi obiettivi, nella definizione del Disegno di legge, come Ragioneria generale dello Stato abbiamo ritenuto indispensabile che fosse inserito un principio ovvero che il trasferimento delle funzioni oggetto di Intesa potesse avvenire solo dopo la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni. Per noi della Ragioneria generale dello Stato è fondamentale che tale trasferimento avvenga solo dopo che il legislatore abbia definito i livelli minimi per le prestazioni riservate ad ogni cittadino affinché sia garantito il diritto di ricevere servizi di qualità su tutto il territorio nazionale. Soltanto questo può determinare una redistribuzione delle risorse efficace. È evidente che questa definizione non è astratta e dipenderà anche dalle risorse che attualmente sono in gioco, da scelte politiche, dalle risorse che il Governo e il Parlamento sono disposti ad inserire, da come i vari poteri che saranno chiamati a gestire l'autonomia si contrapporranno.

A mio avviso questa è, tuttavia, la modalità più efficace per avviare un percorso che consenta al paese di allinearsi.

La Legge di bilancio ha previsto l'istituzione di una cabina di regia e di due obiettivi che a lei sono stati assegna-



Costanzo D'Ascenzo

Dirigente Generale della Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni



ti. Il primo è la definizione delle materie fra le 23 possibili riconosciute dalla Costituzione che possono essere oggetto di definizione dei Livelli Essenziali di Prestazione (LEP). Il secondo obiettivo è quello di effettuare una ricognizione della cosiddetta spesa storica, ovvero la spesa che oggi lo Stato destina sul territorio per svolgere quelle funzioni che dovrebbero essere potenzialmente oggetto di intesa. Di conseguenza, ad oggi, effettuare una fotografia di quelle che saranno le risorse messe in gioco non è possibile. In attesa della definizione dei Livelli Essenziali di Prestazione da parte della cabina di Regia, la Ragioneria generale dello Stato sta svolgendo un lavoro di ricostruzione del bilancio dello Stato per individuare i capitoli interessati. Questo consentirà di comprendere quante siano le risorse disponibili. Se oggi, infatti, parlassimo di spesa statale e di spesa regionalizzata dei conti economici territoriali, daremo dei numeri che non possono essere concretamente utilizzati per parlare di autonomia differenziata.

Ciò che si può dire ad oggi è che la riforma in atto è a saldo zero. Nel Disegno di Legge 615 c'è anche la possibilità che i Livelli Essenziali di Prestazione possano essere definiti con onere aggiuntivi rispetto alle risorse storiche. È evidente che, per la verifica dell'impatto finanziario, la definizione dei livelli necessiterà preventivamente dell'individuazione delle risorse. Se, pertanto, oggi è possibile affermare che la riforma sia a saldo zero, in futuro, le scelte politiche e di opportunità dei livelli da definire potrebbero anche determinare costi aggiuntivi. Questi andranno necessariamente compensati prima di poter dare effettivamente avvio alla riforma. È fondamentale tener conto che questa operazione non serve solo per l'autonomia differenziata: la definizione dei Livelli Essenziali di Prestazione, dei costi e dei fabbisogni standard riguarderà tutto il territorio nazionale. Che le funzioni siano esercitate dallo Stato o dalle regioni, i livelli di prestazione dovranno essere uniformi su tutto il territorio nazionale.

Il percorso non è semplice e sicuramente richiede molto impegno. Altrettanto sicuramente in questo momento abbiamo un Governo che sembra intenzionato a portare avanti questa riforma. Il federalismo e l'autonomia differenziata hanno, in questa fase, oltre ad un aspetto tecnico, anche una componente politica che ha forte interesse nel veder attuata la riforma.

Beatrice Covassi

La Pubblica Amministrazione è da sempre uno strumento essenziale per la qualità della vita dei cittadini, per la coesione e la competitività del nostro Paese. Siamo oggi di fronte ad un chiaro sforzo di rinnovamento impegnato sul digitale che va nella giusta direzione. Penso ad esempio alle esperienze dello Spid, della Carta d'identità elettronica o del PagoPA. Sono strumenti che rendono la Pubblica Amministrazione più efficiente e vicina ai cittadini. Tuttavia i dati confermano che restano degli importanti ritardi da recuperare soprattutto se confrontiamo la nostra situazione con quella degli altri paesi europei. L'indice dell'Economia e della società digitale ci colloca infatti al diciannovesimo posto in Europa nella categoria dei servizi pubblici digitali. Non si tratta solo di un ritardo in termini di infrastrutture e strumenti tecnologici, ma anche in termini di risorse umane. Esiste un gap di competenze o, spesso, una vera e propria scarsità di personale. Per analizzare questo punto è sufficiente pensare all'età media dei dipendenti pubblici che è andata progressivamente aumentando fino a superare oggi i 50 anni. Conseguentemente, digitalizzazione, semplificazioni amministrative e risorse umane sono le chiavi di volta per il cambio di passo auspicato. Oggi possiamo dire di avere, anche grazie all'Europa, una finestra di opportunità per imprimere l'accelerazione necessaria. Mi riferisco alle risorse del PNRR che, va ricordato, costituisce un piano di investimenti europeo senza precedenti e che vede l'Italia con oltre 200 miliardi come primo beneficiario. Voglio evidenziare gli oltre 6,14 miliardi destinati dal PNRR alla digitalizzazione, così come le risorse umane previste per la messa a terra del piano che dovrebbero ammontare a 30.000 fino alla fine di quest'anno. Inoltre, dall'Europa stanno partendo importanti iniziative sul fronte del gap di competenze. Questo è, infatti, l'anno europeo delle competenze ed è importante per raggiungere entro il 2030 i principali obiettivi del decennio digitale: fornire online il 100% dei servizi pubblici essenziali e avere almeno l'80% dei cittadini in possesso di una identità digitale. Ricordo anche l'iniziativa più recente della Commissione europea di costituire un'accademia per le competenze in ambito di cybersicurezza dove ad oggi risulta esserci un gap di circa 500 mila lavoratori. Permangono, tuttavia, importanti differenze territoriali nella digitalizzazione dei servizi della Pubblica Amministrazione. Va, infatti, rilevato che tutti i 26 Comuni più digitalizzati appartengono a regioni del centro-nord e tra questi si annoverano ben 10 capoluoghi metropolitani, a testimonianza purtroppo di un permanente ritardo del Mezzogiorno e delle realtà più piccole o remote del Paese. Questo ci porta all'attuale dibattito sull'autonomia differenziata. Ritengo che riconoscere particolari forme di autonomia a fronte di specifiche e dimostrate esigenze delle regioni richiedenti, sia davvero importante nella misura in cui sono compatibili con i principi di unità e uguaglianza della Repubblica e in applicazione di un corretto principio di sussidiarietà. È diverso il caso in cui



Beatrice Covassi

Parlamentare europea

Beatrice Covassi è deputata al Parlamento Europeo. Siede come membro titolare nella Commissione per l'industria, la ricerca e l'energia e come membro supplente nella Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare. È membro dell'Assemblea parlamentare di partenariato UE-Regno Unito, della delegazione UE-Cina e della delegazione per le relazioni con il Parlamento panafricano. È co-presidente dell'Intergruppo parlamentare "Investimenti sostenibili a lungo termine e un'industria europea competitiva".

l'autonomia differenziata miri a sostenere progetti che mettono a rischio la coesione sociale e potrebbero allargare le disuguaglianze, invece che ridurle. Questo è il rischio insito nel progetto presentato dal Governo che continua a utilizzare il criterio della spesa storica e dei costi standard. Tale criterio, che si è già rivelato penalizzante per il sud e per le aree interne, sta alla base di un progetto che non individua i Livelli Essenziali di Prestazione che dovrebbero essere uguali fra tutte le regioni. Rispetto a questo delicato tema, credo sia necessario consentire il pieno e imprescindibile coinvolgimento del Parlamento al fine di permettere un approfondito e indispensabile dibattito democratico pubblico sulle scelte che determinerebbero conseguenze importanti. Dal punto di vista istituzionale, economico e sociale l'Unione Europea da sempre fa della coesione un suo principio fondamentale e dedica la maggior parte delle sue risorse proprio per colmare le disuguaglianze sociali e territoriali tra le varie regioni e territori dell'Unione. Questo spirito di coesione è lo spirito che dovrebbe continuare a guidarci.

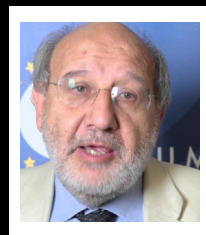
Pier Virgilio Dastoli

L'Unione Europea in questi anni ha mostrato una forte capacità di reagire alle emergenze, ma la questione che noi solleviamo è che non ciò basta. Si deve essere anche capaci di programmare il futuro e in questa programmazione c'è anche il tema delle riforme interne ed europee.

Di fronte alla sfida del PNRR, ad esempio, dobbiamo comprendere l'importanza di avere finanziamenti sui beni pubblici garantiti a livello europeo. Il problema risiede nel fatto che la buona riuscita del Piano non si limita alla capacità di realizzare tutti i progetti entro il 2026. Dobbiamo cominciare a riflettere su come l'Unione Europea possa avviare un nuovo finanziamento su beni pubblici non soltanto a livello nazionale. Inoltre, la stagione di riforme avviata con il PNRR non può limitarsi all'orizzonte temporale del 2026. Dovremo proseguire oltre questa data e, su questo punto, purtroppo l'Italia è in ritardo rispetto agli altri paesi. La riforma della Pubblica Amministrazione, ma anche la transizione ecologica e quella digitale sono solo alcuni dei temi che destano preoccupazione quando l'Europa guarda all'Italia.

Tra queste riforme, quella fiscale è certamente una delle questioni essenziali. Nel quadro del dibattito che è stato aperto dal Disegno di legge del Governo sulla cosiddetta autonomia differenziata, dobbiamo chiederci fino a che punto questa modifichi i rapporti tra lo Stato e le regioni coerentemente con una forma di federalismo equo e solidale. Come Movimento Europeo italiano ci battiamo quotidianamente affinché l'Unione Europea passi da un sistema comunitario ad un sistema federale e c'è un modello a cui noi facciamo riferimento che è quello tedesco. In Germania vi è la possibilità di ridistribuire le risorse a vari livelli per promuovere uno sviluppo equo e solidale (la "perequazione finanziaria") e vorremmo che questa impostazione fosse adottata non solo dall'Italia, ma da tutta l'Europa.

Rispetto alla riforma del Titolo V, il Movimento Europeo ha chiesto più volte di aggiornare la Costituzione italiana anche in una dimensione europea. Inoltre, l'autonomia differenziata rischia di allontanarci dall'Europa ancora più di quanto si stia facendo in questi mesi. Si dovrebbe stare attenti nell'attuare la riforma in tal senso poiché tutto il sistema di delega legislativa alle regioni deve essere connesso con la necessità di introdurre in Italia importanti leggi europee. Si deve evitare il disallineamento rispetto all'Europa e, quindi, credo che ci siano forti preoccupazioni da questo punto di vista al di fuori dell'Italia.



Pier Virgilio Dastoli

Presidente del Movimento Europeo Italia

Già assistente parlamentare di Altiero Spinelli alla Camera dei Deputati (1977-1983) e al Parlamento europeo (1977-1986), Pier Virgilio Dastoli è Presidente del Movimento Europeo Italia. Direttore della Rappresentanza in Italia della Commissione europea (2003-2009), è Portavoce del Movimento europeo e coordina le attività dei membri collettivi e della rete delle organizzazioni non governative che fanno parte della Piattaforma sul futuro dell'Europa. È Professore incaricato di diritto internazionale presso l'Università per Stranieri di Reggio Calabria, "Dante Alighieri".



Giampaolo De Paulis

Già Direttore centrale Ufficio Federalismo fiscale del Mef

Giampaolo de Paulis è stato Direttore dell'ufficio federalismo fiscale del Mef. Autore di numerose pubblicazioni aventi oggetto questioni tributarie, è stato docente in tutte le maggiori scuole della Pubblica Amministrazione e nelle università dell'Aquila, Reggio Calabria, Verona, Pisa. Professore a contratto di Scienza delle finanze presso l'Università dell'Aquila e presso la Scuola Ispettori della Guardia di finanza dell'Aquila.

Giampaolo De Paulis

Mi è stato chiesto un parere sul tema dell'autonomia differenziata. Al riguardo, mi sia consentita una premessa. Nella mia lunga esperienza professionale nell'ambito della finanza locale e regionale mi è capitato molte volte di affrontare a vario titolo il tema della riforma degli assetti finanziari o tributari degli enti locali o delle regioni. Dopo ampie dissertazioni in merito, si è sempre giunti ad un bivio: scegliere un riassetto a saldo zero e quindi sottrarre risorse a taluni enti a favore di altri per riequilibrare la situazione, ovvero immettere nel sistema ulteriori risorse con conseguente di un aumento della spesa pubblica o della pressione fiscale. Come è facile comprendere, entrambe le alternative risultano di difficile, se non impossibile, attuazione per gli evidenti risvolti negativi sia sotto il profilo politico e sia sotto quello finanziario, con la conseguenza che le auspiccate riforme sostanziali sono sempre state accantonate ripiegando, tutto al più, su limitati aggiustamenti del sistema esistente.

Ho fatto questa lunga premessa per esprimere il mio convincimento – e in realtà anche la mia speranza – che anche il tema dell'autonomia differenziata venga di fatto tralasciato dopo aver prodotto una cospicua quantità di documenti, relazioni, articoli, convegni e quant'altro senza produrre troppi danni.

In effetti, è di tutta evidenza che l'autonomia differenziata è del tutto insostenibile sia sotto il profilo economico, a maggior ragione considerata la grave situazione che contraddistingue il nostro Paese laddove si consideri che il nostro debito ammonta al 147% del prodotto interno lordo, livello che non accenna a diminuire ed anzi è in costante incremento anche a causa degli effetti della pandemia. Per altro verso, l'attuale differenziazione dei livelli essenziali delle prestazioni (lep) tra le varie regioni che dovrebbero essere colmati al momento di realizzare l'autonomia differenziata, determinerebbe un sostanzioso incremento della spesa pubblica reso necessario dal doveroso rispetto dell'articolo 3 della Costituzione che è premessa indispensabile per l'attuazione dell'articolo 116. Questo è un ostacolo attualmente insuperabile nell'attuazione dell'autonomia differenziata; l'alternativa, ovviamente improponibile, sarebbe quella di aumentare le differenze esistenti tra le regioni tra i lep minimi uguali su tutto il territorio nazionale. Con ciò si torna all'assunto iniziale.

Tralascio, non essendo questa la sede per affrontare il tema, le valutazioni politiche concernenti l'attuazione dell'autonomia differenziata.

Di fronte a questa situazione mi permetto di aggiungere sommariamente che sarebbe forse giunto il momento di una seria riflessione sulla necessità di un ripensamento sul Titolo V della Costituzione che oramai mostra palesemente tutti i suoi difetti – per la verità chiarissimi sin dalla sua approvazione – resi più evidente dalla pandemia che ha dimostrato che anche le regioni che si auto definiscono "virtuose", di fatto hanno evidenziato di non saper reagire. Questo senza contare i mal funzionamenti delle regioni di cui ognuno di noi, per la propria parte, è a conoscenza.

Per quanto riguarda il tema centrale del nostro convegno concernete “l’etica nella pubblica amministrazione” che credo debba consistere nell’essere questa all’esclusivo servizio della Nazione come dispone la nostra Costituzione, premetto che l’etica è una qualità che dovrebbe guidare consapevolmente e costantemente l’opera del singolo funzionario anche se non mi nascondo che l’etica personale è un po’ come il coraggio di Manzoni: memoria: per cui chiaramente chi non ce l’ha non se la può dare.

Per altro verso, l’etica della pubblica amministrazione, a mio avviso, è certamente agevolata da una serie di fattori endogeni quali la buona organizzazione delle strutture; la trasparenza dei comportamenti e delle procedure; la legittimità degli atti che sono presupposto necessario per avere una pubblica amministrazione che agisca eticamente; un adeguato sistema di controlli preventivi, concomitanti, successivi che nel recente passato è stato colpevolmente, o forse consapevolmente, smantellato tribuendo di fatto il sistema dei controlli non ad organi amministrativi ma all’Autorità Giudiziaria.

Aggiungo altresì che la privatizzazione della natura giuridica della maggior parte del pubblico impiego non ha certo inciso favorevolmente sull’eticità della pubblica amministrazione, anche a ragione dell’enfasi che ha portato a privilegiare sempre più una improbabile efficienza a scapito della legittimità dei procedimenti sulla base dell’assunto – a mio avviso errato – che la legittimità sia, se non dannosa, un ostacolo all’efficienza della pubblica amministrazione.

Anche su questo tema credo sia giunto il momento di una seria riflessione finalizzata a un assetto della pubblica amministrazione, nelle sue varie articolazioni, più conforme ai principi costituzionali e, va da sé, anche alla conseguente efficienza e trasparenza.





Antonio Colaianni

Direttore Centrale della Finanza Locale - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali presso il Ministero dell'Interno
Antonio Colaianni è Direttore Centrale della Finanza Locale - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali presso il Ministero dell'Interno. Entrato nella carriera direttiva del Ministero dell'Interno nel 1989, è Vice Presidente dell'Osservatorio sulla Finanza e la contabilità degli enti locali, componente della Commissione Tecnica per i fabbisogni standard, della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali e della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali.

Tavola rotonda

Spunti per una nuova amministrazione pubblica

Antonio Colaianni

La discontinuità e il cambiamento di cultura all'interno della Pubblica Amministrazione rispetto ai rapporti verso l'esterno e l'interno è fondamentale. Il dipendente pubblico ha, in media, oltre 56 anni di età e questo aumenta le difficoltà. Per questo motivo il cambiamento è difficile da portare all'interno nel sistema, soprattutto se pensiamo che la Pubblica Amministrazione viene da un ventennio di politiche di restrizione del personale.

Il PNRR scadrà nel 2026 e, dopo quella data, sarà necessario continuare nel processo di ammodernamento del Paese. Grazie alla nuova politica del personale, la Pubblica Amministrazione potrà assumere nuovo personale puntando su giovani laureati, motivati e preparati.

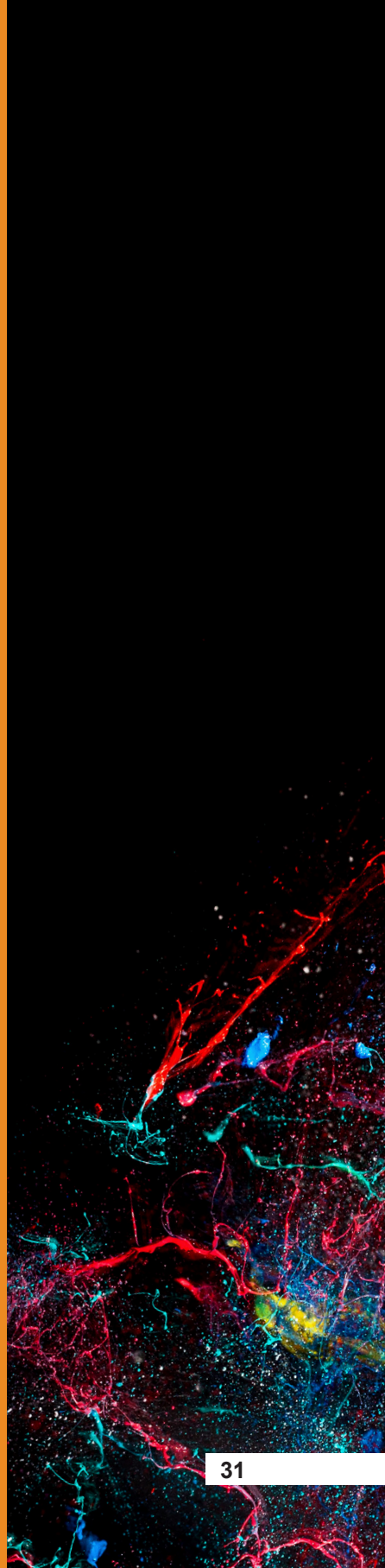
Tuttavia, un elemento accaduto di recente mi ha fatto dubitare circa l'appel del lavoro pubblico tra le nuove generazioni. Abbiamo avuto dal legislatore l'opportunità di assumere dei funzionari per il PNRR, ma su 400 assunzioni autorizzate, ne sono state effettuate soltanto 230. Questo anche a causa del fatto che, probabilmente, la Pubblica Amministrazione non è più attrattiva a causa anche della sana concorrenza con il mondo privato. Un tempo non era così e il cosiddetto "posto fisso" era visto come un traguardo quasi irraggiungibile. I nostri ragazzi, oggi, non la vedono allo stesso modo dei loro predecessori.

In questo contesto di criticità e di necessità di inserimento nella Pubblica Amministrazione di nuove competenze, senza l'assunzione delle risorse previste, ci siamo resi conto che la capacità di gestire i finanziamenti del PNRR per i circa 8.000 comuni sarebbe stata una sfida difficile da vincere. Non era possibile raggiungere gli obiettivi previsti con le sole risorse umane della Finanza Locale. Per questo motivo abbiamo creato, grazie anche al supporto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, i nuclei territoriali insieme alle regioni. Il loro obiettivo è quello di assistere nel monitoraggio e nella rendicontazione dei controlli gli enti locali e permettere che i progetti siano realizzati efficacemente. Anche in questo caso, tuttavia, ci siamo ritrovati con numerosi funzionari laureati che non si sono presentati per la mancanza di attrattività della posizione professionale.

Vorrei concludere questa breve riflessione parlando di partecipazione e di legalità. Tra le buone pratiche partecipative, posso citare i Piani Urbani Integrati di cui il Ministero dell'Interno è titolare con circa 2,7 miliardi di euro. In questi progetti rivolti alla rigenerazione e riqualificazione urbana delle Città metropolitane c'è stato un importante momento di partecipazione. Per quanto riguarda la condivisione dei progetti, infatti, abbiamo avuto un lungo percorso di avvicinamento insieme ad

Anci e al Ministero dell'Economia e delle Finanze con l'obiettivo di verificare la fattibilità e la coerenza finanziaria rispetto a quello che era il progetto proposto dalle realtà locali. In questo caso c'è stato un dialogo positivo tra le amministrazioni centrali e quelle locali.

Rispetto al tema della legalità e della corruzione, invece, posso dire che il Ministero dell'Interno, grazie ai gabinetti dei prefetti sul territorio monitora fortemente questo tipo di situazioni. Purtroppo, non tutti i ministeri e amministrazioni centrali hanno sul territorio queste articolazioni.





Bernard Dika

Portavoce del Presidente della Regione Toscana

24 anni, nominato dal Presidente della Repubblica Sergio Mattarella Alfiere della Repubblica, Bernard Dika è delegato alle politiche giovanili, innovazione e GiovaniSi dal 2020. Da agosto 2022 è Portavoce del Presidente della Regione Toscana.

Precedentemente è stato Presidente del Parlamento degli Studenti della Toscana.

Bernard Dika

Quest'anno ricorre il 75° anniversario dall'entrata in vigore della Costituzione e vorrei ricordare che tra i Padri e le Madri costituenti c'erano anche dei giovani: Teresa Mattei aveva 25 anni quando venne eletta all'Assemblea Costituente. Mi fa piacere ricordarlo perché credo che sia fondamentale che i giovani contribuiscano alla vita politica e alla gestione della "cosa pubblica". Le nuove generazioni sono figlie di genitori che avevano vent'anni quando in Italia scoppiò il caso Tangentopoli che portò alla luce l'esistenza di un sistema di relazioni illecite che incisero profondamente sull'opinione pubblica rappresentando la politica come un modello negativo. Quell'evento ha infatti determinato un generale allontanamento dei cittadini dalla politica ed è questa l'eredità e il testimone che molto spesso i giovani hanno ricevuto dai propri genitori. Questo è un dato e dobbiamo riconoscerlo per cercare di portare le nuove generazioni ad impegnarsi maggiormente. Un grande luogo comune è che i giovani siano il futuro. Al contrario, i giovani sono il presente delle comunità ed è nel presente che devono contribuire anche alla gestione della "cosa pubblica".

Nel mio ruolo di dirigente pubblico più giovane in Italia mi impegno a far bene il mio lavoro anche per essere da esempio per altri esponenti politici e stimolarli a dare responsabilità alle nuove generazioni permettendo loro di mettersi in gioco. Le nuove generazioni, infatti, non sono migliori delle generazioni precedenti: sono semplicemente diverse e noi abbiamo bisogno di diversità. Abbiamo bisogno di quei giovani che hanno uno spirito creativo e un potenziale ideativo. Raffaello dipinge uno dei suoi dipinti migliori a 15 anni. Michelangelo scolpisce il David quando aveva 26 anni. Einstein scopre la sua formula a 24 anni. Leopardi scrive l'infinito a 21 anni. Zuckerberg fonda Facebook a 20 anni. Steve Jobs fonda Apple a 21 anni.

Sono moltissimi i giovani che sono stati il presente del loro tempo e si sono impegnati subito senza stare ad aspettare il loro momento. Noi siamo presente!

Adriano Fabris

All'interno delle stanze dei Ministeri e della Pubblica Amministrazione, si è consapevoli di ciò che succede negli Enti locali? Quali sono le cose concrete che hanno impedito in passato e possono impedire in futuro uno sviluppo e un rinnovamento della Pubblica Amministrazione? Ad oggi, le azioni che sono state portate avanti sono principalmente di tre tipologie: l'informatizzazione e la privatizzazione della Pubblica Amministrazione calate dall'alto e, soprattutto, la proceduralizzazione dei processi. Tutto questo avrebbe dovuto garantire più efficienza, maggiore trasparenza e una più ampia estensione dei diritti di cittadinanza. Parlando dell'informatizzazione raggiunta grazie a grandi sforzi e investimenti di carattere tecnologico e culturale, dobbiamo dire che essa non sempre ha portato ad una semplificazione delle pratiche. Spesso ha causato una complicazione delle procedure. La sostituzione del cartaceo con il digitale, si è rivelata spesso un affiancamento dei due supporti e, quindi, un doppio lavoro. Conseguenza di questo è stata una diminuzione della qualità dei servizi.

Oltre a ciò, la sburocrazia portata avanti si è manifestata, spesso, come privatizzazione della Pubblica Amministrazione. I cittadini sono diventati clienti o, nel migliore dei casi, utenti. Ma è fondamentale ricordare che i cittadini, a differenza dei clienti, hanno diritto a determinati servizi pubblici. Anche la comunicazione istituzionale, se non si tiene conto di questo, rischia di trasformarsi solo in marketing elettorale e in promozione politica.

Infine, le relazioni professionali per coloro che operano nella Pubblica Amministrazione, sono cambiate radicalmente grazie alla mediazione di programmi, computer e apparati tecnologici. Tuttavia, l'attuale tecnologia non è concepita per rafforzare la dimensione umana. Siamo noi che dobbiamo adattarci a questi strumenti. I processi umani, allora, rischiano di trasformarsi anch'essi in procedure che si modellano sul funzionamento delle macchine.

Abbiamo le risorse economiche, grazie anche al PNRR, per poter effettuare importanti investimenti infrastrutturali pubblici, ma dobbiamo essere consapevoli che è necessario effettuare un importante lavoro per cambiare la nostra mentalità. Ciò che manca, infatti, è un'idea effettiva di partecipazione comune alla cosa pubblica. Dobbiamo diventare sempre più consapevoli di far parte di una comunità. Purtroppo l'attuale scenario sociale e politico punta molto sullo scontro e sulla contrapposizione fra gruppi di cittadini, impedendo una vera sintesi fra le loro legittime esigenze e un'autentica mediazione dei loro interessi. E invece solo grazie a tale opera di sintesi e di mediazione diviene possibile recuperare quella coesione sociale forte di cui abbiamo estremo bisogno.



Adriano Fabris

Professore ordinario di Filosofia morale presso l'Università di Pisa

Adriano Fabris è Professore ordinario di Filosofia morale presso l'Università di Pisa. È Direttore del Centro di ricerche sulla comunicazione del Dipartimento di Civiltà e Forme del Sapere e Presidente del Corso di Studi in Discipline dello Spettacolo e della Comunicazione. È Presidente della Consulta Nazionale di Filosofia e Co-presidente dell'International Center of Studies on Contemporary Nihilism. Dirige la rivista "Teoria". È consigliere di amministrazione della Fondazione Golinelli di Bologna.



Luca Toschi

Direttore Centro Ricerche "scientia Atque usus" per la Comunicazione Generativa ETS

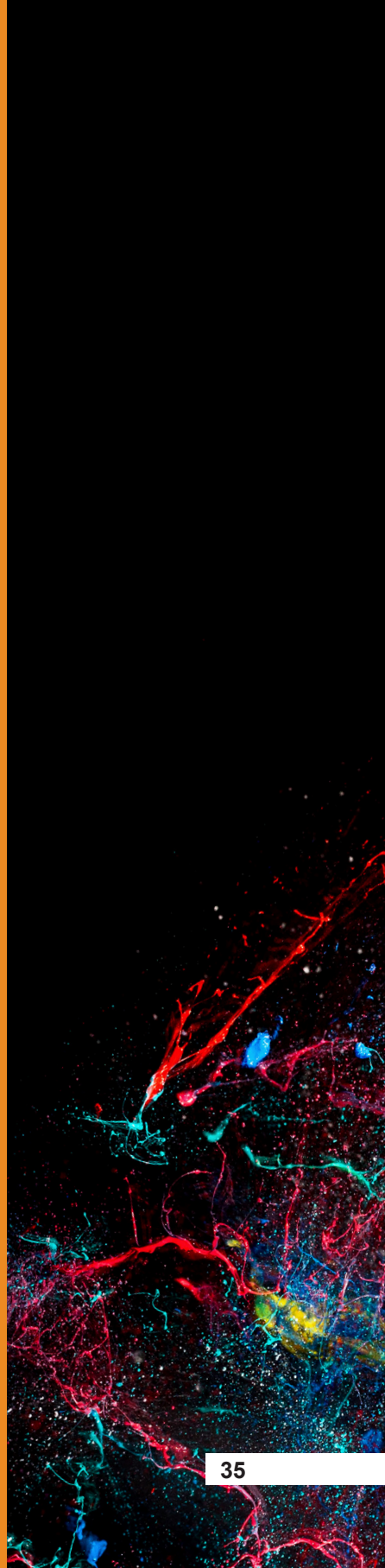
Luca Toschi ha iniziato la sua attività di ricerca presso UCLA e Harvard University. È fondatore del Centro Ricerche "scientia Atque usus" per la Comunicazione Generativa ETS e Direttore del Lab Center for Generative Communication del PIN di Prato. Ha fondato il Master in "Comunicazione Medico-Scientifica e dei Servizi Sanitari" dell'Università di Firenze. La sua attività mira a valorizzare la cooperazione tra il mondo della ricerca (Scientia) e il mondo dell'Usus.

Luca Toschi

Per comprendere al meglio cosa sia la comunicazione all'interno della Pubblica Amministrazione locale, vorrei parlare di un'esperienza che ho vissuto da vicino nel 2013, alla direzione dell'allora Communication Strategies Lab dell'Università di Firenze (oggi confluito nelle attività dell'attuale gruppo di ricerca che opera come Centro Ricerche "scientia Atque usus" per la Comunicazione Generativa ETS - Ente del Terzo Settore - e Lab Center for Generative Communication del Polo Universitario Città di Prato). L'esperienza in questione era l'unificazione dei comuni di Figline e Incisa Valdarno, di cui mi sono occupato insieme al mio gruppo di ricerca. Voci più o meno accreditate di sondaggi di allora suggerivano che la possibilità di giungere ad una unificazione fosse intorno al 30%. I partiti consideravano impossibile l'impresa e, tuttavia, parlando con gli amministratori, si comprese che i vantaggi dell'unificazione sarebbero stati notevoli ma ciò che mancava era il consenso da parte della cittadinanza. La parola "consenso" significa che il "senso" deve essere costruito anche dal basso e non può essere imposto dall'alto. Perché il 'basso' ha conoscenze e competenze di cui i decisori politici, cui deve andare la responsabilità delle scelte, sempre e comunque, non dispongono e che sono, viceversa, fondamentali. Come si arrivò, dunque, ad un'unificazione dei comuni resa possibile dalla scelta popolare tramite referendum? Figline e Incisa Valdarno vivevano una sana e accesa conflittualità a livello calcistico. Lo si comprese andando - volli cominciare da lì - nelle scuole per comprendere come fosse percepita l'unione dei due comuni da parte dei ragazzi, la risposta di alcuni fu sorprendente. Dall'unificazione i ragazzi immaginavano di poter creare un'unica squadra di calcio che potesse contare sui giocatori più forti delle due formazioni. Partendo da questa semplice considerazione - non più in conflitto ma partecipi di un'unica squadra - i ragazzi cominciarono a parlare dell'unione dei comuni alle proprie famiglie, che si interessarono a loro volta. Certo non furono loro a far affermare l'unificazione dei due comuni, ma quanto accadde nella scuola ci fece riflettere su un aspetto metodologico fondamentale: la buona comunicazione è quella che è in grado di trasformare un problema - per di più legato al tifo calcistico di provincia! - in una risorsa. Alla scuola seguirono altri incontri in cui si andava ad analizzare le ragioni di un'impossibile fusione - anagrafe, assistenza sanitaria etc. etc. - e tutte le volte si scoprì che le ragioni del no potevano essere rilette nelle buone ragioni del sì. Perché una volta innescati processi di ascolto e di condivisione di quel tipo, è proprio la cittadinanza, il mondo dell'*usus* delle scelte politiche, ad iniziare a voler capire bene quali sarebbero stati i benefici di questa iniziativa ponendo domande alle istituzioni anche rispetto a esigenze estremamente pratiche e quotidiane (come sarebbe cambiato l'accesso ai servizi comunali, quali sarebbero state le semplificazioni, i risparmi per un raggiunto maggiore efficientamento etc.).

Questo aneddoto insegna come il consenso parta da una ragionevolezza di fondo: analizzare i problemi, af-

frontarli nella fiducia che da quegli stessi problemi possano nascere risorse altrimenti inimmaginabili. Qui il contributo delle cittadine e dei cittadini dei due comuni fu fondamentale. L'unificazione diventava un progetto loro. Le persone vogliono capire se pensano che capire serva loro a orientare le scelte relative alla loro comunità. Perché questo possa accadere è necessario orientarsi verso un modello, un paradigma anzi, comunicativo del tutto diverso da quello che ancora oggi domina e che è vecchio, superato e per questo foriero di problemi a non finire. Se oggi abbiamo problemi a causa di una cattiva comunicazione, il problema non è come noi usiamo questa comunicazione, ma è proprio la natura, l'essenza socio-culturale, ma anche economica, di questa comunicazione. Rispondente ad un modello comunicativo gerarchico, trasmissivo e emulativo. Espressione di una strategia persuasiva che non chiama i soggetti a collaborare, cooperare con la politica ma che, anche se con le migliori intenzioni, chiama le persone tutte ad un atto di fede, ad una delega dove il loro ruolo è di sostegno a scelte cui collaborano minimamente, se non addirittura imposte dall'alto. Un 'alto' buono o meno buono che sia. Si tende a rassicurare oppure a scoraggiare, magari giocando con informazioni ottimistiche o pessimistiche, ma mai a comunicare per mettere in comune un progetto, per dare un ruolo attivo a tutti i soggetti coinvolti, pur nella fondamentale distinzione dei ruoli, nella non meno fondamentale valorizzazione delle conoscenze, delle competenze, delle esperienze. Una comunicazione che rafforzi il valore della comunità. E il processo di ascolto e di coinvolgimento fu uno strumento necessario a Figline e Incisa Valdarno perché permise di preparare una fase molto delicata per le due amministrazioni, che non fu nascosta a nessuno. Infatti, come spiegano gli amministratori di allora, unificare i comuni avrebbe voluto dire andare incontro anche ad un periodo di trasformazioni non facili. Perché l'emergenza può essere una cosa bellissima - nulla a che vedere con l'idea di improvvisazione - solo se alla base c'è una cultura della comunicazione capace di fare "emergere" elementi nuovi, trasformandoli da criticità a risorse. Come il caso delle olivete abbandonate. Con il mio gruppo di ricerca, stiamo seguendo oltre 450 comuni che sono impegnati nel recupero delle olivete e nella valorizzazione dell'olio. Il problema di questi comuni è spiegare che salvaguardare le olivete non significa soltanto avere a cura l'ambiente. La ricaduta anche economica della corretta gestione delle olivete porta valore all'intero territorio. Anche in questo caso si evidenzia quanto la vera politica si faccia nei territori tramite la costruzione del consenso, inteso come la costruzione di una reale partecipazione, condivisione di esperienze, conoscenze, competenze. Durante la mia attività di ricerca ho osservato a partire dal 2008 una "scontentezza" generale dentro e fuori le istituzioni. Il termine "scontentezza" ha in sé due significati. Il primo è la mancanza del riconoscimento: si è contenti quando si riconosce il valore della propria attività, quando si ha un ruolo e si è utili alla comunità. Il secondo elemento insito nella scontentezza è la mancanza di





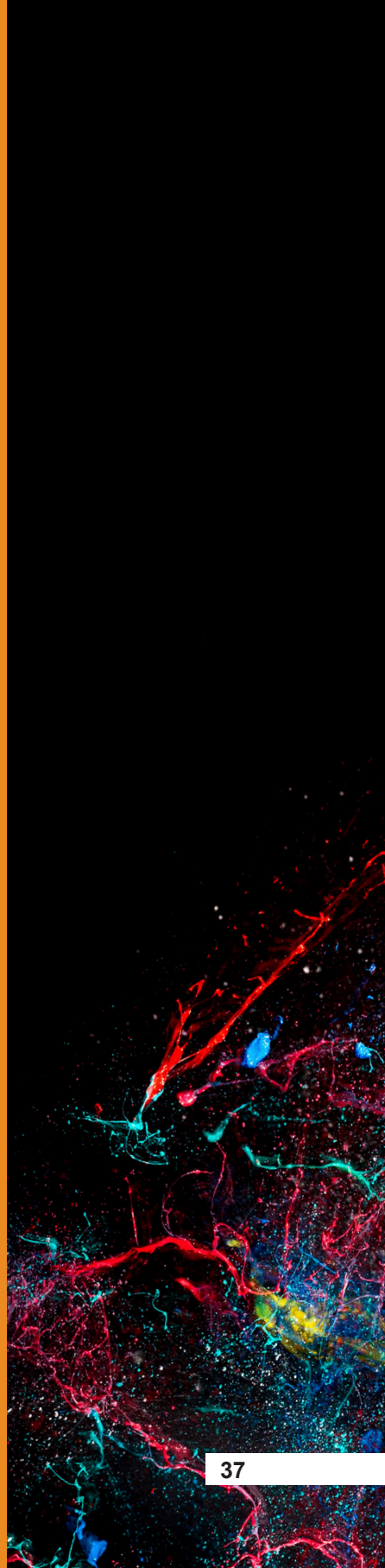
un senso di appartenenza. Quando mi chiedono di analizzare il livello di soddisfazione negli enti pubblici (non che le cose vadano meglio nelle organizzazioni private) da parte di chi opera all'interno - appartenenti a diversi livelli di responsabilità e ruoli - molto spesso si rileva una insoddisfazione rispetto al proprio operato. L'attuale comunicazione pubblica è in crisi per come è stata concepita e sviluppata. Grazie anche alla comunicazione veicolata dalle nuove tecnologie, quello adottato è un sistema che meccanizza le persone inserendole all'interno di automatismi e costringendole ad effettuare operazioni senza che abbiano la consapevolezza di ciò che stanno facendo. Senza che abbiano una chiara visione di come il loro contributo settoriale contribuisca a migliorare l'intero sistema. Gli esseri umani sono generativi, ma la digitalizzazione portata avanti da questo mercato delle tecnologie li meccanizza facendo perdere loro l'innata creatività che li contraddistingue. Per questo motivo, se si vuole avere una Pubblica Amministrazione orientata eticamente, si deve puntare anche su strumenti tecnologici che abbiano in sé, nella loro architettura più profonda, i valori che si intende promuovere, ridefinendo la relazione tra la comunicazione organizzativa interna e verso l'esterno.

La comunicazione nell'ambito della salute - in particolare partendo dalla relazione medico-paziente-servizio sanitario - aiuta bene a comprendere quale sia l'importanza di avere un ruolo attivo all'interno del sistema. Il paziente che partecipa in modo attivo alla cura, nella distinzione dei ruoli medico-paziente, portando la sua esperienza, cerca di comprendere meglio la sua situazione. Questo è fondamentale per avere un risultato ottimale nella cura. Il paziente che partecipa, infatti, comprende una cosa fondamentale: sta dando un contributo che poi avrà degli effetti meravigliosi non solo rispetto alla propria salute ma anche sul resto della collettività. Lo stesso ragionamento vale per il medico, nel momento in cui svolge la propria attività, farsi capire e capire non lo aiuta soltanto a migliorare la propria prestazione, ma contribuisce a migliorare l'intero sistema Sanitario.

Allo stesso modo, nella Pubblica Amministrazione è importante attivare forme di partecipazione - partendo dall'ascolto e dalla valorizzazione di chi lavora all'interno - per favorire una comunicazione capace di ridefinire concretamente e quotidianamente il concetto di cittadinanza. Cittadinanza attiva, quindi, ma nel senso più pieno e 'quotidiano' del termine. Ogni azione quotidiana di ogni cittadina o cittadino, di ogni età, è un atto di cittadinanza. Conoscerla e farla conoscere è alla base della nostra meravigliosa Costituzione. Ed è in questo senso che la partecipazione può trasformarsi in passione civile, e rappresentare un elemento nevralgico nel concepire la società e il rapporto fra il singolo individuo e la comunità. La comunità è un organismo delicatissimo dove tutti i suoi organi devono comunicare tra di loro: l'alternativa è la malattia e la morte.

E si torna al problema della comunicazione. Quella che oggi chiamiamo comunicazione è cosa vecchia ed ina-

deguata rispetto alle infinite possibilità e risorse che ci offre una società complessa come la nostra. Continua, magari rinfrescata da tecnologie che rispondono a valori sbagliati, a proporre un meccanismo trasmissivo, gerarchico ed emulativo. Di qui la necessità che nasca il prima possibile un nuovo patto comunicativo nelle comunità e fra le comunità, locali, nazionali, mondiali. Un nuovo patto comunicativo basato sulla valorizzazione di tutti i soggetti coinvolti in funzione della realizzazione di un progetto comune, criticamente, liberamente scelto.





Presidente - Marcello Ralli

Vicepresidente - Francesco Selvi

Comitato esecutivo di gestione

Massimiliano Brogi

Marcello Ralli

Giuseppina Tofalo

Consiglio direttivo

Matteo Coppi

Michele Fiaschi

Luciana Lecci

Veronica Potenza

Marcello Ralli

Mirco Rigatti

Francesco Selvi

Giuseppina Tofalo

Contatti

comunicazione@nextgenerationeuropa.it

www.nextgenerationeuropa.it

forumCivica

www.forumcivica.it

comunicazione@forumcivica.it