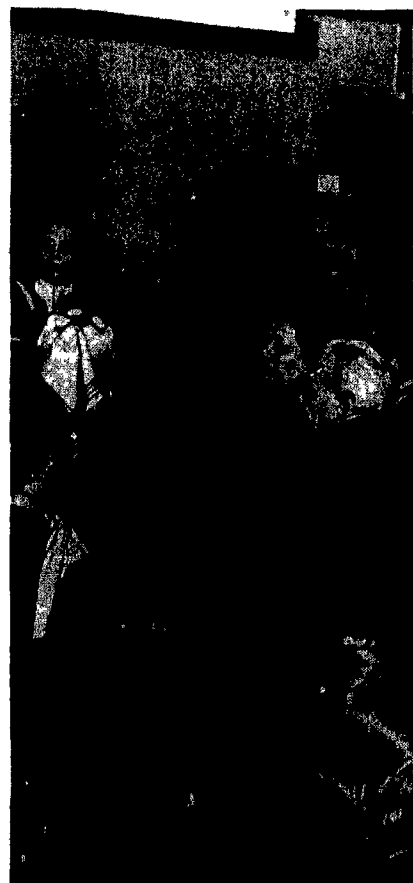


	Gennaio Aprile 1986	Gennaio Aprile 1987	Incremento
Domande di pensione	324 048	413 448	89 900 (+27,8%)
Accolte	177 717	235 000	57 283 (+32,2%)
Respinte per mancanza dei requisiti di legge	146 331	178 948	32 617 (+22,3%)
Tempi di attesa			
Pensionati di vecchiaia	5 mesi	3 mesi	riduz di 2 mesi
Pensionati di invalidità	6 mesi e mezzo	4 mesi circa	riduz di 2 mesi e mezzo
Pensionati di reversibilità	3 mesi e mezzo	2 mesi e mezzo circa	riduz di oltre 1 mese

I dannati di buropoli/7 Intervista a Giacinto Militello (Inps)

I diritti del burocrate



«Non dobbiamo demonizzare la pubblica amministrazione. Ci sono spazi per un recupero di produttività. Si può andare incontro ai cittadini». Chi fa questa analisi è Giacinto Militello, comunista da un anno e mezzo presidente di un «pezzo» importante dello Stato sociale, l'Inps, l'Istituto che

VINCENZO VASILE

ROMA. Nel novembre 1985 al tuo arrivo all'Inps fece scalpore una tua frase parlata di «crudeltà della pubblica amministrazione nei confronti dei cittadini». A che cosa ti riferisci?

«A due fatti che mi avevano colpito. Il primo riguardava la massa immensa di documenti che venivano richiesti agli ex combattenti per una integrazione pensionistica che si aggirava attorno alle trentamila lire e che sarebbe stata corrisposta per di più in due rate. La legge fissava con maniacale certezza alcune condizioni per percepire l'integrazione. Tra queste occorreva avere il foglio matricolare in carica. Il secondo fatto riguardava i militari. Quali gli ex combattenti avevano partecipato? La procedura aberrante riguardava altre prestazioni tra cui gli assegni familiari. Veniva richiesta l'autenticità della dichiarazione dei redditi per tutti i componenti il nucleo familiare. E anche in quel caso per avere in cambio poche migliaia di lire. Fortunatamente il Parlamento anche su questa richiesta ha ovviato poi a questa situazione. Ora l'intervento che alleggerisce la domanda di una dichiarazione di responsabilità. Ma è significativo che si sia arrivati a tanto. La verità è che un modo

autentico per servire i cittadini e avere fiducia in loro decen- trando ad essi funzioni che finora hanno sovraccaricato il lavoro degli uffici».

Sembrano cose ovvie come mai tante resistenze?

Il fatto è che questi due esempi possono farci risalire a uno dei nodi principali in cui si ceppa il rapporto cittadino pubblica amministrazione. Abbiamo un Parlamento che ha il gusto di legiferare in dettaglio e che finisce per togliere all'amministrazione i necessari spazi di autonomia e responsabilità. Ai cittadini si richiedono enormi fatiche per la soddisfazione di elementari diritti. A queste tendenze di storte - frutto del malgoverno - forse abbiamo contribuito involontariamente anche noi, il nostro concetto di primato della politica e del Parlamento. A volte ha nascosto un interesse per la fase di gestione delle leggi. O detto in altri termini abbiamo considerato secondario o derivato il funzionamento della pubblica amministrazione.

Torniamo all'Inps. Perché i lavoratori tardano tanto ad avere la pensione? O è cambiato qualcosa?

Siamo il colosso che siamo rinnoviamo ogni anno ordinativi per 13 milioni di pensiona-

Quindi, non sono rose e fiori

Fammi fare un discorso di ordine più generale e forse ci capiremo meglio. Esco proprio ora da una riunione del Consiglio di amministrazione che ha approvato all'unanimità un importante documento sul personale e la dirigenza. Essa racchiude la filosofia nuova che stiamo cercando di sperimentare. Il fatto è che per chiedere ai dirigenti di rispondere in termini di risultato io devo concedere loro il massimo di spazio e di autonomia. Sta qui un primo punto. L'organismo politico - per noi il Consiglio di amministrazione - deve occuparsi degli indirizzi della programmazione dei controlli. La tecnologia deve avere mano libera nella gestione. Questa è la chiave di volta per rendere la pubblica amministrazione non solo l'Inps efficiente.

Questo per i dirigenti e il personale?

Anche qui ci vogliono profonde innovazioni. Riflettiamo per un attimo a quel che sta accadendo nella scuola. Prendiamo dalla cronaca il punto che ancora una volta emerge: come conciliare gli interessi degli utenti con i bisogni e il ruolo del personale. A sinistra abbiamo avuto sempre una idea forte che ritengo tuttora profondamente valida: quella di privilegiare i diritti dei cittadini. Nel caso della scuola gli studenti e le loro famiglie. Ma per poter proseguire questa idea forte o si ha un'attenzione costante ai problemi dei diritti della qualificazione professionale e del trattamento economico della categoria volta a volta interessata oppure le nostre scelte si



indeboliscono e ci becchiamo un altro Cobas

Questa riflessione ci porta a una questione più generale

Come superare contemporaneamente il pubblico impiego il modello corporativo del sindacalismo «autonomo» di gestione pasticciata predominante in questi settori. La risposta sta proprio lì. Occorre motivare la categoria per rendere il suo lavoro funzionale agli interessi dei cittadini. Occorre cioè puntare a un modello partecipativo che non escluda i conflitti ma nel quale si chiarisca il modo con cui le parti distinte perseguono comuni interessi generali.

Non pare certo una piccola cosa.

Si tratta di una vera svolta. Difficile. Qui all'Inps, intendiamo provarci. La stessa decisione della «pensione in tre mesi» in qualche modo la anticipa in quanto ha affermato la pregnanza di un fine

comune in cui si sono ritrovate tutte le parti in causa. Con la delibera del giugno 1986 il cittadino entro i tre mesi ha diritto o alla pensione definitiva o a quella «provvisoria» o ad avere dagli uffici una risposta chiara e precisa riguardo al perché la sua domanda non è stata accolta.

Ci sono stati risultati?

Semplificando le procedure attraverso l'automatizzazione di molti passaggi e un notevole incremento del numero di pratiche definite e un calo dei tempi di attesa nell'ultima fase siamo passati da 5 a 3 mesi per le pensioni di vecchiaia da 6 mesi e mezzo a 4 mesi per quelle di invalidità da 3 mesi e mezzo a 2 mesi e mezzo per quelle di reversibilità. Da ciò si scavano alcuni elementi di riflessione. Si è dimostrato anzitutto che è possibile migliorare l'efficienza della amministrazione. Contrariamente alle «vulgate» non è tra pubblico inefficiente e privato efficiente ma tra settori del pubblico e del privato efficiente e setton inefficienti. Tutto ciò è possibile se la pubblica amministrazione si pone come criterio guida quello di soddisfare i diritti e i bisogni del cittadino. Certo non bastano nuove procedure organizzative. Occorrono leggi di riforma. Ma il modo giusto per conquistare queste leggi è introdurre da subito esperienze innovative nella pubblica amministrazione e suscitare il controllo dei cittadini. Infine organizzare questa domanda di efficienza non è solo un fatto tecnico ma è un periodo in cui le risorse da distribuire si fanno scarse e un grande fatto di difesa della democrazia.

Fine / Le precedenti puntate di quest'inchiesta sono state pubblicate giovedì 7 sabato 9 mercoledì 13 giovedì 14 venerdì 22 domenica 24 maggio

Molte procedure, negli uffici sono ferme ancora alla «penna d'oca»
Nessuna legge sulla tutela dei dati personali

Mamma mia, arrivano i computer...

ROMA. Poste centrali ufficio accettazione conti correnti di via della Mercede. Mezz'ora di fila. Arriva il nostro momento. L'impiegato scuote la testa sibilando lingua e palato un «ndà ndà» di disapprovazione. Confabula col direttore Poi fa: «Questi conti correnti li deve ricompiere». «E perché mai?». «Vanno scritti a penna». «E lo come li ho scritti, non è una penna que sta?». «È un pennarello signore, un pennarello».

«Burocrazia è fatta così è ancora ferma, fino all'assurdo, alla penna d'oca. Ma c'è di più e di peggio. In decine di uffici alcune operazioni, già automatizzabili, vanno a rito perché vecchi regolamenti impongono ancora l'inchiesta indelebile. I mandati di pagamento vengono firmati

uno per uno benché in ogni archivio ormai siano disponibili i tabulati che escono dalle stampanti dei calcolatori. Molto dipende dal vecchio sistema delle «firme». Anche un certificato che potrebbe essere rilasciato a vista viene bloccato nei cassetti. C'è bisogno in calce di un avallo. Ma non dell'avallo del funzionario che ha seguito la «pratica» ma di una autorità diversa che il più delle volte non ne sa nulla. Antonello Falomi, comunista già assessore al Bilancio nella giunta di sinistra di Roma, ricorda l'acquisto da parte del Comune di una macchina-prototipo che consentiva il rilascio immediato dei certificati anagrafici a chi fosse in regola con i requisiti richiesti. Ma per le leggi vigenti era troppo rapida. La macchina

aveva il torto di non sottoporre al sindaco i certificati prima del rilascio. La giunta Signorile così ha pensato bene di sbarazzarsi di questa scomoda eredità chiudendo in una soffitta il prototipo.

Con tutto ciò pian piano i computer stanno invadendo larghi settori dell'amministrazione. Si procede ma a rilente. La prospettiva più interessante riguarda i servizi di informazione al cittadino che via via vanno nascendo. Esistono già alcune esperienze ma sono già sorti diversi problemi. A Torino e Milano per esempio le amministrazioni comunali hanno usato sistemi telematici del tipo Videotel per l'informazione ai cittadini. Si tratta però di sistemi che non consentono un colloquio tra il cittadino che chiede e in-

formazione e il sistema. E il risultato non è stato pan alle attese.

L'Università statale di Milano ha dovuto analogamente mettere da parte un sistema video per informazioni di segreteria che non è riuscito a decollare. Così pure i «baracchini» video installati da qualche tempo nell'anno della stazione Termini di Roma (che oltre agli orari fornirebbero «letti bene» anche i percorsi preferenziali) vengono largamente disertati da un pubblico che preferisce sbarbarcasi lunghe file negli uffici di formazione pur di avere un rapporto diretto ma più fiducioso con l'impiegato allo sportello. Uno dei maggiori esperti italiani del settore il prof. Mario Losano dell'Uni-

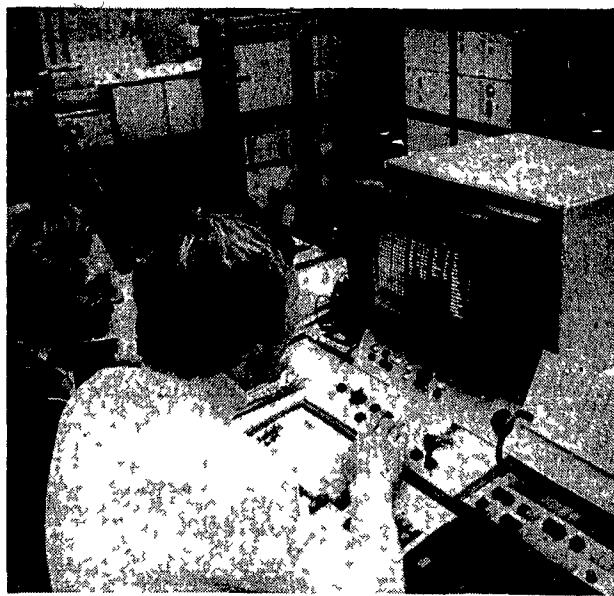
versità di Milano in un seminario svolto a Bologna l'anno scorso segnalava in proposito la opportunità di preferire sistemi di «informatica interattiva» cioè a botta e risposta pongo il quesito e ottengo una risposta. Se non capisco ho diritto a chiarimenti.

E inoltre negli uffici informazione del futuro occorrerà mantenere accanto alla macchina un funzionario che «traduca» in termini informatici la richiesta dell'utente che di primo acchito non sarà in grado di compilare sulla tastiera il quesito. «Concessione ad edilizia» and Rossi ad Carlo.

Ma il nostro ritardo principale riguarda l'insistenza in Italia di una legge sulla tutela dei dati personali. Gli statimembri della Cee sarebbero

obbligati ad avere una legge sulla «privacy» ma Italia e Grecia sono i due ultimi paesi a non averla. Il prof. Losano - «un forte svantaggio rispetto ai partner che hanno già emanato questa normativa». Infatti le leggi sulla tutela dei dati personali contengono generalmente una clausola di reciprocità in base alla quale ciascuno paese stabilisce che l'esportazione dei dati personali oltre frontiera è vietata se i paesi destinatari non hanno un analogo tutela dei dati.

In somma l'Italia rischia di non essere a tutti i paesi concorrenti di poter interrogare le proprie banche dati a piacimento senza poter giovare di una reciproca importazione di dati personali dall'estero. □ V Va



C'è una cura per il «mal di sportello»

Non è difficile trovare nei comportamenti patologici degli esseri umani tracce di comportamenti più primitivi. Per ciò che riguarda quello gerarchico, in particolare le regole che lo delimitano sono non fondamentali nella vita di tutte le organizzazioni biologiche. Dal gruppo all'organismo, dal formicaio all'esercito bisogna partire da qui a mio avviso per capire quello che accade intorno ad uno sportello inteso come simbolo delle pratiche burocratiche della società moderna. Quello che si delinea intorno ad esso infatti è uno squilibrio di potere, un gioco di confini e di rapporti con esiti contorti ma prevedibili su tutti e due i lati contraddittori rispetto alla finalità dichiarate dell'istituzione ma capaci di venire in contro alle sue esigenze di stabilità.

Osservato da questo punto di vista, il comportamento patologico della burocrazia può essere spiegato in termini di comportamento volto a mantenere e ad accrescere un tipo

speciale di potere basandosi sul tentativo di organizzare gli incontri tra cittadino e amministrazione in modo da rendere chiaro chi ne decide i termini e la modalità e ove possibile le esito. Molto al di là delle intenzioni e della fatica dei singoli (molti dei quali tentano di muoversi contro corrente) il messaggio che viene dal filo degli anziani in attesa di pensione o dei malati in attesa di autizzazione per esami del sangue, è un messaggio sostanzialmente univoco sullo squilibrio che esiste e che deve essere mantenuto fra chi sta al di qua e chi sta al di là dello sportello. Un messaggio accettato come «melitabile» senza ragioni particolari da quelli che si trovano dall'altra parte se è vero come è vero che la denuncia delle prepotenze si perde e si spegne abitualmente in lamentele senza seguito organizzativo. Un fatto che ci pone di fronte al modello di una interazione fra cittadini e servizi del tipo di «pendenza aggressiva» un modello dotato ad un tempo di

nolevole stabilità e di grande potenza distruttiva per le persone e per le istituzioni. Un modello in grado di sopravvivere alla sua illogicità e ai tentativi di correggerlo in quanto capace di dare soddisfazione alle esigenze profonde di una organizzazione che è diventata la più importante delle persone che la hanno data vita.

Si può analizzare un problema di questo genere in una situazione data parlando del modo in cui qualcuno ne fa uso ed abuso politico. Si può tranquillamente concludere da questo punto di vista sul fatto che la burocrazia serve nel nostro paese soprattutto al blocco di potere che si è formato intorno alla Democrazia cristiana. Quello su cui meno capita di riflettere tutta via è la sostanziale ubiquità dei mali descritti come mali della burocrazia essi si presentano in modo sostanzialmente analogo non solo in situazioni diverse (le Poste e il servizio sanitario il Pubblico Registro automobilistico e il Catasto) ma anche in modo

Guardate il formicaio oppure l'esercito: nelle «file» lo stesso squilibrio di potere

LUIGI CANCRINI

largamente indipendente dai cambiamenti più o meno rivoluzionari del sistema politico (nella Russia di Gogol e in quella di Breznev negli Stati Uniti di Reagan e nella Cuba di Castro nella Francia rivoluzionaria e in quella della restaurazione del nostro tempo).

Quando un problema si ripete in situazioni così diverse si pensa naturalmente all'esistenza di limiti propri dell'organizzazione sociale in quanto tale. Viene da pensare che esso abbia un significato importante di regolazione dei ruoli e dei processi sociali in

equilibrio più o meno conflittuale con quello definito dalla distribuzione complessiva delle ricchezze delle opportunità e del potere. Viene da riflettere sul suo significato complessivo.

Riflettiamo per un attimo su una analogia quella del formicaio. Ci si trova di fronte studiando i modi del suo funzionamento ad un comportamento il cui significato può essere studiato in termini evolutivi o di adattamento a un ambiente. Viene da pensare che esso abbia un significato importante di regolazione dei ruoli e dei processi sociali in

Non bastano piccoli aggiustamenti. Sono in gioco la felicità umana e la democrazia

diu intercambiabili all'interno di una organizzazione che ne prevede moltissime. In analogia a quanto accade nell'organismo composto da un gran numero di cellule ma in analogia anche a quanto può essere verificato studiando il comportamento di una organizzazione sociale. Con una differenza fondamentale però perché la mente dell'uomo può guardare con un atto dell'intelligenza al funzionamento complessivo del proprio e dell'altra formicaio cosa impossibile chiaramente per la formica. Riconoscendo l'ingiustizia che si de-

finisce intorno alla fissità dei ruoli assegnati solo ad alcuni individui ma sorvegliando soprattutto la corrispondenza fra regole ed esigenze reali dei membri dell'organizzazione. Ut ilizzando il cervello in somma per garantire passaggi evolutivi impossibili per il formicaio il cui fine ultimo resta la sopravvivenza non la democrazia.

La domanda da porre a questo punto è una domanda radicale che suona pressappoco così: la burocrazia in quanto organizzazione di uomini deputati allo svolgimento di compiti essenziali al diritto di tutti deve proprio porsi come oggi si pone in forma di organizzazione stabile ed autonoma articolazione con creatura di uno Stato che le affida stabilmente il suo compito più importante o deve trasformarsi invece in organizzazione funzionale affidata almeno in parte al gioco della libera concorrenza in confronto costante e reale col giudizio del cittadino? In una società com-

piutamente democratica partecipazione dovrebbe significare possibilità di giudizio e di scelta che su di esso si basi contrattazione discussione e veri e propri scambi di ogni attività caratterizzata dall'esercizio di una forma qualunque di potere.

Liberarsi dai mali della burocrazia voglio dire chiedere un ripensamento ampio del modo in cui funzionano le moderne società degli uomini non aggiustamenti parziali. Un tempo in cui le minacce al libero sviluppo della democrazia vengono soprattutto dalla forza crescente delle corporazioni più o meno appoggiate allo Stato più o meno rinforzate da questo e un tempo in cui «pubblico» può diventare sinonimo di arbitrario.

Difficile ovviamente trovare soluzioni magiche per un problema di questa portata. Quello che dobbiamo sapere però e che esso va posto con tutta la forza necessaria. Lavorando su due terreni comple-

mentari e ugualmente importanti. La ricerca di stati di sicurezza fin dal momento in cui si educa il piccolo bambino centrati sul piacere della reciproca invece che sulla prevalenza nei rapporti di forza la ricerca di una flessibilità di ruoli e di posizioni; oggi sconosciute all'interno di tutte le organizzazioni sociali e di servizio. L'idea e quella per cui l'individuo umano avrà tante più possibilità di essere libero e felice quanto più saprà mettersi in grado di ragionare su finalità e funzioni delle macchine sociali di cui fa parte quanto più sarà capace di far coincidere cioè gli scopi reali di tali macchine o formiche con quelli individuati dalla sua personale capacità di capire. Tornerebbero qui i conti della psicologia e quelli della politica. Superando in tempi che potrebbero anche non essere stonici il conflitto fra esigenze dell'individuo ed esigenze della collettività giudicato in solubile solo quarant'anni fa da un uomo come Sigmund Freud.