



## DOCUMENTO DI VALUTAZIONE E DI PROPOSTE A CURA DI CITTADINANZATTIVA

Roma, 9 settembre 2008

### PREMESSA

In questo testo si forniscono alcune proposte di miglioramento e di integrazione della bozza di disegno di legge dal titolo: "Norme in materia di trasparenza e valutazione dell'efficienza e del rendimento delle strutture pubbliche e dei loro dipendenti" di iniziativa dei sen. Ichino e altri.

Il presente documento suggerisce **quattro proposte di modifica dell'articolato:**

1. Rafforzare l'autorità nei confronti delle amministrazioni
2. Rafforzare il legame fra autorità e organizzazioni civiche
3. Andare oltre le associazioni dei consumatori e utenti
4. Dare uno spazio più preciso ai cittadini e alle organizzazioni civiche

In nota al testo, si riporta, infine, l'art. 2, comma 461, della Legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008).

### MODIFICHE DELL'ARTICOLATO

#### 1. Rafforzare l'Autorità nei confronti delle amministrazioni

La disciplina relativa all'istituzione dell'"Autorità per la trasparenza e la valutazione delle pubbliche amministrazioni" dovrebbe prevedere delle norme capaci di rendere effettivi i poteri di controllo nei confronti delle amministrazioni.

Per rendere coerente la disciplina in questione è necessario, di conseguenza, intervenire sull'art. 10 (Delega legislativa in materia di valutazione del rendimento delle strutture pubbliche e del loro personale): i decreti delegati del governo, infatti, dovrebbero prevedere sanzioni nei confronti delle amministrazioni che non adottano i piani e che non convocano il confronto pubblico annuale previsto dall'art.10 alla lettera o).

#### 2. Rafforzare il legame fra Autorità e organizzazioni civiche

Le possibilità di successo dell'Autorità dipendono fortemente dalle garanzie di indipendenza e dal confronto dei sistemi di valutazione 'interni' con il *civic auditing*. A questo scopo, è cruciale stabilire un rapporto molto forte tra l'Autorità e le organizzazioni di cittadini, anche attraverso l'individuazione dei criteri di competenza certi che permettano l'accreditamento di queste ultime.

Si potrebbero immaginare, pertanto, due proposte integrative: da una parte, stabilire un ruolo delle organizzazioni civiche nella nomina dei componenti; dall'altra, precisare meglio il legame fra le attività dell'Autorità e le organizzazioni stesse.

Per quanto riguarda la nomina dei componenti, si suggerisce:

- di inserire nell'art. 5, comma 2, le esperienze di partecipazione e di valutazione civica fra le competenze che permettono di accedere alla nomina;
- di prevedere, inoltre, sempre nell'art. 5 comma 3, la pubblicazione dei curricula dei componenti e la possibilità per le organizzazioni civiche di fare osservazioni prima di procedere alla nomina definitiva.

Per quanto riguarda il legame con le attività, si propone la seguente integrazione:

- all'art. 5 aggiungere un ulteriore comma che stabilisca l'obbligo dell'Autorità di presentare una relazione pubblica annuale da discutere con organizzazioni civiche, esperti, ecc. per giungere alla definizione delle azioni utili per promuovere l'attuazione effettiva delle legge e quindi ad un piano annuale di attività.

### 3. Andare oltre le associazioni dei consumatori e utenti

Si potrebbero sperimentare delle innovazioni nell'ambito della pertinenza e rilevanza delle organizzazioni civiche coinvolte, anche al di là delle associazioni di consumatori e utenti.

Per esempio con la previsione, al livello nazionale, di due misure:

- permettere l'accREDITAMENTO delle organizzazioni civiche che vogliono partecipare attraverso la presentazione del proprio curriculum (o qualcosa del genere);
- condizionare il mantenimento dell'accREDITAMENTO alla produzione di rapporti e valutazioni (ma quest'ultima probabilmente è materia da regolamento).

Invece, a livello locale - in particolare all'art. 10 punto o) - si dovrebbe riprendere la formulazione più estensiva contenuta nell'art.2 comma 461 della Legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008), relativo all'introduzione di una serie di strumenti di tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti (compreso il coinvolgimento dei cittadini nella valutazione dei servizi).

### 4. Dare uno spazio più preciso ai cittadini e alle organizzazioni civiche

La bozza in esame è certamente avanzata rispetto alla questione del coinvolgimento delle organizzazioni civiche. Tuttavia, è possibile fare qualcosa di più per allargare e definire con maggiore chiarezza lo spazio garantito alla partecipazione dei cittadini. In particolare, si dovrebbe intervenire più precisamente sia nella predisposizione dei "programmi per la trasparenza" previsti dall'art. 4, sia nella formazione delle valutazioni "del rendimento delle strutture pubbliche e del loro personale" previste dall'art. 10 della proposta di legge.



Pertanto, si suggerisce di:

- prevedere all'art. 4, comma 1, l'obbligo di acquisire le osservazioni delle organizzazioni (e, al limite dei cittadini comuni, come avviene per i piani regolatori) ai programmi per la trasparenza prima della loro approvazione.
- correggere la parte finale del punto o) dell'art. 10 con la seguente formulazione: "previsioni di ulteriori modalità di partecipazione dei *cittadini* agli organi di valutazione, *ivi compresi i nuclei di valutazione dei dirigenti*, o alla loro attività".

#### Nota

Per conoscenza si riporta il testo dell'art.2 comma 461 della Legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008):

Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni, in sede di stipula dei contratti di servizio gli enti locali sono tenuti ad applicare le seguenti disposizioni:

- a) previsione dell'obbligo per il soggetto gestore di emanare una "Carta della qualità dei servizi", da redigere e pubblicizzare in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate, recante gli standard di qualità e di quantità relativi alle prestazioni erogate così come determinati nel contratto di servizio, nonché le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per proporre reclamo e quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie nonché le modalità di ristoro dell'utenza, in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza;
- b) consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori;
- c) previsione che sia periodicamente verificata, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori, l'adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato fissati nel contratto di servizio alle esigenze dell'utenza cui il servizio stesso si rivolge, ferma restando la possibilità per ogni singolo cittadino di presentare osservazioni e proposte in merito;
- d) previsione di un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle Carte della qualità dei servizi, svolto sotto la diretta responsabilità dell'ente locale o dell'ambito territoriale ottimale, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori ed aperto alla ricezione di osservazioni e proposte da parte di ogni singolo cittadino che può rivolgersi, allo scopo, sia all'ente locale, sia ai gestori dei servizi, sia alle associazioni dei consumatori;
- e) istituzione di una sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi tra ente locale, gestori dei servizi ed associazioni dei consumatori nella quale si dia conto dei reclami, nonché delle proposte ed osservazioni pervenute a ciascuno dei soggetti partecipanti da parte dei cittadini;
- f) previsione che le attività di cui alle lettere b), c) e d) siano finanziate con un prelievo a carico dei soggetti gestori del servizio, predeterminato nel contratto di servizio per l'intera durata del contratto stesso.



**EMENDAMENTI AL DDL 847:  
"DELEGA AL GOVERNO PER LA  
PRODUTTIVITA' DEL LAVORO PUBBLICO"**

**Roma, 9 settembre 2008**

**Emendamenti all'articolo 1**

L'emendamento amplia la portata dei sistemi di valutazione esterni delle strutture e del personale ricomprendendovi anche quelli, già da tempo praticati e sperimentati da alcune organizzazioni civiche, denominati *audit civico* che sono basati sul coinvolgimento attivo dei cittadini nel monitoraggio dei servizi forniti da una pubblica amministrazione o da una società di gestione. La diffusione di tale metodologia consente di raccogliere e valorizzare le opinioni e i giudizi dei cittadini in maniera sistematica, continuativa e con una partecipazione più ampia dei tradizionali sistemi di rilevazione della *customer satisfaction*. Dalla norma non derivano oneri aggiuntivi in quanto il concreto svolgimento delle attività di *audit civico* si svolgerà sulla base delle risorse che ogni amministrazione dovrà individuare nei propri bilanci e degli accordi progettuali che saranno successivamente definiti.

*All'articolo 1, comma 1 la lett. c) è sostituita dalla seguente:*

*"c) introduzione di sistemi interni ed esterni di valutazione del personale e delle strutture anche basati sulla metodologia dell'audit civico e finalizzati alla rilevazione delle criticità dal punto di vista dei cittadini nonché ad assicurare l'offerta di servizi conformi agli standard internazionali di qualità;"*

## Emendamenti all'articolo 2

Il primo emendamento modifica il secondo periodo della lett. g) che prevede la pubblicizzazione dei dati relativi alla contrattazione integrativa al fine di acquisire la valutazione dell'utenza. La norma proposta migliora la possibilità di acquisire la predetta valutazione, evidenziando, altresì, le richieste e le previsioni di interesse per la collettività (così come già previsto nella stesura originaria), con il ricorso a forme di rilevazione del parere degli utenti mediante il coinvolgimento e il concorso delle associazioni di partecipazione civica.

*all'articolo 2, comma 2, lett. g) il secondo periodo risulta così modificato:*

*“prevedere forme di rilevazione della valutazione dell'utenza, con il concorso delle organizzazioni civiche, dell'impatto della contrattazione integrativa sul funzionamento al fine di evidenziare le richieste e le previsioni di interesse per la collettività;”*

Il secondo emendamento prevede la consultazione obbligatoria delle associazioni degli utenti nell'ambito delle procedure relative alla contrattazione collettiva svolte dall'ARAN sviluppando gli indirizzi già espressi in altre parti del disegno di legge volti ad acquisire la valutazione del parere dei cittadini sulle strutture e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni

*All'articolo 2, comma 2, lett. i) è introdotto il seguente numero 7:*

*“7) consultazione obbligatoria delle associazioni degli utenti che ne facciano richiesta al fine di acquisire la valutazione dei cittadini sul funzionamento delle strutture delle pubbliche amministrazioni.”*

### **Emendamenti all'articolo 3**

Il primo e il secondo emendamento prevedono la partecipazione di rappresentanti delle associazioni degli utenti alle attività degli organismi di controllo e di valutazione delle pubbliche amministrazioni. Tale previsione è coerente con le finalità generali del disegno di legge di tenere conto della valutazione dei cittadini sul funzionamento delle strutture delle pubbliche amministrazioni.

*All'articolo 3, comma 2, lett. c) punto 3) si aggiunge:*

*“favorendo l’inserimento di esponenti delle organizzazioni civiche”*

*All'articolo 3, comma 2, lett. c) è introdotto il seguente numero 4:*

*“4) partecipazione delle organizzazioni civiche che ne facciano richiesta al fine di acquisire elementi utili alla valutazione del personale e al miglioramento del controllo.”*

Il terzo emendamento introduce la partecipazione dei rappresentanti delle associazioni degli utenti nell'organismo che si intende costituire presso il Dipartimento della funzione pubblica. Sono previsti tre rappresentanti delle associazioni che già hanno dimostrato la capacità di implementare e sviluppare la valutazione civica secondo metodiche praticate e consolidate rese pubbliche con la presentazione di rapporti e studi periodici. Le particolari caratteristiche dell'organismo di cui sono chiamate a far parte rende necessaria tale delimitazione al fine anche di consentirne il miglior funzionamento. Tale modifica, inoltre, rafforza l'indirizzo, espresso in altre parti del disegno di legge, volto al coinvolgimento dei cittadini e dei loro rappresentanti nella valutazione del funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

All'articolo3, comma 2, lett. d) è aggiunto il seguente periodo:

*“Sono chiamati a far del predetto organismo tre rappresentanti delle organizzazioni civiche che hanno già svolto attività di rilevazione del funzionamento di strutture e servizi pubblici secondo metodologie accreditate e rese pubbliche attraverso la presentazione di rapporti e studi periodici.”*

Cittadinanzattiva è favorevole ad una integrazione del presente disegno di legge con il disegno di legge n. 746 (di iniziativa dei Sen. Ichino e altri) che prevede il trasferimento ad una Authority delle funzioni esercitate dall'organismo di controllo. Il presente emendamento vale, dunque, nel caso in cui ciò non avvenisse.