



**AUTONOME
PROVINZ
BOZEN
SÜDTIROL**

**PROVINCIA
AUTONOMA
DI BOLZANO
ALTO ADIGE**

**ESTRATTO DALLA
RELAZIONE ANNUALE 1995**

DER VOLKSANWALT

IL DIFENSORE CIVICO

INDICE

	Pag
PREFAZIONE	1
1. CONSIDERAZIONI GENERALI	3
1.1. AMBITO DI ATTIVITA'	3
1.1.1. Sfera di competenza vera e propria	3
1.1.2. Stato	4
1.1.3. Regione	5
1.1.4. Comune	5
1.1.5. Settore privato	7
- o m i s s i s -	
1.5. OSSERVAZIONI IN MERITO ALLA LEGGE PROVINCIALE VIGENTE SUL DIFENSORE CIVICO	19
2. DATI STATISTICI	20
2.1. SUDDIVISIONE IN BASE AI RISULTATI DELL'ELABORAZIONE	20
2.1.1. Istanze da elaborare nell'anno di riferimento	20
2.1.2. Casi conclusi nell'anno di riferimento	21
2.2. SUDDIVISIONE IN BASE ALLE MODALITA' DI PRESENTA- ZIONE DELLE ISTANZE	22
2.3. SUDDIVISIONE IN BASE AL SESSO DEI RICHIEDENTI	22
- o m i s s i s -	
3. CONSIDERAZIONI IN MERITO ALLE SINGOLE RIPARTIZIONI E AGLI AL- TRI AMBITI DELLA MIA ATTIVITA'	25
3.1. CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE	25
- o m i s s i s -	
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	87
- o m i s s i s -	

P R E F A Z I O N E

La presente è la mia quarta relazione annuale in veste di difensore civico dell'Alto Adige. Ottempero con ciò al mio compito di cui al comma 1 dell'art. 5 della legge provinciale 9 giugno 1983, n. 15, concernente l'istituzione dell'ufficio del difensore civico in Alto Adige del seguente tenore: "Il difensore civico invia annualmente alla Giunta provinciale una relazione sull'attività svolta, corredata da osservazioni e suggerimenti per un più efficace svolgimento dell'attività amministrativa e per assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione". Nel corso del 1995 ho già trasmesso al Presidente della Giunta provinciale due relazioni provvisorie sulla mia attività. Da rilevare a questo proposito che, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge, nel 1995 come anche nel 1994 la mia attività è stata a carattere provvisorio. L'art. 8 della suddetta legge provinciale dispone infatti al comma 1 quanto segue: "Il difensore civico resta in carica quanto il Consiglio provinciale che lo ha designato e fino all'elezione della Giunta da parte del nuovo Consiglio e comunque continua ad esercitare provvisoriamente le proprie funzioni fino alla nomina del successore". E neppure nel 1995 il Consiglio provinciale di Bolzano ha nominato il nuovo difensore civico. Nonostante per l'istituto del difensore civico in generale e per il difensore civico in carica in particolare questa condizione di "provvisorietà" non sia favorevole, sotto molti aspetti, la qualità del lavoro non deve risentirne. Di conseguenza anche nel secondo anno della mia attività provvisoria, per quanto mi è stato possibile, mi sono impegnato in buona coscienza a sostenere le questioni proposte dai cittadini. Ho anche assunto i compiti propri del difensore civico provinciale, sia all'interno delle istituzioni nazionali (rappresentanza dei difensori civici italiani), che nell'ambito delle organizzazioni internazionali (Istituto Europeo dell'Ombudsman).

Nella relazione relativa all'anno precedente, per illustrare i casi trattati, ho preso in considerazione i singoli dipartimenti dell'amministrazione provinciale, a fini statistici e descrittivi. Ciò non ha avuto i risultati sperati, in quanto non ho avuto

dai direttori di dipartimento le risposte che mi attendevo, a parte un'eccezione (dipartimento ai lavori pubblici, al patrimonio e all'urbanistica). Per questo motivo in questa relazione porrò nuovamente le singole ripartizioni come base illustrativa.

Nella presente relazione vengono trattati 151 casi rimasti ancora aperti dagli anni precedenti, oltre a 594 nuove pratiche istruite, per un totale di 745 casi. Di questi, fino alla fine dell'anno, si sono potuti risolvere 605 casi, cioè l' 81,2%.

Inoltre nel 1995 si sono presentate personalmente, per mezzo lettera o telefonicamente nell'ufficio del difensore civico 1.156 persone con i problemi più vari aventi senz'altro fondamento giuridico. Pertanto nell'anno di riferimento 1995 un totale di 1.750 cittadini si sono rivolti almeno una volta al difensore civico per questioni di vario genere, pari ad un ulteriore aumento del 4,5% rispetto all'anno precedente.

Anche in questa quarta relazione annuale vorrei fare presente ai cittadini particolarmente interessati all'istituto del difensore civico le considerazioni generali e di principio relative a questo istituto giuridico ancora molto giovane.

In allegato a questa relazione il lettore interessato trova tra l'altro un' indicazione concernente il procedimento di reclamo di fronte al mediatore europeo.

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

1.1. AMBITO DI ATTIVITA'

1.1.1. Sfera di competenza vera e propria

Rientrano nella sfera di competenza del difensore civico le strutture organizzative della Provincia nonché delle aziende e degli enti da essa dipendenti, per le quali si applica la legge provinciale 22 ottobre 1993, n. 17, concernente la disciplina del processo amministrativo e del diritto di accesso ai documenti amministrativi.

In questa sfera di competenza vera e propria rientra il 67,2% dei casi registrati nel 1995. Rispetto all'anno precedente (62,9%) detta percentuale è leggermente aumentata. Corrispondentemente la percentuale dei reclami riguardanti lo Stato, la Regione e i Comuni è diminuita passando dal 34% del 1994 al 28,6% del 1995.

Nella quasi totalità dei casi i componenti della Giunta, i direttori di dipartimento, di ripartizione e di ufficio o i funzionari responsabili hanno dimostrato come sempre una grande disponibilità a collaborare con il difensore civico alla soluzione dei problemi o a far luce su determinate questioni. Per questa preziosa collaborazione desidero porgere loro i miei ringraziamenti, anche a nome dei cittadini interessati. Circa i pochi casi in cui ho dovuto constatare uno scarso spirito di cooperazione nel cercare di chiarire taluni fatti, riferirò nei capitoli relativi ai casi delle singole ripartizioni.

Ogni qualvolta se ne presenterà l'occasione non mancherò di impegnarmi, nell'interesse di tutti, per far comprendere meglio, tanto ai funzionari di qualsiasi livello che ai responsabili politici, gli specifici compiti del difensore civico.

1.1.2. Stato

Nell'anno di riferimento sono state presentate in questo settore 53 istanze, il 40% in meno rispetto al 1994. In mancanza di un difensore civico statale è il difensore civico regionale, da noi quello provinciale, ad occuparsi in genere anche di tutti quei casi in cui gli si offre l'opportunità di intervenire. I difensori civici regionali già da tempo si muovono in vista dell'istituzione del difensore civico nazionale ed hanno elaborato un disegno di legge in materia. Alcuni onorevoli e senatori lo hanno presentato al Parlamento come progetto di legge nelle rispettive camere e si è fiduciosi che l'Italia, l'unico stato dell'UE senza difensore civico nazionale, in un tempo non troppo lontano approverà la relativa legge. Una caratteristica principale della futura disposizione sarà che il difensore civico nazionale collaborerà con il difensore civico regionale in base ad un'intesa. Oggi le soluzioni delle istanze dei cittadini concernenti i posti statali in Alto Adige vengono ricercate attraverso contatti diretti. Spesso si riscontra una grande disponibilità da parte degli interlocutori. Vorrei ringraziare particolarmente per la collaborazione i responsabili dell'INPS e della Telecom. Sono invece difficili i rapporti con gli uffici statali centrali. In questo ambito si riesce a smuovere qualcosa quasi solo grazie al lodevole impegno del direttore dell'Ufficio di Roma, Dott. Peter Gasser. In merito a diverse questioni "romane" mi sono potuto anche rivolgere a singoli parlamentari sudtirolesi che ringrazio per la fattiva collaborazione.

1.1.3. Regione

Per quanto riguarda il settore della Regione Trentino-Alto Adige il difensore civico del Trentino ed io abbiamo trasmesso, in data 27 marzo 1995, la seguente lettera al Presidente del Consiglio regionale:

"In base alle ripetute richieste di intervento da parte dei cittadini, riteniamo che sia nostro dovere proporre al Consiglio regionale la questione relativa all'opportunità di garantire la tutela dei cittadini anche nei confronti dell'amministrazione regionale.

Ci siamo infatti occupati, su richiesta di vari cittadini, di problematiche che riguardano l'attività istituzionale della Regione Trentino-Alto Adige che, in base alla collaborazione fra enti pubblici, abbiamo sottoposto all'attenzione dei suoi funzionari che hanno sempre dimostrato la massima disponibilità.

È stata ed è nostra intenzione sostenere il cittadino ed impegnarci per un migliore rapporto fra cittadino e governo regionale, indipendentemente dal fatto se ciò sia espressamente previsto o meno. Siamo però dell'opinione che la creazione di una base giuridica per l'attività dei difensori civici delle due Province autonome nei confronti dell'amministrazione regionale contribuirebbe a rivalutare la tutela del cittadino e la promozione di un'amministrazione corretta.

Qualora ritenesse opportuno organizzare un incontro siamo senz'altro disponibili e cogliamo l'opportunità per trasmetterLe i nostri migliori saluti".

A tutt'oggi non abbiamo avuto risposta. Di fatto è accaduto che nelle cinque questioni riguardanti l'amministrazione regionale che mi sono state proposte sono intervenuto anche senza base giuridica, avvalendomi peraltro del massimo appoggio degli assessori e funzionari regionali, per il quale vorrei ringraziarli.

1.1.4. Comune

Nell'anno di riferimento si erano rivolti al difensore civico per questioni inerenti all'attività dei Comuni e per le quali è stata aperta una pratica, 112 cittadini e quindi il numero è quasi identico a quello dell'anno precedente, quando sono state proposte 110 istanze. A parte qualche rara eccezione, gli amministratori comunali responsabili hanno dimostrato la massima disponibilità per sanare i conflitti, anche se sono intervenuto senza titolo giuridico. Nella relazione relativa all'anno precedente ho fatto presente che i Comuni, i cui statuti prevedono una convenzione con il difensore civico provinciale, si sono rivolti al difensore civico in base a questa disposizione. Ma poiché la legge provinciale vigente in materia non autorizza il difensore civico a sottoscrivere convenzioni di questo tipo, fino alla modifica legislativa relativa, proposta già da lungo tempo, si deve trovare una via

d'uscita praticabile per risolvere la questione in un modo che soddisfi tanto i cittadini, che l'amministrazione comunale e il difensore civico. Ho trovato una soluzione praticabile che consiste in una delibera del Consiglio comunale intesa come espressione della sua volontà che permetta al difensore civico di occuparsi delle questioni controverse fra cittadini e amministrazione comunale. A livello formale si tratta di una dichiarazione di volontà unilaterale che autorizza il difensore civico a muoversi, in caso di controversie riguardanti i Comuni, allo stesso modo sia nei confronti dell'amministrazione comunale che nei confronti dell'amministrazione provinciale. La mia proposta è stata approvata dai Comuni interessati; nel 1995 i seguenti Comuni hanno deliberato corrispondentemente:

Comune		Delibera comunale	Numero di abitanti al 31.12.94
1. Magrè	n.	5 del 27.02.95	1.096
2. Cortina al- l'Adige	n.	19 del 29.03.95	564
3. Sesto	n.	10 del 03.04.95	1.857
4. Terento	n.	14 del 10.04.95	1.481
5. Villandro	n.	10 del 11.04.95	1.753
6. Silandro	n.	27 del 29.08.95	5.456
7. Caldaro	n.	63 del 18.09.95	6.504
8. Varna	n.	47 del 11.10.95	3.340
9. Barbiano	n.	43 del 12.10.95	1.469
10. Trodena	n.	55 del 18.10.95	952
11. Naz-Sciaves	n.	85 del 25.10.95	2.150
12. Appiano	n.	99 del 30.11.95	11.380
13. Renon	n.	76 del 19.12.95	6.423
14. Sarentino	n.	81 del 20.12.95	<u>6.412</u>
			50.837

Non appena saranno date le possibilità legislative, si dovrebbe provvedere a concludere convenzioni formali.

Posso constatare con soddisfazione che la collaborazione coi Comuni così regolata funziona bene nell'interesse di tutti.

1.1.5. Settore privato

In merito a questo settore sono più o meno valide le osservazioni da me fatte nelle mie relazioni annuali precedenti. Nell'anno di riferimento ho registrato sette casi, pari all' 1% delle pratiche istruite, che avevano qualche attinenza con un ente pubblico e per i quali si è reso necessario un mio intervento. In realtà nel 1995 si sono rivolte all'ufficio del difensore civico più di 1.100 persone che hanno esposto per iscritto, telefonicamente o di persona i loro problemi privati aventi una qualche rilevanza giuridica. In moltissimi casi si tratta di persone avviliti, demoralizzate e spesso anche malate che hanno paura di rivolgersi alle autorità e vedono appunto nel difensore civico l'interlocutore adatto a cui confidare i loro problemi. Queste persone non si possono mettere semplicemente alla porta, facendo loro presente che il difensore civico non è competente in materia e credo che la disponibilità ad ascoltare, a dare qualche buon consiglio o un'informazione utile abbia spesso contribuito ad appianare o addirittura a risolvere qualcuno dei loro problemi. In quelle occasioni, in cui non ero in grado di dare personalmente una risposta, ho interpellato a mia volta avvocati, giudici, notai, commercialisti e altri esperti che conoscevo, che ringrazio sentitamente per la preziosa collaborazione. Dal momento che - come ho già rilevato nelle relazioni relative agli anni passati - moltissimi cittadini si sono rivolti a me per chiarire questioni giuridiche, anche di natura procedurale, ho sollecitato alcuni avvocati a me noti ad attivare un periodico servizio di informazione, funzionante su base volontaria e a titolo gratuito. Gli avvocati ai quali mi ero rivolto hanno accolto con favore l'idea e suggerito di inoltrare la proposta al loro ordine professionale. In data 31.08.1994 ho scritto pertanto una lettera al Presidente del Consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori legali Avv. Johannes Egger.

A tutt'oggi non ho ancora ricevuto una risposta ufficiale, fatto di cui mi rammarico molto, in quanto ritengo che questa richiesta che riguarda molte persone sarebbe più che matura per essere discussa.

- o m i s s i s -

1.5. OSSERVAZIONI IN MERITO ALLA LEGGE PROVINCIALE VIGENTE SUL DIFENSORE CIVICO

A corredo delle mie osservazioni a proposito, contenute nelle relazioni precedenti, vorrei fare alcune proposte sulla conformazione di una nuova legge sul difensore civico che sia adatta ai tempi.

1. Insediamento presso il consiglio provinciale.
L'Ombudsman parlamentare è - conformemente a quanto ritiene essere - un organo ausiliario di controllo del parlamento, eletto da esso e conseguentemente ivi domiciliato.
2. Non solo esame dei reclami ma anche consulenza.
3. L'istanza del cittadino non dovrebbe essere legata a un procedimento.
4. Intervento anche d'ufficio.
5. L'ambito di attività deve essere ampliato a ulteriori enti.
6. Possibilità di convenzione con tutti gli enti operanti in Provincia nell'ambito dei servizi pubblici.
7. Le indicazioni del difensore civico devono essere ottemperate; se non vengono seguite, ciò deve essere motivato per iscritto.
8. Il diritto di essere informato deve essere completo.
9. Ottenere pareri di esperti esterni.
10. Diritto del difensore civico ad essere sentito nei collegi, come il comitato per l'edilizia residenziale, la commissione per le assegnazioni delle abitazioni e altro: con ciò gli interessi del cittadino reclamante potrebbero essere sostenuti meglio.

Con queste proposte non pretendo affatto di fare la descrizione completa di una moderna legge sul difensore civico.

2. DATI STATISTICI

Si sa che non tutti i dati statistici hanno la stessa significatività: alcuni si commentano da sè, altri devono essere spiegati, mentre altri ancora sono difficili da interpretare, nonostante essi siano ugualmente interessanti ecc.

Nell'espore detti dati mi atterrò generalmente allo schema seguito nelle mie precedenti relazioni e suddividerò i 594 casi registrati nell'anno di riferimento 1995 in base ai seguenti criteri:

raffronto con gli anni precedenti, suddivisione per mesi dell'anno di riferimento, suddivisione per comprensori, suddivisione in base alle ripartizioni dell'amministrazione provinciale ed altre istituzioni.

Prima vorrei però illustrare altri dati che mi sembrano di una certa rilevanza.

2.1. SUDDIVISIONE IN BASE AI RISULTATI DELL'ELABORAZIONE

2.1.1. Istanze da elaborare nell'anno di riferimento:

Istanze non evase negli anni precedenti	151
Nuove istanze registrate nel 1995	<u>594</u>
Totale	745

Rispetto all'anno precedente ciò corrisponde ad una diminuzione del 13,5%, in quanto le istanze inevase degli anni precedenti sono diminuite da 209 a 151 e le nuove istanze registrate da 652 a 594.

2.1.2. Casi conclusi nell'anno di riferimento

Con esito positivo	384	63,5%
Con esito negativo	151	25,0%
Ritirati ecc.	<u>70</u>	<u>11,5%</u>
Totale	605	100,0%

Alla fine del 1995 si contavano 140 casi ancora aperti, il che significa che è stato evaso l'81,2% dei reclami presi in esame nell'anno di riferimento. Le ragioni per cui alcuni casi sono ancora irrisolti vanno individuate perlopiù nella natura del reclamo stesso: ricorsi e domande devono essere ancora esaminati dai vari organi oppure è il richiedente stesso a desiderare che il suo caso venga esaminato solo in un successivo momento. Accade però anche che non solo i funzionari, ma anche gli stessi membri della Giunta provinciale, non trattino il reclamo presentato con la dovuta celerità.

Per casi trattati con esito positivo si intendono quelli in cui il mio intervento ha avuto successo, o in cui il cittadino ha potuto ricevere indicazioni soddisfacenti o determinanti: in poche parole quando i miei sforzi tesi alla mediazione e al raggiungimento della "pace giuridica", nell'accezione più vasta del termine, hanno dato dei frutti.

2.2. SUDDIVISIONE IN BASE ALLE MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DELLE ISTANZE

	1992		1993		1994		1995	
a) Colloqui personali	443	86,7%	539	80,3%	517	79,3%	466	78,4%
b) Istanze scritte	40	7,8%	76	11,3%	92	14,1%	98	16,5%
c) Istanze telefoniche	25	4,9%	55	8,2%	34	5,2%	29	4,9%
d) Istanze a mezzo fax	3	0,6%	1	0,2%	9	1,4 %	1	0,2%
Totale	511	100,0%	671	100,0%	652	100,0%	594	100,0%

2.3. SUDDIVISIONE IN BASE AL SESSO DEI RICHIEDENTI

	1992		1993		1994		1995	
a) Uomini	313	61,3%	389	58,0%	345	52,9%	340	57,2%
b) Donna	198	38,7%	282	42,0%	307	47,1%	254	42,8%
Totale	511	100,0%	671	100,0%	652	100,0%	594	100,0%

- o m i s s i s -

3. CONSIDERAZIONI IN MERITO ALLE SINGOLE RIPARTIZIONI E AGLI ALTRI AMBITI DELLA MIA ATTIVITA'

3.1. CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Nelle mie precedenti relazioni ho illustrato esaurientemente le carenze rilevate nell'ambito dell'amministrazione provinciale e, seppure con qualche eccezione, queste mie affermazioni sono tuttora valide. In alcuni settori (Ufficio previdenza sociale integrativa) sono stati intrapresi considerevoli sforzi per smantellare la burocrazia. Sarebbero tuttavia necessari sforzi molto più rilevanti in tal senso.

Anche nel settore dell'addestramento del personale vengono intraprese nuove strade, come ad es. l'addestramento-base per giovani laureati in servizio provinciale. Sono dell'avviso che corsi di addestramento mirati sarebbero di grande utilità anche per l'uno o per l'altro "laureato anziano" in servizio provinciale.

I mezzi che sono a disposizione degli uffici provinciali competenti per l'aggiornamento del personale evidentemente non bastano per iniziare o continuare in modo mirato l'offensiva per un salto qualitativo nell'amministrazione pubblica. I mezzi utilizzati per ottenere una "totale vicinanza al cittadino" e quindi per contrapporsi efficacemente al malcontento nei confronti della politica o dei politici hanno una rendita multipla. Finché i responsabili politici non vogliono rendersene conto, le iniziative di formazione per il proprio personale, anche se sono provviste di buone intenzioni, rimarranno bloccate a metà strada. Per quanto riguarda il concetto di "totale vicinanza al cittadino" vorrei sfruttare questa occasione per fare alcune considerazioni dal punto di vista del difensore civico, riprendendo in parte affermazioni già fatte: per farla breve: si devono ancora fare molte cose per raggiungere l'obiettivo "vicinanza al cittadino nell'amministrazione pubblica" che da anni viene sbandierato ad ogni occasione. In parte, si deve dire:

si ha l'impressione che nella coscienza di alcuni rappresentanti delle istituzioni, ancor prima di essere compreso e vissuto nella sua essenza, il concetto di vicinanza al cittadino vegeti già come vuoto involucro semantico e che compaia solo - a volte non accade neppure questo - come puro slogan nelle dichiarazioni programmatiche. Espresso più semplicemente: si parla di vicinanza al cittadino, ma in diversi settori non la si attua e addirittura ce ne si allontana.

Così è anche spiegabile che il difensore civico solitamente si occupi di casi, la cui causa è situata in un'insufficiente vicinanza al cittadino. Come si palesa questa mancanza o questa carenza di vicinanza al cittadino nella pratica? Il motivo fondamentale è riposto nel fatto che il funzionario pubblico e/o l'organo decisionale raramente agiscono empaticamente, cioè che raramente si immette nella situazione del cittadino spesso semplice e giuridicamente inesperto che si rivolge alla pubblica amministrazione con le sue istanze di vario tipo; spesso evita di sforzarsi in tal senso. Da questo atteggiamento che spesso si incontra nei funzionari sorgono poi i cosiddetti casi classici per il difensore civico.

La vicinanza al cittadino non si esplica solo nel comportamento amichevole e accondiscendente del funzionario. L'arroganza e la prepotenza non si sono ancora estinte. Anche qualche funzionario o funzionaria giovane agiscono in tal modo. Ma la sola gentilezza non basta: un'informazione gentile, ma sbagliata, oggettivamente può avere le stesse conseguenze disastrose di un'informazione sbagliata detta in modo sgarbato. Quindi, senza dubbio anche la competenza tecnica fa parte della vicinanza al cittadino. Ma per il cittadino un'informazione gentile e tecnicamente giusta può continuare ad essere poco utile; quando infatti egli non la capisce, perché espressa in una lingua burocratica spesso incomprensibile, sia in forma scritta che orale. Ne fanno parte anche le leggi spesso formulate in un modo che va dall'ambiguo all'incomprensibile.

Non esiste neppure vicinanza al cittadino quando è carente la certezza del diritto. Un esempio negativo a questo proposito: al momento della presentazione della

domanda valgono criteri che al momento di trattare la stessa, 6 mesi dopo, non sono più applicati.

Per dare al concetto di vicinanza al cittadino un contenuto anche spaziale, singoli settori dell'amministrazione offrono i loro servizi (informazioni, ricevimento di domande e altro), non solo nelle sedi centrali, ma anche nelle località principali delle varie circoscrizioni provinciali. Ciò accade per far risparmiare al cittadino il viaggio alla sede centrale che spesso è lungo. Questa iniziativa ha però valore solamente se il servizio funziona in modo vicino ai cittadini ai sensi di quanto detto sopra. Quindi se il comportamento del funzionario è accondiscendente, le sue informazioni sono tecnicamente giuste e il linguaggio utilizzato è comprensibile.

Un ulteriore modo in cui la vicinanza al cittadino può essere attuata bene o male è costituita dal modo in cui vengono utilizzate le linee telefoniche dirette da parte dei funzionari di singoli settori di servizio. La cattiva abitudine di non trasferire, in caso di assenza momentanea o prolungata, la propria linea alla linea di uffici occupati o alla centrale è divenuta regola. Ne conseguono chiamate inutili con corrispondente perdita di tempo e crescenti arrabbiature.

Al fine di rendere conto in misura sufficiente alle varie esigenze della vicinanza al cittadino, intesa come sopra, sarebbero necessari - non mi stanco di affermarlo - corsi di formazione ed addestramento per i funzionari di ogni ordine e grado di intensità molto maggiore di quella mostrata finora, e non su base volontaria ma come imposizione. I punti deboli che ogni direttore di ripartizione o d'ufficio conosce potrebbero in questo modo essere appianati.

Come in altre occasioni vorrei sottolineare anche qui che indubbiamente ci sono moltissimi funzionari della pubblica amministrazione nelle più varie funzioni che nel loro lavoro danno moltissimo peso al concetto di "vicinanza al cittadino". Questo funzionario e il collaboratore formato per essere vicino al cittadino posseggono poi tutti i presupposti per contrapporsi efficacemente allo strapotere della burocrazia o

per fare in modo che gli sviamenti non compaiano neppure. Scriveranno lettere, tramite le quali il cittadino sarà informato senza dover chiedere conferma. Produrranno moduli che contengono domande o spiegazioni chiare. Formuleranno pareri in cui, a titolo di delucidazione giuridica, indicheranno eventuali possibilità di reclamo o di ricorso. Per la trattazione degli atti o per la continuazione della stessa richiederanno solo i documenti strettamente necessari. Quando saranno protagonisti o coinvolti nella stesura di leggi, disposizioni di attuazione o delibere di Giunta si impegneranno affinché nell'applicazione pratica della norma relativa il tasso di burocrazia possa essere tenuto il più basso possibile. Frequenteranno con interesse altri corsi di formazione e di aggiornamento. La lista di ciò che potrebbe fare un funzionario vicino ai cittadini potrebbe continuare all'infinito. Con ciò volevo solo sottolineare il valore di questo tipo di corsi di formazione e aggiornamento.

In sintesi sul tema "la vicinanza al cittadino nella pubblica amministrazione dal punto di vista del difensore civico" posso fare le seguenti riflessioni: una buona parte di reclami al difensore civico non verrebbero proposti, se tutti i dipendenti della pubblica amministrazione assolvessero al loro compito al servizio del "nuovo" cittadino, cioè del cittadino che non viene inteso come un suddito, ma come un partner della pubblica amministrazione, in senso lato come il destinatario di un servizio - alcuni riformatori dell'amministrazione parlano di cliente - e lo trattassero adeguatamente.

Qui di seguito riporterò, accompagnati da una breve descrizione, i casi per i quali è stato formato un fascicolo. Il lettore potrà farsi un'idea concreta della casistica che il difensore civico deve trattare. Relativamente ai singoli casi che seguiranno mi limiterò ad una descrizione sintetica.

- o m i s s i s -

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Le amministrazioni pubbliche e quindi anche l'amministrazione provinciale e le amministrazioni da essa delegate, in altre parole gli ambiti d'azione del difensore civico provinciale, continuano a trovarsi di fronte a grandi sollecitazioni per potersi contrapporre efficacemente alle opinioni spesso denigranti, in parte piene di disprezzo, nei confronti delle istituzioni e dei servizi pubblici.

Ogni direttore di ripartizione, primario o sindaco sa (o dovrebbe sapere) dove si trovano i punti deboli nel suo settore. Se questi punti deboli vengono rilevati nei settori problematici "vicinanza al cittadino", "smantellamento della burocrazia" o in settori analoghi concernenti il ruolo di cliente del cittadino, si devono porre in atto delle misure che non dovrebbero essere il risultato di imposizioni di obiettivi, bensì risultare da accordi su obiettivi. Ciò corrisponderebbe anche completamente alla affermazione contenuta nella dichiarazione programmatica di governo del Presidente della Giunta provinciale Dott. Luis Durnwalder del 3 febbraio 1994, dove nel capitolo dal titolo "Amministrazione significa servizio al cittadino" afferma quanto segue: "Infine il cittadino si aspetta dalla pubblica amministrazione la continuazione della trasformazione del pensiero autoritativo dello Stato verso un maggiore scambio con il cittadino e una maggiore partecipazione a favore del cittadino, non ultimo per contrapporsi ad un certo malcontento provocato dalla politica".

In molti casi delle modifiche di comportamento molto semplici contribuirebbero sostanzialmente a portare il cittadino al ruolo di cliente. Un esempio di come la vicinanza al cittadino possa essere attuata bene o male è costituito dal modo in cui singoli funzionari di alcuni servizi utilizzano le linee telefoniche dirette. La cattiva abitudine di non trasferire, in caso di assenza momentanea e prolungata, la propria linea alla linea di uffici occupati con l'indicazione della durata dell'assenza, è diventata regola. Ne conseguono chiamate inutili con relativa perdita di tempo e

di soldi e un crescente malcontento nei confronti della pubblica amministrazione.

Si deve anche fare presente che nell'esecuzione dei compiti autoritativi della pubblica amministrazione, raramente il ruolo di cliente e di consumatore del cittadino rappresenta un criterio adeguato. In ogni caso il cittadino-cliente ha comunque il diritto di venire consigliato appropriatamente e di essere servito in modo gentile.

Anche nella struttura interna delle pubbliche amministrazioni si possono in parte verificare rilevanti deficienze che si esprimono quando vengono presentati al difensore civico dei reclami formali o quando vengono manifestate in modo più o meno acceso nell'ambito di colloqui. Il professore universitario Dott. Rainer Frey definisce questa carenza del sistema amministrativo come mancanza di motivazione e la descrive in questo modo: "Si tratta proprio dei collaboratori del servizio pubblico; essi svolgono quotidianamente i compiti pubblici. Però mancano spazi di azione, accordi sugli obiettivi e altri impulsi per gli occupati. La svogliatezza che ne risulta, che culmina nel licenziamento interiore, inibisce l'amministrazione a lavorare in modo qualificato".

In questo contesto ribadisco la raccomandazione già espressa lo scorso anno: i responsabili che sono a conoscenza di questi deficit dovrebbero intraprendere misure urgenti per la loro eliminazione.

In fin dei conti anche l'anno 1995 è stato un anno di attività intensa per l'ufficio del difensore civico.

Non si sono avuti né momenti cruciali, né cambiamenti radicali o decisioni che sarebbe ora di prendere. Così il Consiglio provinciale non ha eletto neppure nel 1995 il difensore civico, punto che si trova all'ordine del giorno già dal marzo 1994. Considerazioni analoghe valgono per l'emendamento della legge, matura già

da tempo, sul difensore civico. Si è pure in attesa di una nuova sistemazione dell'ufficio del difensore civico, adeguata all'esigenza di spazio e logisticamente neutrale, situata cioè lontano dalle sedi amministrative.

Come ogni anno vorrei infine ringraziare tutti coloro che mi hanno aiutato nell'anno 1995 nel cercare una soluzione ai problemi. Fortunatamente il loro numero è in crescita. Alcuni comunque non hanno ancora inteso l'ufficio del difensore civico come un istituto positivo anche per l'amministrazione. Anche per il futuro sarà mio impegno modificare questa circostanza.

Il difensore civico
- Dott. Werner Palla -

- o m i s s i s -