

FARE COMUNITÀ IN NOME DELLA SICUREZZA

ELVIRA GOGLIA*

Dall'articolo di PIETRO MONTI sulla *Nascita di un blog* nel numero 3/2009 di questa Rivista prende avvio una riflessione che potremmo titolare "Nascita di una comunità". " Il web 2.0 significa *partecipare, condividere, collaborare, autogestire* i propri dati e i propri processi amministrativi. Questo può trasformare l'Amministrazione Pubblica in una *rete sociale* alla cui base potrebbero svilupparsi gli ingredienti fondamentali per quella che viene definita "democrazia partecipativa">> dice MONTI. Le parole chiave (le ho messe in corsivo, arbitrariamente) di questa citazione serviranno a tracciare un racconto che è al tempo stesso testimonianza e proposta, idea "campata in aria" e esperienza sul campo. La mia esperienza professionale, di dirigente di Strutture INAIL territoriali, è sempre stata orientata a costruire *comunità*, in qualche misura per vizio di origine, più fondatamente per avere introiettato la missione istituzionale di un Ente, in cui opero da trenta anni, che tutela e indennizza i lavoratori dai rischi del *malolavoro*, come lo abbiamo definito in *Diritti senza Rovesci*. Comunità è la parola che dice dello sforzo collettivo di orientare le energie di più persone per la realizzazione di un progetto ispirato da una "visione del mondo" comune... com-unità, com-unic-azione, com-unione, e via comun-dicendo.

Il Web 2.0 è l'insieme di strumenti che rendono straordinariamente semplice *fare comunità*, ma - come ci dimostra Pietro Monti nell'articolo citato - solo l'1% degli utenti diventano autori attivi di un qualunque servizio web. Web 2.0 perciò sembra essere la "semplicità che è difficile a farsi" per dirla con Bertolt Brecht. Ciò nondimeno, al Forum PA di quest'anno abbiamo potuto osservare numerosi esempi di amministrazioni "virtuose" in termini di innovazione e il cambiamento, sia pure a macchia di leopardo, avanza inesorabile proprio grazie alle tecnologie ICT: è una rivoluzione silenziosa e inarrestabile.

La posta in gioco non è tanto semplificare e migliorare la qualità dei servizi pubblici, la loro accessibilità ed economicità (per questo non occorrerebbe sco-

* Direttore Sede Roma Centro, INAIL.

modare il web 2.0), quanto affidare alla Pubblica Amministrazione, in una rinnovata concezione dell'intervento pubblico, un ruolo etico di regolazione economica e sociale, di incremento della qualità della democrazia, di redistribuzione della ricchezza e di promozione delle pari opportunità di accesso alla conoscenza, allo sviluppo economico, sociale e culturale da parte di vaste aree della popolazione. Tutto questo è il sogno di una società migliore, mi si potrebbe obiettare, e come tale pura utopia. A me sembra invece una strada percorribile proprio a partire dai pubblici dipendenti: la "rivoluzione culturale", credo, deve avviarsi dall'interno della Pubblica Amministrazione. Proprio noi lavoratori del pubblico impiego, a nostra volta cittadini, dovremmo essere massimamente interessati al cambiamento, in quanto subiamo doppiamente gli effetti deleteri di una cattiva gestione del potere, quando si traduce in inefficienza, opacità delle procedure, incapacità di innovazione del sistema pubblico.

Pubblica Amministrazione non è solo autorizzazioni, aggiornamento di archivi anagrafici, servizi di carattere amministrativo, ma è soprattutto Sicurezza, Sanità, Scuola, Lavoro fondamentali diritti costituzionali. Trasparenza non è solo quanto tempo occorre per il rilascio di un'autorizzazione e la visibilità delle ragioni per cui viene concessa o negata. Trasparenza è appalti pubblici, consulenze, scelte ministeriali sui programmi scolastici e sugli investimenti economici, statistiche sull'esito delle cure di un ospedale, stato di manutenzione degli edifici pubblici, criteri di spesa dei fondi per la ricostruzione delle zone terremotate, quanto guadagna un dirigente pubblico... e molto altro ancora.

Trasparenza = rendicontazione (economica e sociale) = responsabilità sociale = democrazia reale

Su tutte le "voci" dell'agire pubblico occorre che i cittadini possano conoscere, capire, intervenire. La Storia sta dimostrando come la democrazia esercitata unicamente con il voto (amministrativo o politico) non è una democrazia sana, piena, duratura e questo chiama in causa la responsabilità delle Pubbliche Amministrazioni, forse ancor prima della politica. Occorre realizzare la democrazia partecipativa prima di tutto all'interno delle organizzazioni pubbliche, dando da subito ai "cittadini-lavoratori pubblici" gli strumenti tecnologici più evoluti e impegnando il management di quelle organizzazioni perché ne facciano un uso pieno e funzionale alla crescita delle amministrazioni che sono al servizio dei "cittadini-in generale". Occorre uno sforzo collettivo di esercizi di trasparenza, aprendo spazi di discussione, accanto a pagine web di rendicontazione, senza la paura di quello che potrebbero dirsi tra di loro, pubblicamente le persone.

Unificazione degli Enti e comunità territoriali

È di questi giorni il varo del decreto legge 78 che prevede l'accorpamento di ISPESL e IPSEMA in INAIL: nascerà un *Polo per la salute e sicurezza sul lavoro*. Gli abitanti dei tre Enti interessati all'accorpamento manifestano le loro preoccupazioni: si tratta per tutti di rinunciare a qualche prerogativa, ai propri modelli gestionali, organizzativi, culturali in nome dell'interesse pubblico, di rendere più integrata, più efficiente e meno costosa l'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese. In un articolo sempre del numero 3/2009 di questa rivista PASQUALE ACCONCIA descrive minuziosamente i compiti degli Enti che già il decreto 81 del 2009 voleva fortemente integrati, mettendo in luce le differenze e le sovrapposizioni. Il Presidente dell'INAIL, MARCO FABIO SARTORI, in un'intervista a *Il sole 24 ore* parla di "fusione a caldo" e rassicura tutti sul futuro della ricerca in materia di salute sul lavoro.

Il problema è che non basta unificarsi, occorre *fare comunità*. Nel caso di INAIL, ISPESL e IPSEMA anche se si parte da una matrice identitaria comune ed in nome di una coerenza normativa, il processo non sarà semplice e incontrerà comprensibili resistenze. Si tratta di quelle stesse resistenze che si incontrano quando si vuole aprire ai cittadini le pubbliche amministrazioni, facendo entrare, in nome della trasparenza, gli utenti in quei territori su cui sono saldamente ancorate le identità di ciascuna PA, troppo spesso fondate sull'autoreferenzialità. Viene da chiedersi: se è difficile da accettare l'idea di condividere le proprie strutture (logistiche, informatiche, organizzative, etc.) con i cugini di altri Enti, figuriamoci far partecipare ai processi di servizio, con pari dignità e diritto di parola, i cittadini destinatari di quei servizi o meglio ancora le associazioni e i soggetti giuridici collettivi portatori dei loro interessi.

La mia esperienza, assai modesta, mi induce a sostenere che proprio in nome di una *comunità* fatta di operatori pubblici, operatori sociali e cittadini si potrà più rapidamente ed efficacemente integrare funzioni istituzionali fin qui separate.

Solo focalizzando la strategia di cambiamento sulle *comunità*, ossia su quegli "insiemi" di soggetti legati da valori condivisi e dallo scopo di migliorare le condizioni di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, si otterrà con il tempo necessario un unico Ente pubblico, più forte dei precedenti, più ricco e innovato. Le crisi, si sa, se vissute con consapevolezza e coraggio, possono portare a quei cambiamenti positivi che in periodi di benessere e relativa quiete mai si sarebbero realizzati. Un'unificazione di Enti, concepita in un periodo di crisi, se ben governata comporterà quei cambiamenti da più parti esortati e auspicati. È po' come cambiare casa e in occasione del trasloco disfarsi dei mobili e degli oggetti vecchi ed inutili che abbiamo conservato per pigrizia, che ci occupano spazi, appesantendo e intralciando il nostro vivere quotidiano.

Un aspetto va immediatamente chiarito: quando parlo di *comunità* fatta di operatori pubblici, operatori sociali e cittadini mi riferisco alla dimensione territoriale,

decentrata, dei singoli comuni e regioni, caratterizzati dalle loro peculiarità, in un'ottica di "federalismo amministrativo", nel rispetto dell'autonomia locale, da un lato, e di precisi standard di servizio, dall'altro, a garanzia di una tutela per quanto possibile omogenea in tutto il Paese.

Vorrei inoltre chiarire che una comunità non si crea sui tavoli centrali delle Amministrazioni, con istogrammi e reingegnerizzazioni sofisticate, fermo restando che su quei tavoli occorre creare le "infrastrutture" (i modelli organizzativi) che consentono la nascita delle comunità a livello dei singoli territori. Esattamente come per un blog ed una web community, occorrono le infrastrutture tecnologiche che rendono possibile lo scambio e la comunicazione, ma quelle infrastrutture sono condizione necessaria, non sufficiente, per costituire il tessuto della comunità, di un insieme di persone legate da interessi comuni e da linguaggi condivisi.

Operatori pubblici, operatori sociali, la cultura della sicurezza come fattore unificante

Nella mia esperienza la *cultura*, più dei codici giuridici e delle procedure, tiene insieme e accomuna elementi diversi: in sostanza è un potente fattore unificante. L'integrazione si realizza più facilmente incontrando l'altro sul terreno dei valori condivisi e del fare cultura insieme, piuttosto che nelle procedure burocratiche. Vediamo qualche esempio concreto.

La campagna di comunicazione sociale *Diritti senza Rovesci*, è un progetto del 2007 articolato in molteplici iniziative, i cui racconti, una rivisitazione narrativa "d'autore" di esperienze raccolte tra i lavoratori, trovano ancora ampio spazio su questa Rivista. Ha avuto quali sponsor convinti associazioni di imprese e sindacati dei lavoratori, Enti pubblici nazionali e Enti locali, tutti accomunati dai valori forti della campagna, sintetizzati nello slogan "Sicurezza e tutele: contro le discriminazioni per una cultura etica del lavoro".

Realizzato da un'associazione culturale, Solal, che aggrega giovani operatori del sociale oltre che professionisti della comunicazione, in piena collaborazione con diversi operatori della Sede INAIL di Aosta, il progetto si è rivelato in corso d'opera un potente fattore di incontro tra attori pubblici, tradizionalmente impegnati in attività a forte contenuto burocratico, e attori sociali della comunità valdostana: i primi invogliati ad uscire fuori dai propri uffici per incontrare la dimensione sociale della propria professione, i secondi indotti a superare i pregiudizi e a conoscere e apprezzare la missione sociale di un Ente pubblico.

Nella stessa epoca, nella stessa comunità, fiorivano iniziative ulteriori sempre all'insegna della cultura della sicurezza. Il manifesto *La sicurezza è vita* realizzato da una studentessa valdostana, Solange Pasquettaz, per il concorso INAIL - Ministero dell'Istruzione, ha meritato importanti riconoscimenti; il docu-film *Io*

e la sicurezza realizzato dalla stessa studentessa, con un gruppo di giovani amici e con attori protagonisti scelti tra utenti INAIL portatori di disabilità da infortunio sul lavoro, è ancora oggi molto utilizzato. Il filo comune, il tema narrativo, è individuabile nel rapporto tra il soggetto e la sua percezione della sicurezza.

Più recentemente, la Sede INAIL di Roma Centro - nell'ambito del progetto "L'assicurazione in rosa" - ha realizzato un documentario molto bello, *Linee di confine*, con la regia esperta di Gianfranco Pannone e la produzione di Blue Film. Anche in questo caso, l'esperienza di lavorare insieme per realizzare il film si è rivelata un fattore di integrazione e di dialogo particolarmente significativo. I protagonisti del documentario - persone vittime di un infortunio - hanno offerto la loro testimonianza generosa, appassionata in cui si intreccia sofferenza, volontà di riscatto, forza d'animo. Accanto a loro un'assistente sociale di INAIL, insieme a medici e operatori sanitari, tutti impegnati ad aiutare quelle persone a riconquistare la salute e l'autonomia. Le conversazioni e le interviste, le ore passate insieme a girare le riprese, e successivamente a presentare il film in diverse occasioni pubbliche, le difficoltà operative e le soddisfazioni, tutto ha contribuito a fare di quel gruppo una comunità. Dal documentario emerge il valore dell'impegno degli operatori INAIL a tutela dei lavoratori, la professionalità e le tecnologie, molto più che nella *Carta dei servizi* ed emerge pure cosa deve essere migliorato grazie ai suggerimenti degli utenti.

In entrambi i casi lavorare insieme è stato un modo per abbattere le barriere culturali, sia quelle che dividono gli "abili" dai "disabili" sia quelle che separano gli operatori dei servizi pubblici dai cittadini/utenti di quei servizi.

Reti virtuali e reti sociali

Quelli cui ho accennato sono piccoli esempi di come "trasformare l'Amministrazione Pubblica in una *rete sociale* alla cui base potrebbero svilupparsi gli ingredienti fondamentali per quella che viene definita "democrazia partecipativa".

Su molti territori si sviluppano "buone pratiche" caratterizzate dal lavoro comune di soggetti diversi: organizzazioni pubbliche, parti sociali, associazioni del terzo settore, semplici utenti/cittadini, buoni esempi di democrazia partecipativa, che vanno ben oltre le famose "faccine" della customer satisfaction.

Il valore aggiunto delle esperienze territoriali dovrebbe essere capitalizzato, diffuso, alimentato e moltiplicato, mediante meccanismi istituzionalizzati e forme di politiche attive che favoriscono una collaborazione sistematica.

Tanto più in vista dell'unificazione di uffici territoriali, tanto più allo scopo di promuovere la piena integrazione tra le funzioni accorpate e soprattutto tra le persone, sarebbe auspicabile promuovere e sostenere l'autonomia territoriale, salvaguardandone le specificità e riconducendole in un quadro nazionale chiaro e ben definito.

Per tornare al tema d'esordio, vediamo la definizione che *Wikipedia* (l'Enciclopedia libera di Internet) offre del termine “*comunità virtuale* o comunità online: un insieme di persone interessate ad un determinato argomento, o con un approccio comune alla vita di relazione, che corrispondono tra loro attraverso una rete telematica [...] costituendo una rete sociale con caratteristiche peculiari. Tale aggregazione non è necessariamente vincolata al luogo o paese di provenienza; essendo infatti questa una comunità *online*, chiunque può partecipare ovunque si trovi con un semplice accesso alle reti [...]. Una comunità virtuale può rimanere unicamente tale, oppure estendersi nel mondo fisico, permettendo l'incontro dei suoi appartenenti.” È noto che le comunità virtuali si stanno enormemente diffondendo sulla rete, accomunate dai più disparati interessi, e come cita l'articolo di Monti, in Italia il 49% dei navigatori cerca sul web informazioni sulla Pubblica Amministrazione (10,8 milioni di cittadini): è una potenzialità da non sprecare.

La sfida che la PA ha di fronte è imponente perché la relazione con il cittadino può instaurarsi in rete, grazie agli strumenti del web 2.0, per poi estendersi al mondo reale, nell'incontro presso gli Uffici, quando necessario, avendo in comune informazioni, linguaggi, codici comunicativi, con un'esperienza già matura di fiducia reciproca e di buona relazione.

Internet per la Pubblica Amministrazione deve evolvere da mera vetrina aziendale, libreria di testi istituzionali e accesso ai soli servizi standardizzati, a luogo di incontro e di promozione del confronto e della costruzione comune di saperi e di pratiche condivise.

L'idea è che i luoghi virtuali in rete, le vie di accesso e di aggregazione, debbano essere plurimi e diversificati, ancorché coordinati e collegati (linkati) tra loro, costruiti e co-gestiti da operatori pubblici e associazioni, su base nazionale e/o territoriale, sezioni plurime di un unico universo, qual è la rete.

Come l'esperienza di fare un documentario ha accomunato soggetti diversi nella produzione di un oggetto culturale, condividendo i linguaggi immediati e potenti della rappresentazione filmica e della narrazione dell'esperienza, analogamente si dovrebbero costruire *progetti in rete*, grazie alla piena accessibilità delle tecnologie ed ai ridotti costi, progetti capaci di aggregare soggetti diversi, sfruttando le potenzialità di diffusione virale dei contenuti e stimolando al massimo la partecipazione. Progetti di ricerca scientifica (come quelli che accomunano le Università di tutto il mondo) e progetti di comunicazione sociale che non si limitino a indirizzare messaggi raffinati a cittadini passivi (che pure non guastano, nel mare magnum della comunicazione spazzatura), ma che provino ad aggregare gli operatori - cittadini già attivi e consapevoli - sul terreno dell'iniziativa comune e del confronto produttivo.

Perciò l'idea “campata in aria” cui alludevo in esordio sta nel mettere a disposizione delle *comunità territoriali* di INAIL uno *spazio virtuale in rete* da gestire insieme ai partner, per far nascere, sviluppare e moltiplicare quelle comunità,

senza linee di confine tra un soggetto e l'altro, senza vincoli di linea editoriale, almeno in alcune parti. Si tratta di promuovere e rendere possibile uno "stato nascente", per dirla con Francesco Alberoni, anche caratterizzato da un certo caos, disordinato e creativo, autogestito e artigianale, protetto dagli eccessi "anarchici" grazie ad una policy centrale ben delineata e regolata, capace di convogliare le energie territoriali nella crescita complessiva della Pubblica Amministrazione.

RIASSUNTO

Per la Pubblica Amministrazione si prospetta una grande sfida: assumere un ruolo etico di regolazione economica e sociale, di incremento della qualità della democrazia, di redistribuzione della ricchezza e di promozione delle pari opportunità di accesso alla conoscenza, allo sviluppo economico, sociale e culturale da parte di vaste aree della popolazione. Il Web 2.0 è un potente strumento per realizzare la democrazia partecipativa, alla cui base c'è il concetto di comunità. Per realizzare la democrazia partecipativa occorre lavorare prima di tutto all'interno delle organizzazioni pubbliche, occorre rendere disponibili per i lavoratori pubblici gli strumenti tecnologici più evoluti e impegnare il management a fare in modo che vengano utilizzati al massimo delle potenzialità al servizio dei cittadini.

Per gli Enti del *Polo per la salute e sicurezza sul lavoro*, INAIL, ISPESL e IPSEMA, che una norma recente vuole unificati, si tratta di cogliere l'opportunità del cambiamento per realizzare una piena integrazione. Non basta unificarsi, occorre *fare comunità*: anche se si parte da una matrice identitaria comune, il processo non è semplice e incontra comprensibili resistenze.

Nella esperienza di chi scrive, la *cultura*, più dei codici giuridici e delle procedure, tiene insieme e accomuna elementi diversi: in sostanza è un potente fattore unificante. Nell'articolo sono citati alcuni esempi concreti. La proposta è di fare comunità in nome della sicurezza: una comunità fatta di operatori pubblici, operatori sociali e cittadini, in una dimensione territoriale, decentrata, in un'ottica di "federalismo amministrativo", nel rispetto dell'autonomia locale, da un lato, e di precisi standard di servizio, dall'altro, a garanzia di una tutela per quanto possibile omogenea in tutto il Paese. Una comunità non si può generare sui tavoli centrali delle Amministrazioni, ma su quei tavoli occorre creare le "infrastrutture", i modelli organizzativi, che ne consentano la nascita, come per un blog ed una web community dove occorrono le infrastrutture tecnologiche che rendano possibile la comunicazione e quelle infrastrutture sono condizione necessaria, ma non sufficiente, perché si aggregi un insieme di persone con interessi comuni e linguaggi condivisi, perché nasca una comunità. Il valore aggiunto delle esperienze territoriali dovrebbe essere capitalizzato, diffuso, alimentato e moltiplicato, mediante meccanismi istituzionalizzati e specifiche strategie di promozione sistematica.

SUMMARY

Public Administration is facing a great challenge: to play an ethical role in economic and social regulation, increase in democracy, redistribution of wealth, promotion of equal opportunities for access to knowledge, as well as economic, social and cultural development by wide sections of the population. Web 2.0 is a powerful instrument for the achievement of participative democracy, which is based on the concept of community.

What is to be done first of all is to work inside public organizations, providing public employees with the most up-to-date technological tools and committing the management to ensure that these tools are used to their maximum potential at the citizens' service. For INAIL, ISPESL and IPSEMA - now grouped under a single entity known as "Polo per la salute e la sicurezza sul lavoro" (Central authority for occupational health and safety) - it is a chance to make a transition towards full integration. A mere merger is not sufficient, *community* and *sharing* are to be the key words: even though there is a common source, this process is not at all simple. On the contrary, it faces significant resistance. In the writer's experience, *culture*, more than any juridical code or procedure, can hold together dissimilar elements: in other words, it is a powerful unifying factor. In the article a few concrete examples are mentioned. The proposal is to join together in a community, for safety's sake: a community made up of public operators, social operators and citizens, in a decentralised organizational structure.