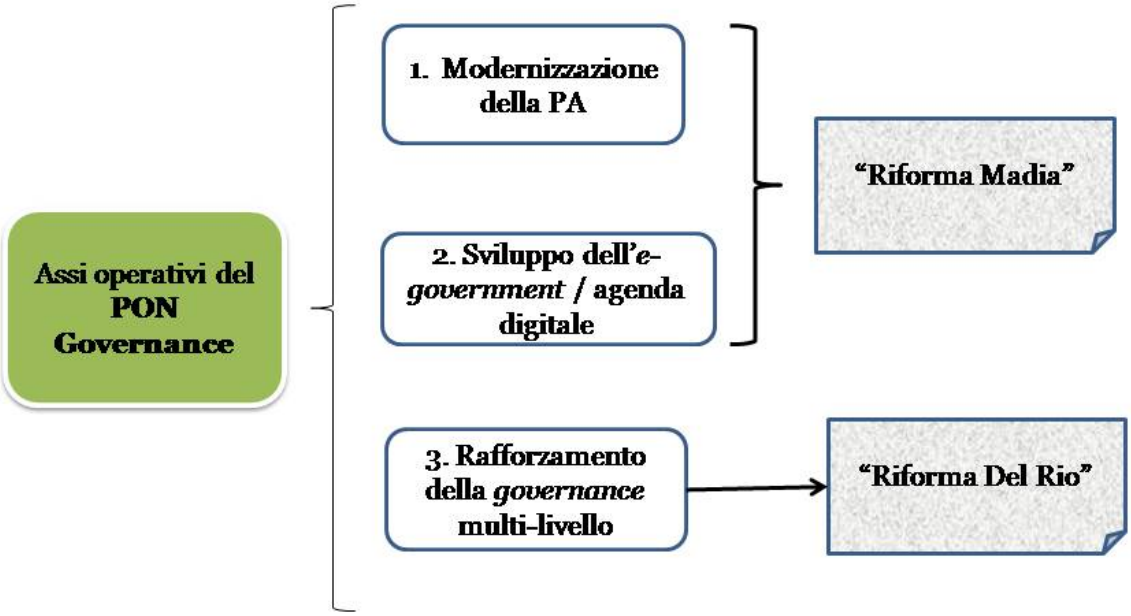
Migliorare la capacità amministrativa e tecnica degli Enti Locali. Alcune considerazioni sull’Asse 3 del PON Governance

Category: Stay inspired (short notes)
written by Antonio Bonetti | July 20, 2016

Il rafforzamento della capacità amministrativa e tecnica degli Enti Locali. L’Azione 3.1.5 del PON

Governance

Le riforme istituzionali (*ex* “**Legge Del Rio**”) e la “**riforma Madia**” della PA da un lato hanno dei costi e richiedono tempi adeguati per generare maggiore efficienza, ma dall’altra sono anche sostenuti da molteplici linee di finanziamento dei **Fondi Strutturali 2014-2020**, in particolare dai fondi del **PON Governance e Capacità Istituzionale**.
Come anticipato nel **post “Finanziare le riforme con i Fondi Strutturali? Si può fare”** del 10 giugno scorso, si può dire, per sommi capi, che gli Assi operativi 1 e 2 del PON sono maggiormente funzionali all’attuazione della “riforma Madia” che è più orientata alla semplificazione amministrativa e all’efficientamento della PA, mentre l’**Asse 3 “Rafforzamento della governance multi-livello nei programmi di investimento pubblico”** (cofinanziato dal FESR) è più funzionale all’attuazione della “riforma Del Rio” e al miglioramento della gestione delle politiche strutturali di sviluppo, rendendo più razionale il dialogo inter-istituzionale fra i vari livelli di governo che presidiano le politiche pubbliche (si veda lo schema che segue).



L'Asse 3, nella strategia del PON, "*assume una importanza strategica e attraverso il concretizzarsi di azioni finalizzate ad eliminare la frammentarietà, a modellizzare e fluidificare i processi ma anche stimolare la cooperazione, la trasparenza e l'inclusività, costituisce un fondamentale volano di crescita e competitività garantendo al contempo un utilizzo mirato e di qualità della spesa destinata all'attuazione delle politiche di investimento pubblico*" (v. **PON Governance**, p. 8).
L'Asse include un solo Obiettivo Specifico – **OS 3.1 Rafforzamento della governance multi-livello e della capacità amministrativa e tecnica delle Pubbl. Amm.ni nei programmi di investimento pubblic**o – che sarà attuato tramite 5 Azioni. [1]
Una Azione particolarmente importante in questa fase è l'**Azione 3.1.5 Interventi mirati di accompagnamento del processo di riforma degli Enti Local**i, per vari motivi che vanno dal fatto che gli Enti Locali (EE.LL.) sono il primo

interfaccia fra Istituzioni/PA e cittadini, al fatto che, essendo fortemente colpiti dal contenimento generalizzato della spesa pubblica, gli EE.LL. necessitano particolarmente di un sensibile rafforzamento delle capacità tecniche e amministrative.
Questa Azione, peraltro, costituisce una plastica dimostrazione di quanto segnalavo nel post del 10 giugno, ossia che alla PA tutta e agli Enti Locali sono richiesti ulteriori sforzi di razionalizzazione e di incremento delle capacità amministrative, ma attraverso i Fondi Strutturali 2014-2020 sono forniti una volta di più anche un ammontare di risorse non trascurabile per implementare nuovi modelli organizzativi e nuovi sistemi di gestione amministrativa delle politiche pubbliche.

In particolare, l'Azione intende accompagnare gli EE.LL. "*nella definizione di nuovi modelli di elaborazione delle politiche pubbliche, che sfruttino le dinamiche partecipative e gli strumenti per l'ottimizzazione della governance multi-livello*" (v. **PON Governance**, p. 99).

Rafforzamento degli Enti Locali e processi partecipativi

L’aspetto particolarmente rilevante da evidenziare è il richiamo alle dinamiche partecipative. Speriamo, tuttavia, che si trattino di dinamiche realmente partecipative. In Italia, infatti, troppo spesso i *decision-makers* locali, semplicemente per alimentare il consenso, tendono a favorire una partecipazione molto ampia. La spinta verso l’ampliamento della base decisionale e il *civic engagement*, tuttavia, viene gestita in modo che i processi partecipativi siano più formali che sostanziali e, quindi, siano poco incisivi sulle decisioni finali. Questo, di riflesso, incide negativamente, sia in fase programmatica sia in fase attuativa, sull’efficacia delle riforme e delle politiche pubbliche. La presenza di tanti portatori di interesse, in primo luogo, può risultare controproducente se non vi è convergenza di opinioni e interessi fra *decision-makers*, comunità locali e loro rappresentanti sugli obiettivi economici di lungo periodo. Una partecipazione ampia, inoltre, si rileva in genere caotica, frammentata e più esposta al duplice rischio di favorire:

• da un lato quegli operatori che aderiscono ai processi partecipativi solo per capire con tempestività e meglio gli aggiustamenti nelle politiche pubbliche che possono portare a delle riallocazioni delle risorse pubbliche e, in questo modo, adattarsi meglio ai cambiamenti delle politiche di sviluppo. Ciò, infatti, può facilitare il loro accesso ai finanziamenti pubblici (*rent-seeking behaviour*);

• dall’altro quegli operatori che, a fronte di una maggiore

estensione e frammentazione dei processi decisionali pubblici, possono più facilmente bloccare l'attuazione di riforme e politiche non desiderate (comportamento da *veto-players*). [2]

****

[1] Le 5 azioni sono:
3.1.1 – Realizzazione di azioni orizzontali per tutta la pubblica amministrazione funzionali al presidio ed la maggiore efficienza del processo di decisione della governance multilivello dei programmi di investimento pubblico, al rafforzamento della filiera di cooperazione tecnica anche a partire dai "Piani di Rafforzamento Amministrativo".
3.1.2 – Miglioramento, diffusione e applicazione di metodi di valutazione appropriati (ex-ante, in itinere ed ex-post) e rafforzamento delle competenze e delle capacità del Sistema Nazionale di Valutazione e dei Nuclei di Valutazione per la realizzazione di valutazioni e ricerche valutative e/o supporto alle valutazioni effettuate da altri soggetti.
3.1.3 – Attuazione del Codice di condotta europeo sul partenariato.
3.1.4 – Rafforzamento e miglioramento della qualità delle informazioni statistiche con elevato grado di disaggregazione territoriale e di dati di dettaglio collegati ai singoli Programmi, elaborati sulla base di comuni standard di qualità (azione collegata alla condizionalità ex ante "Sistemi Statistici").
3.1.5 – Interventi mirati di accompagnamento del processo di riforma degli Enti locali con riferimento all'attuazione delle politiche sostenute dal FESR e in chiave complementare agli interventi ex Asse 1.

[2] Maggiori approfondimenti sul contributo dei Fondi SIE alle riforme si possono trovare nella **Nota 8/2016 *"I Fondi Strutturali e di Investimento Europeo in Italia: la priorità 'agenda urbana'"***, disponibile sulla sezione Open Library del blog.