

In copertina: Enzo Lionello Natilli, *Il mulino e la chiesa di Goring*, 2015, acquarello su mdf, 70 x 70 cm.

Prima edizione: dicembre 2015

Isbn/Ean: 978-88-6074-736-5

Impaginazione e copertina: Jessica Cardaioli

Copyright © 2015 by Morlacchi Editore, Perugia. Tutti i diritti riservati. È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la copia fotostatica, non autorizzata. Finito di stampare nel mese di dicembre 2015 presso la tipografia “Digital Print – Service”, Segrate (MI). Mail to: redazione@morlacchilibri.com | www.morlacchilibri.com/universitypress

Rosa Iovinella
Augusto Ruggia

CAMBIAMO IN COMUNE

IDEE, SPUNTI, SUGGERIMENTI, PROVOCAZIONI E NUOVE PROSPETTIVE
PER RINNOVARE IL COMUNE SENZA COSTI E RIFORME EPOCALI

Parte prima: Pensieri velleitari
Parte seconda: Pensieri in comune

Morlacchi Editore

Dedicato...

AI GIUDICI

Chi sceglie soltanto secondo l'etica dei principi non tiene conto delle conseguenze di ciò che accadrà in seguito alla sua decisione.

(Max Weber)

AI POLITICI

Nel corso di un secolo quasi interamente vissuto, ho spesso creduto di trovarmi a una svolta epocale, poi non era vero niente; una svolta epocale si ha quando non cambiano solo le cose, ma anche le teste per capirle.

(Vittorio Foa)

AI DIRIGENTI

Sono le azioni che contano. I nostri pensieri, per quanto buoni possano essere, sono perle false fintanto che non vengono trasformate in azioni.

(M.K. Mahatma Gandhi)

AI PIGRI

L'utopia è come l'orizzonte, fai due passi e si allontana di due passi, ne fai dieci e si allontana di dieci. Ma allora a che cosa serve? A camminare.

(Eduardo Galeano)

A NOI TUTTI

La cultura è l'unico bene dell'umanità che diviso fra tutti anziché diminuire diventa più grande.

(H.D. Gadamer)

A BRUNO

Perché ha saputo sempre ascoltare e sostenere.

A GIORGINA

Non solo per la matita rossa e blu.

A MARCELLA

Perché abbiamo un sogno

A CINZIA

Perché... perché sì!

È dedicato inoltre a tutti i “realizzatori” come noi, a coloro che immaginano un pubblica amministrazione diversa e contribuiscono a cambiarla giorno per giorno, con onestà, caparbietà e coraggio.

A coloro che saprebbero dove e come mettere le mani se fossero chiamati a contribuire ad un cambiamento serio ed effettivo della macchina pubblica.

Per queste persone, il libro possa essere energia di partecipazione attiva, lo stimolo a parlare più forte, a scrivere, segnalare, per la costruzione di un cambiamento amministrativo semplice ed utile. Un cambiamento che provenga dal basso, da chi semplicemente lavora ogni giorno e quindi fortemente innovativo in quanto stimolato quotidianamente dalla dura realtà. Sia il libro un seme e poi “soltanto l’ardente pazienza porterà al raggiungimento di una splendida felicità” (Pablo Neruda).

INDICE

INTRODUZIONE	13
--------------	----

PARTE PRIMA: PENSIERI VELLEITARI

(Augusto Ruggia)

1° PREMESSA	17
-------------	----

STORIE DI ORDINARIA BUROCRAZIA

1. Una risposta dopo... 26 anni!	21
2. Il CUD (di Silvio Baù) – (2014)	23
3. Come semplifichiamo la vita agli stranieri	25
4. Tutti che giudicano, nessuno che aiuta	29
5. La stessa sezione della Corte cambia parere	35

GLI "OBBLIGHI" PER UNA NUOVA STAGIONE DI CIVILTÁ

6. Mandare le scolaresche in vacanza a Copenaghen	39
7. Opposizione come gara a fare meglio della maggioranza	41
8. Formazione = Lavoro	45
9. Copiare + benchmarking	47
10. L'anticorruzione inizia dalla scuola	49
11. Fare leggi di principi	51

12. La salute soprattutto	53
13. Certificazione della Qualità	55
14. Utilizzare BI (Business Intelligence)	59

PER UNA DIVERSA CLASSE POLITICA

15. A scuola di amministrazione	63
16. Chi rompe paga	65
17. Nominiamo la giunta? No, grazie	67
18. La politica non paga	69
19. Rendere conto	71
20. Obbligo di finire il mandato	75
21. Mai più due soli mandati	77
22. Valorizzare rende	79

RIFORME CHE NON COSTANO

23. Un difensore civico per il comune	83
24. I sindacati devono rispondere dei contratti firmati!	87
25. Dirigenti a tempo (2014)	91
26. Una sola Corte dei conti	93
27. Abolire il diritto amministrativo?	95
28. Servizi on line e tutto con la DIA	97
29. La semplificazione complicata	99
30. Non esclusività dei servizi erogati	103
31. Fare i portali degli atti	105
32. Lavorare nel privato	107
33. Vietare gli acronimi non spiegati	109

PER UNA VALUTAZIONE SERIA

34. Prima la programmazione, poi gli obiettivi misurabili e sfidanti	113
35. Scelta degli esperti esterni	117
36. Incentivazione solo al 25% dei dirigenti/dipendenti	121
37. L'indennità di risultato e la produttività in funzione della salute dell'ente	123
38. La soddisfazione utenti pesa il 50%	125
39. L'incentivazione solo se autoprodotta	127

CAPIRE LE RAGIONI DI ALCUNI MISTERI

40. Perché le sponsorizzazioni non decollano	133
41. Perché le razionalizzazioni non si fanno	137
42. Perché non riusciamo a progettare in Europa	141
43. Perché il comma d) dell'art.15 del CCNL 01.04.2015 non è stato mai applicato	143

VARIE ED EVENTUALI

44. Lettera al collega Renzi (maggio 2015)	149
45. Letterina a Babbo Natale (pubblicata su Personale News nel 2011)	151
46. Il presente deprimente ed il futuro potente (2012)	155
47. Attiviamo le sponsorizzazioni: se non ora, quando?	159
48. I polli di... Renzi (maggio 2015)	163
49. Una giungla di giungle	165

PARTE SECONDA: PENSIERI IN COMUNE

(Rosa Iovinella)

2° PREMESSA 173

FUORI DAL COMUNE

50. Un diritto amministrativo feudale	179
I pensatori	181
I realizzatori	182
51. Il diritto delle caste. La gestione dei deboli	185
A chi giova	186
Chi danneggia	188
52. La Corte dei Conti	191
I pareri se e quando	191
Il valzer dei pareri	193
53. I Ministeri: un altro mondo	195
Quando un controllo è inutile	195
Come un controllo è utile	197
Facciamo un esempio	199
54. La responsabilità del dirigente pubblico:	
tradizione e nuove frontiere	203
I capri espiatori non servono	204
La responsabilità di Ente: un'ipotesi di responsabilità in casi di dissesto e "predissesto"	207
55. Le regole di gestione pubblica per lavorare seriamente	211
56. L'autorità della PA	215
57. La nuova Pubblica Amministrazione: il Portale PA	217

MAFIE IN COMUNE

58. Mafie in comune	223
59. I deserti e le oasi	225

60. Come riconoscere un contesto a rischio	227
I sintomi	227
La misurazione dei sintomi	238
61. La solitudine dell'uomo onesto	247
62. L'Autorità anticorruzione: che sia l'inizio	251
63. Il responsabile anticorruzione: un uomo solo	253
64. Una proposta di lavoro	255
Piccola bibliografia di volumi scritti o coordinati dagli autori	259
P.S. Per non perderci di vista	261

INTRODUZIONE

Forse la ragione profonda del perché abbiamo scritto questo libro l'abbiamo capita solo alla fine, quando abbiamo chiuso il volume per consegnarlo all'editore. In quel momento ci siamo resi conto che le cose che avevamo da dire, avendo vissuto intensamente le nostre esperienze all'interno di una pubblica amministrazione come l'ente comune, erano proprio tante. Perché erano troppe le cose che nel corso degli anni non abbiamo capito, condiviso o accettato; sono state tante le situazioni vissute in un clima di illogicità organizzativa, irrazionalità legislativa, diffusa illegittimità amministrativa, strana complicità sindacale e sospetta contrapposizione tra diversi e fondamentali organi dell'alta burocrazia (teoricamente di controllo e supporto alla macchina amministrativa locale ma praticamente in guerra permanente tra di loro). Molte volte ci siamo indignati e scoraggiati, altre volte ci siamo messi di buona volontà a dare il nostro contributo con atti ed azioni concrete nelle amministrazioni comunali dove operavamo. È nata così l'idea di raccontare, partendo dalle nostre diverse esperienze, quale ente locale abbiamo in testa, che cosa si può fare per migliorarlo continuamente senza fare necessariamente rivoluzioni copernicane. Ne è venuto fuori un fiume di proposte, idee, suggerimenti, riflessioni e provocazioni tali che ogni paragrafo scritto meriterebbe forse un serio approfondimento in un altro libro. Il volume è stato diviso in due parti per permettere agli au-

tori di esprimere liberamente il proprio pensiero e fare riferimento al proprio specifico rapporto con l'ente locale; naturalmente non essendo scrittori professionisti le due parti risultano scritte in modo diverso per impostazione, stile e soluzioni. Ma è giusto così, perché significa che riflettono le nostre diverse esperienze, caratteristiche e convinzioni. Inoltre questa impostazione costituisce un grande punto di forza nel racconto perché il comune è visto da due diversi punti di osservazione: "dall'interno" da parte di Rosa Iovinella che, in qualità di dipendente, lo narra partendo, peraltro, da difficili esperienze e forti criticità che trasudano fatica quotidiana e pazienza infinita; "dall'esterno" da parte di Augusto Ruggia che, come consulente e collaboratore, lo racconta con più distacco potendosi così permettere un quid di ottimismo in più e qualche volta anche un po' di leggerezza ed ironia.

Adesso il messaggio in bottiglia è stato spedito; speriamo che qualcuno in qualche modo lo raccolga. Speriamo che lo raccolgano tutti gli "organi politici e gestionali" che hanno facoltà di mettere in pratica le tante cose che abbiamo tentato di dire. Speriamo, soprattutto, che lo raccolgano i nostri lettori continuando questo percorso di ricerca ostinata di cambiamento positivo del comune, segnalando al sito dedicato *cambiamoincomune@ruggia.it* i loro contributi, idee, esperienze e suggerimenti. Se il materiale pervenuto sarà significativo ci impegniamo a raccoglierlo e a pubblicarlo in un altro volume citando tutti quelli che hanno partecipato alla sua elaborazione.

Perché in fondo non devono migliorare solo la classe politica, i dirigenti, i sindacalisti e i dipendenti dell'ente locale, ma anche noi e i cittadini. Se tutti facciamo la nostra parte allora veramente "cambiamoincomune".

Gli autori

PARTE PRIMA
PENSIERI VELLEITARI
(Augusto Ruggia)

1° PREMessa

Nell'agosto del 2011 iniziavo a lavorare sul mio blog (www.ruggia.it) e tra le pagine che ho scelto di mettere nel sito c'era quella sui "Pensieri Velleitari". La breve introduzione alla pagina web diceva così: *"In questa pagina cerco di elencare tutte le riflessioni che da diversi anni sto elaborando, anche con altri colleghi, su quali piccoli interventi di riforma sono possibili per rendere più moderna la Pubblica Amministrazione, ed in particolare il Comune, senza aumento consistente di costi e con la sola forza della razionalità degli interventi e della volontà politica. Poiché queste due entità, ragione e volontà, non sono facili da trovare in un'unica persona o in un'unica realtà locale temo, e spero di sbagliarmi, che questi pensieri resteranno in gran parte velleitari e rimandati... a un'altra generazione."*

Oggi ad appena quattro anni di distanza ho deciso di mettere insieme i tanti pensieri velleitari che continuavano ad affollarsi un po' per non rimandarli veramente a un'altra generazione ed un po' perché, strada facendo, mi sono reso conto che non ero solo io a constatare quotidianamente le tante difficoltà operative e le varie assurdit  organizzative del comparto della Pubblica Amministrazione, in particolare quello riferito all'ente locale. Dal confronto e scambio di opinioni con i tanti operatori che ogni giorno incontro nei comuni mi sono via via convinto che forse valeva la pena tentare di sviluppare queste tematiche, per dare un contributo critico alla complessa situazione esistente e, possibil-

mente, anche operativo prospettando idee, spunti e suggerimenti che potessero essere presi in considerazione da chi, avendone il potere, può decidere per cambiare. Cercando in qualche caso, insieme all'indignazione di vedere tante cose assurde o fortemente discutibili, anche di essere, se possibile, un po' ironici; sempre, comunque, con la volontà di essere costruttivi. La consapevolezza che bisogna cambiare la cosa pubblica in positivo è talmente forte che un po' tutti avvertiamo l'urgenza di trasformare la casa comunale da un palazzo autoreferenziale ad un centro di servizi, motore di novità e di valori. Ho registrato da parte dei dipendenti degli enti locali molto disagio e preoccupazione per l'attuale situazione di difficoltà e di confusione che si respira sul lavoro. Sicuramente esiste la voglia di vedere cambiato in meglio il comune e credo che si è pronti a prendere seriamente in considerazione tutte le proposte che possono aiutare a migliorare lo stato delle cose. Anche se qualche volta nel testo si sostengono tesi in modo anomalo, a-tecnico e magari provocatorio, spero comunque di contribuire a dare elementi di riflessione per un cambiamento vero e concreto della vita amministrativa nei comuni senza costi aggiuntivi e soprattutto ...senza riforme epocali! Uno degli otto principi della Qualità si basa sul "miglioramento continuo". Basterebbe che il nostro legislatore seguisse questo semplice principio senza voler sempre "stupire con effetti speciali". Che poi nella maggior parte dei casi tanto speciali non sono.

STORIE DI ORDINARIA BUROCRAZIA

Già il titolo del capitolo è chiaro: si tratta di fare soltanto qualche esempio di ordinaria follia burocratica e di riflettere come vanno le cose se non si interviene prima possibile. Lo facciamo, quando ci riesce, anche con un po' di ironia per non intristirci troppo. Intanto cominciamo a non rassegnarci mai quando vediamo che la realtà supera la fantasia e teniamo presente che le cose si fanno sicuramente bene se, quando operiamo, ci comportiamo come se il nostro interlocutore fosse un nostro parente, un nostro zio. Per esempio spiegando bene le cose, facendo una paziente premessa di qual'è lo stato dell'arte della sua pratica, spiegando i contenuti di lettere o di moduli da riempire con un linguaggio il più diretto e semplice possibile; perché provare ad immaginare che chi ci sta di fronte è un nostro parente ci aiuta a vedere le cose da un'altra prospettiva e a capire meglio cosa si prova a stare dall'altra parte della scrivania. Di storie di ordinaria burocrazia ne sono state scritte tante e da diversi autori. Di seguito ne riportiamo alcuni esempi di particolare stranezza come se fossero un... antipasto.