

Tre anni di attività di Linea Amica ***Analisi della domanda***

Premessa

Il servizio Linea Amica ha avuto modo di osservare approfonditamente, in oltre tre anni di attività¹, il rapporto tra pubblica amministrazione e cittadino da molteplici punti di vista, in quanto centro di un notevole flusso di informazioni. La natura stessa della *mission* affidata a Linea Amica, che ha il compito di favorire i rapporti tra cittadino e amministrazione pubblica, configura il suo ambito di azione in senso ampio, non collegato alla attività di un singolo ente ma a quella di tutte le istituzioni e gli enti che costituiscono l'ampio mondo della PA italiana. Se l'ampiezza dell'ambito d'azione fa sì che Linea Amica riceva richieste di informazioni o di supporto sulle più svariate problematiche, la possibilità di affrontare e risolvere i problemi posti dai cittadini poggia sulla positiva collaborazione con i diversi enti a cui i problemi stessi si riferiscono, con i quali Linea Amica entra costantemente in contatto.

Accanto alle diverse attività svolte da Linea Amica si è realizzata una costante azione di analisi dei dati e delle informazioni ricevute e un'attività di monitoraggio sia quantitativo che qualitativo, i cui *report*² periodici sono disponibili *on line*, che ha favorito l'approfondimento dei diversi aspetti del servizio. Le informazioni raccolte e sistematizzate qualificano Linea Amica come canale di collegamento e facilitazione del rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione e confermano la sua vocazione di "osservatorio privilegiato" dei rapporti e delle modalità di comunicazione tra due mondi spesso molto distanti tra loro. Questa posizione privilegiata permette di estrapolare elementi per una migliore comprensione dei fabbisogni dei cittadini nella loro interazione con la PA, indicazioni utili in termini di politiche e miglioramenti possibili, spunti di riflessione per una standardizzazione di procedure d'intervento per la soluzione di problemi ricorrenti ed elementi per una mappatura di tipologie e temi principali delle disfunzioni nel rapporto tra cittadino e pubbliche amministrazioni.

Il presente rapporto³ è articolato in tre parti: nella prima viene delineato, in termini generali, il processo di riforma della pubblica amministrazione nel cui contesto, normativo e culturale, si colloca l'attivazione del servizio di Linea Amica; nella seconda viene formulata una lettura della domanda che emerge dalla analisi e interpretazione della esperienza realizzata; nella terza, infine, si sintetizzano i principali aspetti della analisi sulle segnalazioni inoltrate dai cittadini a Linea Amica nel corso di questo triennio di attività. Le tre parti del rapporto sono strettamente collegate: le segnalazioni, mettendo in evidenza criticità, difficoltà e aspetti significativi, di carattere sia particolare che generale, riscontrati dai cittadini, hanno progressivamente favorito la individuazione di chiavi di lettura che sono state successivamente verificate sul più ampio ventaglio di richieste sottoposte a Linea Amica, che attraverso la sua azione costituisce uno strumento di miglioramento del rapporto e del dialogo tra cittadino e amministrazione, coerente con i presupposti della riforma della pubblica amministrazione italiana.

¹ Linea Amica ha iniziato la sua attività il 29 gennaio del 2009.

² I *report* periodici di Monitoraggio, Analisi delle Segnalazioni, Best practices, Customer Satisfaction e tutti i materiali informativi di Linea Amica sono disponibili al seguente link: <http://www.funzionepubblica.gov.it/lazione-del-ministro/servizi-per-il-cittadino/linea-amica/dossier-sullattivita-di-linea-amica.aspx>

³ Il Rapporto è a cura di Rosa Maria Gervasio con la collaborazione di Andrea Cenderello, Riccardo Cinquegrani e Massimo Di Rienzo.

A. Linea Amica nel processo di riforma della pubblica amministrazione

Nell'arco degli ultimi trenta anni in Italia numerosi sono stati gli interventi di riforma del settore pubblico mirati al recupero di efficienza, alla semplificazione, alla performance e alla trasparenza dell'azione amministrativa. Parallelamente, anche sotto la spinta di nuove iniziative sperimentate in particolare nei paesi anglosassoni, sono stati introdotti concetti come "centralità del cittadino" e "servizi centrati sul cittadino" nel tentativo di avviare una battaglia culturale, ancor prima che normativa, contro la cosiddetta autoreferenzialità della pubblica amministrazione. Accanto a queste dinamiche, il potenziamento degli strumenti di informazione e comunicazione ha fornito ai cittadini potenti ed inediti strumenti di controllo e di partecipazione, obbligando le amministrazioni a ripensare i propri servizi alla luce delle nuove tecnologie.

In questo scenario piuttosto complesso si possono delineare almeno tre linee di sviluppo dei diversi processi di modernizzazione, tra loro interconnesse, che hanno visto l'Italia procedere, spesso a strappi, in direzione del progressivo miglioramento degli *standard* di qualità e di efficacia del settore pubblico. Essi sono:

1. apertura del dialogo tra PA e cittadini con l'obiettivo di rendere chiara e comprensibile l'azione amministrativa nel suo complesso, in particolare nei procedimenti che vedono coinvolti i singoli cittadini;
2. diffusione dell'ICT (Information and Communication Technologies) nell'azione di governo, al fine di migliorare i servizi erogati ai cittadini attraverso una più rapida comunicazione e mobilitazione dell'informazione;
3. creazione di un sistema di reti e di punti di contatto multicanale che metta a disposizione i servizi pubblici in condizioni di prossimità ed amicalità, in una logica di centralità del cittadino.

1. Apertura del dialogo tra PA e cittadini

L'apertura ed il rafforzamento del dialogo tra cittadini e PA tende a favorire il superamento del modello classico di erogazione dei servizi da parte della pubblica amministrazione, tradizionalmente centrato sull'organizzazione interna. Il servizio é erogato, cioè, da diversi dipartimenti o uffici o centri di responsabilità e spesso i canali si moltiplicano o si duplicano ad ogni livello amministrativo e istituzionale. Il risultato finale, dal punto di vista dell'amministrazione, appare logico; tuttavia, quando si osserva la stessa dinamica dal punto di vista del cittadino, questa organizzazione appare complessa, confusa e difficile da penetrare.

Aprire il dialogo tra PA e cittadino significa:

- rendere chiara e comprensibile l'azione amministrativa rappresentandone la multidimensionalità, l'architettura funzionale, gerarchica e relazionale;
- fornire ogni informazione in merito ai servizi e alla loro fruibilità, alle prestazioni erogate e agli *standard* di qualità attraverso cui l'azione amministrativa si misura;
- rendere riconoscibili le persone e la loro funzione all'interno della macchina amministrativa;
- attivare meccanismi di rilevamento del gradimento dell'utenza e renderli sempre più incisivi nei processi organizzativi della PA e persino nella valutazione delle performance dei funzionari e dirigenti pubblici.

Aprire il dialogo tra PA e cittadini comporta, inoltre, un investimento in dotazione strumentale a disposizione per alimentare il *feedback* costante che permette alla amministrazione di riadattarsi in funzione della soddisfazione dei bisogni dei cittadini. E' questo il tema della gestione dei reclami,

della rilevazione della soddisfazione del cittadino-cliente, della offerta di servizi che permettano al cittadino di proporre, ad esempio, azioni di semplificazione⁴.

Dal 1990 in Italia si sono succedute diverse normative di riforma che hanno introdotto importanti novità sul piano del dialogo tra pubblica amministrazione e cittadini.

Dal 1990 al 2000 si succedono ben sei interventi legislativi sul tema della comunicazione e della informazione e della semplificazione amministrativa:

- la Legge 142/1990, sull'ordinamento degli enti locali, afferma il diritto/dovere delle istituzioni di comunicare;
- la Legge 241/1990, sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso ai documenti amministrativi, pone la comunicazione al servizio dei principi di trasparenza e di accesso alla documentazione amministrativa;
- il D.Lgs 29/1993, in materia di comunicazione interna, comunicazione esterna ed Uffici per la Relazione con il Pubblico (URP), introduce nuove strutture organizzative dedicate al dialogo con i cittadini;
- la Legge 59/1997 affida alla comunicazione il compito di assistere i processi di semplificazione;
- la Legge 127/1997, a sua volta, colloca la comunicazione al servizio dello snellimento dell'attività amministrativa;
- la Legge 150/2000 (con il regolamento-DPR 422/2001), infine, legittima in maniera definitiva l'informazione e la comunicazione riconosciute come costanti dell'azione di governo nella pubblica amministrazione.

L'articolo 6 della Legge 150 precisa, in particolare, che *“le attività di informazione si realizzano attraverso il portavoce e l'ufficio stampa e quelle di comunicazione attraverso l'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico, nonché attraverso analoghe strutture quali gli sportelli per il cittadino, gli sportelli unici della pubblica amministrazione, gli sportelli polifunzionali e gli sportelli per le imprese”*.

Gli Uffici per la Relazione con il Pubblico (URP) sono organismi interni alle amministrazioni introdotti dall'articolo 12 del D.Lgs. n. 29 del 3 febbraio 1993 (ora art.11, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165), e poi consolidati a seguito della Legge n. 150/2000 *“Disciplina delle attività di*

⁴ Albert O. Hirschmann ha proposto il modello “dell'uscita e della voce” per descrivere le due modalità di espressione del dissenso e del possibile recupero del medesimo: “l'uscita è la via seguita dal cliente che, insoddisfatto del prodotto di una azienda, passa a quello di un'altra, e quindi usa il mercato per salvaguardare il proprio benessere, e così facendo attiva le forze di mercato per rimettere in sesto la cui competitività è scaduta, o crea le premesse perché una nuova azienda sostituisca del tutto la prima. Questo è il meccanismo economico (inequivocabile, impersonale, indiretto). All'opposto, c'è la via della voce, che può andare da una semplice lagnanza ad una violenta protesta, individuale o collettiva, e diretta perché determina delle reazioni dell'impresa che sono funzione dell'iniziativa dei consumatori. Questo è il meccanismo (schiettamente) politico, perché fa leva sulla pressione e sull'influenzamento per salvaguardare il benessere... I consumatori sono passati in tutti i Paesi dall'uso esclusivo dell'uscita ad un uso crescente della voce. Tutto il consumerismo è figlio dell'opzione voce, nella misura in cui non si propone solo di punire l'azienda scegliendo il concorrente, ma agisce per cambiare il comportamento dell'azienda, non per eluderlo; e tende ad influenzare il management dell'azienda sia in modo diretto, sia in modo indiretto, ricorrendo ad una autorità superiore, il potere politico-amministrativo, o il quarto potere: i media ...” Conseguentemente, non vi sono alternative alla impostazione di una concreta strategia nella gestione dei reclami sia per dare una risposta alla voce (prima che questa trovi spazio nel contesto sociale o sui media, amplificando l'impatto negativo), sia per pianificare azioni “correttive” ed azioni “preventive”, per evitare che si ripetano le cause che hanno generato i disservizi.

informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni”, articolo 8. Ad essi viene demandato il compito di gestire la comunicazione tra la pubblica amministrazione ed i cittadini.

Nella pratica, le amministrazioni hanno interpretato le norme facendo uso di una larga discrezionalità, con il risultato che, a tutt’oggi, non esiste una conformazione organizzativa omogenea di tali uffici. L’iniziativa “URP degli URP⁵” ha censito infatti ben cinque diverse formule organizzative di tali Uffici, mettendo in evidenza come sotto il grande ombrello URP convivano, nella realtà, diverse anime e diverse filosofie⁶.

A queste strutture organizzative, come indicato, è stato affidato il compito di gestire il dialogo con i cittadini; per molto tempo, però, gli URP sono stati considerati elementi marginali, quasi un corredo all’interno dell’organigramma amministrativo. Prendendo in prestito l’affermazione di un operatore URP: “*Quella degli URP non è la storia di un cambiamento condiviso, è la storia di un cambiamento delegato*”.

2. ICT e digitalizzazione dei servizi della PA

Parallelamente alla apertura del dialogo tra PA e cittadini, si assiste ad una proliferazione di iniziative normative sul tema della digitalizzazione della PA, sulla scia di importanti strategie che si consolidano a livello europeo e che determinano un progressivo adeguamento della normativa nazionale.

L’avvio di questo processo di modernizzazione in chiave tecnologica si ha con la creazione dell’AIPA (Autorità per l’Informatica nella Pubblica Amministrazione) istituita con il D.Lgs. 39/1993, divenuta poi Cnipa (Centro Nazionale per l’Informatica nella Pubblica Amministrazione)

⁵ URPdegliURP è un’iniziativa promossa nel 1998 dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dalla Regione Emilia-Romagna. La collaborazione tra i due enti è durata fino al 31 dicembre 2005 quando il finanziamento e la direzione dell’iniziativa sono rimasti sotto la sola responsabilità del Dipartimento che si avvale, per la gestione delle attività, del Formez.

⁶ In particolare:

- uffici più orientati su un approccio “di line”, dunque costruiti e sviluppati intorno alla funzione informativa e di relazione con il pubblico, versus uffici orientati anche su un approccio “di staff”;
- uffici che assolvono principalmente alla volontà di adempiere al dettato normativo, dunque presentano modelli organizzativi estremamente semplici e di fatto costruiti soltanto sulla funzione di informazione al pubblico circa i servizi e gli uffici dell’Ente, la quale costituisce peraltro il minimo comune denominatore di tutte le tipologie di URP riscontrabili nella realtà. Dal punto di vista organizzativo, in questi casi molto spesso le funzioni URP vengono inglobate in unità organizzative preesistenti andandone a completare il pacchetto di servizi già erogato (come ad esempio gli uffici anagrafici, le segreterie, ecc...);
- uffici che, pur mantenendo una vocazione spiccatamente informativa e di relazione con il pubblico, hanno significativamente sviluppato la funzione in senso “orizzontale”, dando origine a unità organizzative a se stanti e giungendo ad una strutturazione della funzione informativa in modo targetizzato rispetto a diversi pubblici di riferimento (come ad esempio sportelli informativi per target di utenza specifici);
- uffici che hanno deciso di sviluppare la funzione di informazione associando ad essa anche l’espletamento di pratiche, o parti di esse, di competenza degli uffici interni in un’ottica di semplificazione delle procedure e dell’accesso ai servizi. Questo è il caso degli sportelli polifunzionali, i quali oltre ad assolvere alle funzioni di informazione all’utenza circa i servizi erogati dall’Ente, consentono l’avvio e/o il completamento dell’intera pratica presso l’URP, fino a costituire un punto di accesso unificato a tutte le pratiche dell’Amministrazione;
- uffici che, a fianco della funzione informativa, hanno sviluppato in misura significativa, se non preponderante, la funzione di comunicazione esterna e di comunicazione interna, costituendo il cuore del sistema comunicativo dell’Ente. In questi casi, la funzione di comunicazione diviene talmente rilevante che dà origine a strutture organizzative complesse di cui l’URP può costituire soltanto un segmento, oppure in alternativa rappresentare il “contenitore” macro in cui sono collocate sotto-specializzazioni funzionali e organizzative.

Fonte: Dipartimento della Funzione Pubblica: < www.urp.gov.it/ >

con il D.Lgs. 196/2003 e oggi DigitPA in attuazione di quanto disposto dal D.Lgs. 177 del 1 dicembre 2009.

Nel 1995 viene istituita la RUPA (Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione), il progetto di interconnessione tra amministrazioni pubbliche che oggi si è evoluto, con il D.lgs 42/2005, nel Sistema Pubblico di Connettività (SPC), gestito da DigitPA.

Nel 2000 il Primo Piano *e-Government* vede la luce con obiettivi che ancora oggi rappresentano una sfida per la PA:

1. erogazione digitale dei servizi passando “*dalle code al click*”, consentendo al cittadino di non perdere più tempo in fila agli sportelli ma di poter fruire di alcuni servizi, da casa, dal luogo di lavoro e da qualsiasi altro punto di accesso alla rete;
2. riconoscimento digitale, attraverso l'utilizzo di nuovi strumenti come la firma elettronica, la carta d'identità elettronica e la carta nazionale dei servizi, *smart card* che permettono al cittadino di usufruire di servizi *online* attraverso l'utilizzo di codici PIN, che assicurano la tutela della *privacy*;
3. canali di accesso *one-stop*, che consentono di accedere a diversi servizi da un'unica postazione;
4. enti locali trasformati in “*Front-Office*” rispetto al cittadino, che vengono coordinati, attraverso un sistema di interoperabilità, dagli uffici centrali “*Back-Office*”;
5. *e-procurement*, che rende trasparente la spesa pubblica attraverso l'obbligo di pubblicazione, su siti ufficiali della PA, di bandi di gare consultabili da qualsiasi cittadino.
6. *e-learning*, che favorisce il processo di alfabetizzazione informatica degli operatori della PA e dei cittadini.

Il D.lgs 82/2005 sistematizza gli interventi in materia di digitalizzazione attraverso il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), che stabilisce diritti e doveri della pubblica amministrazione e viene definito dall'allora Ministro Stanca: “*Il codice che mette al centro il diritto del cittadino ad un'amministrazione amica ed efficiente*”.

Il 28 maggio 2008 il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione Renato Brunetta lancia il Piano Industriale della Pubblica Amministrazione, il documento strategico che definisce le linee guida di una riforma che trova nel successivo D.lgs n. 150 del 2009 la sua consacrazione.

Il Piano Industriale individua come “*cruciale*” il tema della modernizzazione della pubblica amministrazione italiana per le rilevanti dimensioni quantitative della stessa (è stato stimato nell'equivalente di 2 punti di PIL un recupero di efficienza del 10% nella PA). Il ruolo strategico della digitalizzazione emerge nelle seguenti parti del Piano Industriale:

1. raggiungimento della piena condivisione e interoperabilità tra le banche dati delle diverse amministrazioni centrali e locali. L'amministrazione potrà in tal modo essere unica davanti ad ogni cittadino e ad ogni impresa;
2. diffusione della modalità *one-stop-shop*, che dovrà diventare pratica generalizzata, in virtù della quale non potranno più essere richiesti ai cittadini e alle imprese dati che sono già in possesso delle amministrazioni pubbliche;
3. garanzia, per il cittadino, di un unico strumento di accesso ai servizi, valido sia ai fini sanitari che fiscali (il codice identificativo personale);
4. individuazione e implementazione dei servizi accessibili in forma digitale, che non dovranno più essere erogati in formato cartaceo;
5. abolizione dell'uso della carta (dematerializzazione);

6. attivazione di un sistema di *call center* che guiderà il cittadino e le imprese all'uso dei nuovi servizi;
7. potenziamento del sistema di reti amiche, che renderà disponibile i servizi pubblici in condizioni di prossimità ed amicalità. A questo scopo verranno messe in competizione e sovrapposizione tra loro le reti di massima capillarità.

Per fornire un quadro di insieme della riforma è opportuno dare conto degli interventi, realizzati o ancora solo programmati, che tendono ad incidere sia sulla qualità delle performance delle amministrazioni sia sulla produttività.

In particolare, l'attuazione del Piano Industriale e, quindi, della riforma avviene attraverso tre diversi interventi legislativi:

- Legge n. 133/2008 (conversione del DL 112/2008), e Legge n. 69/2009, che riguardano l'efficienza e la riorganizzazione della pubblica amministrazione. Questi due primi interventi normativi riguardano soprattutto il recupero di efficienza della pubblica amministrazione e la riorganizzazione di alcune agenzie;
- Legge n. 15/2009, che contiene gli indirizzi fondamentali della riforma della pubblica amministrazione. Questa legge è attuata da due diversi Decreti Legislativi, il D.Lgs. 150/2009 ed il D.Lgs. cosiddetto "Azione Collettiva" di attuazione dell'articolo 4 della Legge 15/2009.

A fianco delle iniziative legislative, *"Il Ministro ha lanciato o riavviato numerose iniziative (c.d. "iniziative correlate") che mirano a creare un contesto di miglioramento dei servizi basato sull'adesione volontaria delle amministrazioni o di partner privati. 'Linea Amica', 'Mettiamoci la faccia' e 'Reti amiche' sono le iniziative più rappresentative. Non erano previste nel Piano industriale ma ne sono direttamente ispirate"*⁷.

Nel 2009 è stato lanciato il Piano *e-Government* 2012, il cui scenario di riferimento è rappresentato dal Piano di azione europeo sull'*e-Government*. L'obiettivo è definire un sistema di priorità di intervento sul fronte dell'innovazione digitale della PA in grado di dare un impulso alla modernizzazione dei processi delle amministrazioni, rendendo le stesse più efficienti, più trasparenti, più capaci di fornire ai cittadini e alle imprese servizi di qualità a minore costo, contribuendo per questa via a fare della PA uno dei principali volani di sviluppo dell'economia del Paese.

Il Piano di *e-Government* 2012 definisce un insieme di progetti di innovazione digitale che, nel loro complesso, si propongono di modernizzare, rendere più efficiente e trasparente la pubblica amministrazione, migliorare la qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese e diminuirne i costi per la collettività.

In questo contesto, il 19 febbraio 2010 il Consiglio dei Ministri ha approvato il nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale, uno dei pilastri su cui poggia il disegno di modernizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione. Le principali novità, rispetto al testo del 2005, riguardano:

- riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni, attraverso l'istituzione di un ufficio unico responsabile delle attività ICT, razionalizzazione organizzativa e informatica dei procedimenti, introduzione del protocollo informatico e del fascicolo elettronico;

⁷ Fonte: Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione.

- semplificazione dei rapporti con i cittadini e con le imprese, attraverso l'introduzione di forme di pagamenti informatici, lo scambio di dati tra imprese e PA, la diffusione e l'uso della posta elettronica certificata (PEC), l'accesso ai servizi in rete, l'utilizzo della firma digitale, la dematerializzazione dei documenti e l'arricchimento dei contenuti dei siti istituzionali in termini di trasparenza;
- sicurezza e scambio dei dati, attraverso la predisposizione, in caso di eventi disastrosi, di piani di emergenza per garantire la continuità operativa nella fornitura di servizi e lo scambio di dati tra PA e cittadini.

3. I servizi multicanale centrati sul cittadino

L'approccio centrato sul cittadino ha una valenza soprattutto culturale ed è, pertanto, difficile ricostruirne un percorso normativo, almeno in Italia, anche se alcuni chiari riferimenti possono essere rinvenuti nel Piano Industriale del 2008. Esso nasce anche in risposta alla scarsa utilizzazione dei servizi di *e-Government* sui quali molta enfasi era stata posta. Proprio in merito a questo argomento, l'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione Economica e per lo Sviluppo) pubblica nel 2009 un rapporto dal titolo "*Rethinking e-Government Services, user-centred approaches*"⁸, uno studio comparativo sui *trend* di modernizzazione delle amministrazioni pubbliche dei Paesi OCSE. Questo rapporto pone chiaramente il problema della discrepanza tra la sofisticatezza e raffinatezza dei servizi *online* a disposizione degli utenti ed il loro effettivo utilizzo da parte degli utenti stessi. E questa discrepanza non sembra legata né alla qualità né alla quantità dei servizi di *e-Government*.

Anche più recentemente in Italia è stato evidenziato come il cittadino/utente dei servizi preferisca di gran lunga il contatto personale ai servizi *online*. L'indagine sull'utilizzo dei servizi *online* della PA da parte dei consumatori e delle imprese svolta a luglio 2011 dall'ISTAT pone in evidenza, tra le altre cose, che solo il 14% dei consumatori italiani intervistati ha dichiarato di aver utilizzato nell'ultimo anno *internet* come canale di contatto con la PA. Per circa un terzo degli intervistati il principale ostacolo all'utilizzo degli strumenti informatici è costituito dalla mancanza di contatto personale; pesano anche le difficoltà tecniche, la mancanza di strumenti adeguati e ancora i timori circa la sicurezza della procedura. Gli sportelli fisici rimangono così per i cittadini il principale mezzo di contatto con la PA⁹.

Negli ultimi anni, proprio a seguito di tali circostanze, i governi delle grandi democrazie occidentali hanno puntato sull'implementazione di servizi "evoluti" per i propri cittadini. In alcuni Paesi OCSE¹⁰, ma anche in sperimentazioni asiatiche e sudamericane, si è iniziato a pensare a nuovi approcci che integrassero gli innegabili vantaggi offerti dall'utilizzo delle nuove tecnologie con le metodologie e gli strumenti più propri delle scienze sociali, che valorizzassero, cioè, gli elementi di "relazione" tra amministrazioni e cittadini. Le legislazioni nazionali hanno accompagnato questo sviluppo dando vita ad un ciclo di riforme strutturali dei servizi pubblici di grande interesse. Si

⁸ OECD E-Government Studies, "*Rethinking e-Government Services, user-centred approaches*", 2009. Il rapporto è una pubblicazione del *Direttorato per la Governance Pubblica e per lo Sviluppo Territoriale*, progetto *e-Government*. Lanciato nel 2001, il progetto *e-Government* mira a esplorare come i governi possono sfruttare le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per migliorare la *governance* pubblica e raggiungere risultati migliori in termini di efficacia ed efficienza dei propri servizi.

⁹ Uso dell'E-Government da parte dei consumatori e imprese, ISTAT, 2011

¹⁰ Nel 1999 in Portogallo furono creati i *Loja do Cidadao* con l'obiettivo di riunire in un unico luogo una vasta gamma di servizi pubblici e privati; in Spagna il servizio www.060.es; in Francia *Ensemble simplifions, pour des démarches plus simples, votre avis compte!*, insieme a *mon.service-public.fr* sono due servizi della Direzione Generale per la Modernizzazione dello Stato (DGME); in Canada, come indicato di seguito, *Service Canada*.

potrebbe affermare che ogni Stato, pur nel rispetto di alcuni principi comuni, abbia percorso una propria strada, in coerenza con il contesto e la cultura amministrativa di ciascun Paese. Nonostante le diversità e i differenti livelli di avanzamento, queste esperienze stanno ridisegnando l'organizzazione stessa delle pubbliche amministrazioni europee ed americane attraverso un paradigma relazionale “centrato sul cittadino”.

L'approccio centrato sul cittadino è stato sviluppato nei primi anni di questo secolo soprattutto in Canada dall'*Institute for Citizen-Centred Service*. Si tratta di una esperienza particolarmente interessante, basata sostanzialmente su tre elementi fondanti:

1. il servizio si concepisce e si realizza “da fuori verso dentro” (*outside-in*) - non da dentro verso fuori – avendo in mente la soddisfazione dei bisogni degli utenti;
2. la centralità dell'utente, su cui il servizio è costruito, parte dal presupposto che molti degli utenti delle amministrazioni pubbliche sono “clienti involontari” e che la relazione con la amministrazione deriva da obblighi che essi hanno in quanto cittadini o da diritti di altri cittadini;
3. la centralità dell'utente deve anche contribuire a rafforzare la democrazia ed i legami di fiducia tra i cittadini e tra i cittadini e le loro amministrazioni¹¹.

Inoltre, questa impostazione tiene conto del fatto che ogni utente è diverso e ha diversi livelli di accesso alle tecnologie; il problema di entrare in relazione con l'amministrazione pubblica non deve, quindi, essere a suo carico ma l'amministrazione deve mettere in piedi un sistema in grado di intercettare gli utenti attraverso il canale di comunicazione che l'utente (non la pubblica amministrazione) sceglie.

Su questa base è stato attivato *Service Canada*, un esempio di servizio centrato sul cittadino con approccio multicanale. Gli utenti possono collegarsi al sito, telefonare o recarsi presso i *Service Canada Centers* sparsi lungo il vastissimo territorio canadese. *Service Canada* viene creato nel settembre del 2005 per fornire servizi a “sportello unico” per i cittadini canadesi, con un approccio fortemente orientato all'utente. Resta, infatti, nelle mani dei cittadini canadesi la scelta di utilizzare *internet*, il telefono o il rapporto diretto faccia a faccia per contattare l'amministrazione. Fin dalla sua creazione *Service Canada* si è posto la sfida di integrare servizi attraverso la creazione di un *network* consistente.

In *Service Canada* lavorano più di 22.000 funzionari che servono 32 milioni di cittadini. Esistono 320 centri locali e fanno parte del “pacchetto” un *call center* unico del Governo canadese (1-800-0) ed il portale del Governo canadese www.canada.gc.ca. Ogni anno *Service Canada* risponde a più di 50 milioni di chiamate telefoniche e riceve 14 milioni di visite uniche sul sito. Per raggiungere questi risultati occorre una efficace collaborazione interistituzionale: per questo *Service Canada* sta lavorando con un numero sempre crescente di dipartimenti federali, le province e le comunità, per portare in un solo luogo tutti i servizi¹².

Da questa breve rassegna è possibile estrarre alcune nuove tendenze, di seguito sintetizzate, che si stanno consolidando a livello internazionale e la cui implementazione è essenziale per sviluppare servizi “evoluti”, in grado, cioè, di coniugare i vantaggi dell'avanzamento tecnologico con la centralità del dialogo e della comunicazione umana.

¹¹ Institute for Citizen-Centred Service, op. cit. pag. 9

¹² Flumian M., Coe A., Kernaghan K., “*Transforming Service to Canadians: The Service Canada Model*”, 2006, pag. 3

Front Office multicanale: Il *Front Office*¹³ è “multicanale” perché si adatta ai canali comunicativi che i cittadini utilizzano, predisponendo punti di accesso a sportello (faccia a faccia), telefonici, via posta elettronica o *web* ed in tutte le altre modalità, tra cui anche quella cartacea, che sono in uso alla popolazione. Il *Front Office* multicanale dispone di risorse umane adeguatamente selezionate e formate alla difficile arte della relazione umana. Questa capacità relazionale viene esercitata non solo nei confronti dei cittadini, il che si traduce nella capacità di identificare i reali bisogni, ma anche nei confronti del *Back Office* e, quindi, dei centri amministrativi nei confronti dei quali si inoltrano le istanze dei cittadini.

Networking Back Office: Il *Back Office*¹⁴ è un *network* di centri amministrativi che lavorano su impulso delle istanze che provengono dal *Front Office*. La costituzione del *network* può avvenire per via pattizia, mediante adesione a protocolli di intesa o convenzioni o come obbligo derivante da disposizioni legislative o regolamentari. Il *Back Office* gestisce il contenuto dell’istanza ed è quindi composto da personale esperto nella materia di riferimento.

Tempestività e presa in carico delle istanze dei cittadini: l’istanza del cittadino deve essere tempestivamente presa in considerazione da parte dell’amministrazione. La tempestività si riferisce ai due momenti “della verità” nel rapporto tra pubblica amministrazione e cittadini. Il primo momento è il contatto in cui il cittadino esplicita il suo bisogno ed in cui il *Front Office* decodifica la questione e la rende “istanza” suscettibile di essere trattata dal *Back Office*. Il secondo momento è relativo al tempo impiegato per la risoluzione dell’istanza e per la comunicazione della soluzione al cittadino. “*Walking the extra mile*”, invece, è il termine inglese pressoché intraducibile in italiano, che esprime in parte il concetto di “presa in carico”, ma ne estende la portata ed il valore. “*Camminare quel miglio in più*” si riferisce ad un atteggiamento, un modo di sentire il servizio che va al di là del rispetto delle procedure e che assume come fattore guida il bisogno del cittadino e intorno ad esso plasma la sua azione¹⁵. La presa in carico dell’istanza di un utente è un elemento di grande novità nel panorama pubblico internazionale, che non va confusa con la gentilezza e la cortesia, che fanno parte di uno “stile” comunicativo e che variano da operatore a operatore. E’ un mandato chiaro dell’organizzazione, un vero e proprio “*task*” che entra a far parte della procedura di gestione delle istanze. Per presa in carico si intende l’assunzione dell’istanza del cittadino come problema da risolvere e l’accompagnamento nella soluzione del problema stesso, laddove ciò sia ovviamente possibile. Questo elemento, inoltre, definisce un segmento specifico di “servizio al cittadino”, come “servizio alla persona”¹⁶.

¹³ Il *Front Office* (letteralmente ufficio davanti), indica l’insieme delle strutture di un’organizzazione che gestiscono l’interazione con il cliente. Fonte: www.it.wikipedia.org

¹⁴ Secondo l’OECD, *Back Office* è: “L’insieme delle operazioni interne di un’organizzazione che sostengono i processi di business e non sono accessibili o visibili al pubblico”, in Glossario in “*Rethinking E-Government Services. User-centred approaches*”

¹⁵ Questo è il primo dei cinque fattori che sono risultati decisivi ai fini della valutazione di *Service Canada* e che spiegano più del 75% della soddisfazione o insoddisfazione da parte degli utenti della Pubblica Amministrazione canadese.

¹⁶ Secondo Enrico Menichetti, “...Nel diritto positivo i servizi alla persona assumono significati ancor più pregnanti, che vanno ben oltre quello suggerito dallo stesso nomen utilizzato. Il primo, di matrice legislativa, indica il settore organico di materie che il D.Lgs. n. 112/98 ha fatto oggetto di conferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni, e da queste agli enti locali. Il secondo, di origine dottrinale, è volto a ricondurre a coerenza (ontologica) la categoria e a differenziarla dai servizi economici di pubblica utilità (c.d. servizi industriali) in quanto – a differenza di questi ultimi che consistono in prestazioni sostanzialmente standardizzabili e possibile oggetto di una produzione con tecniche industriali – richiedono prestazioni adattate a specifici bisogni della persona e risultano connotati da finalità non economiche, ma etiche, religiose e comunque ideali. Se la prima accezione è volta ad individuare quali siano le materie

B. Analisi della domanda

1. Una nuova lettura dei quesiti dei cittadini: avere nuovi occhi

Il rapporto tra il cittadino e Linea Amica ha subito, nei 3 anni di vita del servizio, una costante evoluzione. Dai primi mesi di attività, durante i quali, accanto alle richieste di informazioni, emergeva in modo significativo la volontà di sfogo, da parte dei cittadini, rispetto al “cattivo funzionamento” delle pubbliche amministrazioni, si è passati a una utilizzazione di Linea Amica come un effettivo servizio volto alla soluzione di problemi pratici e concreti.

La fotografia dei cittadini che si rivolgono a Linea Amica è piuttosto ricca e articolata: uomini (49,4%) e donne (50,6%) di età compresa tra i 30 e i 60 anni (70%), principalmente pensionati e lavoratori dipendenti, ma anche imprenditori o pazienti. Contattano il servizio dall’intero territorio nazionale con una prevalenza di regioni quali il Lazio (25,8% del totale), la Campania (13,9%), la Lombardia (12,9%) e la Sicilia (8,3%), con punte significative nelle province di Torino, Milano, Roma, Napoli, Bari e Palermo.

I cittadini si rivolgono a Linea Amica prevalentemente attraverso il canale telefonico (oltre l’85%), che consente un contatto immediato e personalizzato e la possibilità di interagire con l’operatore, o attraverso il sito, chiedendo informazioni (75%) o il supporto del servizio nella soluzione dei loro problemi specifici. In quest’ultimo caso i cittadini, prima di ricorrere a Linea Amica o anche successivamente, hanno avuto modo di contattare (nel 65,1% dei casi) gli enti competenti a risolvere il problema. Nella maggior parte dei casi si è trattato di enti previdenziali e assistenziali (51%), di amministrazioni comunali (8,6%) e centrali (18,2%).

I temi specifici che vengono sottoposti a Linea Amica presentano, per la natura stessa del servizio, un ampio ventaglio di problematiche che i cittadini si trovano ad affrontare nel rapporto con la PA. Tra queste emergono quelle legate alla previdenza (19,1%) con le pensioni al primo posto, al dialogo con la pubblica amministrazione (15,8%), al lavoro (13,2%), soprattutto in relazione a norme e leggi sul lavoro, contratti e forme di lavoro, lavoro dipendente e autonomo, agevolazioni della Legge 104, alla casa (8,7%), soprattutto amministrazione, contributi e agevolazioni e, infine, alla salute (6,9%).

Gli approfondimenti effettuati¹⁷ consentono di comprendere meglio quale tipologia di aiuto, oltre l’informazione, i cittadini richiedono o si attendono da Linea Amica.

Tipologie di supporto richiesto a Linea Amica	
un recapito a cui rivolgersi	4.7%
l’indicazione dei passi da seguire	32.7%

oggetto dei servizi alla persona e perciò sottende una scelta legislativa di merito non necessariamente coerente, come dimostra la scarsa omogeneità delle diverse materie tra loro e considerato che neppure tutte vengono normalmente espletate mediante pubblico servizio, la seconda, andando alla ricerca dell’“essenza” della categoria, ha il pregio di indicare nella “relazione” tra soggetti il minimo comune denominatore che lega dette materie” (in IPI, Rapporto sulle province italiane 2004, capitolo 8, pagg.347-348).

¹⁷ cfr. Risultati dell’indagine sulla Customer Satisfaction del servizio Linea Amica, alla quale si rinvia anche per i dati, più che positivi, sulla valutazione del servizio.

il trasferimento della questione all'ente interessato	14.8%
l'assistenza nei contatti con l'ente interessato	19.9%
Altro	27.8%
totale	100.0%

L'esperienza realizzata mette in luce come Linea Amica interagisca con il cittadino fondamentalmente in tre modi:

- 1) fornisce informazioni (semplici o complesse) e trasferisce al cittadino un contesto in cui inserire il problema, quasi una mappatura delle PPAA coinvolte;
- 2) accompagna il cittadino, affiancandolo e sostenendolo, nell'interazione con la PA e nelle attività necessarie alla risoluzione del suo problema, agendo in qualità di vero e proprio "mediatore" con la PA;
- 3) si fa carico del problema quasi al posto del cittadino restituendogli, quando possibile, la soluzione, nel caso in cui emerga in modo palese l'impossibilità del cittadino di relazionarsi in maniera autonoma o costruttiva con le PPAA.

Come spesso accade nelle attività di servizio la qualità della risposta modifica l'atteggiamento dell'utenza, ne influenza la richiesta, consente un maggior livello di approfondimento sulle tematiche richieste, stabilisce uno scambio più paritetico nel dialogo con i cittadini. Nel momento in cui, per l'utenza, la risposta ai quesiti risulta pertinente, erogata in tempo ragionevolmente breve e spesso risolutiva, genera un elevato livello di gradimento e Linea Amica viene percepita anche come strumento di partecipazione, come un luogo in cui è possibile esercitare un ruolo di vera e propria cittadinanza attiva, oltre che un veicolo di istanze da sottoporre alle PPAA.

In questa volontà di partecipare attivamente alla soluzione del problema è riscontrabile l'intento evidente del cittadino di non essere considerato "utente" e numero ma "persona" e di rendere manifesto quanto rilevante sia il "peso" del suo problema, utilizzando Linea Amica come canale di comunicazione diretta con la PA. Nel far questo, il cittadino spesso consegna a Linea Amica non soltanto il semplice dato tecnico, l'informazione sul problema da risolvere o sul malfunzionamento specifico, ma anche il proprio contesto quotidiano, quello su cui il problema impatta, uno spaccato personale attraverso il quale cerca di trasferire agli operatori di Linea Amica la "gravità del problema". Il riconoscimento dell'importanza di questo dato "personale" e la valorizzazione di questo portato individuale ed emozionale rendono ogni problema e ogni segnalazione particolari e, di conseguenza, unici.

Come è possibile leggere e valorizzare ulteriormente questo portato individuale ed emozionale? A suggerire un nuovo approccio nell'analisi dei quesiti, sono spesso gli stessi cittadini, attraverso la loro modalità personale di approccio al problema. Al di là dei numeri, la qualità e i contenuti delle richieste sottoposte dai cittadini forniscono indicazioni interessanti e consentono di mettere in evidenza l'impatto che i diversi problemi hanno sulla vita quotidiana dei cittadini stessi, secondo categorie non astratte, ma strettamente legate al vissuto quotidiano.

2. I temi più affrontati

Secondo la nuova ottica, l'attenzione si è concentrata sui temi afferenti la quotidianità più avvertiti dal cittadino nel momento in cui entra in contatto con la PA. Tra quelli ricorrenti, ne sono stati individuati quattro: "tempo", "denaro", "lavoro" e "salute".

Il fattore "tempo" nel rapporto con l'amministrazione pubblica può essere letto con una duplice accezione: se da un lato è un elemento di valutazione del servizio, inteso come intervallo tra la richiesta iniziale fino alla risoluzione del problema, dall'altro è vissuto sempre più come un valore dei propri diritti di cittadino da non disperdere e da impiegare nel migliore modo possibile.

Non a caso l'altro fattore prescelto, il "denaro", è strettamente collegato al tempo. Si rileva una maggiore consapevolezza che i soldi gestiti dalle amministrazioni siano denaro pubblico, proveniente quindi, anche dalle proprie tasche. Non esiste solo un semplice collegamento tra il pagamento delle tasse e i diritti che questo comporta; i cittadini esprimono un proprio parere sull'utilizzo dei fondi pubblici e sulle ricadute, in termini di servizi, che questi hanno sulla loro vita quotidiana.

Il "lavoro" è il tema divenuto progressivamente più rilevante nel contatto tra Linea Amica e cittadino, anche in relazione all'evolvere dello scenario di crisi economica nazionale ed internazionale.

Infine un ampio spazio è stato dedicato al tema della "salute", anche con l'intento di offrire spunti di riflessione e suggerimenti alle PPAA preposte. Nel parlare di "salute", si tocca un argomento di grande delicatezza e di particolare attenzione da parte di tutti e nell'ottica di contribuire al miglioramento dei servizi pubblici resi al cittadino, che è uno degli obiettivi prioritari di LA, ci siamo soffermati sulle ipotesi di ottimizzazione più immediate derivanti dalle istanze pervenute, partendo dall'assunto che la qualità dei servizi, specie quelli sanitari, ha una enorme rilevanza sociale in quanto la cultura della qualità è utile sia per chi offre, sia per chi utilizza il servizio.

E' ampiamente dimostrato, infine, quanto un servizio insoddisfacente incida sull'organizzazione che lo ha erogato, non solo in termini di immagine e di consenso, ma anche per i costi finanziari che comporta. Il disservizio, che genera duplicazione della prestazione o sostituzione dell'operatore o anche rimando a livelli professionali più elevati per recuperare l'inadempienza iniziale ed altri esempi simili, incide sui costi della struttura in modo notevole ed ancor più sull'immagine e sul recupero di fiducia da parte del cittadino.

2.1. Il tempo

"[...] rivendica a te il possesso di te stesso, e il tempo, che fino ad ora o ti era tolto o sottratto di nascosto o ti sfuggiva di mano, trattienilo e conservalo: alcuni momenti ci sono strappati, alcuni sottratti, altri ci sfuggono. Tuttavia è turpissima quella perdita di tempo che avviene per negligenza. (Seneca, Lettera a Lucilio).

Uno dei temi che maggiormente ricorre nei quesiti e, soprattutto, nelle segnalazioni dei cittadini è quello del tempo. Il "fattore-tempo" nel rapporto con la pubblica amministrazione diviene una chiave di lettura, un metro di giudizio e valutazione del servizio da diversi punti di vista. Di più: un criterio di lettura del valore dei propri diritti di cittadino.

Nel descrivere le caratteristiche del proprio problema, infatti, spesso il cittadino inserisce questo fattore come elemento emozionale di contesto, proprio per dare maggior peso, maggior drammaticità alla sua richiesta. Il tempo diviene quindi spesso elemento narrativo, quasi "espediente", e le richieste, i problemi e le segnalazioni del cittadino si delineano come brevi racconti di vita quotidiana.

Essendo parte dell'esperienza di vita di tutti, come è facile immaginare, la sensazione del tempo "perso" per ottenere un servizio o per accedervi si riferisce in primis alle lentezze burocratiche o alle lunghe attese negli uffici.

Emblematici i casi relativi alle attese

1) per la prenotazione di un esame medico:

Per prenotare una visita medica sono dovuta stare 3 giorni al telefono perché il messaggio registrato proponeva continuamente di attendere senza mai attivare il meccanismo della prenotazione. Ho provato molte volte anche a contattare la Polizia Municipale ma anche in questo caso l'operatore mi metteva in attesa per passarmi poi un interno dal quale non arrivava alcuna risposta fino a quando una voce elettronica obbligava a richiamare terminando la comunicazione. Stesso discorso relativamente al centralino di [...]: nessuna risposta a numerosi tentativi effettuati dalle 9.00 di mattina fino alle 12.00. Non è giusto che i cittadini debbano sopportare questi disservizi.

Ho contattato l'Ospedale per prenotare una visita specialistica di oculistica pediatrica per mio figlio, che ha 3 anni. Risultato: c'è posto tra un anno mentre privatamente, allo stesso Ospedale, ho ottenuto l'appuntamento dal venerdì al lunedì. Vorrei sapere perché. Non volevo credere che «solo chi ha i soldi può curarsi» ma adesso mi sto convincendo. La salute è un diritto per tutti che deve essere mantenuto. PS: anche in altre strutture ospedaliere i tempi di attesa sono lunghissimi.

2) per un rimborso:

Ho fatto un pagamento allo Stato per un condono del 2004 con versamento unico allo Stato. Il 70% andava allo Stato ed il restante 30% al Comune. Il Comune per il rilascio della documentazione ha richiesto il pagamento specifico del 30% che sono stato costretto ad effettuare in aggiunta a quanto già pagato. Successivamente ho richiesto un rimborso allo Stato di quel 30% erroneamente pagato. Ad oggi non ho ancora ricevuto nulla. Inizialmente mi era stato detto che la competenza per il rimborso era dell'Agenzia delle Entrate ma nel momento in cui stavo per fornire le coordinate bancarie per l'accredito, la pratica è stata trasferita a Roma presso il Ministero delle Infrastrutture. Non so più come fare per riavere il denaro versato.

3) per una sentenza:

Sono titolare di un'emittente radiofonica. Dopo 8 anni di cause e sentenze del TAR a mio favore, né vedo rispettate le sentenze, né ottengo risposte di alcun tipo dalle amministrazioni coinvolte. In conseguenza di questa inottemperanza, la mia attività ha avuto un calo del 70% del fatturato, alcuni dipendenti sono stati licenziati e i debiti sono enormemente aumentati.

Se, in alcuni casi estremi, il cittadino si mostra, in un certo senso, assuefatto all'attesa,

Sono entrata in contatto con l'Ufficio Condono Edilizio del Comune che mi ha comunicato che per la conclusione dell'iter della mia pratica devo "avere pazienza ad attendere". La pratica è ferma da 23 anni!

Vi sono molti altri casi, in cui il tempo tolto alla propria vita privata per ottemperare ad un obbligo, viene percepito, al contrario, come un bene prezioso, al pari del denaro. Il tempo da "perso" diviene "investito" in maniera del tutto consapevole e, in cambio di questo investimento, proprio come per il denaro, il cittadino esige un servizio.

Così, ad esempio, troviamo spesso, in relazione ai tempi impiegati, suggerimenti per il miglioramento organizzativo:

Ho recentemente rinnovato la patente, pagando tre tasse diverse, in tre uffici situati in tre luoghi diversi, a tre operatori diversi. Ma cosa si aspetta a riunire i tre importi ed a far pagare l'importo via Internet? Non parlo poi del tempo perso!

Il più delle volte tuttavia, è proprio il collegamento tra il tempo perso/investito dal cittadino e le lentezze da parte della pubblica amministrazione ad essere al centro, soprattutto, delle segnalazioni dei cittadini:

Questa mattina alle ore 11.00 sono stato contattato telefonicamente da un dipendente dell'[...] il quale mi ha detto (se ho capito bene) che il giorno di pagamento della pensione è quello indicato dall'Ente e tale giorno stabilito deve essere rispettato, poiché, ha affermato il dipendente, «se ognuno un giorno stesse male oppure fosse fuori Roma creerebbe delle difficoltà. Altrimenti deve aprire un proprio conto corrente». Mi sembra assurdo e siccome credo di avere ragione e dovrebbe essere possibile riscuotere la pensione anche una volta trascorso il giorno di pagamento (poiché sono soldi miei), ho richiesto al dipendente nome e cognome e mi rivolgerò ai servizi legali di un'associazione di tutela dei consumatori”.

Il contrasto tra la rigida puntualità richiesta al cittadino e l'indeterminatezza dei tempi della PA è evidente. Descrivendo le lentezze della PA un utente si chiede: *Come posso competere con un'organizzazione che utilizza la propria posizione dominante per sfinirmi?* Ecco, dunque che, nell'interazione con le persone che operano nelle istituzioni pubbliche, il cittadino recupera la consapevolezza dei propri diritti di cittadinanza attiva. La lentezza o l'inadempienza non sono più un “dato acquisito”. I termini “organizzazione” e “posizione dominante”, solitamente utilizzati in campo economico e lavorativo, sono lontani della consueta idea di PA e descrivono una struttura con *mission*, obblighi e responsabilità rispetto ad un prodotto e un servizio da fornire. Non ottemperare a questi obblighi o non fornire questi servizi divengono così, comportamenti da stigmatizzare e su cui è possibile e, per certi versi, doveroso intervenire.

2.2. Il denaro

*Ricorda che il tempo è denaro.
(Benjamin Franklin, 1748)*

*Quando il tempo è denaro, sembra morale risparmiare tempo, specialmente il proprio.
(Theodor Adorno, Minima Moralia, 1951)*

Dal tempo al denaro, il passo è breve. A conferma della specificità degli interrogativi e della qualità dell'approccio dei cittadini al servizio Linea Amica, i quesiti riferiti al tema del “denaro” mostrano da subito un superamento dell'equazione comune “tempo = denaro”.

È, ovviamente, possibile rintracciare interventi dal sapore puramente “recriminatorio”, anche se sempre molto circostanziati ed inseriti in un contesto di “vita quotidiana”:

L'Ufficio [...] lavora a giorni ed orari a sua discrezione senza avvisare i malcapitati che vi si recano i quali sprecono tempo e denaro per farlo. Non c'è modo di ovviare a questo inconveniente? Quando si capirà che la PA è a disposizione del cittadino e non viceversa?

La frazione in cui abito è molto trascurata, anche se paghiamo regolarmente le tasse. I giovani se ne sono andati perché non li aiutano e gli anziani muoiono, perciò è destinata a scomparire, nonostante tutti i soldi che ci sono nella nostra Regione a Statuto Speciale.

Come evidente nel caso precedente, il tema del denaro si lega spesso a quello delle tasse e ai diritti che il cittadino rivendica in virtù della sua contribuzione tributaria. Esiste, poi, un

costante richiamo ad alcuni atteggiamenti, ad alcuni *éscamotage* frequentemente utilizzati dalle Istituzioni e dai suoi operatori come “uscita di sicurezza”, risposte preconfezionate a fronte di richieste dirette da parte dei cittadini. Una su tutte: il servizio non è erogabile a causa di mancanza di fondi. Il tema, soprattutto in questa congiuntura economica, è ovviamente molto delicato poiché spesso negli ultimi anni le amministrazioni, regionali e locali soprattutto, si sono trovate di fronte a tagli e ridimensionamenti delle proprie disponibilità economiche che hanno ovviamente inciso sulla loro capacità operativa. Tuttavia è interessante notare come questa giustificazione venga fornita più frequentemente (e quindi riportata dai cittadini a Linea Amica) rispetto a casi molto specifici:

Sono disabile e intendo segnalare che il Comune non dispone di un accesso per i disabili, ha poco personale ad essi dedicato ed è poco organizzato. A causa di ciò i disabili incontrano molte difficoltà. Il Comune, quando muoviamo delle osservazioni o chiediamo qualcosa, immediatamente propone la stessa motivazione: non ci sono soldi. Intendo riunire tutte le persone che hanno diversi problemi (anziani, disabili, ecc..) per poter fare delle rimostranze al Comune.

Ho riscontrato frequentemente che al termine delle vacanze di Natale e di Pasqua le attività scolastiche riprendono con difficoltà per le numerose assenze per malattia. Mi sono rivolta al Dirigente Scolastico il quale ha affermato che questo non è l'unico caso e che “non essendoci soldi nella scuola non si possono neanche chiamare dei supplenti”.

Vi è, infine, un ulteriore approccio al tema “denaro-PA” che, per molti versi, si ricollega a quanto precedentemente detto rispetto al tempo e a una lettura di cittadinanza attiva. In questo caso i cittadini inseriscono l'elemento del “controllo” sui conti delle amministrazioni pubbliche:

Tre anni fa ho richiesto al Comune copia di un progetto di un fabbricato, senza ottenerlo. Cinque mesi fa ho formulato una nuova richiesta per lo stesso documento ma il Comune si rifiuta nuovamente di consegnarmelo affermando di non averlo in archivio. Ritengo che ciò non sia vero: occorrerebbe attivare controlli e verifiche di spese sui soldi gestiti dal Comune.

Ho presentato accesso agli atti del Bando della Provincia 2008-09 per esclusione: il TAR della Regione ha detto che ci spetta anche la copia e non solo la visione di tutti i progetti presentati (vinti e non vinti) e il regolamento per l'accesso agli atti della Provincia dice che ci devono essere concessi 10 gg. lavorativi. Alla fine mi hanno concesso solo 6 ore lavorative per visionare oltre 200 progetti contro i 10 gg lavorativi previsti dal regolamento della stessa Provincia. C'è qualcosa che non va. Forse i soldi li hanno elargiti “male”?

Vivo in un Comune dove manca da più di 40 anni il piano regolatore: amministrazioni diverse si susseguono, promettono, adottano piani regolatori che poi puntualmente vengono cestinati dalle successive amministrazioni e si ricomincia daccapo. Ora ci troviamo di fronte all'ennesima illusione ma questa volta anche con la beffa. Cerco di spiegare sinteticamente: 2007 nuove elezioni e nuova amministrazione; PUC dell'amministrazione precedente cestinato; nuovo incarico e nuova formulazione; 2008/09 adozione del nuovo PUC (ed ecco la beffa) con immediata richiesta di pagamento dell'ICI su aree che sono sempre state agricole e che ora vengono considerate immediatamente edificabili; molte di queste aree sono attualmente incolte perché non più coltivate ed ora non appartengono più ai coltivatori perché i padri e i nonni coltivatori sono morti in attesa di un PUC e i figli e i nipoti fanno altro e tenevano quei pezzi di terra lì in attesa. Gli amministratori hanno quindi cambiato subito furbescamente i valori ed oggi su un terreno agricolo che prima pagava 500 euro ne vogliono 3.000. Ci dicono, i politici, che la legge gli dà questa facoltà e visto che il Comune ha sempre più fame di soldi li applicano. La nostra domanda è una sola: perché è data questa facoltà impositiva senza dare nulla in cambio? Tutti siamo d'accordo: quando il PUC sarà operativo definitivamente pagheremo questa tassa (l'ICI: fastidiosa ma utile per il bisogno sociale della collettività), sui nuovi terreni

edificabili perché avremo un bene di valore. Ma ora non ho nulla perché il PUC è solo “adottato” e deve andare in Regione, deve tornare con chissà quali modifiche, magari viene rigettato o peggio (come si teme) il prossimo anno si andrà di nuovo a votare e i nuovi amministratori lo ricambieranno. Ad oggi se voglio vendere il mio terreno nessuno me lo compra al prezzo sul quale devo pagare le tasse o l'ICI perché nessuno sa ancora se potrà veramente costruire. Abbiamo poi scoperto che prontamente hanno stralciato l'articolo del Regolamento Comunale che prevedeva il rimborso se il cambio di destinazione d'uso non avveniva definitivamente entro 5 anni. Come dire: pagate e i soldi ce li teniamo comunque. Ci sono persone anziane o giovani disoccupati che hanno ereditato o si trovano in possesso di terreni che potevano dargli una speranza e purtroppo dovranno vederseli pignorare se non pagano o peggio dovranno accettare l'offerta di svendere per non dire regalare ai soliti avvoltoi.

L'analisi che si scorge, soprattutto nei due ultimi casi, sembra andare oltre la consapevolezza che i soldi gestiti dalle amministrazioni siano, appunto, pubblici e, quindi, anche propri, oltre il semplice collegamento tra il pagamento delle tasse e i diritti che questo comporta. Ciò che emerge è la consapevolezza del possibile utilizzo “strategico” dei fondi pubblici e delle molte e sottili sfumature che questo utilizzo comporta.

Anche in questo caso il cliente di Linea Amica non punta semplicemente a segnalare il proprio problema, ma a porsi come “sensore locale”, per non dire come vero e proprio “controllore”, sulle modalità e le finalità di utilizzo del denaro pubblico. Anche in questo caso ciò che si evidenzia è un approccio attivo (o “proattivo”, verrebbe quasi da dire) del cittadino nella sua interazione con la PA, vissuta come entità che deve, è proprio il caso di dirlo, rendere conto del suo operato.

2.3. Il Lavoro

*Nessun male sociale può superare la frustrazione e la disgregazione
che la disoccupazione arreca alle collettività umane.
(Federico Caffè)*

*Il lavoro mi perseguita, ma io sono più veloce.
(Lupo Alberto)*

Come per altri temi rimarchevoli i cittadini si pongono spesso come testimoni di malfunzionamenti (personali e oggettivi) che riguardano il tema del lavoro. In questi casi spesso il fine è quello di segnalare disservizi fornendo indicazioni che, pur riferendosi alla propria esperienza personale, riguardano delle “comunità allargate” da un punto di vista professionale:

Sarebbe opportuno che il servizio “StipendiPA” funzionasse tutti i giorni e non un giorno sì e uno no.

Sono titolare di un'azienda e ho riscontrato in più occasioni risposte discordanti e lentezza nelle operazioni presso l'Ufficio Commercio Estero Certificati di Origine. Le conseguenze sono: tempi lunghi per l'espletamento delle pratiche che dipendono dalle risposte che dovrebbe fornire l'ufficio segnalato e lamentele da parte delle ditte con cui ho rapporti.

Tra gli argomenti affrontati frequentemente dai cittadini in tema di lavoro pubblico c'è quello relativo alla Legge 104/92, la legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate. La legge, come è noto, prevede agevolazioni lavorative per i familiari che assistono persone con handicap e per gli stessi lavoratori con disabilità e che consistono in tre giorni di permesso mensile o, in alcuni casi, in due ore di permesso giornaliero:

All'Ospedale di [...] (ma sembra essere prassi comune di tutta l'ASP) c'è un altissimo numero di dipendenti che usufruiscono dei benefici della 104 ritrovandosi ad ottenere anche permessi di 6 o 9 giorni consecutivi. Ritengo che la condotta dell'azienda ospedaliera non sia corretta; nella scuola in cui lavoro anche chi "ha la doppia 104" non ha mai 6 giorni continuativi ma al massimo 6 complessivi perchè deve assicurare la continuità didattica.

Come anticipato in precedenza, tuttavia, al di là del contributo, pur utile, su temi e casi specifici, è il dato emozionale a costituire l'elemento "forte" dei quesiti e delle segnalazioni che i cittadini indirizzano a Linea Amica. Resoconti di vita lavorativa, vere e proprie fotografie dai colori vivissimi che permettono di essere proiettati in un quotidiano difficile ma in cui, pur tra molti ostacoli, non sembra venir meno la passione. Non sono, quindi, semplici lamentele poiché il senso profondo del proprio lavoro non è smarrito ed è ciò che rende urgente il bisogno di un contatto con chi quei problemi è deputato a risolvere:

Sono un Dirigente Scolastico in una scuola con oltre 1000 alunni. Le mie considerazioni vertono su: Visite fiscali, Legge 104/92, sostituzione docenti assenti, debito dello Stato nei confronti delle scuole. Per il punto uno, alcuni giorni fa, parlando con un medico legale al quale ho chiesto se ci fosse la possibilità di effettuare visite fiscali, mi ha risposto che se le scuole non pagano le visite non si fanno. Del resto in tanti anni non ho mai visto decurtare i giorni per assenza ad un controllo. Per il secondo punto, fermo restando che il diritto è sacrosanto, forse qualche correzione sarebbe opportuna; tanto per dire una maestra di scuola d'infanzia sommando tre giorni di fine maggio con tre giorni di inizio giugno, più il ponte, più un certificato medico è mancata 15 giorni. Per il terzo punto è davvero un dramma: come si sostituiscono gli assenti? Non ci sono più le disposizioni, non ci sono soldi per pagare ore eccedenti, dividere classi di 28 alunni ogni giorno è fare "non scuola". L'ultimo punto dolentissimo riguarda i soldi che lo Stato deve alle scuole da anni: come fa una scuola ad anticipare soldi che poi non arriveranno? Non è mica una azienda! Senza contributi, senza pagare i residui attivi, senza pagare i docenti che si sono occupati dei gruppi sportivi, senza contribuire per le spese di funzionamento, etc. le scuole sono costrette ad abdicare ad ogni ruolo.

Sempre in tema di lavoro, particolarmente interessante è, poi, il rapporto che si è instaurato, nel tempo, tra Linea Amica e il mondo delle imprese e, in particolare, con piccole e medie imprese e microimprese. Queste aziende, infatti, segnalano spesso una profonda difficoltà, talvolta uno stato di vera solitudine, nell'interazione con la pubblica amministrazione titolare del rilascio di permessi, autorizzazioni e normative che, se non redatte, promulgate o licenziate nei tempi stabiliti (o comunque in tempi utili), rischiano di creare ostacoli a volte gravi alla loro stessa sopravvivenza:

Sono titolare di una azienda agricola e ho presentato tramite il CAA di competenza la domanda per contribuzione sementi elette. Il mio CAA di riferimento afferma che durante l'evasione della relativa pratica, sono emersi dei problemi informatici sul server AGEA e di essere in continuo contatto con il servizio tecnico per la risoluzione del problema del quale l'AGEA è a conoscenza sin da prima della scadenza delle domande. Purtroppo tale problema informatico non permette la stampa del contratto di moltiplicazione di sementi elette. Questa situazione si protrae ormai da mesi e mi impedisce di accedere ai benefici finanziari a me spettanti.

Ho richiesto, nel luglio 2007, l'autorizzazione all'installazione di un chiosco di legno rimovibile all'interno di un punto verde sito nel Parco giochi. Il Comune mi ha comunicato nel dicembre 2007 che la Commissione aveva espresso parere favorevole. A giugno 2009, come richiesto, ho presentato quindi il progetto al Settore Urbanistica, ricevendo riscontri dal SUAP e dallo stesso settore urbanistica (nel mese di luglio). Come richiesto, ho preso anche la licenza per la somministrazione di bevande e alimenti (REC). Da allora, tuttavia, non ho più notizie in merito. Il settore urbanistica mi dice che in realtà è di competenza dell'Assessore all'Ambiente perché il

chiosco é ubicato all'interno di un'area verde. Ma non dovrebbe esserci un coordinamento tra i settori che garantisca tempi certi?

Ho avuto un finanziamento dalla Regione per la ristrutturazione della mia unità lavorativa intestata alla ditta [...]. A fine febbraio ho ultimato gli investimenti e successivamente ho consegnato tutta la documentazione alla Regione. In seguito al primo intervento di Linea Amica mi sono stati richiesti altri documenti e autocertificazioni che puntualmente ho spedito a mezzo raccomandata; ad oggi sono ancora in attesa di ricevere una risposta e soprattutto il saldo del contributo concesso in finanziamento. Mi trovo in una condizione di disagio commerciale in quanto per poter ultimare i lavori ho dovuto chiedere dei prestiti che avrei estinto con l'arrivo dei soldi concessi in finanziamento.

Dirigo una piccola azienda che si occupa di sistemi informativi geografici e GIS. Abbiamo sviluppato molte applicazioni, una delle quali presentata all'Expo Shanghai. Ci occupiamo di monitorare il territorio e di gestire le risorse informatiche e geografiche che questo ci offre, lavorando a stretto contatto con la PA centrale e locale. Abbiamo anche partecipato ad un progetto di ricerca con il CNR ed altre aziende e il finanziamento è bloccato a causa del certificato antimafia preventivo richiesto dalla banca. Non sarebbe possibile accelerare i tempi ed ottimizzare le procedure? E' possibile attendere otto mesi per vedersi riconosciuto un finanziamento costringendoci a chiedere supporto alle banche?

2.4. La salute

*Non si possono separare i problemi sociali da quelli sanitari.
(Arthur Kleinman)*

*Io mantengo verso i medici una benevola diffidenza, perché a furia di studiare le malattie finiscono per considerare la salute anch'essa come una malattia.
(Alfredo Panzini)*

La tutela del benessere e dei diritti relativi alla salute ha interessato da sempre alte percentuali dell'utenza di Linea Amica. Questo tema offre una grande opportunità di osservazione, per diverse ragioni:

- 1) è uno dei temi più delicati relativamente alla vita quotidiana dei cittadini
- 2) è chiaramente individuabile una differenziazione tra “core business” (cura del malato) e “servizi accessori” (rapporto col malato/utente)
- 3) è costantemente all'attenzione del grande pubblico sia per episodi di cronaca che per motivi di programmazione e gestione economica/finanziaria.

Nel momento in cui ad essere esaminato è il rapporto diretto, quello che mette a confronto l'Istituzione e il cittadino sull'argomento “salute”, ciò che emerge quasi sempre è la distanza della PA, percepita spesso come un organismo nebuloso e senza volto.

Come ogni servizio anche nella Pubblica amministrazione è possibile effettuare una netta distinzione tra “core business” e “servizi accessori” entrambi concorrenti alla definizione e alla valutazione della qualità del servizio stesso. Nel caso della sanità è possibile individuare una distinzione sufficientemente netta tra queste due dimensioni del servizio:

- per “core business” si possono intendere interventi, esami/analisi cliniche, performance nella cura del paziente, etc.

- mentre i “servizi accessori” possono essere individuati nella capacità di gestire il rapporto con l’utenza, non solo in quanto “pazienti” ma, soprattutto, in quanto utenti/clienti di un servizio.

Per sgomberare il campo da possibili incomprensioni è opportuno sottolineare che, analizzando le segnalazioni negative fatte dai cittadini nel contatto con Linea Amica, la percentuale di errore da parte della PA nel settore della sanità, intesa come prestazioni mediche, non raggiunge neanche l’1%. Al contrario è proprio nel “resto” che le PPAA in questione mostrano alcuni limiti e margini di miglioramento.

Come è facile immaginare, le questioni relative agli impervi percorsi della burocrazia e delle normative specifiche è uno dei temi principali:

Ho fatto richiesta per la mia cartella clinica a febbraio 2010 con relativo pagamento tramite bonifico presso il Policlinico. La cartella è stata spedita, ma ho effettuato un pagamento di 30 euro in più rispetto al dovuto perché pensavo fossero due cartelle ed invece i ricoveri che ho avuto sono stati raggruppati in una unica soluzione. Ho quindi chiesto il rimborso di questi 30 Euro a settembre tramite fax all'ufficio cartelle cliniche. Dopo qualche tempo ho chiamato per verificare lo stato del rimborso e gli impiegati mi hanno detto che la pratica è stata trasmessa “ad altro Ufficio”, perché non più di loro competenza, suggerendo di contattare l'URP. Ho contattato l'URP e ho inviato, a dicembre, di nuovo il fax con la richiesta. Ho anche rinviato il fax al Direttore amministrativo del Policlinico chiedendo una risposta scritta che non è mai arrivata. Ad oggi nessuno sa nulla a riguardo.

Sollecito nuovamente la pratica di mia sorella. Da settimane sto contattando il numero della Regione, dopo aver inviato il certificato riassuntivo come richiesto, ma ogni volta mi sento rispondere che la commissione deve riunirsi la settimana successiva. La riunione viene così rinviata di settimana in settimana.

Oggetto: Informativa differenza costi ticket sanitari. Quale utente del Servizio Sanitario Nazionale, di cittadinanza italiana, chiedo per quale motivo le AUSL di [...] riportano delle disparità nel pagamento dei ticket come di seguito indicato: a) l'Ospedale [...] per eseguire delle analisi di laboratorio con due impegnative richiede a ricetta un importo di € 40,15, per un totale complessivo relativo alle due richieste menzionate di € 80,30; b) la A.S.L. [...] presentando lo stesso tipo di impegnative richiede un ticket che corrisponde ad un totale di €82,11 di cui 1,81 di bollo. Come sopra esposto sarebbe gradito avere una risposta che chiarisca il motivo delle differenze di costo riportate dalle due strutture sanitarie.

Mia la suocera è malata di Alzheimer e, a causa della sua malattia, percepisce un assegno di cura che le viene erogato per 5-6 mesi da parte del Servizio Sanitario della Regione. Tale assegno è soggetto a rinnovo e l'iter burocratico prevede che la signora sia sottoposta nuovamente a visita da parte dei medici incaricati a questo servizio. Il problema sorge in quanto i medici incaricati impiegano mesi prima di effettuare la visita in questione. Questa situazione è “inquietante” in quanto il paese in cui mia suocera risiede è talmente piccolo che è assolutamente improbabile che ci sia un carico di lavoro tale da dover giustificare tali ritardi”. Chiedo che tale rinnovo venga sollecitato e che vengano presi provvedimenti su questi ritardi immotivati.

A saltare agli occhi sono, poi, le questioni relative all’organizzazione e alla gestione del servizio ed i malfunzionamenti ad esse collegate. In questo senso a farla da padrone è invece il tema dei ritardi e delle lentezze:

Devo fare una flussimetria entro un mese perché ho una gravidanza a rischio. Sono in possesso di una ricetta col codice “urgente”, ma non riesco a prenotare tale esame in tutta Roma con il SSN.

Nel mese di marzo mi sono recato presso il CUP per prenotare una colonscopia di controllo. Essendo soggetto a rischio, con mio stupore mi è stata assegnata una prenotazione tra un anno! A nulla sono valse le mie rimostranze. Ho chiesto che mi venisse autorizzato un intervento presso strutture sanitarie private, così come previsto dal protocollo regionale e dalla legge regionale che prevedono il ricorso a strutture esterne nel caso che il paziente debba attendere più di 60 giorni: richiesta respinta! Eppure si parla tanto di prevenzione.

Mio marito deve essere operato e sono 6 mesi che non lo chiamano. L'occhio sta peggiorando e gli fa male. Non capisco come sia possibile.

Desidero segnalare e porgere un quesito riguardante la possibilità di effettuare una Risonanza Magnetica Nucleare al tratto dorso-lombare, in sedi provinciale o regionale non lontano dalla mia residenza. Il tutto in riferimento e considerato che contattata l'ASL, per tutte le sedi pubbliche provinciali, le prenotazioni sono accettate non prima di 9 mesi, tempi indecentemente non accettabili. Peraltro, le strutture convenzionate, hanno quasi gli stessi tempi per l'esame in convenzione, mentre si abbreviano parecchio effettuandolo a completo pagamento.

A tal proposito va detto che il riferimento a lunghi periodi attesa per la prenotazione di esami o interventi (in alcuni casi anche urgenti) o a lungaggini per l'acquisizione dei risultati di test ed analisi è contenuto nei due terzi delle segnalazioni di questa area.

Oltre la lamentela, tuttavia, i cittadini che decidono di contattare Linea Amica mostrano un approccio consapevole e, in un certo senso, evoluto nel loro rapporto con le PPAA. Proprio secondo una logica di servizio, spesso il cittadino si percepisce ed agisce come “cliente” con un forte richiamo ai propri diritti:

L'ASL merita sicuramente una segnalazione negativa: tempi biblici, nessuna risposta alle sollecitazioni, indifferenza generale, scortesia alle legittime rimostranze. Non so se serve ma ve lo segnalo ugualmente.

Sono un dipendente della Difesa che per problemi di salute ha da un po' di tempo a che fare con l'ospedale militare. Su invio della mia infermeria per ben due volte ho percorso 2 ore in macchina, autostrada e poi traffico mattutino, per recarmi all'ospedale ma ogni volta solamente per arrivare lì e sentire che sono stato prenotato per la visita medica in data successiva, non rimanendomi così altro da fare che rimettermi in macchina e tornare a casa, con altre 2 ore di traffico. La storia si è ripetuta due volte, nonostante io cercassi di far notare che magari con una telefonata si potrebbe ottimizzare il tutto ed evitare tutti i disagi e gli sprechi legati a questo tipo di organizzazione. Sono io fuori dal mondo che penso che il tutto si potrebbe semplificare? È mai possibile che per sentirsi dire che bisogna tornare dopo una settimana per la visita medica si debbano percorrere centinaia di chilometri, spendendo e inquinando e intasando le autostrade?

Sulla base di queste considerazioni si può affermare che buona parte delle segnalazioni relative al tema della “salute” evidenzia, confermandole, alcune difficoltà del Sistema Sanitario Nazionale in termini di capacità di ricezione, piuttosto che di intervento.

L'interazione cittadino/PA sembra, quindi, svolgersi seguendo due direttrici:

- una lettura delle Pubbliche amministrazioni come erogatrici di servizi e del cittadino stesso come cliente
- una partecipazione dei cittadini al funzionamento delle amministrazioni che va spesso al di là del singolo problema personale ma che riguarda l'intera comunità, sia essa nazionale, locale o territoriale.

Nel primo caso è possibile affermare che uno degli elementi maggiormente sensibili nel rapporto tra cittadino e amministrazione pubblica, sta proprio nell'accezione della PA come "servizio" al cittadino o, per meglio dire, in una carenza di "cultura del servizio" da parte di amministratori, funzionari e personale. Come detto, infatti, ad essere oggetto principale delle segnalazioni e delle problematiche non sono tanto le capacità e le competenze dei pubblici amministratori e dei dipendenti pubblici, quanto piuttosto i tempi e le modalità con cui il servizio è erogato e gli ostacoli che spesso si frappongono tra il cittadino e il servizio stesso. Sono, quindi, l'organizzazione e la "cultura del servizio" il terreno su cui si gioca la partita del miglioramento delle Pubbliche amministrazioni.

Il giorno lunedì 1 marzo 2010, alle ore 09.30, mi sono recato presso la sede del servizio farmaceutico territoriale della ASL [...], non mi è stata eseguita la presa in carico del piano terapeutico assistenziale rilasciata dal centro antidiabetico, con la motivazione di non aver riportato la fotocopia del piano premesso ed il tesserino di esenzione rilasciato dalla stessa ASL di cui sono residente. Alla mia richiesta di fornirmi ogni utile informazione per evitare il ripetersi di analogo episodio per il futuro, l'interlocutore che non portava alcun cartellino di riconoscimento mi rispondeva di non essere tenuta a fornire alcuna indicazione in merito. Faccio presente che sulle pareti del corridoio-sala di attesa del 3° piano dell'edificio in questione non era affissa alcuna informativa in merito. Tutte le porte erano "sbarrate" con personaggi kafkiani (neologismo della lingua italiana che indica una situazione paradossale, ed in genere angosciante, che viene accettata come status quo, implicando l'impossibilità di qualunque reazione tanto sul piano pratico che su quello psicologico) che entravano ed uscivano, senza in alcun modo dimostrare un benché minimo interesse per quei 10-12 pazienti che nel corridoio-sala d'attesa del 3° piano del servizio farmaceutico in questione, erano in attesa [...]. Ancora una volta la tracotanza burocratica prendeva il sopravvento sulla "necessità" terapeutica. Sicuramente il fatto a pieno titolo può rientrare nel corretto inizio dell'applicazione del Trattato di Lisbona per una cultura di servizio ai cittadini.

Nel secondo caso è invece possibile concentrare l'attenzione sulla volontà di partecipazione del cittadino. Come già accennato, in moltissimi casi, oltre a segnalare un disservizio o malfunzionamento, si propone una soluzione per il problema riscontrato. Il cittadino si pone, quindi, come "testimone oculare", come "sensore" autorevole, dal momento che egli è spesso ben informato sui fatti, sulle normative, sui vincoli e sulle opportunità del contesto, della comunità o del territorio di cui fa parte. È evidente come l'ottica sia quella della partecipazione attiva alla soluzione del problema e all'orientamento del servizio offerto dalla PA, non solo per protestare ma dando un contributo sia in termini di riflessione che di intervento concreto.

Scrivo per conto di mia madre che, dovendo assumere degli anticoagulanti, ha bisogno di fare, periodicamente, l'esame del PT. Il problema che si pone è che è costretta a chiedere a qualcuno di farsi accompagnare per il ritiro dei risultati subendo tutte le condizioni meteorologiche di stagione: caldo o freddo. Io mi chiedo: perché non è possibile avere tali risultati per fax o per e-mail (anche certificata) per evitare tutto questo disagio?

Sono invalido, obbligato all'ossigenoterapia per 18 ore al giorno, però posso condurre una vita abbastanza normale col supporto del "bombolino" portatile con autonomia di 5 ore circa. Per esigenze familiari devo recarmi fuori dalla mia regione di residenza due o tre volte l'anno e incontro due tipi di problemi: il primo burocratico in quanto pur facendo parte del SSN le impegnative della mia Regione non vengono considerate in altre e ogni volta sono costretto a rifare la procedura presso la ASL ospitante; il secondo problema è di natura tecnica, in quanto i distributori di Ossigeno non utilizzano i medesimi innesti per le bombole da ricaricare, quindi pur avendo le mie, queste non sono applicabili a quelle del fornitore della regione di turno. Prima ovviavo a questo passando le mie impegnative al mio fornitore abituale che provvedeva a trovare un corrispondente disponibile a rifornirmi, adesso non è più possibile perché la ASL

(ricevente) ha un appalto con un solo fornitore che non ha contatti di corrispondenza con quello abituale. Così l'ultima volta sono stato costretto a fare il viaggio di ritorno in aereo per accorciare i tempi di percorrenza ma con maggiori aggravii in termini di organizzazione e di spesa. Mi sento come un condannato agli arresti domiciliari. Abbiamo trovato delle splendide soluzioni mediche per migliorare la vita ma riusciamo a vanificarle con la burocrazia. Non si potrebbe fare una specie di "stanza di compensazione" per le impegnative e uniformare gli innesti delle bombole?

Si tratta, in altri termini, di un approccio al problema da parte del cittadino, cliente di Linea Amica, in qualità di “agente” tipico dell’idea di “cittadinanza attiva”. Non c’è soltanto la consapevolezza del possesso di determinati diritti e dei doveri correlati, ma soprattutto di una capacità di partecipare alla vita di comunità, da quella nazionale a quella di quartiere. A rafforzare questa interpretazione va detto che in oltre il 50% dei casi è il cittadino stesso a dare come motivazione la carenza di organico:

La ASL (forse per mancanza di personale) non ha comunicato alle farmacie l'elenco dei malati diabetici che fanno parte del nuovo Piano Terapeutico Regionale per l'erogazione dei presidi medici, con grave rischio per i malati stessi di non poter prendere più niente di quello di cui necessitano per la cura della loro malattia.

In molti casi, in conclusione, il cittadino ha contattato Linea Amica non solo come “solutore di problemi” ma anche come canale privilegiato attraverso il quale esercitare il proprio diritto di cittadinanza, agendo in prima persona per superare le pratiche stigmatizzate dai servizi stessi e richiamare le pubbliche amministrazioni (i “servizi”) al loro ruolo e alle loro responsabilità sociali.

Altro settore in cui è possibile individuare margini di miglioramento nel rapporto tra enti del sistema sanitario nazionale e cittadino è proprio quello dei canali appositamente progettati per facilitare tale dialogo. I quesiti e le segnalazioni relativi alle difficoltà di utilizzo o al malfunzionamento degli strumenti di comunicazione PA-cittadino, sia in termini di semplice comunicazione (infoline, contact center, etc.) che di erogazione di uno specifico servizio (ad esempio i centri unici di prenotazione) rappresentano una parte consistente delle istanze pervenute al servizio Linea Amica.

Il mancato o inadeguato funzionamento di tali canali di comunicazione pur riferendosi in generale, a tutta la PA italiana, diviene ancora più frustrante per il cittadino quando si trasforma in un ulteriore ostacolo per la cura della propria salute ed il disservizio viene quindi sottolineato con maggior vigore:

Lo scorso anno ho prenotato una mammografia e, dopo aver atteso mesi, la prestazione è stata rimandata per ben 3 volte. L'ultima volta mi hanno detto che non era possibile andare avanti con la prenotazione perché si trattava di una prenotazione dell'anno precedente.

Tento di mettermi in contatto con l'ospedale da settimane ma non risponde nessuno a nessun ufficio. Devo chiedere la seguente informazione: quanto tempo ci vuole per il rilascio dei referti di alcuni esami che devo effettuare?

Devo fare la prenotazione di una visita oculistica ma mi hanno detto che è possibile fare la prenotazione solo il primo giorno del mese. Ma è possibile?

Da circa dieci giorni provo a contattare il Cup telefonico per prenotare una Mammografia Bilaterale nel quadro della prevenzione in quanto sono una donna di 56 anni. Ogni volta che

provo a prenotare, l'operatore mi risponde che al momento non vi sono date disponibili per prenotare tale esame e che devo provare a richiamare tra "1-2-10 o 100 giorni"! In questo caso il paradosso non è la lungaggine della lista d'attesa, ma l'inesistenza di una lista di attesa, tanto che si è costretti a ricorrere al centro diagnostico privato ed effettuare l'esame di prevenzione a pagamento. Volevo segnalare il mio caso in quanto sui giornali si parla tanto di prevenzione sanitaria, ma qui è impossibile fare prevenzione se non si hanno i soldi per effettuare le prestazioni in centri privati.

Particolarmente rilevante quando la disfunzione riguarda siti e portali web, settore in cui la PA ha investito molte risorse:

Voglio segnalare l'assenza o, qualora ci fosse, la non facile accessibilità, di una lista dei medici specialistici che effettuano le visite su prenotazione sul sito web della Azienda per i Servizi Sanitari di [...]. Sul sito compare solo quella dei medici generici e pediatri.

Tanto in un'ottica di miglioramento della performance delle amministrazioni, quanto in termini di politiche d'innovazione, sembrano emergere chiaramente sia l'esigenza di un potenziamento, che la richiesta di una costante verifica dei canali di comunicazione e di contatto con la Pubblica amministrazione (contact center, infoline, siti web, etc.).

In conclusione è possibile affermare che i temi della cultura del servizio e del contatto PA/cittadino sono solo apparentemente distanti ed anzi finiscono per divenire due aspetti dello stesso problema, quello, cioè della gestione del rapporto col cittadino come "cliente" non come "paziente", termine che in questo contesto assume un peso specifico rilevante ed una connotazione del tutto negativa: colui che ha pazienza, che aspetta.

Ovviamente le lentezze e i ritardi per la prenotazione di esami ed analisi sono relativi spesso a dinamiche organizzative, politiche occupazionali e del lavoro, finanziamenti pubblici che chiamano in causa diversi livelli decisionali ed amministrativi (dal nazionale al locale) e hanno a che fare con modelli organizzativi complessivi del Servizio Sanitario Nazionale ponendo problemi di non facile soluzione.

Più in generale, l'esperienza realizzata mette in evidenza come la particolare posizione di Linea Amica favorisca un rapporto con il cittadino che va oltre un supporto alla soluzione dei problemi, rappresentando un canale privilegiato attraverso il quale è possibile esercitare il diritto di cittadinanza.

Le analisi effettuate restituiscono una fotografia della PA nella quale ad essere messi in discussione non sono tanto le capacità e le competenze dei pubblici amministratori e dei dipendenti pubblici, quanto piuttosto i tempi e le modalità con cui il servizio è erogato, la scarsa chiarezza e gli ostacoli che spesso si frappongono tra il cittadino e il servizio stesso. Viceversa, difficoltà e tempi di soluzione non brevi risultano anche accettabili quando diventi chiaro il percorso, i processi, i tempi e gli enti che ne definiscono il contesto.

La PA italiana è impegnata in un notevole sforzo di rinnovamento di modelli organizzativi e gestionali e Linea Amica è testimone di segnali importanti di cambiamento in questa direzione. Tuttavia proprio l'ambito del rapporto col cittadino-cliente sembra mostrare i maggiori margini di miglioramento, suggerendo uno sforzo ulteriore per il superamento di un approccio spesso sbagliato e "datato" da parte delle strutture impegnate nell'accoglienza e nell'assistenza del cittadino e

collocando al centro del terreno su cui si gioca la partita del miglioramento delle pubbliche amministrazioni i temi centrali dell'organizzazione e della "cultura del servizio".

C. Le Segnalazioni pervenute a LINEA AMICA in tre di attività (gennaio 2009 – gennaio 2012)

1. Il quadro complessivo

I cittadini che si sono rivolti a Linea Amica hanno presentato una serie di istanze che possono essere ricondotte a tre differenti tipologie:

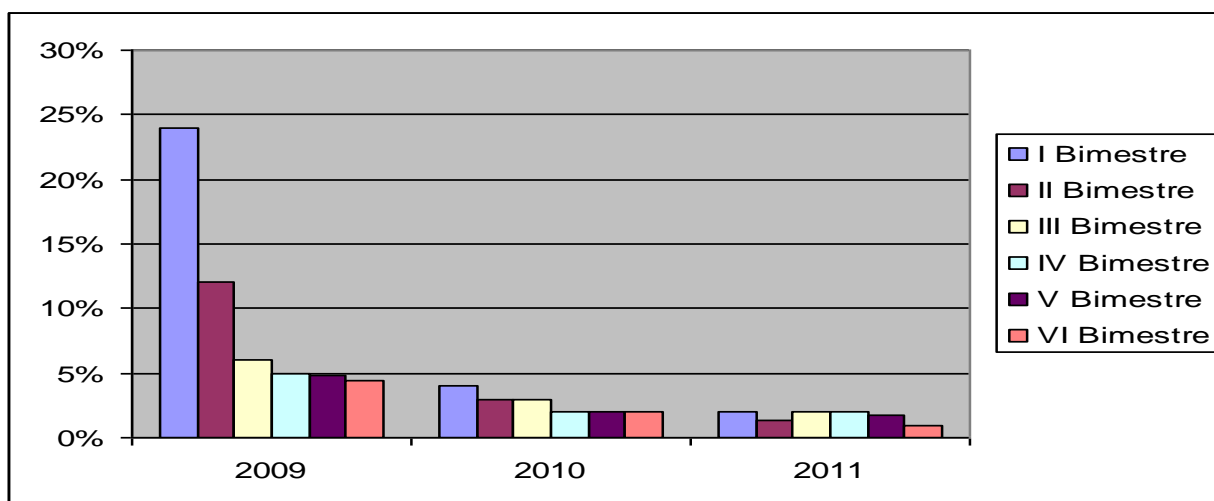
- ✓ richiesta di informazioni in merito a questioni (sia di tipo generale che estremamente specifiche)
- ✓ ricerca di supporto per risolvere un problema,
- ✓ considerazioni, opinioni e valutazioni relativamente a servizi erogati dalla pubblica amministrazione.

In relazione a quest'ultima tipologia, il flusso di comunicazioni contiene alternativamente proteste o segnalazioni di carattere negativo o, viceversa, apprezzamenti rivolti a specifiche strutture pubbliche o singoli operatori. Il presente capitolo analizza i dati relativi alle "segnalazioni" pervenute nel corso del triennio di attività del servizio Linea Amica, formulando alcune ipotesi di lettura dei dati in chiave interpretativa.

Nel periodo analizzato il Servizio Linea Amica¹⁸ ha registrato complessivamente 277.209 contatti. Dei quesiti pervenuti, 9.290 (cioè poco meno del 3,4%), sono costituiti da "segnalazioni"¹⁹; di queste 8.135 sono di carattere negativo e 1.155 positive. Il dato relativo alle segnalazioni è, in termini percentuali, in costante diminuzione rispetto all'andamento complessivo registrato: infatti, nel 2009 si è sostanzialmente registrata una incidenza media delle segnalazioni che ha oscillato tra il 5 e il 6% del totale contatti, nel 2010 il valore è stato compreso tra il 2 e il 4%, nel 2011 ci si è attestati intorno al 2%.

Il dato maggiormente significativo riguarda il "crollo" delle segnalazioni (nella quasi totalità negative) dal 24% del primo mese di attività (febbraio 2009) a circa lo 0,6% del mese di gennaio 2012. Una possibile chiave interpretativa consente di qualificare Linea Amica sempre più come uno strumento per la soluzione dei problemi e per il reperimento di informazioni complesse.

Grafico1: Andamento segnalazioni negative per bimestre dall'avvio delle attività di Linea Amica



¹⁸ Si intenda Linea Amica, Salute, Immigrazione e LA Abruzzo

¹⁹ In Allegato 1 sono riportate le modalità adottate per la classificazione delle segnalazioni

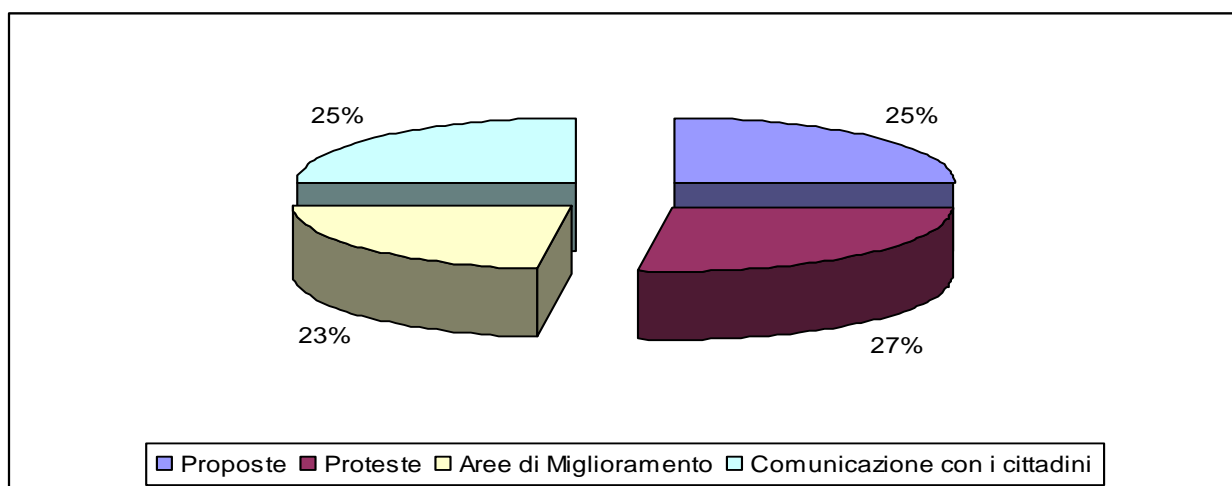
2. Le Segnalazioni negative per tipologie di disservizio

Nel triennio preso in considerazione le segnalazioni pervenute a Linea Amica hanno riguardato in maniera quasi equi ripartita, le quattro categorie²⁰ in cui si è voluto strutturare l'archiviazione delle segnalazioni ovvero:

- ✓ **Proteste** 27% (ticket prevalentemente orientati a informare Linea Amica in merito a generici o specifici malfunzionamenti della PA).
- ✓ **Proposte** 25% (segnalazioni aventi per oggetto suggerimenti alle amministrazioni sia in campo organizzativo che normativo);
- ✓ **Comunicazione con i cittadini** 25% (relativo a ticket nei quali il cittadino lamenta difficoltà di accesso a informazioni o servizi erogati da operatori e “sportelli” virtuali o telefonici della PA);
- ✓ **Aree di miglioramento** 23% (segnalazioni volte a superare casi di lentezze, inefficienze o errori imputabili alla PA);

Appare interessante sottolineare che anche se le “Proteste” risultano la tipologia mediamente più ricorrente nel triennio, il dato è costantemente sceso dal 32% del 2009 al 25% del 2010 fino al 23% del 2011. Inoltre, nel corso dell'ultimo semestre del periodo considerato (agosto 2011 – gennaio 2012), le “Proteste” rappresentano la categoria meno ricorrente di segnalazioni negative. Questo dato conferma ulteriormente come l'utenza si rivolga sempre più a Linea Amica con aspettative volte alla soluzione di problemi non considerando quindi il servizio come un “referente” sul quale convogliare prevalentemente sfoghi o giudizi negativi rispetto all'operato della PA.

Grafico 2: Segnalazioni Negative per Tipologia di Disservizio



Le “**Proteste**” si possono configurare come una reazione a caldo, quasi istintiva che un cittadino manifesta a Linea Amica spesso immediatamente dopo o a ridosso del disagio patito oppure a causa di una situazione controversa con la PA che assorbe energie e tempo. Da un punto di vista contenutistico, possono riguardare vari ambiti e sono indirizzate ad un'ampia gamma di

²⁰ Per una descrizione completa delle categorie nonché per una presentazione dell'approccio metodologico adottato si rimanda all'allegato 1 del presente rapporto.

amministrazioni; possono essere relative ad aspetti organizzativi o alla difficoltà ad ottenere una specifica informazione oppure ancora riguardare propriamente la relazione tra cittadino e PA.

Ho dovuto fare una voltura per non pagare più l'ICI di una casa che era stata espropriata. Mi sono quindi rivolta l'ufficio catasto del Comune e sono stata in seguito indirizzata all'ufficio della voltura. Chi doveva occuparsi della mia problematica non solo non si faceva trovare in ufficio ma in seguito in maniera scortese mi liquidava dicendomi che i documenti presentati non erano validi perchè fotocopiati. I documenti originali della proprietà non sono reperibili e infatti non li possiede nemmeno l'ANAS poiché sono trascorsi più di 20 anni. Per questo motivo mi sono state consegnate dalla conservatoria di [...] le fotocopie restanti di questi atti pubblici.

Salve ho assistito personalmente ad un evento che mi ha davvero indignata. Mi trovavo presso la sala di attesa di un ufficio del mio Comune, un paese a vocazione zootecnica e agricola. Mentre sostavo in attesa di entrare in un ufficio ho visto passarmi davanti una donna, che trasportava un grande cesto e che con fare umile e servizievole entrava in un ufficio e con parole semplici porgeva in regalo il cesto carico di ogni ben di Dio alla funzionaria, che lo ha accettato come se fosse prassi normale. Quando ho chiesto contezza ad alcuni funzionari del fatto di cui sopra, mi è stato riferito che sembra una prassi normale da sempre. Sembra un malvezzo che in un Comune di campagna denota ancora la tendenza del funzionario ad una certa arroganza e supponenza tali da rendere suddito il cittadino che chiede un servizio!

Ho presentato una pratica DIA per realizzazione di recinzione al Comune che giustamente ha fatto pervenire tale richiesta all'ente Parco. L'ente ha 60 giorni per la pratica, ma quando, a scadenza avvenuta, ho chiesto informazioni mi hanno risposto che il funzionario era in ferie. Una volta tornato, il funzionario ha preso in mano OGGI la nostra pratica dopo solleciti continui (sia telefonici che allo sportello) lamentandosi che le tempistiche che danno a Roma di gestione delle pratiche non tengono conto delle cose reali (problema dell'ente secondo noi, la legge prevede dei tempi che dovrebbero essere rispettati..). Come se non bastasse per una recinzione composta di semplice zoccolo in cemento, pali zincati e rete plastificata ci sono venuti a chiedere prospetti e sezioni, nonché la sistemazione a verde dell'area scoperta dell'abitazione!

Come accennato, circa un quarto delle Segnalazioni pervenute nel triennio sono state classificate come “**Proposte**”. In alcuni casi si configurano suggerimenti volti a migliorare aspetti procedurali (spesso coperti già da adeguata cornice normativa) percepiti come discriminatori da parte dei cittadini, oppure una seconda tipologia riguarda la semplificazione e la riduzione dei passaggi tra cittadini e amministrazioni; la finalità può essere di natura professionale o semplicemente migliorare servizi che incidono sulla quotidianità dei cittadini. In termini generali i suggerimenti offerti derivano da esperienze personali.

Ho cercato di effettuare il pagamento bollo auto tramite portale; il sistema obbliga a digitare due volte gli stessi dati relativi al codice fiscale: inutile perdita di tempo e possibile fonte di incongruenza

E' mai possibile che tutti gli operatori dell'Ospedale che lavorano al pubblico, compresi gli infermieri anche durante le medicazioni, facciano un utilizzo indiscriminato e continuo del telefonino di per conversazioni palesemente non urgenti? Dovrebbe esserci un codice deontologico che proibisca questo abuso sul lavoro per tutta la PA

Sono diventato nonno una settimana fa ed è già un calvario per il nuovo cittadino. Ma per uno che nasce in una struttura pubblica, come un ospedale, chi meglio dell'ostetrico può certificare la nascita di un figlio? E invece, bene che vada, bisogna andare in un ufficio preposto dell'ospedale che accetta la dichiarazione della nascita per mezzo di una certificazione del reparto, che trasmetterà i dati al Comune non si sa quando, ma che saranno disponibili in

anagrafe dopo 2/3 mesi. Nel frattempo bisogna andare all'Agenzia delle Entrate, con i surrogati dei certificati di nascita, per chiedere il codice fiscale e la tessera sanitaria che verranno inviati entro una quindicina di giorni all'interessato. Ma non sarebbe più semplice che tutto questo fosse fatto senza fare alcuna domanda? L'aggiornamento dell'anagrafe, il rilascio del codice fiscale e della tessera sanitaria, e al limite la scelta del medico potrebbero avvenire in una unica soluzione in ospedale. Altrimenti i computer che ci sono a fare? solo per stampare un modulo? Anche perchè affidare la trasmissione delle informazioni attraverso moduli talvolta illeggibili può, nella migliore delle ipotesi, introdurre errori, ma può anche dare il destro a cittadini male intenzionati a creare false dichiarazioni.

Il tema della “**Comunicazione con i cittadini**” (forse sarebbe più opportuno definirlo come disponibilità al dialogo) rappresenta una componente fondamentale sia delle aspettative dei cittadini che della *mission* del servizio Line Amica. Le segnalazioni rientranti in questa categoria possono riguardare le modalità con cui le amministrazioni “comunicano” ai cittadini gli effetti di aspetti gestionali, decisioni assunte, modalità di trasmissione di informazioni o atti. Naturalmente, essendo assolutamente trasversale la natura di questa tipologia di segnalazioni impatta su tutti i livelli di amministrazioni (dalle Centrali alle locali).

Ho provato a contattare l'amministrazione [...] tramite posta certificata per porre dei quesiti, ma non ho mai ottenuto risposta. Non mi sembra corretto che un cittadino contatti un ente pubblico e questo non risponda e poi con la posta certificata, che ha anche la notifica di ricevuta, la cosa mi sembra ancora più grave.

Ho ricevuto una sanzione e mi sono recato in banca per pagare con il modello F23 precompilato dall'amministrazione stessa. Non ho potuto procedere perché il numero di riferimento inserito sul modello F23 non viene accettato dal terminale. Ho chiamato il numero verde e mi hanno detto di rivolgermi alla direzione provinciale da dove è stato emesso il provvedimento. Il centralino della sede trasferisce la chiamata ad alcuni interni che non rispondono mai. Ho mandato una e-mail alla direzione provinciale che mi risulta letta per 3 volte: ma non hanno mai risposto.

Considerato anche che il problema è stato determinato dall'amministrazione, trovo che sia assurdo dovermi recare di persona nella sede regionale e percorrere 100 km per risolverlo: perché non si usa la posta elettronica certificata?

Le “**Aree di miglioramento**” segnalate a Linea Amica hanno per oggetto principalmente aspetti riguardanti l'innovazione e la semplificazione anche di aspetti di vita quotidiana ma che hanno un considerevole impatto sulla vita dei cittadini. In estrema sintesi, ciò che viene rimarcato riguarda principalmente la possibilità di “accorciare le distanze” tra cittadini e PA:

L'altro giorno leggevo, come faccio spesso, essendo alla ricerca di lavoro, le offerte di lavoro pubblicate sul sito web del Centro per l'Impiego della provincia dove risiedo. Trovo un annuncio per la ricerca di dieci addetti alle operazioni ausiliare alla vendita, di una nota agenzia di lavoro, per un'azienda cliente operante nel settore della Grande distribuzione. Tra i requisiti: i candidati devono essere autonomi, automuniti, flessibili e residenti nella provincia. Ho telefonato all'agenzia di lavoro dicendo che ero interessato, avendo fatto un corso con la suddetta qualifica, con la medesima società di somministrazione lavoro temporaneo. Ahimé scopro che cercano persone massimo trentenni, che è un lavoro part time. Eppure nell'annuncio non viene menzionato alcun limite d'età, né che si tratta di un lavoro part time. Non essendo scritto pensavo ad un lavoro a tempo pieno. Nonostante sia proibito per legge (D.Lgs. 216/2003 «Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro») fare discriminazione d'età, in molte offerte di lavoro, che si trovano sui siti web e sui giornali, viene indicato chiaramente tra i requisiti, mentre in alcune offerte non viene menzionato pur prevedendo un limite massimo d'età. Qualora si tratti di contratto

d'apprendistato vige il limite massimo di ventinove anni, nel contratto di lavoro a tempo determinato, contratto a progetto, non dovrebbe esserci un limite a meno che un over trenta sia considerato già vecchio. Poi, che anche il Centro per l'Impiego, l'ex Ufficio di Collocamento pubblicizzi, nelle offerte di lavoro, questi annunci di società interinali, senza filtro, lascia a desiderare.

Per un breve periodo di tempo ho usufruito dell'aiuto di una collaboratrice domestica. Studiando come fare per pagarle i contributi, avevo optato per l'acquisto dei Voucher in tabaccheria. Nonostante la lavoratrice avesse tutte le carte in regola, non è stato però possibile incassarli per lei. Tutta la vicenda è stata abbastanza spiacevole per i seguenti motivi: - in tutto ho acquistato 6 voucher per un importo di 60 euro di voucher: dei primi due l'incasso non è andato a buon fine, gli altri quattro ho deciso di non utilizzarli nemmeno, sperando di riuscire a farmeli rimborsare; - per capire come funzionava il meccanismo, ho speso non poco tempo (almeno un 4-6 ore) - la procedura telematica si è rivelata bacata, fuorviante, e nonostante le segnalazioni inviate, nessuno sblocco; al call center, dopo una prima telefonata andata bene, sempre lunghe attese e caduta della linea. Mi spiace perché questa vicenda conferma che chi vuole pagare i contributi deve affrontare un calvario, rimetterci tempo e spesso denaro, nonostante le buone intenzioni di chi vorrebbe innovare.

Mi sono recato presso la Motorizzazione Civile di [...] per rinnovare la patente di guida internazionale e l'impiegato mi ha invitato a informarmi sulla pagina internet del Ministero degli Esteri circa la convenzione di Vienna e quella di Ginevra dicendomi che le leggi cambiano e spettava a me informarmi prima, in modo da scegliere quale delle due patenti richiedere. In realtà non è così: ho preso informazioni sulla pagina del Ministero degli Esteri e lì ho appreso che l'Italia rilascia solamente patenti internazionali sulla base della convenzione di Vienna, dal 1968. L'ufficio che avrebbe dovuto essere competente mi ha fatto solamente perdere tempo...senza contare poi la disinformazione totale che ho riscontrato.

Mi sono rivolto al Comune per una voltura delle utenze a seguito di una compravendita. L'impiegato comunale non ha accettato un atto perché manca timbro numero e data di registrazione. La compravendita è stata fatta un mese fa ed il notaio ha 60 giorni per registrare l'atto, per questo non c'è ancora il timbro di registrazione; ma il foglio che ho presentato è un atto pubblico in originale con numero di protocollo per uso fiscale.

Mi è stata recapitata la TARSU di un immobile con i dati topografici errati. Ho fatto presente l'errore con fax al Comune circa due mesi fa ma nel frattempo è arrivata la cartelle di Equitalia..

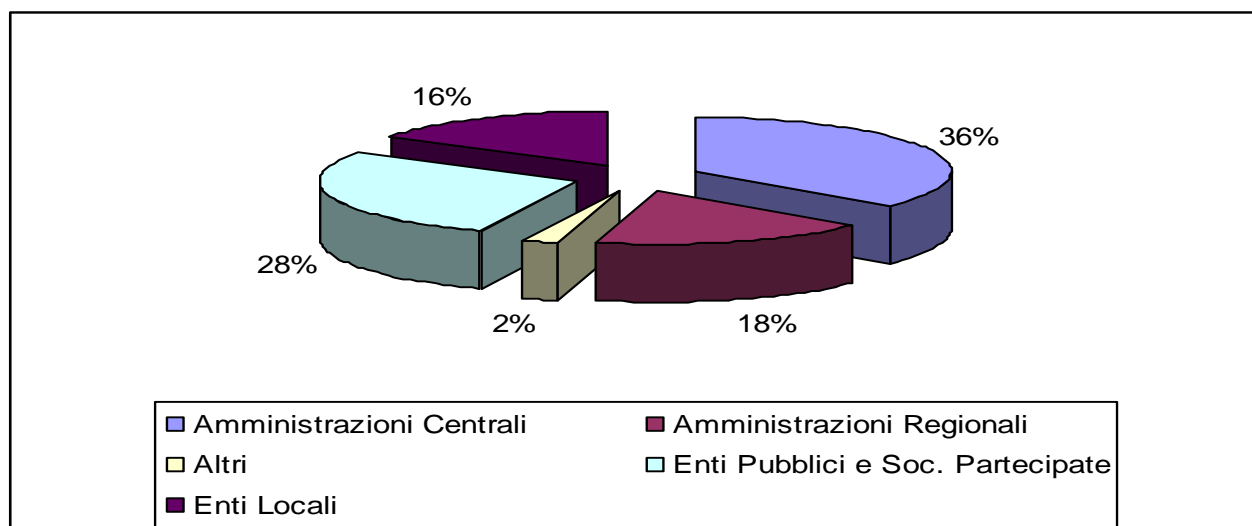
Qualche giorno fa, in seguito a un incidente stradale (investito sulle strisce da un SUV), ho richiesto una radiografia con urgenza per sospetta frattura all'anca sinistra (sfuggita ai medici del Pronto Soccorso) al CUP Regionale. Il primo appuntamento disponibile, in tutta la Regione, è tra otto mesi dopo, durante i quali l'anca potrebbe risaldarsi, ma in maniera scorretta, rendendomi claudicante a vita - nella migliore delle ipotesi - se non degenerare in qualcosa di peggiore con tutte le conseguenze del caso.

3. Le Segnalazioni Negative per livello di amministrazione

Le segnalazioni negative pervenute a Linea Amica nel periodo corso di questo triennio, hanno riguardato per oltre un terzo delle ricorrenze le amministrazioni centrali (che hanno registrato il 36%). Inoltre, poco più di un quarto delle ricorrenze è ascrivibile rispettivamente enti pubblici e società partecipate (con un valore attorno al 28%). Circa un terzo delle segnalazioni è ripartito tra le amministrazioni regionali (16%) e gli enti locali (che raccolgono circa il 18%). Il restante 2% è attribuibile in maniera non omogenea alle altre tipologie di amministrazioni (enti e istituti di

istruzione, università, organizzazioni internazionali, istituzioni dell'unione europea, associazioni di categoria e ordini e collegi professionali).

Grafico3: Segnalazioni Negative per principali livelli di amministrazione



4. Le Segnalazioni Positive

Il dato relativo alle segnalazioni positive, anche se percentualmente molto contenuto (complessivamente, nel triennio sono state circa lo 0,4% dei contatti totali giunti a Linea Amica) è significativo se rapportato al totale delle segnalazioni (circa il 12%) ed esprime una specifica volontà da parte dei cittadini di testimoniare un senso di soddisfazione rispetto all'operato di amministrazioni pubbliche.

In termini complessivi circa due terzi delle segnalazioni positive (68%) sono indirizzate al servizio o a singoli operatori di Linea Amica, in particolare per la professionalità dimostrata e la celerità nel risolvere problemi.

Desidero esprimere una segnalazione positiva nei confronti del vostro servizio, in particolare riferendosi alla mia pratica, per la risposta pronta esaustiva e molto approfondita.

Avevo scritto a Linea Amica qualche giorno fa per chiedere un aiuto in merito ad un problema relativo alla proprietà di un immobile (che non ho) e sul quale devo pagare la "bonifica". Ho cercato, anche con l'aiuto di un tecnico, di far togliere dal catasto questa proprietà che mi viene assegnata ma senza mai riuscirci. L'unica soluzione possibile è la dichiarazione di un notaio che io non voglio fare perchè molto onerosa per un pensionato come me e, ritengo, anche ingiusta. Bene, dopo il vostro interessamento sono andato al catasto a parlare con la persona da voi indicatami la quale ha interessato del problema l'ingegnere responsabile e, spiegandogli il caso, ha concluso che si può risolvere con una semplice voltura: quindi dopo anni di tentativi a vuoto grazie a Linea Amica dovrei aver risolto definitivamente questo problema. Grazie di nuovo

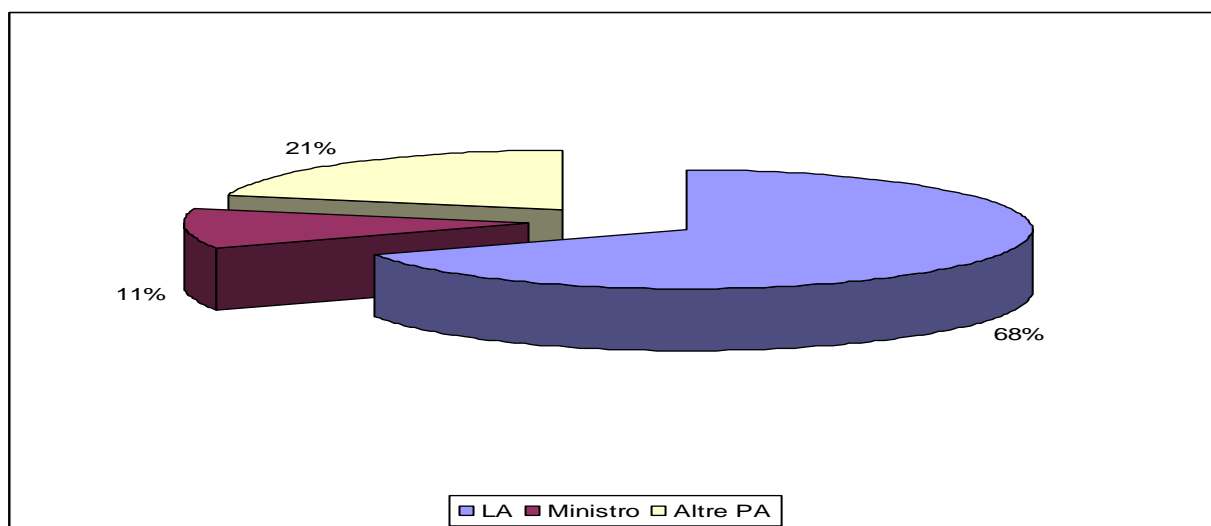
Un'altra parte di apprezzamenti e spesso incoraggiamenti (11%) sono stati indirizzati all'operato del Ministro per la Pubblica Amministrazione. Il restante 21% riguarda segnalazioni positive rivolte ad amministrazioni o enti, menzionati per episodi specifici ritenuti di eccellenza o encomiabili o per "spirito di servizio".

Ho dovuto cambiare la residenza e presso l'ufficio anagrafe del Comune sono stato seguito con gentilezza e competenza professionale dall'impiegata, che ha risolto tutti i problemi legati alla procedura. Di fronte a un trattamento simile, mi sento in dovere di ringraziare.

Con la presente vorrei segnalare l'ottimo servizio, la cortesia e la disponibilità dimostrati dai funzionari della nostra ambasciata di [...]. Per una mia leggerezza smarrivo il passaporto ma, nonostante il weekend, grazie al supporto di tutto lo staff della nostra sede diplomatica mi era possibile rientrare in Italia il giorno stesso

Questi dati, unitamente ad un'analisi di dettaglio delle segnalazioni positive, evidenziano la crescente rilevanza e l'efficacia del network costruito ed implementato a partire dal 2009 da Linea Amica. Nell'analisi dei casi emerge, infatti, come il contatto e l'interlocuzione diretta tra gli operatori di Linea Amica e quelli delle amministrazioni pubbliche e dei singoli uffici locali facenti parte del network si stia affermando come uno dei principali punti di forza dell'intero servizio.

Grafico 2: Destinatari Segnalazioni Positive triennio 2009-2011



ALLEGATO 1

Modalità di classificazione delle segnalazioni

L'analisi delle segnalazioni è effettuata utilizzando i seguenti criteri di classificazione:

- ✓ Livelli e tipologie di amministrazioni coinvolte;
- ✓ Clusterizzazione per argomenti;
- ✓ Contenuto della segnalazione.

La prima classificazione prende in esame i livelli di amministrazione e la tipologia di enti riportati nella tabella che segue:

Tabella 1: Livelli di amministrazione e tipologia di enti utilizzata per la classificazione delle segnalazioni

LIVELLI DI AMMINISTRAZIONE	TIPOLOGIA
Amministrazioni Centrali	Organi Costituzionali e di Rilievo Costituzionale Agenzie Autorità Indipendenti Ministeri
Amministrazioni Regionali	Azienda Sanitaria Locale Enti e Agenzie Regionali Enti e Aziende Ospedaliere Regioni
Enti Locali	Comuni Comunità Montane Consorzi e Unioni Territoriali Province
Enti Pubblici e Società Partecipate	Enti/Istituti di Previdenza Camere di Commercio Enti/Istituti di Ricerca Società Partecipate Altri Enti Pubblici
Istruzione e Università	Università Istituti di Istruzione
Organi Sovra nazionali	Organizzazioni Internazionali Istituzioni dell'Unione Europea
Parti Economiche e Sociali	Associazioni di Categoria Ordini e Collegi Professionali

La seconda classificazione è effettuata sulla base del contenuto del ticket analizzato ed è rapportata ad una serie di eventi/situazioni/interessi rispetto ai quali i cittadini hanno necessità di interloquire con la pubblica amministrazione. Partendo quindi dall'analisi della domanda sono state individuate le seguenti aree prevalenti:

- ✓ *Ambiente e sicurezza*
- ✓ *Assistenza e salute*
- ✓ *Lavoro*

- ✓ *PA rispondimi*
- ✓ *Quotidianità e tempo libero*
- ✓ *Soldi*
- ✓ *Studio*

Il terzo livello di classificazione è stato definito sulla base delle caratteristiche ricorrenti nelle segnalazioni che, dopo l'esperienza maturata nel corso del primo anno di attività, possono essere ricondotte a quattro macro tipologie, in particolare:

- ✓ **Proposte** (Suggerimenti e segnalazioni provenienti dai cittadini in merito a qualsiasi tema relativo all'attività della PA, inclusa la produzione legislativa e le attività di controllo);
- ✓ **Proteste** (asserzioni relative a disservizi specifici o di carattere generale);
- ✓ **Aree di miglioramento** (imprecisioni, inesattezze, inosservanze e ritardi nello svolgimento dei compiti previsti);
- ✓ **Comunicazione con i cittadini** (informazioni e servizi difficilmente o non raggiungibili dal cittadino).