

# Il controllo della spesa pubblica

(Sintesi dell'intervento)

La crisi del *welfare state*, almeno nel mondo occidentale, e, in generale, la necessità di rendere più razionale la gestione delle limitate risorse disponibili hanno imposto la ricerca e la definizione di metodi, criteri, parametri di governo non tradizionali.

La risposta, soprattutto nel mondo occidentale, individuata come corretta è stata quella del managerialismo, che ha comportato un ribaltamento dei tradizionali aspetti degli apparati amministrativi e burocratici delle pubbliche amministrazioni, ad ogni livello: dallo Stato agli Enti locali. La riorganizzazione delle strutture pubbliche, insomma, si caratterizza nel senso che la pubblica amministrazione, a partire dai suoi vertici, deve impostare i processi decisionali, e quindi operare, non più in termini di solo (esclusivo) rispetto di regole (leggi, regolamenti, direttive) formali, ma piuttosto in termini di obiettivi da perseguire e di risultati da conseguire. I processi decisionali, dunque, assumono un rilievo determinante, perché le limitate risorse pubbliche devono essere utilizzate in chiave di assoluta razionalità economica, sia pure nel rispetto delle funzioni che l'ente pubblico è chiamato a svolgere e delle caratteristiche proprie di ogni pubblica amministrazione. I processi decisionali devono pertanto prevedere una fase di definizione degli obiettivi, secondo una precisa scala di priorità; una fase di oculata programmazione delle risorse, in funzione di tali obiettivi; una fase di bilancio, di finanziamento puntuale degli interventi programmati; una fase di gestione operativa, di realizzazione degli obiettivi; una fase, infine, di verifica o controllo dell'intero processo decisionale, fino alla "misurazione" dei risultati conseguiti.

L'approccio manageriale ha seguito, nelle esperienze occidentali, due linee. In alcuni Paesi, si è deciso di "lasciare" che i dirigenti pubblici amministrino le fasi operative della gestione pubblica, in altri, di "costringere" i dirigenti pubblici ad amministrare. Nell'uno e nell'altro caso i dirigenti pubblici sono chiamati a dirigere il settore cui sono preposti non in chiave formale, di mera vigilanza sul rispetto delle regole, ma sostanziale, perché ad essi è affidato un *budget* (risorse umane, finanziarie e materiali) di cui disporre al meglio in funzione dei risultati che la classe politica ha individuato come determinanti. La differenza è che nella seconda ipotesi i *managers* godono di massima autonomia operativa ed agiscono (quasi) come dirigenti di aziende private.

Comunque, questo nuovo approccio manageriale richiede che sussistano due condizioni. Da un lato, vi deve essere una certa autonomia tra la classe politica e la classe dirigenziale: la prima chiamata a decidere le politiche, la seconda ad attuarle, salvo sempre il controllo finale in sede politica. Da un altro, deve essere predisposto un bilancio che non sia più solo improntato a criteri finanziari, di mera registrazione delle voci di entrata e di uscita, ma concepito per obiettivi e funzioni pubblici, poi misurabili in risultati di gestione, a somiglianza di quanto avviene nel settore privato.

I controlli -di gestione, della spesa pubblica- devono perciò adeguarsi a questa moderna concezione gestionale del settore pubblico. Non è più accettabile che i controlli, nella pubblica amministrazione, rispondano, come per il passato, solo a criteri formali, di mera legalità, di rispetto di leggi e regolamenti. Certo: questo aspetto resta essenziale, ma non è più sufficiente. I moderni controlli, infatti, in coerenza con le tecniche più avanzate di *policy-making* devono "misurare" anche la quantità e la qualità dei servizi pubblici erogati da ciascun ente ed indicare il grado di economicità, efficienza ed efficacia di ogni singola gestione. I controlli, insomma, devono essere parte del processo decisionale, nel senso che ne rappresentano una fase -quella finale- di verifica critica delle scelte già fatte, del loro grado di attuazione, dei risultati che ne sono derivati; ed insieme un'altra fase -quella iniziale- del ciclo di *policy-making* e di bilancio, come strumento correttivo degli errori e delle insufficienze emersi nel processo precedente, e quindi punto di partenza e stimolo ad una maggiore efficienza nel nuovo ciclo decisionale ed operativo.

I controlli, da questo punto di vista smettono di avere (solo) una funzione punitiva nei confronti dei dirigenti e dei funzionari pubblici per assumere una funzione propositiva, di stimolo ad una maggiore efficienza per il futuro. I controlli, in sintesi, operati con tecniche sofisticate,

elaborate da più discipline (economia, finanza, statistica, sociologia, informatica ...) e mediante specifici "indicatori" costruiti sulle diverse branche dell'amministrazione pubblica, vengono così a proporsi come uno strumento che consente di superare il tradizionale rapporto conflittuale tra dirigenti e controllori, in quanto ispirato a favorire con spirito di collaborazione tra tutti i componenti della pubblica amministrazione.