

Rapporto

numero

data

Dipartimento

6 settembre 2016

CONSIGLIO DI STATO

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sul rapporto del Consiglio di Stato al Gran Consiglio sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 2015-2019

CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

Il rapporto “Linee Direttive e Piano Finanziario 2015-2019” è stato licenziato dal Consiglio di Stato lo scorso aprile, congiuntamente ad altri due importanti manovre di ampio respiro, su cui è puntata l’attenzione della politica e dell’opinione pubblica: il Messaggio n. 7184 “Pacchetto di misure per il riequilibrio delle finanze cantonali”, le cui proposte confluiscono nel programma di legislatura, e il Messaggio n. 7180 “Revisione totale della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti (LStip)”, su cui si sono concentrati i lavori della Commissione durante gli ultimi tre mesi.

Rompendo una prassi inveterata, la Commissione ha deciso, sentiti i gruppi, di proporre al Gran Consiglio di non dedicare alle LD e PF un dibattito indipendente, ma di discuterne nell’ambito del dibattito di entrata in materia concernente il pacchetto di misure di riequilibrio che va a comporne la sostanza. Lo scopo della Commissione è evitare di impegnare i gruppi in un dibattito parlamentare che rischia di essere ridondante o che ripropone argomenti già tematizzati in sede di discussione della manovra di riequilibrio o che ricorrono in maniera quasi invariata nelle discussioni su preventivi e consuntivi.

Ed è proprio richiamando un principio trattato in modo particolarmente diffuso nei rapporti sui preventivi e consuntivi degli ultimi anni, così come in altri dossier, che la Commissione desidera porre l’accento su uno tra gli obiettivi cardine contenuti nelle Linee Direttive, la gestione per obiettivi. A tal proposito il documento a pag. 15 recita: “1. *Gestione per obiettivi – Il Governo intende stabilire linee strategiche per ogni settore di attività dello Stato, definendo gli obiettivi e le misure da adottare per raggiungerli: il grado di successo sarà misurato tramite indicatori qualitativi e quantitativi, trasparenti e di facile lettura. La base legale per questo cambiamento di paradigma è assicurata dalla revisione parziale della LORD entrata in vigore il 1. agosto 2012, che per la politica del personale enuncia il principio della direzione per obiettivi individuali e collettivi. Accanto alla gestione per obiettivi sarà introdotto un sistema di valutazione periodica del personale*”.

Il principio sotteso alla modifica della LORD e al cambiamento di cultura da essa veicolato è la gestione del personale per obiettivi. Questo principio è centrale e non è stato contestato dagli oppositori della riforma legislativa; pretendere però dal personale l’integrazione di questo principio è difficile se il modello di gestione delle finanze pubbliche non è strutturato secondo la medesima concezione.

Per meglio chiarire la sistematica a cui il Consiglio di Stato dovrebbe fare riferimento per applicare correttamente la gestione per obiettivi, la Commissione della gestione e delle finanze proporrà alcune modifiche legislative nel contesto della revisione della Lstip.

È giusto che il personale sia consapevole non solo della funzione da esso ricoperto all'interno dell'organigramma dello Stato, ma anche del ruolo che riveste all'interno dell'Amministrazione pubblica e della responsabilità nella realizzazione di una determinata politica settoriale. Perciò la LORD accenna esplicitamente al raggiungimento di obiettivi individuali e collettivi.

Dei primi si è già ampiamente scritto nel rapporto sulla riforma della LORD e se ne discuterà ancora nella modifica della L-Stip. I secondi meritano qualche commento supplementare, nonostante siano stati ampiamente tematizzati e implementati in vari ambiti tramite i contratti di prestazioni già dall'inizio degli anni 2000. Il messaggio no. 5029, che risale al 2000, intitolato "Legge sull'introduzione dei nuovi sistemi di sussidiamento a enti, istituti, associazioni, fondazioni e aziende autonome nei settori di competenza del Dipartimento delle opere sociali" è eloquente in proposito affermando: *"il contratto di prestazione implica la precisazione in termini qualitativi e quantitativi delle prestazioni fornite, la determinazione dei loro costi, il controllo di questi ultimi con quelli di enti analoghi, la dotazione di appositi strumenti di monitoraggio e di controllo"*.

Il finanziamento dell'attività di un ente, secondo il contratto di prestazione, non si basa più sul controllo diretto delle risorse utilizzate, ma sul risultato di un processo, ossia di un insieme di attività coordinate e indirizzate a generare una determinata prestazione di servizio. In pratica si basa sul controllo delle prestazioni sotto tre dimensioni: quantità, qualità e costo.

Da anni il Gran Consiglio rivendica l'allestimento di conti preventivi secondo lo stesso modello. Per far ciò sono necessari indicatori finanziari misurabili.

Senza uno strumento serio di gestione per obiettivi e senza una sistematica trasparente di indicatori è molto difficile operare risparmi, perché in molti settori sfugge la relazione tra i costi effettivi e la quantità e la qualità delle prestazioni fornite. Ma è molto difficile anche quantificare le prestazioni in funzione del loro fabbisogno. Ne è spesso la conseguenza la presentazione di atti parlamentari ridondanti, la cui elaborazione risulta poco efficace e costosa per la necessità di ricostruire determinate informazioni e correlazioni. Non solo; si stanno rendendo viepiù complesse le interconnessioni tra i livelli istituzionali: le decisioni spesso calate dall'alto, dalla Confederazione, impongono ai Cantoni tempi di reazione molto rapidi; con la medesima rapidità il Cantone è chiamato a fornire risposte chiare ai Comuni.

Certo, il controllo dell'evoluzione della spesa resta l'obiettivo principale dell'autorità politica e non a caso il Cantone si è dotato di una legge sul freno ai disavanzi, ma è altrettanto importante che questo esercizio sia svolto in modo razionale, considerando il fabbisogno, la quantità e la qualità delle prestazioni da erogare per far fronte ai bisogni della popolazione, evitando sprechi, doppioni e rivedendo o sopprimendo compiti diventati desueti. Solo secondo questo approccio è possibile proporre interventi di razionalizzazione, che permettono di contenere la spesa. Ragionando solo in termini di spesa si rischia sempre di ricadere nei meccanismi del dipartimentalismo e del taglio lineare.

Per ritornare al tema che ci occupa, senza le premesse ampiamente tematizzate poc'anzi le Linee direttive e il Piano finanziario LD/PF si riducono a un menu di compiti e a un elenco di progetti già in essere o allo studio senza scadenze vincolanti e senza che sia formulato un obiettivo preciso da raggiungere. Si esauriscono nel giro di un giorno di dibattito in Gran Consiglio, durante il quale si discute spesso di tutto e di più scendendo

nei minimi dettagli, ma senza una visione generale circa l'orientamento delle principali politiche settoriali dello Stato.

* * * * *

Considerato quanto precede, la Commissione ha deciso di lasciare ai gruppi la possibilità di intervenire in merito alle singole schede di LD/PF nell'ambito della discussione di entrata in materia del messaggio n. 7184 "Pacchetto di misure di riequilibrio delle finanze cantonali".

Per la Commissione gestione e finanze:

Walter Gianora, relatore
Bacchetta-Cattori - Badasci - Caprara -
Dadò - De Rosa - Denti - Durisch -
Farinelli - Foletti - Garobbio - Guerra -
Kandemir Bordoli - Pini - Quadranti