

Il cittadino controllore della pubblica amministrazione

PIETRO
ICHINO

Dare voce al cittadino-utente presuppone, innanzitutto, che egli sia compiutamente informato; questo richiede che le amministrazioni stesse siano dotate di organi deputati a raccogliere ed elaborare tutti i dati rilevanti, a valutarli, a farlo in piena indipendenza dal management che deve esserne valutato; e a farlo in modo trasparente, consentendo la piena accessibilità dei dati per chiunque vi sia interessato.

Il panorama internazionale ci offre su questo terreno molte esperienze di grande interesse: ad esempio nel settore scolastico, in quello della formazione professionale, in quello dei servizi nel mercato del lavoro, dove da decenni ormai vengono sperimentati e affinati metodi e tecniche di rilevazione degli indici di efficienza ed efficacia dei servizi, ovviamente diversi da settore a settore.

Un aspetto molto interessante di queste esperienze è la combinazione tra autovalutazione dell'amministrazione, che si esprime solitamente nella pubblicazione di un *annual report*, e confronto con la valutazione dall'esterno, espressa spontaneamente dalla cittadinanza attraverso i propri osservatori qualificati, secondo il metodo della *public review*. Dove le associazioni degli utenti, i giornalisti specializzati, i centri di ricerca, dispongono dei dati necessari, essi sono capaci di controllare l'efficienza e produttività delle strutture pubbliche talora persino meglio di quanto ne siano capaci le strutture stesse. Questa capacità costituisce una risorsa preziosa, un grande "tesoro nascosto" che può essere attivato e utilizzato dalle amministrazioni pubbliche a costo zero: basta imporre il principio della totale accessibilità dei dati. L'introduzione di questo principio può avere un impatto positivo persino superiore rispetto all'istituzione degli organi interni di valutazione, che pure sono indispensabili. Di questa pratica del *civil auditing* non abbiamo soltanto alcuni esempi importanti nei Paesi del Nord-Europa, ma anche qualche primo esem-

pio in casa nostra: si pensi, in particolare, all'esperienza che stanno svolgendo associazioni come Cittadinanzattiva e alcune altre nel settore sanitario. Proprio alla valorizzazione di questo "tesoro nascosto" mira la legge emanata recentemente negli Usa, il Federal Funding Accountability and Transparency Act 2006, che obbliga chiunque operi con finanziamenti federali a porre in rete, a piena e immediata disposizione del pubblico, tutti i dati relativi alla propria attività.

Introdurre questo principio anche nel nostro sistema potrebbe avere un effetto tonificante straordinario. Immaginiamo, per esempio, che in una grande città – come Milano o Napoli – venga garantita la totale disponibilità, per chiunque vi sia interessato, dei dati analitici sul funzionamento del servizio di vigilanza urbana: le retribuzioni degli agenti, gli orari di lavoro, le mansioni effettive, le assenze e i motivi che le giustificano, quanti si occupano del commercio, quanti del traffico, quante contravvenzioni ciascuno di questi ultimi ha verbalizzato, quante e quali sanzioni disciplinari sono state irrogate, per quali mancanze, e così via. Immaginiamo poi che, applicandosi il metodo della *public review*, una volta all'anno l'organo di controllo comunale sia tenuto a confrontare in un dibattito pubblico le proprie valutazioni con quelle espresse dalla società civile, attraverso gli osservatori qualificati di cui si è detto sopra. Solo allora si incomincerebbe a scoprire e a misurare con precisione, per esempio, di quanto l'impegno di alcuni vigili sia maggiore dell'impegno di altri, di quanto il tasso di assenteismo e quello dei vigili imboscanti negli uffici sia superiore a quelli che si registrano nelle altre città europee, se e quanto le promozioni siano in rapporto con il merito effettivo, quanto più raro sia vedere un vigile in un quartiere periferico della città rispetto al centro, quanto sia difficile ottenere l'intervento di un vigile in piena notte, quanto e quando sia esercitato effettivamente il potere disciplinare, quale sia il tasso di soddisfazione della cittadinanza per il servizio e tanti altri dati importanti ancora. E a quel

punto anche gli obiettivi di miglioramento del servizio, invece che essere negoziati tra potere politico e management nel chiuso di un ufficio, potrebbero essere discussi pubblicamente e decisi dall'autorità politica sotto il controllo effettivo della cittadinanza.

Oggi i nostri ricercatori possono accedere a tutti i dati relativi alle amministrazioni della California o della Svezia, ma non a quelli relativi alle amministrazioni italiane, che si tratti della vigilanza urbana o della giustizia, di personale sanitario o di professori. Da noi vige di fatto il principio esattamente contrario a quello della trasparenza: la prassi (giuridicamente infondata) è quella del segreto. Questo viene sovente giustificato con la protezione della privacy degli addetti al servizio; ma il principio della privacy – cioè della protezione della vita privata delle persone – qui non c'entra per nulla: il riserbo con cui si occultano i dati analitici sul funzionamento delle nostre amministrazioni risponde semmai all'antico principio di inaccessibilità degli arcaici imperii, che da sempre protegge i poteri autoritari, i sovrani assoluti. Oggi da noi esso protegge le posizioni di rendita diffusamente annidate nelle pieghe del pubblico impiego, a cominciare da quelle dei dirigenti negligenti o inetti. In un regime veramente democratico, invece, dell'attività del *civil servant*, soprattutto dove non operino meccanismi di mercato, deve potersi conoscere tutto. Attivare la capacità di autovalutazione da parte delle amministrazioni pubbliche, garantire la trasparenza di tale valutazione e stimolare il pieno coinvolgimento della cittadinanza nel controllo sono i cardini del progetto di legge per l'istituzione di una Autorità indipendente per il pubblico impiego, che è stato presentato nel dicembre scorso alla camera e al senato da parlamentari di maggioranza e di opposizione. (...)

A questo progetto di riforma qualcuno obietta che nulla sarà possibile, per un miglioramento dell'efficienza delle nostre amministrazioni pubbliche, finché i sindacati del settore manterranno una posizione di sostanziale resistenza conservatrice. Ma anche su questo terreno vi è qual-

che motivo per essere ottimisti. Il memorandum sottoscritto dal Governo con le confederazioni sindacali maggiori il 18 gennaio scorso contiene alcune novità rilevanti, che non vanno sottovalutate: vi compaiono, per la prima volta in un documento di questo genere e livello, parole-chiave come "valutazione dell'efficienza", "controllo della produttività individuale", "trasparenza", "piena accessibilità delle informazioni" per gli osservatori esterni. (...)

*estratto da un articolo pubblicato sul nuovo numero della rivista "Atlantide" della Fondazione per la sussidiarietà

*La pratica
della "public
review" si sta
diffondendo nel
Nord-Europa
e negli Usa*

