

CONVEGNO

D.LGS.229/1999 LEGGE 328/2000 : RIFORMA DEI SERVIZI SANITARI E SOCIO SANITARI E TUTELA DEL WELFARE, MODELLI A CONFRONTO

**16 GIUGNO 2005
VILLA MANIN DI PASSARIANO, UDINE**

Dott. Francesco Milanese, Tutore pubblico dei minori della Regione Friuli Venezia Giulia

...Ringrazio la Presidenza per l'opportunità di questo breve intervento. Mi riferisco a molte delle interessantissime questioni trattate negli interventi di chi mi ha preceduto e che dunque non ripeterò, in relazione al ruolo delle lobby dei cittadini o dei consumatori utenti dei servizi. Vorrei in particolare approfondire un principio più volte espresso stamane per cui un cattivo assetto dei poteri è il responsabile dello spreco delle risorse. Vorrei proprio sottolineare quanto il tema dei poteri e della qualità dei servizi alla persona metta in gioco il senso stesso di quell'universo di valori e norme che richiamiamo nella espressione "Diritti dei Cittadini".

Vorrei soffermarmi su questo perché il grande problema dei diritti sociali, secondo anche una certa cultura del nostro diritto, è che non sono veri diritti, ma mere affermazioni di principio in quanto i diritti esistono solo se sono "giustiziabili". Se il solo modo di tutelare un diritto è l'azione giudiziaria significa che la tutela agisce solo se c'è una violazione, e se l'accertamento della stessa comporta una sanzione del reo ed un conseguente ristoro del danno. In realtà questa è una concezione molto parziale, angusta del diritto, che purtroppo sopravvive benché obsoleta, in certi ragionamenti sia politici che organizzativi. Io credo che invece un diritto sia tale quando è godibile ossia quando è effettivo, quando è esigibile. Ciò accade quando posso fare in modo che la struttura alla quale mi rivolgo per chiedere una prestazione la quale, rispondendo ad un mio bisogno, realizza, rende per me godibile, il diritto indipendentemente dall'intervento del giudice, sappia garantirmi di poter riconoscere che ciò di cui ho diritto mi è stato garantito.

Allora i diritti sono effettivi quando sono ferialmente esigibili e costituiscono il tessuto di una progettazione sociale efficace che ha il cittadino al centro del proprio operato. È qui che si inserisce la tutela non giurisdizionale dei diritti, cioè non quella operata dal giudice, ma dagli istituti della difesa civica, gli ombudsmen, che in tutta Europa da tempo agiscono rappresentando i diritti dei cittadini. Tra essi in particolare si riconosce il Pubblico Tutore dei minori che sono, sicuramente, degli utenti debolissimi nel contesto del sistema dei diritti e delle prestazioni di carattere sia sanitario che sociale.

La difesa civica nel nostro Paese viene troppo spesso intesa come un ulteriore fonte di controllo, un "castigamatti", che fustiga i comportamenti devianti, invece non è così. Essa deve poter essere uno strumento di perfezionamento della pubblica amministrazione, teso a garantire a questa di avere sempre presente la propria mission che è quella di tutelare e promuovere il cittadino, ai sensi degli art. 2 e 3 della Costituzione, al fine di rendere effettivi i diritti fondamentali della persona.

Da questo punto di vista il tema delle architetture istituzionali non è di secondo profilo, perché un'architettura che privilegia la programmazione e la gestione locale, delle Regioni e delle Autonomie locali, pone il problema del dialogo interistituzionale, che è innanzitutto un problema di distribuzione e riconoscimento degli assetti di potere. Sicuramente si possono verificare dei conflitti tra i livelli diversi della progettazione, della realizzazione e dell'allocazione delle risorse, ma per risolvere questi conflitti non bastano soltanto le politiche concertative, è necessario in qualche modo

rendere certe azioni non disponibili alla evoluzione, all'involuzione o all'alternanza dei governi politici.

Diceva prima Mengozzi che in fondo non dipende neppure dalle maggioranze, ma dalla sensibilità delle persone se certe cose si fanno, oppure no. Io credo che i diritti delle persone non possano dipendere dall'estro o dalla sensibilità di chi è in quel momento assessore, o direttore di un'azienda, presidente di una Conferenza dei Sindaci, o di un Ente di programmazione.

Allora c'è bisogno di un altro meccanismo che oltre alla compartecipazione ed alla concertazione possa compensare la redistribuzione dei poteri con una redistribuzione delle forme di tutela. Mentre costruiamo un processo di federalismo, o di riallocazione dei poteri effettivi all'interno delle Regioni e delle Autonomie locali, è necessario salga un bilanciamento dei poteri di garanzia, ovverosia di strumenti non giurisdizionali di tutela che aiutino i cittadini a vedere efficacemente tutelati i propri diritti. E qui in gioco non c'è solo il cittadino singolo, ma anche le comunità della cui rappresentanza sono gravate le autonomie locali. Troppo spesso pensiamo al principio di sussidiarietà verticale come una azione che accompagna il deflusso dei poteri dal centro alla periferia dal vertice alla base. È per questo che viene indicato un potere di supplenza dell'organo superiore a correggere l'inefficienza o l'inattività dell'organo inferiore (v. la regione sul Comune o sulla provincia). Ma non si prevede mai il contrario, a chi si appella un comune o una provincia se l'organo di programmazione non agisce. Se non ci sono i LEA o i LIVEAS io presidente di una assemblea dei sindaci di qualsivoglia posto come faccio a sviluppare la mia programmazione dando certezza di risorse ai servizi che metto in atto? Senza poteri di garanzia e con una esaltazione delle autonomie e delle distinte potestà non si corre il rischio di disperdere una delle caratteristiche fondamentali del diritto che è l'universalità di accesso e l'eguaglianza della prestazione? In altre parole e con una battuta non è che in una Regione a Statuto speciale come la nostra rischia di diventare specialmente difficile ottenere quello che ordinariamente in altre Regioni è già godibile?

Da questo punto di vista io credo che sia importante nell'architettura del sistema tenere in conto oltre che degli strumenti di progettazione, anche degli istituti di garanzia e qui la strada, sia giuridica, che organizzativa e normativa è ancora in gran parte da fare, però è essenziale si faccia perchè i diritti delle persone si tutelano e promuovono oltre che con la qualità dei servizi e delle prestazioni anche attraverso la possibilità di ricorrere a figure istituzionali di garanzia che sappiano renderli fruibili.