

# 1<sup>a</sup> CONFERENZA NAZIONALE DELL'ALTA DIRIGENZA STATALE

Roma, Palazzo dei Congressi. 3 - 5 febbraio 2003

## Intervento del Ministro dell'Interno On.le Giuseppe Pisanu

### Premessa

Desidero innanzitutto rinnovare la mia piena e convinta adesione a questa Prima Conferenza dell'alta dirigenza statale.

Era infatti vivamente avvertita l'esigenza di una riflessione ampia ed approfondita sullo stato delle Amministrazioni pubbliche a dieci anni dall'avvio del ciclo riformatore che prese le mosse col decreto legislativo N.29 del 1993.

Un'esigenza legata, in larga misura, alla percezione del grande lavoro che resta ancora da fare per calare effettivamente le riforme nella realtà della vita amministrativa di tutti i giorni.

L'innovazione fondamentale di questi anni è stata certamente la separazione della politica dall'amministrazione: un grande tema che pone oggi a tutti noi - politici e dirigenti amministrativi - domande che pungenti. Siamo perciò chiamati a dare risposte persuasive. Sono convinto che i lavori di questi tre giorni possono darle.

### Politica e amministrazione

Lo stesso documento di presentazione della Conferenza formula interrogativi che si impongono per la loro chiarezza e precisione. E poiché il primo quesito riguarda i "titolari degli organi politici posti al vertice delle amministrazioni" e dunque in primo luogo i ministri, vorrei partire proprio da qui per svolgere qualche breve riflessione.

La domanda è se abbiamo finora "esercitato appieno i nuovi e più pregnanti poteri di indirizzo, di scelta delle strategie, di definizione degli obiettivi, di verifica dei risultati" che le riforme ci hanno attribuito.

Ci si chiede, in buona sostanza, se in questi anni abbiamo fatto fino in fondo il nostro mestiere di politici con responsabilità ministeriali. Ed è chiaro che fare il nostro mestiere significa, in primo luogo, definire, come recita la legge, "obiettivi, priorità, piani e programmi", la cui realizzazione spetta poi ai dirigenti, che debbono individuare le migliori soluzioni possibili in relazione alle risorse assegnate.

La scelta delle priorità e degli obiettivi è sempre un compito proprio della politica ma, vorrei dire, lo è ancor di più alla luce dell'evoluzione impressa al nostro sistema istituzionale da un'altra riforma che sta per compiere anche essa i dieci anni di vita: la riforma del sistema elettorale.

Non vi è alcun dubbio, infatti, che oggi i cittadini sono, in realtà, chiamati a scegliere tra leaders che propongono loro un programma elettorale sostenuto da una coalizione. In caso di successo, quel programma si trasforma nel programma di governo che il premier presenta al Parlamento per chiederne la fiducia.

Se la legittimazione a governare discende dunque, in larga misura, dal programma e dalla credibilità di chi lo propone, l'attuazione del programma è allora la prima responsabilità politica di chi è chiamato a governare.

Questa convinzione ha ispirato fin dall'inizio l'azione del Presidente Berlusconi e del suo Governo: e da questa convinzione derivano le mie scelte di ministro dell'Interno.

Va da sé che l'attuazione del programma richiede l'impegno e il coinvolgimento di manager, di dirigenti motivati a migliorare la qualità dei servizi e a realizzare obiettivi ambiziosi, superando il tradizionale modello di amministrazione per atti e puntando, invece, sul nuovo modello orientato ai

risultati. L'amministrazione è, dunque, il primo, fondamentale strumento per l'attuazione del programma di governo. E pertanto, se vogliono essere efficaci, politica e amministrazione, pur nella distinzione di ruoli e responsabilità, debbono tendere insieme al medesimo fine: migliorare il sistema pubblico, avvicinarlo ai cittadini, rendere competitivo il Paese.

### **Riforma dell'amministrazione e programmazione strategica**

Nelle dichiarazioni programmatiche espresse in Parlamento dal Presidente Berlusconi si legge che l'obiettivo del Governo "è trasformare la pubblica amministrazione da handicap a punto di forza per il nostro competere nell'economia mondiale...ridisegnando i processi amministrativi per renderli funzionali ai destinatari finali, decentrando responsabilità e attività, creando nuovi e più moderni servizi".

Dobbiamo dunque compiere un grande sforzo di riorganizzazione e per affrontarlo è necessaria, innanzi tutto, una mirata e rigorosa programmazione dell'attività amministrativa, sostenuta dalla diffusione delle moderne tecnologie informatiche.

A questa prospettiva guardano le due direttive emanate dal Presidente del Consiglio il 15 novembre 2001 e l'8 novembre 2002, contenenti gli indirizzi per la programmazione strategica e per la predisposizione delle direttive generali dei Ministri.

Semplificazione amministrativa, digitalizzazione dei servizi, contenimento e razionalizzazione della spesa sono le priorità politiche che il Presidente del Consiglio ci ha indicato e che sta a noi ministri tradurre in obiettivi strategici, controllandone l'effettiva realizzazione.

La programmazione strategica è fondamentale per l'efficace organizzazione delle attività amministrative, specie in un contesto complesso come quello del Ministero dell'Interno.

### **Le priorità politiche del Ministro dell'Interno per il 2003**

A questo proposito, vorrei ora accennare alle decisioni che ho assunto, lo scorso mese di dicembre, in conformità alla seconda direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Con un apposito documento ho indicato ai Capi dei Dipartimenti del Ministero dell'Interno le "priorità politiche" per la predisposizione della direttiva annuale sull'attività amministrativa e la gestione per l'anno in corso. Queste priorità sono tre:

1. rafforzare il sistema nazionale di sicurezza e incrementare l'azione di contrasto alle diverse forme di criminalità, con particolare riferimento al terrorismo;
2. potenziare gli uffici di rappresentanza generale di Governo sul territorio, in raccordo e collaborazione con le autonomie locali;
3. attuare con tempestività ed efficacia la legge Bossi-Fini, in materia di immigrazione e asilo.

Nel campo della sicurezza, l'obiettivo è dare il massimo impulso al controllo del territorio, sostenendo i modelli operativi della "polizia di prossimità" e della "polizia di comunità", la cui sperimentazione è già stata avviata in numerosi centri con evidente soddisfazione dei cittadini. In particolare, si dovrà operare per: a) valorizzare al massimo il contributo degli altri livelli di governo e proseguire nell'impegno specifico dedicato al Mezzogiorno, utilizzando appieno i fondi comunitari. A questo fine si dovranno - rendere sempre più complementari la sicurezza primaria, prodotta dalle forze dell'ordine, e quella secondaria, offerta dagli istituti di vigilanza privata;- come si dovrà assicurare la capillare presenza delle forze dell'ordine sul territorio anche mediante la razionale redistribuzione delle risorse umane;- e si dovrà, infine, liberare il più possibile le forze dell'ordine da incombenze amministrative. Tra gli obiettivi del comparto sicurezza assumono, inoltre, particolare importanza: b) lo sviluppo ulteriore della cooperazione per il contrasto di ogni forma di crimine transnazionale; c) l'incremento del sistema di difesa civile; d) il raggiungimento della piena sicurezza degli aeroporti anche attraverso il potenziamento del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Per quanto riguarda la rappresentanza generale del Governo sul territorio ho indicato tre azioni fondamentali:

- a) la prima: completare il riassetto organizzativo delle strutture centrali e territoriali, curando, in particolare, l'attivazione a regime dello Sportello Unico per l'Immigrazione;
- b) la seconda: proseguire la realizzazione dei progetti innovatori per le anagrafi, la carta di identità e il voto elettronico, in modo da garantire ai cittadini il pieno esercizio dei loro diritti civili, politici e sociali, anche mediante l'accesso telematico alle pubbliche amministrazioni;
- c) la terza:

sviluppare l'attività delle Conferenze permanenti presso le Prefetture - Uffici territoriali del Governo, anche per promuovere l'innovazione e migliorare così la qualità dei servizi al cittadino.

La nuova denominazione di Ufficio territoriale del Governo, che ora si aggiunge a quella di Prefettura, esprime assai bene l'obiettivo di riqualificare la presenza dello Stato sul territorio, avvicinando i diversi livelli di governo e rendendoli più accessibili ai destinatari dei servizi.

Alle Prefetture-UTG è affidata una missione non nuova nei suoi valori di base e tuttavia profondamente rinnovata nei contenuti: e cioè, la realizzazione di un'amministrazione generale di "prossimità" - come ha accennato ieri il Vice Presidente Fini -, un'amministrazione di capace di coagulare e orientare le diverse energie del territorio per mettere a frutto, in collaborazione con le autonomie territoriali, le potenzialità di sviluppo delle realtà locali.

In questa prospettiva riprendono slancio gli organi collegiali istituiti a supporto dei Prefetti. Mi riferisco, in particolare, alle Conferenze permanenti che, come ha recentemente affermato il Presidente Ciampi, sono "le sedi naturali di concertazione e raccordo in cui si realizza l'incontro fra le autorità pubbliche dislocate sul territorio". Alle Conferenze parteciperanno non solamente i rappresentanti delle strutture periferiche dello Stato, ma anche i rappresentanti degli enti territoriali e delle organizzazioni professionali e di categoria.

Non a caso, dunque, alle Prefetture-UTG è affidato anche l'essenziale ruolo di promozione e verifica della collaborazione tra le amministrazioni periferiche statali e il sistema delle autonomie, secondo le linee generali definite nelle Conferenze "Stato-Città" e nella Conferenza Unificata "Autonomie locali, Stato- Regioni". In questa posizione le prefetture-UTG possono diventare anche un importante strumento di monitoraggio dell'attuazione del programma di Governo.

La terza "priorità politica" è costituita dall'immigrazione. In questo campo occorrerà innanzitutto, a) promuovere e attuare accordi di collaborazione internazionale per il contrasto all'immigrazione clandestina (ad oggi ne abbiamo già sottoscritti 28 che riguardano, oltre al traffico di esseri umani e l'immigrazione clandestina, anche il terrorismo e la criminalità organizzata) ; b) b) e inoltre assicurare il buon governo dei flussi regolari, migliorando il sistema dei centri per immigrati e richiedenti asilo.

L'idea di fondo è dunque quella di non ridurre il tema dell'immigrazione al solo profilo della sicurezza pubblica: in questa logica si colloca l'istituzione presso ogni Prefettura-UTG di uno "sportello unico per l'immigrazione", cui è affidato l'intero procedimento per l'assunzione dei lavoratori stranieri e l'emersione del lavoro irregolare. In pratica, i datori di lavoro che si recheranno presso lo "sportello unico" troveranno il rappresentante del Ministero dell'Interno, quello del Lavoro e delle Politiche Sociali e il rappresentante dell'INPS, cosicché sarà possibile regolarizzare l'immigrato e dargli un contratto di lavoro con un solo atto.

Si tratta di una rilevante scelta organizzativa, tesa a promuovere una reale sinergia tra amministrazioni diverse. Sulla sua puntuale e tempestiva attuazione da parte dei Prefetti ho già avviato attività di monitoraggio e controllo, che intensificherò nelle prossime settimane. Debbo peraltro ricordare che le due precedenti regolarizzazioni (leggi Dini del '96 e Turco-Napolitano del '98), pur non prevedendo la contrattualizzazione e interessando rispettivamente 240.000 e 250.000 immigrati, richiesero ciascuna circa due anni di tempo.

Questa volta gli immigrati da regolarizzare saranno quasi il triplo, ma i tempi si ridurranno sicuramente a meno della metà. e senza file interminabili e umilianti agli sportelli.

Sulla base delle priorità politiche che ho appena richiamato, è stata predisposta la direttiva annuale per il 2003: essa risponde all'idea essenziale di un Ministero dell'Interno presidio delle libertà civili e strumento di affermazione della legalità democratica. Ci proponiamo così di rafforzare i presupposti sociali alla ripresa dello sviluppo economico, col pensiero rivolto soprattutto al Mezzogiorno

Sicurezza e sviluppo, infatti, procedono insieme.

Non crescerà la libertà dal bisogno, non cresceranno le libertà civili se contemporaneamente non crescerà la libertà dalla paura.

Il programma di questo Governo è, prima di ogni altra cosa, un programma di libertà.

## **Conclusione**

L'approssimarsi del semestre italiano conferisce un risalto ancora maggiore all'influenza positiva che l'integrazione europea può esercitare sull'attuazione del processo riformatore.

L'affermazione di regole comuni, le regole della concorrenza e del mercato, si riflette sull'intero "sistema Paese" e, quindi, anche sulla pubblica amministrazione, che del sistema dei mercati è parte integrante. L'impegno europeo impone ogni giorno alla burocrazia italiana un salutare confronto con le burocrazie di altri Paesi. La costruzione di norme, prassi, consuetudini e linguaggi comuni ci avvicinerà sempre di più al traguardo prestabilito: una qualità omogenea dei servizi, standards europei e, possibilmente, organismi di verifica che diano parametri certi di riferimento.

La convergenza europea, la competizione globale e le pressanti aspettative della società civile impongono tempi rapidi per la definitiva attuazione del processo riformatore.

A noi politici la responsabilità di orientarlo con chiarezza e guidarlo con determinazione; ai dirigenti quella di realizzarlo, rinnovando la cultura, le capacità e le conoscenze professionali di tutti coloro che operano nella pubblica amministrazione.

Il giudizio che il cittadino si fa della burocrazia, con la quale entra quotidianamente in contatto, influenza largamente il suo giudizio complessivo sul valore dello Stato. Una burocrazia autorevole, preparata, efficiente ed attenta ai risultati perché vicina ai bisogni della gente, può dare un contributo decisivo ad accrescere il senso di fiducia nelle Istituzioni.

Ci hanno insegnato che lo Stato, in tutte le sue espressioni, trova la sua ragion d'essere nel dialogo permanente con la società e nella capacità di interpretarne e risolverne i problemi. E' un insegnamento che tutti noi, politici e dirigenti statali, non dovremmo mai dimenticare.

Vi ringrazio.