

Roma 30 maggio 2008

On. Renato Brunetta
Ministro per la pubblica
amministrazione e l'innovazione
Corso Vittorio Emanuele II, 116
00186 ROMA

Considerazioni dell'Assoutenti sulle linee programmatiche di riforma della pubblica amministrazione

On Ministro,

L'Assoutenti valuta molto positivamente la Sua iniziativa di coinvolgere le Associazioni dei consumatori nella valutazione delle Linee programmatiche sulla riforma della pubblica amministrazione. Riteniamo infatti che le rappresentanze degli utenti della pubblica amministrazione, intesi sia come singoli cittadini che come imprese, costituiranno un indispensabile supporto per la riuscita del programma e per la costruzione di un consenso diffuso intorno ad esso.

L'obiettivo che l'Assoutenti si pone, infatti, è quello di garantire ai cittadini un recupero di efficienza dei servizi pubblici e un incremento di tali servizi, in termini sia quantitativi, sia qualitativi.

Nel merito sono condivisibili i richiami alla cultura "del risultato" dell'azione della P.A. e alla soddisfazione dell'interesse del cittadino-cliente. Tuttavia non si possono tacere talune perplessità.

Appare, infatti, meno convincente il diffuso riferimento a tecniche di motivazione delle strutture e del personale derivate "in piena analogia" dall'esperienza del mondo delle imprese e la convinzione che maggiori risultati si possano ottenere generando, contemporaneamente, anche recuperi di risorse economiche.

Assai poco convincente appare anche la prospettata "costruzione di un datore di lavoro politico-amministrativo" che sarebbe "obbligato" (come e da chi?) ad ammettere il proprio fallimento e a trarne le conseguenze.

Questa figura, al contrario di quanto si dice nelle Linee programmatiche, è lungi dal dover essere costruita nella P.A., dove già esiste, mentre non esiste affatto nell'impresa privata.

Nella impresa privata infatti, è il mercato, ossia un soggetto esterno e incontrollato, a decretare il fallimento di scelte e direttive impartite dal datore di lavoro, che è costretto dai fatti a prenderne atto e non da una sua scelta. Nessuno rassegna le proprie dimissioni finché qualcun altro non lo costringe o non lo trascina in tribunale.

Nella P.A., invece, questo "datore di lavoro" che esiste già e opera da sempre molto male, usa ben note scelte gestionali, tutte perverse:

- 1) applica un ferreo spoil system per gestire sia la politica che l'amministrazione con persone più fidate che meritevoli;
- 2) nega semplicemente le proprie responsabilità e insuccessi, o li addossa ad altri, davanti ad un'opinione pubblica priva degli strumenti per conoscere la realtà della situazione;
- 3) mira al consenso più che alla efficienza dell'azione della P.A. sotto il suo controllo, determinando spesso gravi dissesti nei bilanci pubblici che emergeranno in futuro e che non sarà lui a dover ripianare.

Dalle linee programmatiche non si intende in che modo questo stato di cose potrebbe essere rovesciato e quali criteri privatistici potrebbero essere applicati, “in piena analogia”, a questi fini.

Per quanto riguarda il tema delle risorse, nella P.A. esiste, contemporaneamente, sia un problema di spreco sia un problema di insufficienza. Da anni infatti, le manovre economiche hanno tentato di coprire i deficit di bilancio con tagli della spesa pubblica, quasi sempre attraverso acritici tagli lineari dei capitoli di spesa, per una sostanziale incapacità della politica di analizzare ed affrontare i nodi veri della inefficienza e dello spreco e per la ottusa resistenza sindacale. Dunque non si pone tanto un problema di riduzione della spesa pubblica quanto un problema di scelte e di selezione.

Il richiamo all'applicazione del criterio meritocratico per la progressione delle carriere dei dipendenti pubblici è pienamente condivisibile. E' anche convincente individuare nei dirigenti il cardine della manovra di miglioramento della produttività e della qualità dei servizi.

Una nuova meritocrazia assume credibilità solo se è affiancata da altri criteri ed elementi, molti individuati correttamente nelle Linee programmatiche, altri trascurati, che la qualificano e la rendano realistica.

Tali elementi sono:

- 1) garanzia dei principi costituzionali nei sistemi di **selezione** dei dipendenti pubblici;
- 2) responsabilità dei dirigenti rispetto ai risultati;
- 3) adeguatezza delle risorse finanziarie e umane a loro disposizione rispetto agli obiettivi ;
- 4) autonomia organizzativa e delle decisioni dei dirigenti (intesa anche nel senso della rigida applicazione della distinzione tra politica e amministrazione)
- 5) misurazione non autoreferenziale dei risultati e terzietà, efficacia e trasparenza dei **controlli**;
- 6) lotta alla grande e piccola **corruzione**, preoccupantemente diffusa a tutti i livelli di responsabilità, dal vigile urbano al grande dirigente, e sentita dai cittadini come ormai ineluttabile;
- 7) dissuasività delle **sanzioni**. Sanzionare chi non fa il proprio dovere rappresenta uno strumento “innovativo” e probabilmente assai più efficace della premialità, che ha già dato risultati scarsi per l'applicazione indiscriminata e acritica (e ci si deve domandare perché!) che se ne è fatta.

Non appare condivisibile il richiamo di pag. 18 all'utilizzo dei risparmi di gestione per premiare dirigenti e impiegati. Questo criterio, applicabile in un'azienda che si confronta con il mercato e si misura con i profitti, è invece pericolosissimo se applicato ad una amministrazione pubblica che sarebbe immediatamente orientata a cercare scorciatoie e vie indolori riducendo quantità e qualità dei servizi ai cittadini per conseguire risparmi di spesa. Difficilmente la protesta dei cittadini, sempre tardiva e poco organizzata, potrebbe dissuadere da comportamenti che, comunque, verrebbero premiati economicamente.

Queste considerazioni realistiche devono essere fatte con forza da chi ha per scopo statutario la tutela degli utenti e introducono un aspetto che consideriamo importante per la riuscita del programma: quello dei controlli degli standard di qualità, dei risultati delle gestioni, della realizzazione degli obiettivi.

I controlli sui risultati devono essere effettuati da soggetti terzi e, possibilmente, controinteressati. Nella verifica dei risultati e ancor più nella verifica dei controlli anche le

associazioni dei consumatori e degli utenti possono svolgere un ruolo di garanzia e di ricostruzione di un clima di fiducia presso i cittadini.

Giusto l'obiettivo di colpire l'assenteismo. Il fenomeno si avvale di una diffusa messe di complici (medici legali, dirigenti, colleghi) che vanno colpiti insieme al dipendente.

Occorre cominciare a colpire le piccole improvvise assenze di un giorno che creano in alcuni sportelli al pubblico di piccoli uffici gravi disagi ai cittadini.

Probabilmente anche un piccolo, simbolico prelievo dallo stipendio per il primo giorno di "malattia" potrebbe avere un forte effetto dissuasivo, come è stato ampiamente verificato in occasione dell'applicazione dei ticket sanitari.

Positiva a nostro avviso l'impostazione data ai criteri di riorganizzazione delle P.A. sulla base di analisi di Customer's satisfaction. Anche in queste azioni un ruolo utile può essere svolto dalle organizzazioni degli utenti.

Altrettanto positiva è la spinta per la digitalizzazione della P.A. e per lo sviluppo di servizi on line per un accesso sempre più semplificato da parte dei cittadini. Beninteso questo non deve escludere dall'accesso ai servizi la ancora enorme fascia di cittadini non informatizzati.

Infine un richiamo alla responsabilità verso gli utenti dei servizi pubblici anche in occasione delle controversie sindacali.

L'Assoutenti si è battuta fin dagli anni '80 per la disciplina dello sciopero nei servizi pubblici.

Il contemperamento dei diritti costituzionali degli utenti e dei lavoratori è un obiettivo che sentiamo molto forte.

In più occasioni abbiamo apprezzato il senso di responsabilità delle organizzazioni sindacali più mature che hanno scelto di svolgere lo sciopero in modo virtuale ma per questo conducendo non meno incisivamente le loro lotte e rivendicazioni.

Lo sciopero virtuale non è una utopia ma ha già anni di fattiva esperienza e modi di svolgimento che consentono il contemperamento dei diritti e la forza delle contrapposizioni, rinunciando a prendere i cittadini (estranei alla controversia) in ostaggio delle parti in conflitto.

In occasione di questa che appare una coraggiosa impresa di ricostruzione del rapporto di lavoro pubblico e di rivalutazione del diritto dei cittadini ad un servizio moderno ed efficiente da parte della pubblica amministrazione, potrebbe essere studiato un ampliamento di queste esperienze, la cui applicazione avrebbe, tra l'altro, un effetto fortemente riconciliativo e ricostitutivo del necessario rapporto di fiducia tra Stato e cittadini.

Concludendo, Signor Ministro, l'Assoutenti Le affida queste considerazioni, con spirito costruttivo, ponendosi a disposizione per ulteriori occasioni di confronto e nella convinzione che l'opera di modernizzazione della Pubblica amministrazione abbia bisogno dell'azione congiunta del Governo e delle organizzazioni dei cittadini.

Con i migliori saluti

Il presidente
Mario Finzi