

Determina dirigenziale e carichi pendenti per la gentile utenza

Viaggio tra linguaggi e pratiche della burocrazia dopo le novità introdotte dalla Riforma

DARIO CECCARELLI

MILANO Capita a tutti prima o poi di morire. Fa parte, come dicono i saggi, della vita. Quello che invece non capita a tutti è di ricevere, dal settore previdenza del Comune di Milano, una lettera così formulata: «In sede di applicazione della deliberazione di G.M. 28/5/96 n. 2219 e della determina dirigenziale n. 146/97, in ordine a quanto previsto per la riliquidazione dei trattamenti integrativi di quiescenza a carico comunale, gli Uffici di questa Ragioneria hanno provveduto a rideterminare le misure mensili dei precedenti trattamenti. La riliquidazione così effettuata, che ha tenuto conto degli aumenti apportati alle pensioni erogate dall'INADAP, ha consentito di accertare che il suo trattamento integrativo risulta tuttora di importo negativo, conformemente a quanto evidenziato dal prospetto dimostrativo allegato», distinti saluti, eccetera eccetera.

Avvertite un forte senso di vertigine? Un doloroso cerchio alla testa? Non preoccupatevi, state bene e siete perfettamente normali. Semmai meno normale è l'autore, o l'autrice, di questa lettera, un perfetto esempio di burocratese spinto, cioè quel polveroso miscuglio ulico-fornese da sempre indecifrabile lingua degli uffici pubblici. La signora Ada Buffolini, scomparsa nel 1991, non ha ovviamente potuto rispondere al Ragioniere Generale (con le iniziali rigorosamente maiuscole). Ma anche fosse stata in piena salute, dubitiamo che avrebbe potuto rispondere alcunché. Davanti a polpettoni lessicali come «determina dirigenziale», indigeribili anche con l'Alka Selzer, qualsiasi cittadino alzerebbe subito bandiera bianca. Come ha fatto il nipote di una pensionata, deceduta prima di aver ritirato il suo assegno mensile. La pensione, già arrivata, era ferma allo sportello, ma per ritirarla bisognava compilare una montagna di documenti che l'incauto nipote ha preferito una dignitoso ritirata.

Burocrazia, che malattia. Ma non tutto è perduto. Anzi, sull'onda della riforma Bassanini (25 milioni di certificati in meno su un totale di 75 all'anno),

qualcosa si sta muovendo anche sul piano del linguaggio e della comunicazione. Due cose, che insieme alla buona educazione, sono il primo benvenuto che il cosiddetto «utente» riceve dai pubblici uffici.

Un classico esempio è la denuncia in questura o dai carabinieri. Quante volte, subito un furto, ci è capitato di dover passare dalle forche caudine di un funzionario svogliato e sgrammaticato oltre il limite della decenza. Quasi una gag da Alberto Sordi con il brigadiere che, utilizzando l'indice come un mar-

tello, picchia con lentezza esasperante sui tasti della vecchia macchina da scrivere. È ancora così? No, tranne rari casi, almeno a Milano, la gag è superata. Nel senso che tutti gli uffici sono ormai informatizzati e che gli stessi funzionari, grazie a un ricambio generazionale, hanno imparato a scrivere una denuncia in modo chiaro.

«Io sottoscritto Pinco Pallonato a (...) denuncio a questo comando che tra le ore 23 del 28 agosto 1998 e le ore 16 del 29 agosto 1998 ignoti asportavano l'autovettura Fiat Uno di colore

bianca targata (...). L'autovettura era regolarmente parcheggiata e chiusa a chiave in viale Caprilli. All'interno dell'autovettura vi erano (...). Non ho sospetti su alcuno. Non avendo altro da dichiarare in fede mi sottoscrivo...». D'accordo, non è un trattato di estetica, ma almeno è una lettera chiara e con tutte le informazioni necessarie. Anche i funzionari adesso hanno un atteggiamento migliore. Più disponibili e consapevoli del fatto che «l'utente», avendo perso macchina, soldi, documenti, valigie e barboncino, ha bisogno probabilmente di qual-

che supporto psicologico. Ma non è sempre così. A volte succede ancora di incontrare il Torquemada di turno, quello che ti tratta come se il vero ladro fossi tu che invece hai perso tutto. Fortunatamente, sono casi sempre più rari.

Ma non illudetevi: il burocratese, malattia cronica degli uffici pubblici, fa un passo avanti e due indietro. «Certificati richiesti senza urgenza si ritirano senza fare la fila» si legge in un illuminante cartello del casellario giudiziario al tribunale di Milano. Che cosa vuol dire? Che se un «utente» non ha fretta, pro-

prio per il fatto che non ha fretta, ha diritto di ritirare il suo certificato senza fare la coda? Ma come? Non sarebbe meglio il contrario? Con questa logica, infatti, si intuirebbe che il disgraziato che ha fretta deve anche sobbarcarsi ore di coda. In realtà, il cartello vuole facilitare proprio chi ha fretta, invitando gli altri, che hanno meno urgenza, a prenotare la richiesta e a ripassare il giorno dopo. Ma il burocratese, per sua natura maligno, fa capire Roma per toma. Peccato perché al casello giudiziario, il posto dove si ritira il certificato «carichi pendenti»,

le cose funzionano bene. Anche qui è stato introdotto il sistema di numerazione elettronica con soddisfazione di tutti. Una volta, prima della rivoluzione informatica, per ottenere un certificato era necessario superare una serie di prove d'abilità culminanti nella marchiatura del proprio foglio con un enorme timbrone che conteneva il testo del modulo di richiesta. Quelle una performance degna di un grande atleta.

Insomma, sotto i colpi dell'informatica, anche il burocratese vacilla. Al Comune di Milano c'è un efficientissimo servizio di prenotazione telefonica (85.98) in funzione dal lunedì al venerdì con recapito a domicilio dei certificati. Per chi ha la carta di credito il servizio inizia alle 6 e finisce a mezzanotte. Una bella comodità che unifica all'autocertificazione semplificata notevolmente la vita di tutti. Perfino un settore «a rischio» come il «servizio funerali e sepolture» funziona senza troppe complicazioni. In un depliant scritto in buon italiano si hanno tutte le informazioni necessarie: trasporto, sepoltura, cremazioni, documenti e tariffe. Le tariffe, non essendo tutti i morti uguali, sono di tre tipi. Il tutto corredato da una dettagliata lista di optional da far invidia a una fuoriserie. All'avanguardia anche la Camera di Commercio che, per evitare le code e superare la logica dello sportello, sta per avviare una grande rivoluzione telematica che permetterà di evitare noiosissime perdite di tempo. Da sei mesi invece è già in funzione un numero verde entro 48 ore richiama gli utenti per rispondere a qualsiasi informazione richiesta. Anche qui il linguaggio è immediato.

Si va avanti, ma ogni tanto i vecchi vizi rispuntano. Le pagelle, per esempio, sono un bel campionario di contorsioni verbali. Senza i vecchi vizi, gli insegnanti, soprattutto quelli della scuola dell'obbligo, si devono sbizzarrire per stemperare la severità dei voti in nebulose perifrasi. Ecco un bell'esempio: «lo studente si offre di una discrepanza tra capacità intellettuale e ritmi operativi dovuta all'ambiente socio-economico che emergina i ceti subalterni». Forse non l'avete capito, ma stiamo parlando di un grandissimo asino.

L'INTERVISTA

Monsù Travet tra le braccia accoglienti della circolare

BRUNO CAVAGNOLA

«In principio c'è Monsù Travet». Si apre così *La burocrazia*, il libro (edito da Il Mulino) che Guido Melis, professore di Storia dell'amministrazione pubblica nell'Università di Siena e docente a Roma nella Scuola superiore di pubblica amministrazione, ha dedicato alla storia (si parte da Cavour per arrivare alle leggi Bassanini) dell'apparato statale per eccellenza.

Monsù Travet dunque, impiegato con un forte senso dell'obbedienza e della gerarchia, onesto e pronto all'abnegazione, con una forte identità e senso di appartenenza incondizionata all'istituzione. Un impiegato specchio di una burocrazia operosa, parsimoniosa, scrupolosa sino all'eccesso, e poco numerosa. Ma già con in germe alcuni difetti, propri della tradizione sabauda, che non tarderanno a germogliare: applicazione obbediente del regolamento, ricorso rassicurante alla circolare, culto del precedente che scalza l'inclinazione alla creatività.

Professor Melis, quando nasce la burocrazia italiana con le caratteristiche che oggi conosciamo?

«Il punto di svolta si colloca nel periodo giolittiano che, in coincidenza del decollo amministrativo e industriale del Paese, vede la crescita numerica del personale statale e la sua meridionalizzazione. Il processo di industrializzazione si radica infatti nel Nord mentre l'amministrazione dello Stato si meridionalizza, cioè trae sempre più le sue risorse proprio dalle regioni escluse da quello sviluppo. Da allora la pubblica amministrazione diventa la camera di compensa-

zione delle tensioni prodotte da una crescita distorta. Ma ciò ha innescato una dicotomia - tutta italiana - tra un sistema economico-industriale a netta prevalenza settentrionale e un sistema politico-amministrativo dominato dal Mezzogiorno. Le due culture - quella positivista e pragmatica del Nord industriale e quella idealistica e speculativa del Sud agricolo - appaiono incapaci di comunicare perché rappresentano due modi di pensare, due diversi approcci alla realtà».

Ma la nostra burocrazia appare anche una macchina spesso lenta e inefficiente...

«La burocrazia italiana è un deposito di culture, modi di lavorare e linguaggi ormai superati. Qui nulla viene distrutto e i nuovi modelli non cancellano quelli vecchi, come ha mostrato ad esempio la nascita delle Regioni. Alla base c'è una cultura giuridica dall'impronta esasperatamente formalistica, per cui il principio di legalità dell'azione amministrativa degrada nel culto dell'applicazione letterale della norma. C'è quasi un'idolatria della circolare e dell'ordine di servizio ai quali tutto si può sacrificare. Un recente rapporto del Ministero del Tesoro ha rivelato che il 44% dell'attività del personale dei ministeri è dedicata al mantenimento delle amministrazioni stesse: la burocrazia insomma continua a generare altra burocrazia. La trasparenza, l'accessibilità ai documenti, la responsabilità del funzionario, l'indipendenza dalla politica sono purtroppo valori estranei alla nostra tradizione amministrativa».

Storicamente, quali rapporti ha avuto la burocrazia nei confronti della politica? Lei parla di «fascistizzazione»

ne ambigua» a proposito del Ventennio e di «affinità elettiva» tra i nuovi dirigenti cattolici e le vecchie strutture dello Stato nel momento della nascita della Repubblica.

«L'adesione della burocrazia ai due «nuovi ordini», prima quello fascista e poi quello del dopoguerra, ha avuto caratteristiche analoghe. In entrambi i casi non si è trattato necessariamente di una diretta militanza di partito. Certo, il fascismo spavalidamente proclama di voler mettere la burocrazia in camicia nera, ma poi accetta in pratica il compromesso con il ceto dei vecchi funzionari giolittiani e non sconvolge il regno tranquillo e indisturbato della vecchia burocrazia nata nell'età liberale. Il fascismo dunque prende atto e conserva. L'ordine gerarchico implicito nella strutturazione della società fascista viene a costituire il contesto ideale per quella che era stata da sempre la cultura dei «servitori dello Stato». L'adesione al regime è stata soprattutto adesione alla rassicurante normalità dell'obbedire, dell'eseguire, dello stare sempre e in ogni circostanza al proprio posto. Analogamente, non si può parlare di una burocrazia ideologicamente democristiana. La dirigenza amministrativa mantiene anzi inizialmente una sua certa distanza dalla politica: più che democristiana fu qualunquista. Si trovò perfettamente collocata in quel regime che, tra l'altro, nei ceti medi impiegatizi trovava uno dei capisaldi del blocco d'ordine anticomunista».

Si può parlare allora di una neutralità della burocrazia?

«In generale si può parlare di apoliticità dei funzionari come necessaria conseguenza della neutralità dell'amministrazione. Ma la burocrazia fu perfettamente funzio-

nale ai due disegni politici, non si sottrasse ai suoi compiti di servizio. Con il dopoguerra, e gli anni Settanta in particolare, giunge a conclusione un lungo processo per cui la burocrazia cessa di essere un pezzo della classe dirigente italiana. La dirigenza dello Stato si trova a perdere gradualmente le sue risorse di relativa autonomia culturale e sociale; priva di uno spirito di corpo forte, si accocchia man mano ad un rapporto di subordinazione nei confronti della politica che è finito con il divenire tanto più condizionante quanto meno è stata capace di trovare in sé stessa, nella propria cultura professionale, le risorse per resistere, o comunque per porsi in posizione dialettica rispetto al personale politico di governo».

La burocrazia italiana è riformabile?

«La storia mi induce ad essere pessimista: sinora hanno vinto le logiche inesorabili della continuità degli apparati e le resistenze insormontabili delle varie burocrazie. Né il potere politico né quello economico hanno avuto, nel corso della storia d'Italia, un reale interesse a riformare l'amministrazione. Lo Stato burocratico è stato un aspetto di quello Stato debole (debole con i forti naturalmente) che costituisce la caratteristica forse più tipica dell'esperienza istituzionale italiana del Novecento. Oggi abbiamo due opportunità per cambiare. Una è il processo di integrazione europea che ci obbliga ad entrare in contatto con norme, prassi, consuetudini e linguaggi diversi dai nostri; l'altra la strada, appena e timidamente intrapresa, è quella del decentramento amministrativo e dello Stato federale. Sono due «virtualità» per la nostra burocrazia perché trovi un'uscita di sicurezza dal buio pesto in cui ancora si trova».

L'inchiesta



Incentivi Italtwagen.
Ora acquistare una Škoda è ancora più conveniente!

FELICIA BERLINA



SENZA ANTICIPO
A PARTIRE DA
L. 14.640.000

* Supervalutazione dell'usato
Finanziamenti agevolati fino a 12 milioni
VEETURE PRONTA CONSEGNA
SCADENZA OFFERTA 31/10

FELICIA WAGON



SENZA ANTICIPO
A PARTIRE DA
L. 17.410.000

* Supervalutazione dell'usato
Finanziamenti agevolati fino a 12 milioni
VEETURE PRONTA CONSEGNA
SCADENZA OFFERTA 31/10

OCTAVIA BERLINA



SENZA ANTICIPO
A PARTIRE DA
L. 25.507.000

* Supervalutazione dell'usato
Finanziamenti agevolati fino a 12 milioni
VEETURE PRONTA CONSEGNA
SCADENZA OFFERTA 31/10



Gruppo Volkswagen

APERTI SABATO INTERA GIORNATA!

http://italtwagen.micanet.it/

italtwagen
Per chi sceglie Škoda

Viale Marconi, 295

Tel. 06.55.65.327

CENTRALINO INTERA ORGANIZZAZIONE 06.55.19.51 - 30 LINEE R.A.