

P a n o r a m i c a

Egregio signor Presidente del Consiglio Provinciale,
gentili Consigliere e Consiglieri!

Come previsto all'art. 5 della legge provinciale n. 14 del 1996 la Difensora civica deve presentare annualmente al Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano una relazione sull'attività svolta. Assolvo tale obbligo con la seguente relazione riguardante l'anno 2007.

Nell'anno di riferimento la Difesa civica ha registrato più di 3.000 pratiche. **Rispetto allo scorso anno il loro numero è aumentato di oltre il 22%, quello delle consulenze di oltre il 10%.**

Il crescente numero di cittadini che ci interpellano e la quantità di pratiche concluse – nel **74% dei casi con soddisfazione degli interessati** – mostrano che la Difesa civica contribuisce in maniera sostanziale a migliorare il rapporto tra il cittadino e la pubblica amministrazione. Ho constatato con piacere che i colloqui personali con i cittadini sono aumentati del 20% nell'anno di riferimento, e ciò dimostra che le udienze registrano una buona frequenza e che per la cittadinanza il contatto diretto è importante.

Nel 2007 hanno cominciato a dare i loro frutti i progetti in materia di **pubbliche relazioni** avviati nell'anno precedente: Il sito internet **www.difesacivica.bz.it** si è dimostrato un successo. La possibilità di **presentare reclami online** è stata ampiamente sfruttata nell'anno di riferimento, e in conseguenza di ciò i reclami presentati per iscritto sono aumentati del 50%. Il successo ottenuto dimostra quanto la cittadinanza apprezzi questa forma di comunicazione scritta rapida, informale, indipendente da distanze e tempi.

La Difesa civica, infatti, può svolgere efficacemente il suo compito istituzionale solo facendo debitamente conoscere ai cittadini i suoi compiti e le sue competenze.

Da un'inchiesta telefonica condotta dall'**Istituto provinciale di Statistica (ASTAT)** è emerso che circa tre quarti della popolazione conoscono la figura della Difensora civica. Un po' più della metà di questi (57,5%) conosceva i compiti della Difensora civica e ha fornito risposte corrette.

Anche nel 2007 oltre all'attività istituzionale ho dedicato molto tempo ed energia a conquistare la fiducia dei Comuni. È stato possibile stipulare **una convenzione con altri 10 Comuni**, nei quali la Difesa civica provinciale assume dunque anche il ruolo di Difensore civico comunale. Dei 116 Comuni della Provincia di Bolzano sono ora 105 quelli che, sottoscrivendo l'accordo, si sono impegnati a fornirci attivamente la propria collaborazione.

I motivi per cui un numero sempre maggiore di cittadini ha difficoltà a orientarsi nella pubblica amministrazione e a tutelare i propri diritti sono a mio avviso riconducibili **all'aumento di quelle fasce di popolazione che difficilmente possono integrarsi in una società competitiva come la nostra.**

Cresce sempre più il numero di **cittadine e cittadini socialmente svantaggiati** che si rivolgono alla Difesa civica per ricevere un supporto competente nelle specifiche questioni che li riguardano. In Provincia di Bolzano si è sviluppata una fitta rete di interventi a sostegno del cittadino nei vari ambiti sociali, garantendogli così una certa tranquillità. Il cittadino sembra godere di una certa copertura rispetto ai grandi rischi della vita — che possono essere contrastati soltanto con gli strumenti dello Stato sociale — quali malattie, menomazioni, disoccupazione, divorzio, mancanza di sostentamento nella vecchiaia ecc.

Ciononostante, i casi che trattiamo fanno intuire che per i cittadini costituiscono una minaccia latente i cambiamenti sociali, quali ad esempio il sempre maggior divario fra ricchi e poveri, la crescita enorme del numero degli anziani e l'aumento dei gravi problemi di salute che subentrano in età avanzata nonché la costante immigrazione di cittadini extracomunitari, il precariato, l'intensificazione del traffico e l'aumento del costo della vita.

Nell'anno di riferimento molte persone si sono rivolte a noi per lamentare il fatto che certi concittadini hanno ottenuto indebitamente contributi pubblici presentando **dichiarazioni false in relazione alla situazione personale e**

al loro reddito, danneggiando quindi cittadini indigenti che avrebbero realmente necessitato di un sussidio. In quest'ambito mi sembra di rilevare un chiaro cambiamento di mentalità. Dichiarare il falso non è più recepito come una trasgressione di poco conto. I cittadini veramente bisognosi auspicano che vengano attuati controlli a livello provinciale e comunale.

In relazione al crescente **afflusso di immigrati extracomunitari** si constata che una parte della popolazione locale esprime i propri timori e preoccupazioni richiamandosi al luogo comune secondo cui "agli stranieri viene concesso tutto", mentre "la gente del posto non ottiene niente". Anche quando le cittadine e i cittadini non sono manifestamente in possesso dei requisiti per accedere a determinate prestazioni, il loro scontento è apertamente contro il sostegno fornito ai cittadini stranieri con soldi pubblici. Tuttavia, al riguardo occorre anche riconoscere che alcuni cittadini extracomunitari sospettano, dietro ogni imposizione da parte delle istituzioni, un'angheria che devono subire solo perché stranieri. Per poter creare le basi di una convivenza all'insegna del rispetto reciproco tra la popolazione locale e i cittadini stranieri è necessaria ancora una notevole opera di informazione e sensibilizzazione.

Anche quest'anno ha costituito un problema per molti la necessità di assistere a casa o di far ricoverare in casa di riposo **i familiari anziani e non autosufficienti**. Gli oneri finanziari che ne risultano, soprattutto per le famiglie che devono contemporaneamente provvedere ai figli, sono estremamente elevati. Di conseguenza è da tutti visto con favore il varo della legge sull'assistenza alle persone non autosufficienti.

Molti giovani hanno espresso le loro preoccupazioni riguardo alla difficoltà di trovare un **lavoro sicuro**. Le nuove forme di occupazione — contratti a tempo, lavoro a progetto, lavoro interinale — prendono sempre più piede e per i giovani il contratto di lavoro a tempo indeterminato è diventato ormai un'eccezione. Poiché in Provincia di Bolzano un contratto di lavoro su quattro è a tempo determinato, aumenta l'aspirazione a essere assunti stabilmente nella pubblica amministrazione. Ciò è emerso nell'anno di riferimento dai numerosi reclami relativi ai concorsi per assunzioni nella pubblica amministrazione e concernenti aspetti quali la legittimità dei

requisiti di ammissione, la composizione della commissione, i temi d'esame e l'utilizzo delle graduatorie.

Un altro motivo di disagio per le fasce socialmente più deboli, che non possono permettersi un appartamento in una zona tranquilla, è costituito dalla presenza di locali di intrattenimento, strade troppo trafficate e linee ferroviarie nelle vicinanze delle zone residenziali. Si è avuta una serie di reclami connessi all'**inquinamento acustico**, percepito come un fattore di disturbo intollerabile. Il problema maggiore in tale contesto è che molte norme in materia hanno soltanto carattere programmatico. Il quadro giuridico, infatti, non offre ai cittadini misure di tutela dirette e ben definite, e inoltre, le leggi non prevedono termini entro cui le pubbliche amministrazioni o le società gestrici dovrebbero attivarsi.

Una fonte di insicurezza è tuttora costituita dal **proliferare delle norme giuridiche** e dal **linguaggio della pubblica amministrazione**. La Difesa civica si è imbattuta continuamente in testi ufficiali che, pur essendo rivolti ai cittadini, erano formulati in maniera estremamente complicata e talvolta persino incomprensibile. Frasi lunghe e intricate, cattive traduzioni dall'altra lingua ufficiale e formulazioni astruse in alcuni casi facevano sì che i cittadini non fossero affatto in grado di intendere correttamente il contenuto delle comunicazioni loro indirizzate. L'amministrazione deve rendersi conto che la sua attività è al servizio dei cittadini, ragion per cui uno dei suoi principali impegni deve consistere nella ricerca di forme di espressione chiare e accessibili ai cittadini stessi.

La Difesa civica ha potuto operare con successo nell'anno in questione anche in virtù dell'ampio sostegno di cui ha potuto godere. Rivolgo un ringraziamento al Presidente del Consiglio provinciale, alla Vicepresidente del Consiglio provinciale e al Presidente della Provincia, nonché a tutte le istituzioni e le persone che hanno collaborato con noi nell'anno trascorso dimostrando grande disponibilità.

Vorrei poi ringraziare in particolare il mio staff, senza il cui impegno, supportato da notevoli competenze tecniche e qualità umane, non sarebbe stato possibile raggiungere i traguardi menzionati nella presente relazione.

Bolzano, 31 marzo 2008

Dott.ssa Burgi Volgge



Considerazioni generali

Il numero dei casi e le nostre modalità di lavoro

Nel corso del 2007 oltre 3.000 cittadine e cittadini hanno presentato reclami o istanze alla Difesa civica. Abbiamo registrato **3.082 nuovi casi**. Sono stati aperti 1023 fascicoli, con un incremento superiore al 22% rispetto all'anno precedente. Le consulenze sono aumentate di oltre il 10%, raggiungendo un totale di 2059.

I **fascicoli** vengono aperti quando i cittadini si rivolgono a noi per iscritto o nei casi più complessi che richiedono uno scambio di corrispondenza tra la Difesa civica, gli uffici e i cittadini. Complessivamente nell'anno di riferimento la Difesa civica ha trattato 1.237 fascicoli, considerando sia le nuove pratiche sia quelle rimaste aperte dall'anno precedente.

I casi risolti in maniera informale senza procedere all'apertura del fascicolo sono **consulenze** che si concludono con un colloquio, a volte anche di lunga durata. Talora è anche necessario chiedere telefonicamente chiarimenti all'ufficio competente e dare luogo a un incontro di approfondimento.

L'evoluzione a lungo termine mostra chiaramente quale rilevanza assuma l'attività di consulenza della Difesa civica. I fascicoli costituiscono un terzo della nostra attività, i restanti due terzi sono consulenze.

Modalità di contatto

In quale forma le cittadine e i cittadini sono entrati in contatto con la Difesa civica? In poco più del 40% dei casi le cittadine e i cittadini hanno preso un primo contatto telefonico per esporre i propri reclami o istanze. Nel 2007 il numero dei contatti telefonici è calato rispetto all'anno precedente, e attualmente è in linea con il numero di coloro che si presentano di persona. I colloqui personali sono aumentati del 20%

nell'anno di riferimento, e ciò dimostra che le udienze registrano una buona frequenza e che per la cittadinanza il contatto diretto è importante. Un notevole aumento — pari al 50% - si è avuto nel 2007 relativamente al numero dei cittadini che presentano i loro reclami per iscritto, e questo grazie alla possibilità di presentare „reclami online“ offerta dal nuovo sito Internet, che incontra un elevato gradimento.

Distribuzione dell'utenza per comprensorio

Anche nel 2007 i casi sono stati suddivisi in base ai vari comprensori di residenza delle cittadine e dei cittadini. Al primo posto troviamo il comprensorio della Valle d'Isarco, dove si sono rivolti alla Difesa civica oltre 8 abitanti su mille. Seguono i comprensori di Bolzano con circa 8 ricorrenti su mille abitanti, della Val Pusteria con 6,5 e del Burgraviato con 6. Nella fascia intermedia si situano i comprensori della Val Venosta e di Salto-Sciliar con il 5,5 per mille. Il minor numero di reclami — circa 4 ogni 1000 abitanti — è stato registrato dalla Difesa civica nei comprensori Alta Valle Isarco e Oltradige — Bassa Atesina. **Complessivamente in Provincia di Bolzano nell'anno di riferimento hanno presentato reclami o istanze alla Difesa civica 6,5 abitanti su mille.**

Esito delle pratiche

Anche nell'anno di riferimento sono stati attentamente monitorati l'**esito delle pratiche trattate e il grado di soddisfazione dei cittadini**. Per la maggior parte i cittadini si sono dichiarati soddisfatti delle informazioni fornite dalla Difesa civica e del suo operato.

Nel 74% dei casi è stato possibile trovare una soluzione soddisfacente per i ricorrenti.

Nella metà di tali casi le autorità avevano agito in maniera legittima e corretta, ed è stato possibile convincere le cittadine e i cittadini della correttezza dell'azione amministrativa. Questo risultato dimostra come la Difesa civica contribuisca in modo sostanziale a migliorare il rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione.

Nell'altra metà dei casi l'amministrazione aveva originariamente agito in maniera non legittima, ma alla fine ha accolto il punto di vista giuridico sostenuto dalla Difesa civica.

Per il 18% delle pratiche purtroppo non è stato possibile raggiungere una conclusione soddisfacente dal punto di vista dei cittadini. *Nel 7% di tali casi le autorità sono rimaste sulle proprie posizioni giuridicamente discutibili o non hanno utilizzato il margine di discrezionalità a loro disposizione per venire incontro al cittadino. Questi sono anche i casi in cui abbiamo espresso una raccomandazione formale.* Nel rimanente 11% dei casi, pur riscontrando che le autorità avevano agito correttamente, non è stato possibile, per motivi a noi incomprensibili, dare soddisfazione ai ricorrenti.

In alcuni di tali casi non è stato possibile far comprendere agli utenti che la Difesa civica non è un „avvocato difensore“ del cittadino e neppure un legislatore. Di conseguenza il parere della Difesa civica, secondo cui nel caso specifico le autorità avevano operato correttamente e che quindi non sussistevano elementi per portare avanti la questione, non è stato condiviso dagli interessati, i quali sono pertanto rimasti insoddisfatti.

L'8% dei reclami per i quali era stato aperto un fascicolo sono stati ritirati.

Udienze, incontri e sopralluoghi

Molto apprezzata è la modalità del colloquio personale nelle ore di udienza, in cui le cittadine e i cittadini possono esporre le proprie richieste di persona e senza ristretti limiti di tempo. Nell'anno di riferimento si sono tenute quotidianamente **udienze** presso la sede della Difesa civica a Bolzano e a intervalli regolari, per un totale di 130 mezze giornate, presso le **sedi distaccate**: 11 mezze giornate presso l'Ospedale di Bolzano, 31 a Bressanone e Brunico, 6 a Vipiteno, 29 a Merano, 11 a Silandro, 12 nelle valli ladine e 6 a Egna.

Considerata la scarsità di personale, già nell'anno precedente si era cercato di ottimizzare e razionalizzare i giorni di udienza presso le sedi distaccate. E' stata introdotta la possibilità di prendere appuntamento, che è gradito ma non obbligatorio e ci permette di pianificare meglio le ore di udienza. Va sottolineato che i vari calendari delle udienze prevedono sempre un margine per le persone prive di appuntamento. Tutte le cittadine

e i cittadini che si presentano alle udienze vengono ricevuti, ma senza appuntamento devono mettere in conto maggiori tempi di attesa. Il numero crescente di colloqui preliminari svolti durante le udienze dimostra che la possibilità di prendere appuntamento è molto apprezzata dalla popolazione. (Per le ore di udienza v. allegato 3).

Nell'anno di riferimento io e il mio staff abbiamo avuto 38 **colloqui** personali con le autorità competenti, organizzato 16 **incontri** tra le autorità competenti e i ricorrenti ed effettuato 6 **sopralluoghi**.

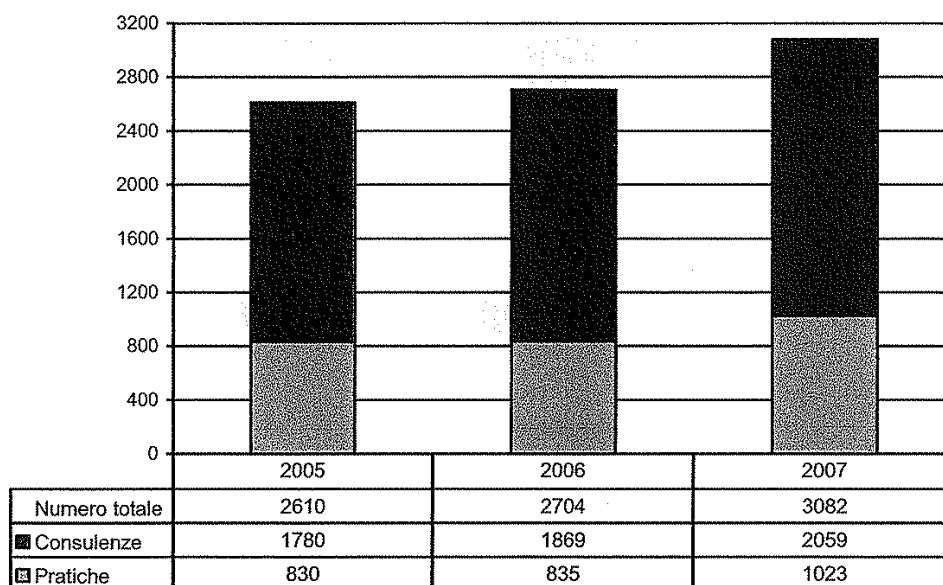
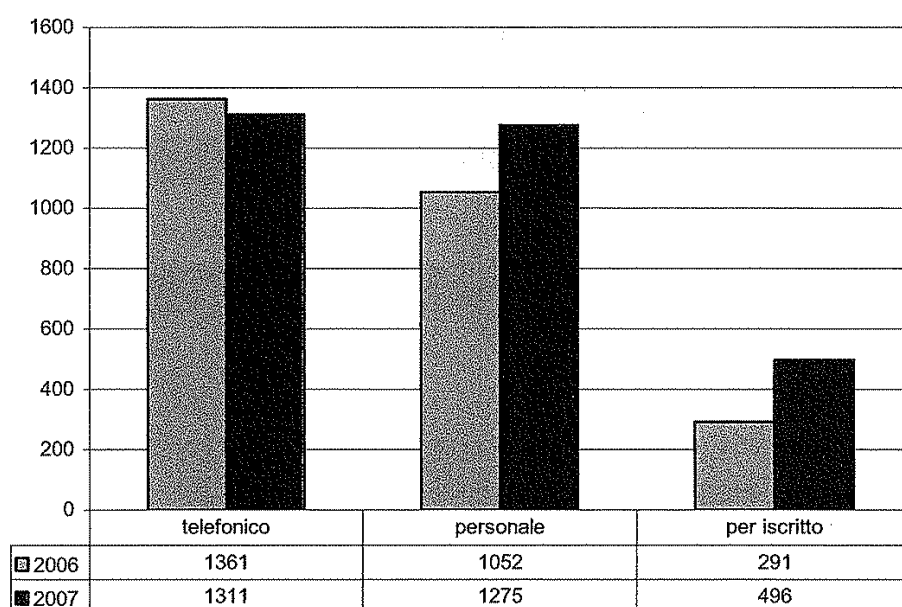
Staff e sede

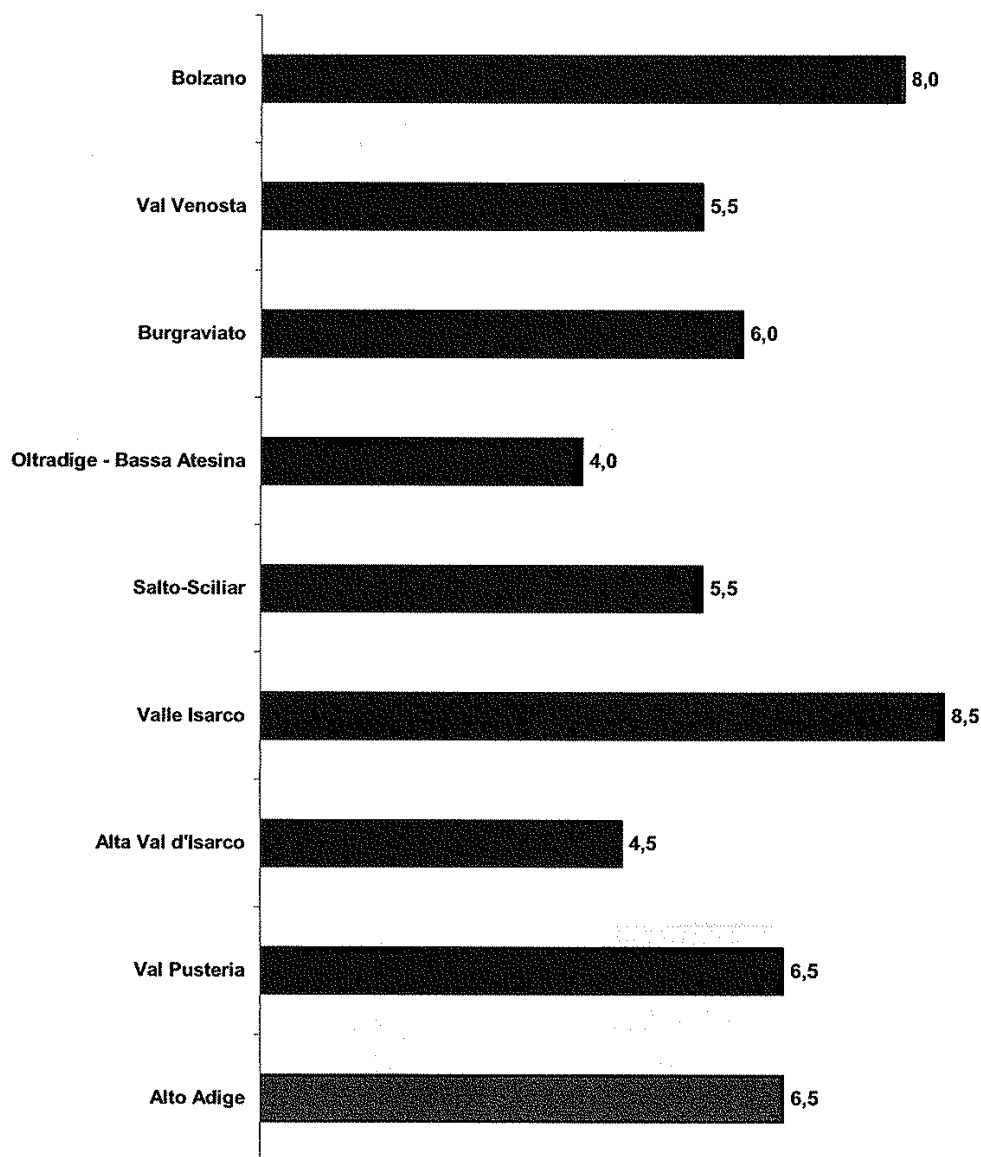
L'organico del Consiglio provinciale prevede a supporto della Difensora civica **quattro posti per esperti/e amministrativi/e**, coperti da 5 persone (2 collaboratrici laureate lavorano a tempo parziale). Per la **segreteria l'organico prevede 1,5 posti**, coperti da 2 persone (una segretaria lavora a tempo parziale). Nell'anno di riferimento si è verificato un cambiamento per quanto riguarda l'organico della segreteria. All'inizio di marzo la signora Karin Raffaelli è cessata dal servizio, e con maggio il posto vacante presso la segreteria è stato occupato dalla signora Claudia Walzl. Un grande aiuto mi è stato fornito dalla signora Katja Holzer, studentessa di scienze politiche all'Università di Padova, che nei mesi di marzo e aprile ha svolto un tirocinio di sei settimane presso l'Ufficio della Difesa civica.

Le esperte dello staff hanno una preparazione non solo giuridica, ma anche psicologica. L'assegnazione e la trattazione dei casi avvengono sotto la supervisione della difensora civica che, insieme allo staff, stabilisce la strategia e la procedura da seguire (v. anche allegati 8 e 9).

Gli uffici sono siti al terzo piano di via Portici 22 a Bolzano, lontani da tutte le sedi degli uffici amministrativi, ma in una posizione centrale e facilmente raggiungibile per le cittadine e i cittadini. Il pregio è costituito dal fascino degli interni d'epoca, uno svantaggio è invece rappresentato dal fatto che cinque dei sette locali sono comunicanti e ciò rappresenta un ostacolo per quanto riguarda l'aspetto organizzativo. Ma lo svantaggio maggiore consiste nel fatto che gli uffici non sono privi di barriere architettoniche.

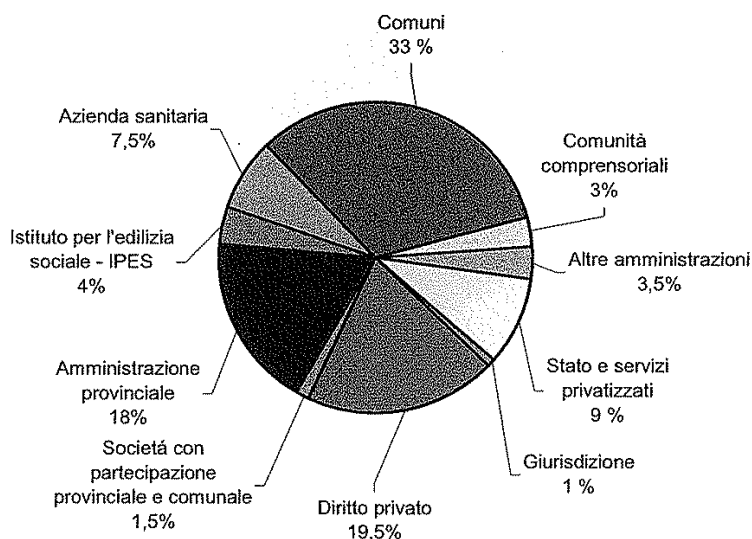
Dal punto di vista informatico la Difesa civica è dotata di ottimi strumenti. Il programma "Gestac" consente una gestione efficiente e chiara dei fascicoli.

Statistiche**Comparazione dei nuovi casi****Tipo di contatto delle pratiche**

Ricorso alla Difesa civica in rapporto al numero di abitanti e suddiviso per comprensori (per mille)

In base alla rappresentazione grafica è evidente il ricorso alla Difesa civica nei singoli comprensori in rapporto al numero degli abitanti. Circa il 0,65 % (= 6,5 per mille) della popolazione del Alto Adige si è rivolto alla Difesa civica nell'anno di riferimento.

Classificazione dei casi trattati nel 2007 per ambito di intervento

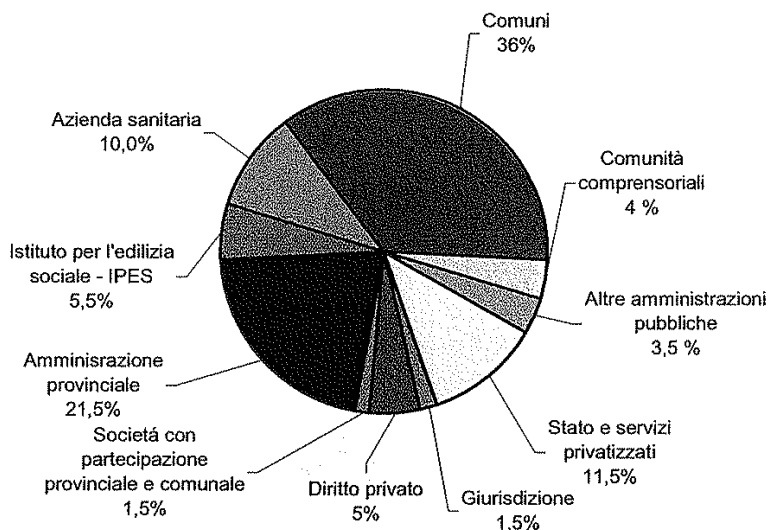


La rappresentazione grafica comprende fascicoli e consulenze.

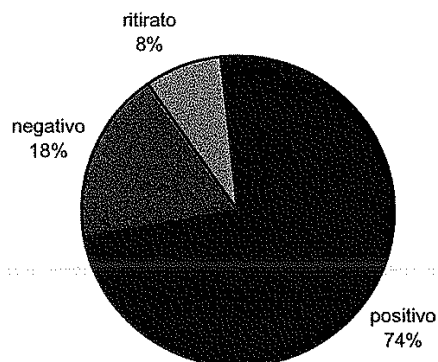
I fascicoli vengono aperti quando i cittadini si rivolgono a noi per iscritto o nei casi che richiedono uno scambio di corrispondenza tra la Difesa civica, gli uffici e i cittadini.

I casi risolti in maniera informale sono consulenze che si concludono con un colloquio a volte anche di lunga durata. Talora è anche necessario chiedere telefonicamente chiarimenti all'ufficio competente e dare luogo a un incontro di approfondimento.

Classificazione delle pratiche trattate nel 2007 per ambito di intervento



Esito delle pratiche trattate nel 2007



Un caso si ritiene positivamente risolto quando è stato possibile tener conto delle aspettative della cittadina o del cittadino, quando si è riusciti a raggiungere un compromesso oppure quando l'atteggiamento assunto dall'amministrazione si è dimostrato corretto e di ciò è stato possibile convincere il cittadino durante il colloquio.

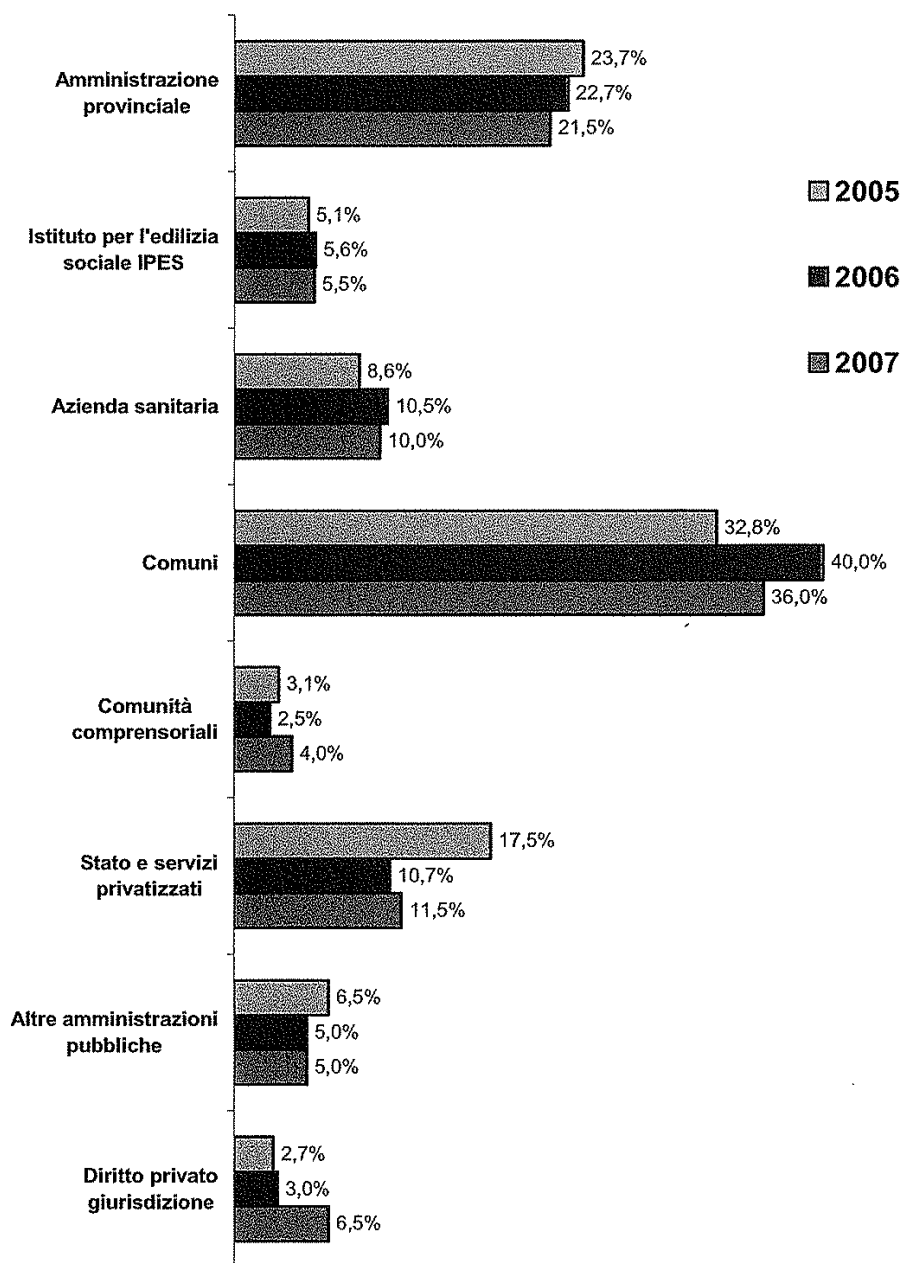
Evoluzione delle pratiche suddivise per ambito di intervento negli ultimi 3 anni

Tabella riepilogativa delle pratiche per ambito di competenza

Amministrazione provinciale	2005	2006	2007
Direzione generale	6	7	6
Rip. 01 - Presidenza	1	1	2
Rip. 02 - Servizi centrali	1	1	2
Rip. 03 - Avvocatura della Provincia	2	2	1
Rip. 04 - Personale	24	19	23
Rip. 05 - Finanze e bilancio	8	13	9
Rip. 06 - Amministrazione del patrimonio	5	1	6
Rip. 07 - Enti locali	-	1	2
Rip. 08 - Istituto provinciale di statistica	-	-	1
Rip. 10 - Infrastrutture	3	1	4
Rip. 11 - Edilizia e servizio tecnico	1	3	2
Rip. 12 - Servizio strade	2	5	3
Rip. 13 - Beni culturali	-	1	2
Rip. 15 - Cultura italiana	-	-	1
Rip. 16 - Intendenza scolastica tedesca	-	-	2
Rip. 17 - Intendenza scolastica italiana	13	14	21
Rip. 18 - Cultura e intendenza scolastica ladina	2	3	5
Rip. 19 - Lavoro	1	-	2
Rip. 20 - Formazione professionale tedesca e ladina	11	5	5
Rip. 21 - Formazione professionale italiana	3	2	6
Rip. 23 - Sanità	-	1	1
Rip. 24 - Politiche sociali	12	7	9
Rip. 25 - Edilizia abitativa	11	16	16
Rip. 26 - Protezione antincendi e civile	18	12	21
Rip. 27 - Urbanistica	3	-	-
Rip. 28 - Natura e paesaggio	-	1	1
Rip. 29 - Agenzia provinciale per l'ambiente	5	3	3
Rip. 30 - Opere idrauliche	9	8	6
Rip. 31 - Agricoltura	-	4	3
Rip. 32 - Foreste	7	2	6
Rip. 33 - Sperimentazione agraria e forestale	6	5	3
Rip. 34 - Innovazione, ricerca, sviluppo e cooperat.	1	-	-
Rip. 35 - Artigianato, industria e commercio	-	1	-
Rip. 36 - Turismo	2	2	1
Rip. 37 - Acque pubbliche ed energia	1	-	-
Rip. 38 - Mobilità	7	5	1
Rip. 39 - Affari comunitari	10	12	12
Rip. 40 - Diritto allo studio, università, ricerca scientifica	9	7	17
Università			9
Rip. 41 - Libro fondiario, catasto fondiario e urbano	13	9	7
Amministrazione provinciale totale	197	175	221

	2004	2005	2007
Istituto per l'edilizia sociale IPES	42	44	56
Azienda sanitaria totale	71	86	100
- Reclami dei pazienti di carattere generale	42	61	68
- Supposti errori medici	29	25	32
Comuni totale	273	323	366
- Comune di Bolzano	71	54	62
- Comune di Merano	16	14	36
- Comune di Bressanone	15	14	16
- Comune di Brunico	7	8	8
Comunità comprensoriali	26	20	40
Altre amministrazioni pubbliche Enti autonomi Aziende speciali	53	46	50
Stato e servizi privatizzati	146	90	116

**Temi centrali nell'ambito
della pubblica amministrazione****L'Amministrazione provinciale**

Gli uffici dell'Amministrazione provinciale forniscono prontamente informazioni telefoniche, sono generalmente disponibili a trovare soluzioni costruttive e non burocratiche, sfruttano il margine di discrezionalità a loro disposizione nell'interesse del cittadino e, tranne poche eccezioni, rispondono in tempi adeguati alle nostre richieste scritte. Solo in casi eccezionali è stato necessario sollecitare una risposta. Se in qualche caso, per particolari motivi, i pareri richiesti non possono essere rilasciati entro un tempo congruo, la Difesa civica chiede sempre che questo sia comunicato in modo da poterne informare il cittadino.

Come è naturale, i reclami e le istanze dei cittadini e delle cittadine riguardano la **sfera degli interessi primari** e rispecchiano le loro ansie e preoccupazioni rispetto a **studio, lavoro, casa e salute**.

Per quanto attiene l'ambito di competenza della **Ripartizione Diritto allo studio, Università e Ricerca scientifica** nell'anno di riferimento si sono avuti numerosi reclami riguardo all'assegnazione di borse di studio e ad altri interventi in materia di diritto allo studio. Ciò è probabilmente da ricondurre al gran numero di studenti che usufruiscono di tali contributi. La collaborazione con l'Ufficio provinciale per il diritto allo studio universitario, l'università e la ricerca scientifica si è rivelata molto positiva, consentendo ogni volta di chiarire le problematiche in maniera rapida e informale con interlocutori competenti.

Talvolta ho dovuto constatare che gli studenti avevano compilato le domande con una certa disinvoltura, senza riflettere sulle possibili conseguenze negative di una dichiarazione non veritiera. In alcuni casi gli studenti hanno dovuto restituire le borse di studio assegnate, come previsto dalle norme vigenti, e in parte sono stati esclusi anche per gli anni a venire dall'assegnazione di borse di studio per aver omesso di dichiarare redditi o