

Quale Regione vogliamo?

di Gianliborio Mazzola

POLITICHE PUBBLICHE

Si presenta il piano di prepensionamenti disposto dalla regione siciliana dal 2015 al 2020, considerandone gli effetti in termini di spesa pubblica e di riorganizzazione della macchina amministrativa.

È notizia recente che a partire dal 2015 è stato avviato un notevole esodo del personale regionale che proseguirà fino al 2020. I prepensionamenti derivano dall'applicazione della finanziaria regionale varata in primavera con cui si autorizzano i dipendenti ad andare in pensione con i parametri richiesti antecedenti alla riforma Fornero, a condizione che i “destinatari” siano collocati a riposo prima del 2020 secondo un piano elaborato dall'Amministrazione.

I neo pensionati subiranno un taglio del 10% dell'assegno di quiescenza rispetto a quello fin ad ora vigente, anche se tale decurtazione è inferiore a quanto deriverebbe dalla ben più rigida riforma Fornero, che è in vigore nel resto d'Italia dal 2012 e che in Sicilia troverà applicazione nel 2020 completato il piano di esodo dei dipendenti.

La Regione, con simile programma, prevede di risparmiare circa 50 milioni di Euro, derivante dalla differenza fra il costo delle pensioni e degli stipendi. Nel 2020 la Regione passerebbe dagli attuali 16.719 dipendenti a circa 12.000¹. Trattasi della più consistente riduzione di questi ultimi anni e la pianta organica (anche per corrispondere alle continue campagne di stampa) subirebbe il maggior “taglio” degli ultimi decenni.

Le istanze di pre-pensionamento presentate entro la metà di Novembre sono state 4.580. Entro la fine del 2015, sono andati in pensione 1.080 dipendenti di cui 887 “semplici” e ben 193 dirigenti. Negli anni seguenti il piano prevede la seguente tendenza. 2016: 547 impiegati, di cui 461 dipendenti “semplici” e 86 dirigenti; 2017: 533, di cui 448 dipendenti “semplici” e 85 dirigenti; 639 nel 2018, di cui 525 dipendenti “semplici” e 114 dirigenti; 775 nel 2019, di cui 648 dipendenti “semplici” e 127 dirigenti; 908 nel 2020, di cui 717 dipendenti “semplici” e 191 dirigenti.

I risparmi ipotizzati ammontano a 9,5 milioni di euro nel 2015; 5,4 milioni nel 2016; 5,5 milioni nel 2017; 7,8 milioni nel 2018; 8,6 milioni nel 2019; 13,2 milioni nel 2020. L'insieme delle minori

¹ Dati e stime sono stati forniti dalla Dirigente Generale della Funzione Pubblica della Regione Siciliana.

spese dovrebbe raggiungere a conclusione del processo 50 milioni di Euro, di cui 24,2 per i 3.686 dipendenti “semplici” che lasceranno la Regione e 25,8 per i 796 dirigenti.

Approfittando di questa “ondata” di pensionamenti, la Regione intende, altresì, “riscrivere la mappa” della burocrazia regionale. In attuazione di alcune norme della Finanziaria 2015 è stato elaborato un piano che prevede il taglio del 30% delle strutture intermedie (per esempio: servizi, aree e unità operative) dell’amministrazione regionale. Cancellando circa 600 uffici, la Regione risparmierebbe circa 20 mila euro lordi l’anno per ciascuna delle “postazioni” dirigenziali sopresse; dai calcoli effettuati i risparmi ammonterebbero a circa 12 milioni l’anno.

La mappa di tutti gli Assessorati regionali sarebbe conseguentemente rivoluzionata. Si indicano alcuni esempi fra i più significativi. Con la soppressione di aree, servizi ed unità operative, il Dipartimento dell’Agricoltura passerebbe dalle attuali 294 unità a 206, il Comando forestale dalle attuali 112 a 67, lo Sviluppo rurale e territoriale da 106 ad 80, i Beni culturali da 296 a 207, il Dipartimento Tecnico da 209 a 159, le Infrastrutture da 104 a 73, il Lavoro da 149 a 105, il Turismo da 62 a 41, il Bilancio da 76 a 40, la Protezione civile da 89 a 57, l’Ambiente da 55 a 36 e l’Ufficio legislativo e legale da 53 a 30. Trattasi, soltanto, delle ipotesi più significative di soppressione di uffici intermedi.

Tali suddivisioni “interne” possono sembrare poco significative al pubblico anche se spesso costituiscono una delle cause di inefficienza dell’amministrazione pubblica. Talvolta dipendenti frustrati che aspiravano a posizioni dirigenziali non producono secondo le loro possibilità. È indubbio che il proliferare delle strutture intermedie non ha generato un incremento di produttività dell’amministrazione ma soltanto conflitti ed invidie fra colleghi del medesimo Assessorato. Anche l’Assemblea regionale siciliana ha fortemente ridimensionato le strutture burocratiche intermedie, oltre ad avere subito un consistente ringiovanimento dei dipendenti con l’imposizione dei tetti stipendiali.

I criteri, fra l’altro, cui si è ispirata l’Amministrazione regionale nell’avanzare la proposta di ristrutturazione sono stati anche quello di sfoltire gli uffici periferici, unificando strutture esistenti anche nel giro di decine di chilometri. Si intende favorire la formazione di uffici che si occupino di fondi europei nei diversi Assessorati, considerando fra l’altro che questo tipo di finanziamenti rappresenta la fonte, spesso esclusiva, di molti interventi regionali. È significativo in tal senso che l’unico Dipartimento in cui è previsto un incremento degli uffici sia proprio quello della Programmazione che passerebbe dagli attuali 36 a 48.

La proposta di revisione degli uffici dovrebbe realizzarsi a partire dal Febbraio 2016, completata la trattativa con i sindacati anche nelle sedi istituzionali competenti. Dopo l'approvazione del piano di ristrutturazione si procederà ad una rotazione del personale regionale con la determinazione dei contingenti da assegnare ad ogni Dipartimento.

I pre-pensionamenti e la ristrutturazione degli uffici regionali rappresentano una forte innovazione per l'amministrazione regionale (anche se appare strano che qualche organo di stampa non l'abbia colto); c'è tuttavia da chiedersi se tali significativi cambiamenti basteranno a ridurre il deficit del bilancio regionale e soprattutto renderanno l'amministrazione regionale più efficiente nei confronti dei cittadini.

È lecito avanzare qualche perplessità date le condizioni del bilancio regionale. C'è da premettere che l'Assessorato al Bilancio ha realizzato una "scrematura" dei residui attivi, operando un'attenta verifica di quali siano i crediti "effettivamente" esigibili da parte della Regione. Dal corrente esercizio finanziario non si potranno più inserire nel bilancio entrate presunte ma soltanto entrate reali e conseguentemente i documenti contabili dovrebbero diventare sempre più veritieri, con l'indicazione delle effettive entrate e spese, secondo le previsioni delle normative comunitarie e nazionali.

Peraltro, dal punto di vista finanziario, una notevole quantità di fondi regionali è destinata a coprire la quota di competenza della Regione della spesa sanitaria. Con i piani di rientro, è migliorata la situazione economica del comparto sanitario siciliano come conseguenza anche di un considerevole aumento dell'addizionale Irpef pagata dai siciliani; simili incrementi sono stati sopportati dagli abitanti delle altre Regioni, per lo più meridionali, che presentano deficit nel settore sanitario.

In Sicilia comunque esistono altresì dei fenomeni del tutto "specifici", con pesanti conseguenze per gli assetti debitori della Regione.

In primo luogo vi è la necessità (almeno così è considerata dalla maggioranza delle forze politiche) di trovare continuamente finanziamenti per far fronte agli stipendi dei precari. Il fenomeno del precariato è molto esteso (sul tema si fa riferimento a quanto scritto nell'articolo "In Sicilia esiste anche un'emergenza istituzionale", pubblicato su StrumentiRes nel numero di Novembre 2013) e coinvolge diverse categorie di lavoratori. Per numero di addetti si evidenziano, fra l'altro, i precari degli enti locali, i forestali, i dipendenti della formazione professionale etc. Sono circa 100.000 persone che si aggiungono ai dipendenti regionali in senso stretto ed a cui, sia pure fra costanti proroghe, sono stati assicurati salari con tutti gli oneri connessi.

È di questi ultimi giorni la legge regionale che ha recepito le normative nazionali che consentono ai comuni siciliani di prolungare fino a tutto il 2016 i contratti in scadenza nel 2015, consentendo ai Sindaci di avviare subito le proroghe annuali. Il Governo regionale ha provveduto subito ad un'anticipazione di cassa di 87 milioni di Euro che permetterà di pagare immediatamente i 22.000 precari degli enti locali, anche se necessiteranno altri 107 milioni di Euro da parte dello Stato al fine di garantire gli stipendi di questo tipo di lavoratori. Occorre ricordare che sono stati spesso utilizzati i fondi europei per pagare i lavoratori forestali ed i dipendenti degli enti di formazione professionale.

Altra importante questione sul tappeto è quella delle partecipate regionali. Il Governo regionale ha approvato recentemente un piano di ristrutturazione in cui la Regione ha considerato strategiche soltanto 11 delle società in cui è socia. Tali aziende dovranno procedere ad azioni di contenimento dei costi entro maggio del corrente anno.

Peraltro sulle partecipate grava l'imminente entrata in vigore dei Decreti attuativi della riforma Madia che prevedono l'azzeramento dei Consigli di Amministrazione e la nomina di un Amministratore unico. L'obiettivo è quello di rendere economicamente convenienti tale tipo di società perché molte di esse riportano pesanti perdite; se entro un determinato periodo di tempo non diventeranno produttive andranno sciolte.

Sono questi soltanto alcuni degli esempi più significativi; da ciò si può dedurre che non sarà sufficiente la ristrutturazione della burocrazia regionale per eliminare il pesante deficit che grava annualmente sul bilancio regionale ed invertire l'attuale squilibrio in favore delle spese correnti rispetto alle spese in conto capitale.

Purtroppo la Regione per le scelte compiute nei decenni trascorsi, e che si continuano a perpetuare, non appare costituire il motore dello sviluppo siciliano, così come era stata pensata dagli estensori dello Statuto, ma spesso rappresenta un ente erogatore di contributi e di stipendi anziché di servizi al territorio.

In tema di efficienza dell'amministrazione regionale per soddisfare le esigenze dei cittadini, indubbiamente, come si accennava in precedenza, il piano di ristrutturazione costituisce un tentativo di risposta a tali necessità. Non si può non notare, tuttavia, che con l'attuale "ondata" di pensionamenti stanno lasciando il servizio gran parte dei dipendenti regionali entrati in amministrazione tramite concorsi pubblici; fra l'altro vi rientreranno numerosi dirigenti che rappresentavano la memoria storica della Regione per competenza ed esperienza. C'è il rischio che gran parte dei 12.000 regionali "residui" siano costituiti da precari immessi nell'amministrazione

regionale senza superare alcun concorso pubblico specialistico ma soltanto tramite stabilizzazioni operate da leggi regionali succedutesi negli anni. È vero che il concorso pubblico non dà la certezza di avere un efficiente dipendente né tantomeno un valido dirigente; tuttavia costituisce lo strumento necessario, anche se non sufficiente, per realizzare una pubblica amministrazione competente e specializzata a servizio dei cittadini e delle scelte di indirizzo politico, come peraltro prescrive l'articolo 97 della Costituzione.

La recente normativa nazionale, cosiddetta “legge Madia”, ha confermato che il concorso rimane la forma di reclutamento privilegiata dalla pubblica amministrazione. È stata la stessa ministra Madia a ribadire che bisogna assumere “personalità” che servano a far arrivare un servizio ai cittadini.

Il concorso pubblico d'altronde rimane lo strumento migliore per mettere su posizioni di parità i giovani che hanno studiato, conseguendo brillanti titoli che potrebbero essere messi al servizio della pubblica amministrazione, cioè dei cittadini. Quanti validi laureati e diplomati siciliani sarebbero potuti rimanere nell'Isola, contribuendo al suo sviluppo, se non avessero trovate le porte sbarrate da personale spesso “raccoglitticcio” e privo di adeguate competenze?

Le attuali difficoltà degli enti pubblici (Regione, Comuni etc.), fra l'altro, dipendono dalle modalità di selezione del personale e della classe dirigente. Il legislatore regionale non sembra rendersene conto ed in tal senso ne è un esempio l'ultima finanziaria regionale in tema di reclutamento dei dipendenti dei comuni.

È opportuno ricordare che l'amministrazione regionale necessita di forti specializzazioni per intercettare e spendere i fondi comunitari e nazionali che costituiscono in molti comparti economici l'unica fonte di finanziamento degli interventi regionali. Non sembra questa la condizione di molti uffici regionali né il futuro sembra preconizzare svolte radicali in tema di impiego di risorse umane e di utilizzazione delle risorse comunitarie e nazionali.

Peraltro, molte normative europee, nazionali e regionali sono piene di prescrizioni e di divieti, talvolta contraddittori fra loro, che si trasformano in fase applicativa in obblighi burocratici con notevoli danni per i cittadini e con una “de-responsabilizzazione” complessiva della struttura burocratica e dei suoi vertici.

È questo uno dei motivi principali del blocco della spesa pubblica ed in particolare dei fondi europei con il forte rischio di un recupero degli stanziamenti destinati all'Isola da parte dell'Unione Europea.

Inoltre, in Sicilia ci dovrebbe essere la consapevolezza che la prossima riforma costituzionale tenderà a ridurre il ruolo delle Regioni soprattutto in tema di competenze legislative. È illusorio

trincerarsi dietro la normativa costituzionale in base a cui la nuova riforma del Titolo V non si applicherà alle Regioni Speciali se non dopo l'intesa con le medesime Regioni. Tale disposizione, oltre ad essere fortemente contestata a livello nazionale, si presta a differenti letture e soprattutto saranno i processi politici e giurisdizionali a determinarne la concreta applicazione.

La "centralizzazione" operata dalla riforma costituzionale indubbiamente coinvolgerà la Regione Siciliana e c'è il rischio che l'autonomia legislativa e soprattutto finanziaria della Sicilia sia fortemente ridotta. È vero che la specialità (oltre ad essere considerata superata da parte della dottrina costituzionale italiana) in alcune Regioni ha prodotto uno sviluppo economico ben diverso da quello siciliano (esempio Trentino Alto – Adige e Valle d'Aosta) e pertanto risulta più difendibile agli occhi dell'opinione pubblica almeno locale.

Non basta neppure invocare le prerogative statutarie in materia di entrate fiscali perché lo Stato ha proceduto a continui tagli tramite le leggi ordinarie e i patti di stabilità; peraltro alcune delle previsioni dello Statuto siciliano anche in materia finanziaria sono rimaste inapplicate e probabilmente, per necessità immediate di bilancio, si è rinunciato, recentemente e con una certa superficialità, alla loro difesa.

È quindi necessario avere chiaro quale ruolo si intenda attribuire all'istituto autonomistico siciliano per rispondere alle sfide costituzionali, legislative ed economiche con la coscienza, come sostenevano recentemente De Rita e la Mazzucato (rispettivamente "Corriere della Sera" e "La Repubblica" del 2 gennaio 2016), che senza un'amministrazione efficiente non vi può essere sviluppo economico e sociale di un Paese, di una Regione o di qualsiasi tipo di territorio.