

## La Giornata degli Innovatori

### Comunicazione e semplificazione: dalla parte dei cittadini e delle imprese

Roma 9 maggio 2001 - FORUM P.A.

Introduzione di Stefano Stefanini

Cerchiamo per prima cosa di rispondere a due domande:

- perché possiamo parlare legittimamente di innovatori all'interno della Pubblica Amministrazione?
- perché possiamo prefigurare la possibilità di mettere in rete e far interagire questi soggetti?

La prima ragione è che nei 12 anni che intercorrono tra il 1990 e i giorni nostri si è sviluppato un processo di riforma che per la prima volta - pur in presenza di momenti di accelerazione e decelerazione - ha mostrato una sostanziale continuità e coerenza. In precedenza le innovazioni non avevano quasi mai superato lo stadio dell'analisi e dell'annuncio e i provvedimenti concreti, sporadici e settoriali, non avevano turbato la sostanziale immobilità del comparto.

Continuità e coerenza sono le precondizioni per determinare un clima favorevole al cambiamento.

Si è creata una situazione in base alla quale le spinte propulsive non si esaurivano per inerzia ma si influenzavano reciprocamente, aumentando la consistenza e la velocità dei processi.

Sia pure a costo di una semplificazione notevole si possono distinguere nel decennio due fasi:

- quella dell'affermazione dei principi e dei valori, che ha portato alla disciplina del diritto di accesso dei cittadini, al dovere alla trasparenza da parte della Pubblica Amministrazione, alla necessità di semplificare i procedimenti e i linguaggi amministrativi, alla possibilità di strutturare le relazioni interistituzionali sul principio della sussidiarietà.
- La seconda fase ha privilegiato la traduzione concreta di tali principi e valori, attraverso l'uso di nuovi strumenti e di nuove metodologie:  
dall'uso intelligente delle tecnologie di rete per migliorare le funzioni di governo e le forme di partecipazione democratica, dalla considerazione che l'innovazione non si risolve in un evento normativo, ma richiede la gestione di un complesso processo di cambiamento, all'attenzione particolare

alla gestione e allo sviluppo delle risorse umane e all'organizzazione dell'apprendimento.

In particolare, nel corso di questa seconda fase, ci si è resi conto che la tendenza volta a introdurre nella Pubblica Amministrazione funzioni di mercato, tramite la privatizzazione di attività o tramite il ricorso a forme di contracting out, o ancora tramite la creazione di meccanismi di simulazione di dinamiche competitive o di scambio tra attività pubbliche, stava mostrando dei limiti.

La complessità del contesto pubblico, la differenziazione del sistema di attività, l'articolazione del mercato interno del lavoro, i valori e gli obiettivi delle politiche pubbliche hanno messo in crisi l'efficacia degli esperimenti di trasposizione meccanica dei principi di gestione aziendale all'interno del settore pubblico.

E' in questa seconda fase, caratterizzata dalle leggi cosiddette Bassanini, che prende corpo un quadro normativo e regolamentare attento a fornire strumenti e politiche fattibili e verificabili sul piano dei risultati.

E' in questo periodo che gli innovatori, oltre ad un clima complessivamente favorevole, trovano la seconda condizione utile al loro moltiplicarsi, il terreno concreto su cui mettere alla prova il proprio spirito di servizio, il proprio rifiuto di radicati pregiudizi.

Naturalmente le reazioni a questi impulsi non sono state identiche. Talvolta gli stimoli semplicemente sono rimbalzati su una realtà impermeabile che li ha respinti, talvolta hanno solamente graffiato la superficie non riuscendo a penetrare in profondità, talaltra hanno attecchito generando processi virtuosi da cui sono emersi gruppi di innovatori.

Questo popolo, il popolo degli innovatori, era eterogeneo, formato cioè da individui con estrazioni e percorsi culturali e professionali diversi, era un popolo diviso, cioè distribuito in varie Amministrazioni con poche possibilità di venire a contatto, di riconoscersi, di condividere esperienze, era un popolo giovane la cui connotazione professionale era stata definita, si pensi al caso dei comunicatori pubblici, all'inizio del decennio.

Credo che queste caratteristiche, assegnabili senz'altro agli operatori URP, appartengono anche ad altri gruppi professionali che fanno capo ai progetti finalizzati di cui discuteremo in questo seminario.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha operato per trasformare questi gruppi eterogenei, dispersi e professionalmente non consolidati, in una comunità.

Il secondo disegno è caratterizzato da ampi tratti unitari, pur con necessari adattamenti e variazioni legate alle differenti realtà.

I progetti finalizzati operano azioni di stimolo, di orientamento, di catalizzazione.

Nel popolo degli innovatori sono emersi alcuni interlocutori a cui, mutuando la metafora utilizzata dal CENSIS per descrivere l'evoluzione delle reti civiche, possiamo assegnare il nome di " pionieri" .

I pionieri non solo hanno contribuito a individuare e tracciare i nuovi sentieri per lo sviluppo della riforma ma hanno restituito la mappa dettagliata dei nuovi territori e dei possibili effetti della colonizzazione. Non hanno contribuito solo a definire il merito degli strumenti e delle metodologie applicative, ma hanno anche fornito un prezioso feed back sulle ricadute operative della riforma in atto.

Quella che prima abbiamo definito: la gestione del complesso processo di cambiamento " change management" si è avvalso del monitoraggio in sede di prima attuazione per l'individuazione di punti di debolezza e di criticità cui porre rimedio e ha portato a rettifiche e aggiornamenti alla normativa regolamentare e alla prassi attuativa.

Ai pionieri si sono aggiunti primi gruppi di coloni, il popolo degli innovatori si è allargato e conseguentemente si sono ampliati:

- la sperimentazione e il riscontro e confronto dei risultati
- il riconoscimento dei fattori di successo o di quelli che, al contrario, frenano o deviano
- gli ambiti di diffusione di nuove conoscenze e nuove prassi.

Si sono, in altri termini, messi in atto i presupposti per la costruzione, a seconda dei casi, di comunità di pratica, di team di progetto o di network informali e cioè di insediamenti permanenti nel territorio in via di colonizzazione.

E qui chiudo la metafora con una precisazione doverosa: il territorio a cui si fa riferimento è quello della burocrazia abitato da popolazioni autoctone, i burocrati, non meritevoli di particolare tutela o protezione.

Procederemo ora alla illustrazione dei progetti finalizzati che sono stati inseriti in questa sessione.

Pur essendo caratterizzati da alcuni elementi distintivi:

- la norma di riferimento,
- il target,
- la modalità diretta o mediata di raccordo con gli utenti finali,

- la natura del soggetto promotore (che il caso URP degli URP è duplice, trattandosi di partnership tra Dipartimento della Funzione Pubblica e Regione Emilia-Romagna)
- la struttura interistituzionale,

tutti i progetti rispondono ai principi ispiratori che prima abbiamo cercato di riassumere e che possano essere utilizzati per l'esposizione, sia da parte dei responsabili che da parte dei colleghi che abbiamo chiamato a testimoniare la propria esperienza di innovatori in seno al progetto.

Un accenno infine alla rete degli innovatori. Si tratta di collegare, fare interagire, valorizzare risorse umane presenti nella comunità di pratica, nei team, nei network.

Questo disegno potrà essere facilitato dalla ulteriore evoluzione delle politiche di sostegno alla innovazione, sia quelle centrali che quelle locali.

Occorrerà superare uno schema di relazione basato su un centro finanziatore (o in una seconda fase erogatore di servizi etero-definiti) e una periferia richiedente (o in una seconda fase beneficiaria di servizi etero-definiti), per passare ad un modello di azione volto al coinvolgimento attivo della periferia nella definizione delle caratteristiche fondamentali del servizio stesso e della sua concreta produzione.

Il centro potrebbe offrire un sistema di opportunità diffuse che per essere colte dovrebbe portare alla partecipazione e all'investimento dell'impegno della periferia, attraverso processi di innovazione condivisi.

Si potrebbero costituire sistemi locali, sottoforma di reti di relazioni interistituzionali a cui collegare reti di innovatori con l'obiettivo di realizzare:

l'analisi dei bisogni diffusi,

la disseminazione delle informazioni,

la costruzione dei progetti trasversali

la individuazione dei progetti pilota dimostrativi

la localizzazione partecipata delle sperimentazioni

la diffusione del cambiamento

la costruzione delle identità e delle culture condivise.