



**NOTA di commento alla Proposta di legge regionale
“Norme in materia di ordinamento ed organizzazione
amministrativa della Regione Abruzzo”
a modifica dell’attuale L. R. 77/1999 e successive modifiche.**

A) Considerazioni di carattere generale

Le imprese abruzzesi si trovano quasi quotidianamente a rapportarsi con l’amministrazione regionale e Confindustria ritiene prioritario impegnarsi per contribuire a migliorare il rapporto tra le aziende e la Regione Abruzzo (nella sua componente politica ed amministrativa della Giunta e del Consiglio regionale). La nostra associazione ritiene **indispensabile che la Pubblica amministrazione regionale e degli altri enti locali**, con particolare riguardo alla **dirigenza**, contribuisca alla ripartenza della nostra Regione anche in virtù delle competenze attribuitegli dalla legge relative alla programmazione, erogazione e valutazione delle risorse finanziarie incentivanti lo sviluppo attuale e futuro. Quindi **l’innovazione e lo sviluppo della nostra Regione passano anche per una riforma di sostanza della Pubblica Amministrazione regionale. In particolare la nostra associazione ritiene che:**

- vi siano evidenti problemi di performance individuali (della dirigenza in primis) ed organizzative. L’attuale sistema di misurazione delle performance (L.R. n.6 dell’8/04/2011), unito a quello del controllo di gestione sugli obiettivi di budget, non prevede alcun coinvolgimento dei beneficiari dei servizi nella valutazione del personale regionale. Tale limite non consente di evidenziare buone e pessime pratiche dell’agire amministrativo, lasciando il tema della valutazione delle performance ad adempimento meramente interno all’amministrazione regionale;
- la riduzione di enti pubblici e di personale amministrativo - pur costituendo un importante e necessario passaggio di razionalizzazione del sistema - non sia l’unica modalità per ottenere maggiore efficacia ed efficienza a vantaggio dell’agire delle imprese ed dei cittadini;
- la riduzione degli oneri amministrativi e la maggiore qualità dei servizi per le imprese ed i cittadini non si ottenga solo per legge, ma che sia assolutamente necessario affrontare e attuare una politica rivolta alle risorse umane nella Pubblica Amministrazione regionale e in particolare a chi ha responsabilità dirigenziali;
- la Regione Abruzzo ha necessità di una nuova classe di dirigente capace culturalmente di porsi con i propri interlocutori pubblici e privati con modalità non solo orientate alla cultura dell’adempimento. Si ricorda anche che l’ultimo corso – concorso con il quale gran parte della dirigenza regionale ora in organico ha fatto accesso alla qualifica dirigenziale risale agli anni ’90.

I direttori regionali e la dirigenza svolgono una funzione pubblica e devono dare evidenza della propria funzione **non solo mostrando ciò che fanno** (trasparenza), ma soprattutto consentendo anche agli utenti (cittadini, imprese, Associazioni di Categoria e Consumatori, altri enti pubblici e associazioni non profit) di esprimere un giudizio sull’operato amministrativo.

In linea generale Confindustria chiede alla Regione Abruzzo di:

- dare attuazione alle delibere della Commissione Indipendente per la Valutazione, la trasparenza e l’Integrità della Pubblica Amministrazione (CIVIT in particolare n.1/2/3/4/ del 2012) per ciascuna direzione regionale e servizio regionale. E’ necessario avere non solo un sistema di misurazione del Piano delle performance organizzative ed individuali, ma anche



un sistema di valutazione e misurazione delle performance (con il coinvolgimento degli stakeholders/portatori di interesse individuati per ciascun servizio regionale e direzione regionale);

- prevedere e remunerare un solo Organismo interno di valutazione (e non 2 come paradossalmente accade oggi in Regione Abruzzo con una distinzione tra OIV della Giunta Regionale ed OIV del Consiglio regionale). L'OIV deve essere composto da personale selezionato da una commissione terza composta da esperti dell'associazione italiana di valutazione e non nominato politicamente dalla Giunta e dal Consiglio regionale. Nelle attività di valutazione svolte dall'OIV devono essere inseriti pareri consultivi espressi dalle Associazioni imprenditoriali ed Associazioni a tutela dei cittadini;
- realizzare il programma triennale per la trasparenza e l'integrità e sue modalità di monitoraggio semestrale da parte degli utilizzatori dei servizi;
- definire degli standard di qualità dei servizi offerti da ogni struttura regionale e sue modalità di monitoraggio semestrale da parte degli utilizzatori dei servizi;
- individuare un referente politico ed un referente amministrativo all'interno della Giunta Regionale e del Consiglio Regionale con la funzione di interlocutore per i rapporti tra Regione ed utenti dei servizi;
- attuare per tutte le procedure (gare di appalto, concessioni/autorizzazioni, accesso ad incentivi, bandi europei e nazionali, altro) il principio di proporzionalità degli oneri amministrativi per le PMI che si rapportano con la P.A. in Regione Abruzzo.

Per quanto attiene la politica delle risorse umane in Regione Abruzzo Confindustria ritiene che tutto il personale (ed in primis chi ha responsabilità come direttori, dirigenti e responsabili di ufficio), esprimano individualmente e come organizzazione un'amministrazione regionale capace di:

- governare le scelte di indirizzo della politica, valorizzando e creando occasioni di sussidiarietà, ascoltando, coinvolgendo, convincendo, mediando e costruendo visioni per il futuro dei territori assieme alle associazioni, imprese e cittadini;
- innovare il sistema pubblico sostituendo e rinnovando le posizioni dirigenziali (provenienti da concorsi effettuati e da bandire ad hoc) secondo criteri meritocratici che tengano conto di fattori quali il curriculum professionale e l'esperienza maturata;
- interrompere, per lo meno limitare a soli casi straordinari, la diffusione degli incarichi *ad interim* che rappresentano un risparmio nel breve ma un costo nel lungo periodo non consentendo l'ingresso di nuove energie culturali e professionali nell'amministrazione regionale;
- potenziare le competenze trasversali di direttori, dirigenti e funzionari rendendole adeguate ai compiti e responsabilità oggi richieste introducendo reali meccanismi di verifica sui risultati di tipo manageriale (non solo su risultati di budget ma anche di soddisfazione, rispetto dei tempi, efficacia dell'agire amministrativo, capacità di gestire responsabilità equivalenti a reddito e garanzie e tipologie contrattuali);
- procedere ad un'effettiva turnazione/rotazione periodica (non oltre i 5 anni) dei dirigenti pubblici assegnati ai servizi/settori particolarmente sensibili (è noto alle cronache giudiziarie anche molto recenti che diversi dirigenti regionali a causa del loro ruolo ricoperto senza una turnazione dei Servizi di cui erano responsabili abbiano commesso violazioni anche a rilevanza penale);
- realizzare programmi annuali di formazione non solo di tipo tecnico, ma soprattutto di riflessione sulla propria funzione e responsabilità professionale e sociale;
- predisporre piani interni anti-corruzione con finalità di prevenzione. Ispirati ai modelli di risk management, serviranno a individuare i settori nei quali più si annida il rischio



corruttivo, in modo da avviare mappature e programmi strategici, mezzi di promozione della cultura del rischio all'interno dell'organizzazione, sistemi di identificazione degli eventi rilevanti, previsione di strutture di auditing, caratterizzate da terzietà. Inoltre tutelare adeguatamente chi denuncia fenomeni corruttivi dall'interno della Regione Abruzzo e prevedere un sistema premiale che incentivi la segnalazione.

Ulteriori considerazioni di carattere generale in riferimento al modello organizzativo della Regione (Titolo III – Titolo IV -Titolo V della proposta di legge regionale)

- riequilibrare il rapporto dirigenti/personale: oggi siamo ancora troppo bassi, dovremmo arrivare almeno a 1/16;
- evitare il blocco delle piante organiche attuali e riorganizzare le direzioni in funzione dei veri carichi di lavoro;
- in relazione al punto precedente, aumentare la mobilità del personale: avere due sedi è già una disfunzione incredibile;
- riallineare le direzioni generali agli assessorati (un assessore - una direzione) e, soprattutto, realizzare una vera riforma degli assessorati rendendoli "aderenti" alla realtà e coerenti con le vere esigenze del territorio e con il Governo e l'UE (non abbiamo un Assessore alle politiche Comunitarie, non abbiamo un Assessore all'internazionalizzazione, ecc...)
- abbiamo centinaia di persone all'interno di "uffici decentrati" che nell'era della digitalizzazione costituiscono un non senso;
- razionalizzare le competenze delle due sedi della Regione. A titolo esemplificativo: a L'Aquila potrebbero esserci gli assessorati che direttamente incidono sui cittadini (sanità, cultura, enti locali, ambiente ecc.) mentre a Pescara quelli che si relazionano con il sistema produttivo (sviluppo economico, formazione, infrastrutture, ecc.);
- potenziare il ruolo del CAL, Comitato delle Autonomie Locali, istituito con legge regionale nel 2007 e farlo diventare, sul modello nord europeo, una "seconda camera": oggi sono determinanti le istanze territoriali, la condivisione e la concertazione con i Comuni;
- rafforzare il ruolo della Conferenza dei Direttori, un organo che oggi semplicemente si autogarantisce lo status quo ma che dovrebbe essere uno strumento di programmazione e pianificazione;
- vincolare la riconferma dei Direttori a valutazioni di merito (coinvolgendo sempre gli stakeholders), ampliando contestualmente la possibilità di nomine dall'esterno;
- ristrutturare tutti i servizi, con una visione complessiva e non con una logica parziale: oggi i servizi determinano le piante organiche.

Riguardo alla bozza del Disegno di Legge in questione, si può affermare che essa necessiterebbe di una relazione tecnica di analisi che documenti con oggettività aspetti quantitativi, qualitativi sullo stato del personale regionale, nonché una ricognizione sui fabbisogni di ciascuna direzione anche in relazione alle competenze e ai carichi di lavoro conseguenti necessarie all'attuazione delle strategie di sviluppo che la Regione dovrebbe assolvere. Tale relazione dovrebbe contenere anche l'**ascolto dei principali beneficiari dell'azione amministrativa regionale**, vale a dire i cittadini, le associazioni organizzate, le imprese, le organizzazioni non profit, gli enti locali. Inoltre occorre segnalare l'inadeguatezza del sistema di misurazione e valutazione dei risultati prevista dalla Legge regionale dell'8 aprile 2001 n.6 "Misurazione valutazione delle prestazioni delle strutture amministrative regionali" e la sorprendente approvazione nella seduta del 20/03/2012 con provvedimento 110/4 di una modifica alla L.R 77/1999 nella quale si consente l'assegnazione di incarichi dirigenziali a personale di categoria "D" a tempo indeterminato previa selezione esclusivamente rivolta al solo personale delle Direzione interessata e non a tutti coloro che ne



avrebbero formalmente diritto (tale approvazione dai connotati *ad personam* è smentita dallo stesso disegno di legge della G. R. all'art. 15 punto 11).

B) Considerazioni sull'articolato

Per quanto riguarda il merito dei singoli articoli, nello specifico si segnalano le seguenti prime osservazioni.

All'art. 1, lettera b) inserire dopo le parole “(...) *dei servizi resi ai cittadini* (...) **ed imprese;**

All'art. 3, inserire tra i principi anche:

- “*ascolto, partecipazione e valorizzazione del ruolo dei beneficiari dei servizi resi a cittadini ed imprese*”;

- “*valorizzazione di una nuova classe dirigente amministrativa con l'ingresso di nuove professionalità nel rispetto delle pari opportunità*”.

All'art. 11 lettera a) occorre definire con maggiore dettaglio ambiti di attività del Difensore civico regionale nonché la relazione tra questa Autorità indipendente con le unità organizzative della Regione. In particolare il difensore civico regionale potrebbe avere una funzione molto importante per i cittadini e per le imprese in caso di controversie con l'amministrazione regionale e per gestire realmente percorsi di conciliazione tra l'amministrazione regionale e gli utenti (ciò anche al fine di evitare onerosi ricorsi alla giustizia amministrativa). Ovviamente se venisse potenziata tale funzione di “conciliazione” sarebbe necessario potenziare il personale in organico presso tale autorità. Il Difensore civico dovrebbe essere sentito dall'OIV per essere informato su eventuali inadempienze compiute dal personale dirigenziale e non nello svolgimento delle proprie funzioni pubbliche.

All'art. 16, gli incarichi *ad interim* dovrebbero essere applicati in casi di particolare straordinarietà e limitati in un arco di tempo non oltre i 12 mesi, perché gli interim pur se garantiscono un risparmio di spesa nel breve, non consentono un ricambio dirigenziale di cui la Regione ha assolutamente bisogno e determinano spesso rallentamenti di istruttorie collegati al dirigente che si trova a seguire più di un Servizio (uno dei tanti casi attualmente in essere è quello della dirigente del Servizio Programmazione e sviluppo che è anche dirigente incaricato ad interim del Servizio attività internazionali, nonché responsabile dell'autorità di gestione del POR FESR e coordinatore del NURV. Ce ne sono tanti altri che non riportiamo per ragioni di sintesi).

Art. 24 punto 4, in tema di retribuzione di risultato si ribadisce che l'attuale sistema di misurazione e valutazione delle prestazioni e strutture amministrative previsto con L.R. 8.4.2011 n.6 non è sufficiente a valutare la componente di risultato valutata da coloro che sono i beneficiari dell'azione amministrativa in particolare cittadini, enti locali, imprese profit e non profit, associazioni rappresentative. Quindi appare assolutamente prioritario introdurre collegamenti e modifiche alla legge n. 6 della Regione Abruzzo.

Art. 25 **inserire** dopo “(...) *rispetto dei cittadini*” e delle imprese. Sempre all'art.25 è necessario inserire la redazione di piani interni anticorruzione (che anticipino l'operato dell'autorità giudiziaria, come nel recente caso dell'ex dirigente regionale alle attività internazionali oppure come nel caso di alcuni anni fa dell'ex dirigente regionale alla risorse umane).

Art. 35, comma 7 **inserire** dopo “(...) *può avvalersi di specifiche professionalità* per l'analisi dei fabbisogni formativi, la ricognizione degli interessi interagenti, la *progettazione formativa e la*



gestione del personale, attraverso il ricorso a procedure ad evidenza pubblica nei limiti delle risorse stanziare annualmente in apposito capitolo di bilancio.”

Si fa notare come sia importante trovare una uniformità normativa a livello regionale. In particolare, con riferimento al disegno di legge inerente il Testo Unico del Welfare, all'art. 127 si richiama la formazione nella Pubblica Amministrazione senza far menzione della Scuola Regionale di Formazione e Selezione (art. 35 del presente testo normativo).

Al Titolo VII – Relazioni sindacali e partecipazione proponiamo di integrare gli articoli con l'inserimento di un articolo o integrando quelli già presenti, prevedendo anche la costituzione di una consulta regionale aperta al coinvolgimento delle associazioni datoriali e dell'associazioni dei cittadini. Tale organismo avrebbe la funzione di esprimere pareri semestrali sull'andamento delle performance organizzative in conseguenza delle attività di valutazione della soddisfazione espresse dai beneficiari dei servizi, nonché il sul rispetto degli standard di erogazione delle attività amministrative (segnalando anche buone pratiche e cattive pratiche). Alla consulta partecipano i componenti dell'OIV.

Titolo VIII – Trasparenza, semplificazione e tutela degli utenti proponiamo di aggiungere almeno 3 articoli contenenti i seguenti elementi relativi alle problematiche legate alla semplificazione amministrativa:

- attivare il Nucleo per la Semplificazione (sull'esempio della Regione Piemonte). Le politiche di semplificazione hanno maggiori possibilità di essere implementate con successo se all'interno dell'amministrazione si costituisce un organismo composto da funzionari regionali che operano in maniera trasversale e stabile sulle tematiche inerenti la semplificazione amministrativa. Le funzioni di tale task force potrebbero essere:

- progettare e sviluppare analisi per interventi di semplificazione (sull'esempio della Regione Lombardia, attraverso la check list della semplificazione);
- avviare e seguire il monitoraggio delle attività prescelte;
- analizzare e comunicare le best practices;
- elaborare un piano di azione;
- coordinare le iniziative di consultazione con i portatori di interessi.

- istituire l'Osservatorio per la Semplificazione (sull'esempio della Regione Piemonte). Avviare un costante e costruttivo confronto (attraverso focus group, tavoli di concertazione, indagini campionarie) sui temi della semplificazione amministrativa attraverso un'unità operativa multidisciplinare (giuristi, economisti, sociologi, statistici, analisti pubblici) a composizione mista (istituzioni, imprese e associazioni) rappresenta un valido supporto alla definizione ed alla successiva implementazione delle politiche di semplificazione e, in generale, alla crescita della qualità del rapporto tra attori privati del territorio e Pubblica Amministrazione.

- prevedere la figura di un Mediatore Regionale per la risoluzione positiva delle situazioni di conflitto tra P.A. e utenti, siano essi cittadini o imprese. La mediazione offre un modo di affrontare il tema del conflitto come una dimensione naturale nel processo di evoluzione di un sistema organizzato, che trova applicazione in ogni ambito della vita sociale.