

Contributo Federconsumatori APS all'audizione della Commissione Bicamerale sulla semplificazione

L'indagine che la Commissione bicamerale sulla semplificazione sta avviando circa i rapporti tra il cittadino e la PA, in relazione alla semplificazione e alla trasparenza dei contratti pubblici e delle clausole contrattuali per l'accesso ai servizi, riteniamo possa significare una importante occasione per intervenire sugli elementi di disagio che spesso informano il rapporto tra cittadini e PA, limitando nella sostanza la piena esigibilità del diritto di cittadinanza.

Ferma restando la complessità del tema affrontato, come associazione consumerista ci sentiamo di segnalare alcune questioni che riteniamo centrali nella definizione del quadro che si cerca di delineare.

Digitalizzazione.

Non vi è dubbio che il processo di progressiva digitalizzazione dei servizi della PA, oramai fortemente avanzato, determina dei vantaggi indiscutibili per le persone che intendono accedere a tali servizi, determinando risparmi di tempo e di risorse per tutti.

Allo stesso modo, tuttavia, l'accesso ai servizi della PA o anche di soggetti privati non è appannaggio di tutti. In Italia il rapporto tra cittadini "in grado di comprendere e utilizzare procedure digitali", con competenze digitali almeno di base è il seguente : solo il 45,8 della popolazione tra i 16 e 74 anni ha competenze di base mentre la maggioranza il 54% non ha le medesime competenze. Nella fascia 16-24 anni, circa il 61,7% degli internet-utenti ha competenze digitali di base; nella fascia 55-59 anni la percentuale scende a circa 42,4% e nella fascia 65-74 anni la percentuale cala drasticamente al 19,3%.

Questi valori (Fonte Istat) mostrano chiaramente che le competenze digitali di base diminuiscono con l'età. Inoltre, tra chi possiede un titolo di istruzione superiore (laurea o equivalente), circa il 74,1% ha competenze digitali di base; per chi ha un diploma di scuola secondaria superiore, si scende al 53,8% e per chi ha un titolo di studio basso (primaria o secondaria inferiore) la percentuale scende ancora al 22,6%.

Questi numeri evidenziano come il livello di istruzione, oltre al dato anagrafico, sia fortemente correlato alle competenze digitali.

Appare con chiara evidenza, dunque, quanto grandi siano le differenze esistenti nel nostro Paese. Pertanto, si ritiene sia fortemente prioritario intervenire in maniera strutturale per ridurre i divari esistenti, a partire da quello digitale, e contestualmente creare strutture permanenti di servizio al cittadino - anche con presenze fisiche - per accompagnare tutti in un processo di digitalizzazione che deve necessariamente essere chiaro, comprensibile, inclusivo.

Se da un lato gli interventi nella P.A. sono improntati alla semplificazione e trasparenza, dall'altro per tanti, troppi è diventato estremamente problematico anche accedere ad una prenotazione per un appuntamento/prenotazione di qualsiasi natura, che magari richiede il possesso dello Spid, la password, ecc... Così come una ulteriore agevolazione riguardante l'uso diffuso della modalità di adesione a contratti tramite sottoscrizione con OTP è una procedura che spesso non garantisce trasparenza e comprensione poiché si svolge dando una importanza eccessiva alla velocità e al risparmio di tempo, a detrimento della trasparenza del contratto stesso.

Partecipazione.

La legge 244 del 2007 (finanziaria 2008), offre due strumenti importanti: Il contratto di servizio e la carta della qualità dei servizi. L'esperienza maturata sul campo mette in evidenza alcune criticità che offuscano in parte il valore di queste due buone pratiche, in particolar modo per la carta dei servizi, i cui contenuti faticano ad essere messi in pratica - specie per quanto riguarda i monitoraggi dai quali sono sistematicamente escluse le Associazioni dei Consumatori (art. 2, comma 461 della citata legge 244 del 2007), mentre servirebbe un lavoro in comune per individuare le azioni di miglioramento. Un'ulteriore criticità è data dal fatto che le "carte" si rinnovano anno per anno, quando invece servirebbe costituire dei tavoli permanenti da convocarsi almeno semestralmente per verificare l'andamento della qualità dei servizi.

Inoltre, le grandi aziende nazionali di trasporto, per fare un esempio concreto, tendenzialmente non consentono alcuno spazio di contrattazione decentrata, nonostante le problematiche più evidenti si manifestano in particolare modo sui treni regionali. Anche in questo caso una buona pratica sarebbe quella di un monitoraggio permanente, coinvolgendo le Associazioni e i Comitati dei pendolari.

Trasparenza.

Le buone pratiche e i suggerimenti più rilevanti da segnalare in questo contesto riguardano la leggibilità, l'accessibilità e la standardizzazione dei documenti contrattuali.

Oggi molti contratti con la Pubblica Amministrazione (o con aziende che gestiscono servizi pubblici, come luce, acqua, trasporti) sono lunghi, complicati e scritti in maniera criptica. Come semplificarli e renderli più trasparenti, per aiutare cittadini e imprese a sapere con chiarezza cosa firmano? Troppe leggi e regole diverse, spesso sovrapposte. Linguaggio troppo tecnico, che solo gli esperti capiscono. Procedure diverse da un ente all'altro, senza modelli comuni. Poca chiarezza su diritti, tempi, costi e obblighi nei contratti. Per migliorare il grado di trasparenza e leggibilità dei contratti, ci sentiamo di proporre alcuni suggerimenti:

1. Scrivere in modo chiaro e diretto. Usare un linguaggio semplice, senza indulgere all'approccio giuridico;
2. Fare contratti su due livelli: una scheda riassuntiva di 1-2 pagine con le informazioni essenziali; il testo completo con tutti i dettagli legali, consultabile a parte. Con icone, tabelle ed esempi pratici per capire meglio;
3. Creare modelli uguali per tutti. Preparare modelli di contratto standard validi in tutta Italia per i principali servizi (luce, gas, sanità, trasporti).
4. Aprire un sito pubblico dove chiunque può leggere, confrontare e scaricare i contratti;
5. Tutelare i cittadini più fragili, ad esempio rafforzando le clausole di tutela per chi ha difficoltà economiche, con pagamenti a rate o sospensioni temporanee.
6. Pubblicizzare le procedure di reclamo o mediazione gratuita e veloce, a partire da quelle obbligatorie;
7. Conferire alle Autorità di controllo il potere di bloccare in anticipo le clausole poco chiare o ingiuste.