

ottobre – dicembre 2001

## LA CARTA DEI SERVIZI DEL CISAP E LE POSSIBILITA' D'INTERVENTO DEGLI UTENTI.

**Mauro Perino**

Secondo l'impostazione voluta dai Comuni di Collegno e di Grugliasco, l'attività assistenziale del C.I.S.A.P deve essere espletata a beneficio della comunità locale nel suo complesso ed a tal fine deve concretizzarsi nella fornitura di prestazioni e servizi – gratuiti o a pagamento – a tutti i cittadini in condizione di difficoltà personale o familiare.

*Tutela dei diritti ed offerta di opportunità* sono dunque gli elementi sui quali si è incentrata l'attenzione del consorzio. *Diritti esigibili* per i (relativamente pochi) cittadini in condizione di grave disagio anche economico ed *opportunità* per i cittadini (potenzialmente tutti) che, pur essendo in difficoltà personale o familiare, sono in grado di “mettere in campo” risorse proprie.

Proprio sulla questione della *tutela del diritto all'assistenza sociale* si è focalizzata l'attenzione di chi auspicava – ed è il caso del consorzio – che la tanto attesa riforma del settore sciogliesse in modo definitivo la questione della reale *esigibilità di tale diritto* costituzionale da parte dei cittadini.

Purtroppo la legge 328/2000 non risolve il problema nei suoi termini generali - in quanto dichiara esigibili solamente i *diritti soggettivi legati alle prestazioni economiche*<sup>1</sup> - ed affida il compito “*di tutelare le posizioni soggettive degli utenti*” alla “*carta dei servizi sociali*” che - in ottemperanza all'articolo 13 – gli “*erogatori delle prestazioni e dei servizi sociali*” sono chiamati ad adottare.

“*Nella carta dei servizi sociali*” – recita la legge – “*sono definiti i criteri per l'accesso ai servizi, le modalità del relativo funzionamento, le condizioni per facilitare le valutazioni da parte degli utenti e dei soggetti che rappresentano i loro diritti, nonché le procedure per assicurare la tutela degli utenti. Al fine di tutelare le posizioni soggettive e di rendere immediatamente esigibili i diritti soggettivi riconosciuti, la carta dei servizi, ferma restando la tutela per via giurisdizionale, prevede per gli utenti la possibilità di attivare ricorsi nei confronti dei responsabili preposti alla gestione dei servizi*”.

Preso atto che il diritto alle prestazioni – prioritariamente fornite ai più deboli – proclamato all'articolo 2 della legge 328/2000 non può concretizzarsi, in termini di reale esigibilità, se non in forza di leggi preesistenti<sup>2</sup>, si è cercato – da parte del consorzio – di predisporre una “carta dei servizi” che consentisse, per quanto possibile, di garantire, ai cittadini/utenti, un “potere di intervento” nei procedimenti relativi ai servizi socio assistenziali.

Si è trattato, in buona sostanza, di avviare al limite rappresentato dal fatto che la “carta dei servizi” - non avendo forza di legge – non dà al cittadino la possibilità concreta di tutelarsi. A tal fine si è assunto l'impegno a provvedere alla tutela dei diritti dei cittadini

---

<sup>1</sup> Spettanti ai sensi delle leggi n.66/1962, n.381/1970, n.382/1970, n.118/1971, n.18/1980, nonché delle pensioni sociali di cui alla legge 153/1969 e degli assegni di cui alla legge 335/1995.

<sup>2</sup> Regio decreto n.773/1931 (articoli 154 e 155)

**ottobre – dicembre 2001**

*“con specifiche norme – contenute nei regolamenti dei singoli servizi – che prevedono la possibilità di ricorrere, in caso di diniego alla richiesta di servizi o prestazioni, al Presidente del consorzio entro trenta giorni dalla comunicazione. Di tale facoltà è data informazione al momento della presentazione della richiesta di servizio da parte del cittadino”.*

L'impegno – formalizzato nella “carta dei servizi” – a prevedere che *in tutti i regolamenti di servizio* sia esplicitamente prevista una procedura che consenta al cittadino non solo di ricorrere al Presidente del consorzio, ma anche *per via giurisdizionale* è stata da tempo positivamente collaudata dal C.I.S.A.P.

Il vigente regolamento per l'erogazione dell'assistenza economica prevede infatti che alla *richiesta scritta* di intervento, presentata dal cittadino, segua una fase istruttoria della durata massima di 40 giorni dalla data di consegna della domanda stessa (fatta salva la possibilità, per comprovate regioni, di procedere ad una anticipazione urgente). Entro tale periodo al richiedente viene inviata *comunicazione scritta* per il ritiro del contributo, erogato a seguito del provvedimento di liquidazione (che viene citato nella nota). In caso di diniego, sospensione o revoca del contributo si provvede ad adottare una *determinazione motivata* e ad inviare all'interessato una *comunicazione scritta* nelle quale sono riportate le *motivazioni* e gli *estremi del provvedimento* stesso. I richiedenti la cui domanda non è stata accolta (o ai quali è stato ridotto o sospeso il contributo) possono, entro trenta giorni dalla comunicazione del diniego, presentare opposizione scritta al Presidente che – esaminata la documentazione e se del caso sentiti gli interessati – decide, entro trenta giorni dalla data del ricevimento del ricorso, in ordine alla corretta applicazione del regolamento.

Con la procedura descritta si consente al cittadino di tutelarsi non solo mediante il ricorso ma anche *per via giurisdizionale* - nei casi di violazione dei regolamenti da parte del consorzio o qualora le norme in essi contenute risultino contrarie alla legge – impugnando al T.A.R. i provvedimenti adottati o rivolgendosi direttamente al magistrato competente.

In modo simile si procede anche per quanto attiene alla fornitura dei servizi di “assistenza domiciliare”. L'articolo 7 del regolamento prevede infatti che *“I richiedenti la cui domanda di ‘buoni di servizio’ non sia stata accolta possono, entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione di diniego, ricorrere al Presidente del consorzio. Possono altresì ricorrere al Presidente, nel medesimo termine, coloro che sono incorsi in un provvedimento di decadenza o di sospensione o di riduzione dell'entità del contributo erogato a titolo di ‘buono di servizio’. Di tale facoltà è data informazione al momento della presentazione della domanda. Il Presidente, sentiti i soggetti interessati, decide entro trenta giorni dalla data di ricevimento del ricorso”.*

La produzione di regolamenti “orientati al cittadino” è importante per garantirne i diritti. Il modello di valutazione della qualità dei servizi consortili che la “carta dei servizi” propone dà pertanto particolare risalto alla *“conoscibilità delle norme e dei regolamenti in base alle quali vengono erogati i servizi al fine di consentire la fruibilità degli stessi agli aventi diritto con equità e trasparenza”.* Su questo *“fattore di qualità”* della gestione viene pertanto valutata – anche in sede di “incentivazione della produttività” degli operatori e di assegnazione del “premio di risultato” al direttore – la struttura consortile nel suo complesso.

Più in generale si è cercato – con la “carta dei servizi” – di dare particolare rilievo *alla partecipazione* dei cittadini ai quali *“deve esser dato modo di verificare la correttezza*

ottobre – dicembre 2001

*dei comportamenti, la qualità dei servizi e l'osservanza delle norme di legge e dei regolamenti”.*

Il rispetto del principio della partecipazione *“comporta che ai cittadini siano garantiti precisi diritti, dai quali conseguono i doveri degli operatori consortili”.* Tra gli altri, previsti dalla “carta”, risultano fondamentali il *diritto all'informazione* ed il *diritto al reclamo ed alla riparazione dei torti*. Ad ogni cittadino viene assicurato il *“diritto a ricevere informazioni sulle modalità di erogazione dei servizi e documentazione relativa alle prestazioni ricevute”.* Inoltre è assicurato il *“diritto a presentare reclamo, ad ottenere risposta ed eventuale riparazione del torto in tempi brevi ed in misura congrua”.*

Allo scopo di evitare che tali diritti *“si trasformino nella realtà in una somma di ‘diritti di carta”*<sup>3</sup> si è da tempo provveduto a tutelare il *diritto all'informazione* ed il *diritto di accesso alla documentazione* con un apposito regolamento (approvato nel giugno 1996) che obbliga il consorzio ad informare la comunità locale circa la propria organizzazione e l'attività dei propri organi istituzionali con particolare riguardo ai bilanci, ai documenti programmatici ed ai regolamenti dei servizi. Il regolamento – approvato in conformità a quanto stabilito dal Capo V della legge 241/1990 – vincola inoltre il consorzio a garantire *“il diritto dei cittadini, singoli ed associati, di accedere, in generale alle informazioni di cui è in possesso”*, fatto ovviamente salvo *“il diritto alla riservatezza di terzi, persone, gruppi ed imprese”.* Il diritto di accesso è esteso anche ai documenti amministrativi e *“può essere esercitato da chiunque vi abbia un interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti così come stabilito nell'art. 2 del D.P.R. n.352/1992”.* Viene infine precisato che le disposizioni sulle modalità del diritto di accesso si applicano anche *“alle amministrazioni, istituzioni, associazioni e comitati portatori di interessi pubblici o diffusi che dimostrino, con idonea motivazione, che l'esercizio del diritto di accesso è necessario per la tutela degli interessi predetti”.*

Al fine di ampliare la sfera dei poteri di intervento da parte del cittadino (già previsti nei regolamenti) si è introdotta la possibilità di *formulare osservazioni* e di *effettuare reclami*. L'osservazione ed il reclamo servono infatti al miglioramento continuo dei servizi, sono il segno dell'interesse per l'attività, il prodotto o il servizio offerto e rappresentano – come rimarcato nel capitolo *“gestione dei reclami”* della carta del C.I.S.A.P - una componente insostituibile della tutela dei diritti dei cittadini.

Concretamente si è provveduto a posizionare, nei locali delle sedi dei servizi consortili, una cassetta nella quale possono venir inserite le segnalazioni ed i reclami redatti su apposite schede predisposte allo scopo. Le osservazioni ed i reclami dei cittadini vengono raccolti dalle segreterie delle sedi e trasmesse ai responsabili dei servizi interessati che provvedono ad effettuare le opportune verifiche. Il responsabile provvede a correggere l'errore segnalato; all'eventuale variazione della procedura adottata al fine di non ripetere l'errore; a fornire risposta scritta al cittadino che ha inoltrato il reclamo entro un massimo di 15 giorni. I reclami sono quindi trasmessi alla direzione del Consorzio che provvede all'archiviazione su carta e su banca dati per mantenere una cronistoria di tutto ciò che succede.

---

<sup>3</sup> “Due forti discorsi del Cardinale Martini”, in Prospettive assistenziali, n.129 - 2000

**ottobre – dicembre 2001**

Come si può ben vedere la procedura descritta non è particolarmente originale: ogni moderna organizzazione persegue infatti la *soddisfazione del cliente* con metodi simili. Occorre però rimarcare che, per un ente gestore delle funzioni assistenziali, la corretta gestione dei reclami e dei suggerimenti - così come l'attento monitoraggio dei ricorsi e delle motivazioni che ne sono alla base - rappresentano un indicatore, sicuramente importante, della indispensabile *“capacità di apprendere e di modificare gli impianti operativi in funzione del miglioramento dei servizi”*. Capacità che dovrebbe caratterizzare, in modo peculiare, proprio gli organismi istituzionalmente preposti alla tutela dei diritti delle persone più deboli e meno in grado di rappresentarsi.