



Prot. n. 0127/06/RM

Milano, 19 Gennaio 2006

## **La Riforma dello Stato**

### **La Devoluzione: alcuni approfondimenti**

Il 16 Novembre 2005, dopo un percorso che durava dall'inizio della Legislatura, è stata approvata – definitivamente (quarto passaggio parlamentare) – la Riforma Costituzionale contenente la Devoluzione.

Questa Riforma verrà resa operativa solo dopo l'approvazione del *referendum* confermativo che si terrà, con ogni probabilità, entro il 2006.

Il punto, ora, è quello di costruire una strategia di comunicazione efficace che renda partecipi i cittadini e che trasmetta loro tutti i benefici che deriveranno dalla Devoluzione.

Poniamoci alcune semplici domande. Rispondendo a queste, potremo rispondere, in futuro, anche ai cittadini che non conoscono i contenuti della Riforma e, soprattutto, a coloro che si mostrano timorosi nei confronti della Devoluzione, e che dichiarano che la stessa potrà comportare trattamenti diversi nelle varie Regioni del Paese.

A questo trasferimento di competenze legislative esclusive agli "enti federati" (le Regioni) deve corrispondere un serio meccanismo di *federalismo fiscale* che porti alla responsabilizzazione finanziaria delle Regioni e degli Enti Locali. La Devoluzione significa trasferimento di poteri legislativi e a questo si deve affiancare anche il potere di imporre e riscuotere tributi.

Un altro fatto importante, che è bene spiegare, è che la Riforma appena approvata ha semplificato il sistema della ripartizione delle competenze tra lo Stato e le Regioni.

La riforma del Titolo V approvata alla fine dalla scorsa Legislatura dall'Ulivo, con soli 4 voti di scarto, ha dato alle Regioni alcune materie che in molti Stati federali spettano allo Stato.

Invece, la Riforma voluta dalla Lega Nord ha riportato allo Stato alcune competenze, come i trasporti, l'energia e le reti di comunicazione, che meglio possono essere gestite a livello centrale.

È importante sottolineare che con la riforma costituzionale approvata dall'Ulivo, sono aumentati in modo spropositato i ricorsi alla Corte Costituzionale, per i conflitti di attribuzione tra lo Stato e le Regioni. Questa è una questione importante, che ha comportato la paralisi dell'attività legislativa (per approfondimenti si veda il sito [http://www.governo.it/Riforme\\_Istituzionali/studi.html](http://www.governo.it/Riforme_Istituzionali/studi.html)).

### **1. Che cosa si intende per Devoluzione?**

La Devoluzione è il trasferimento di poteri legislativi esclusivi dallo Stato alle Regioni. In pratica, sulla materia di esclusiva competenza della Regione, esiste solo il riferimento regionale. Attualmente, si prende come modello di riferimento il sistema adottato in Gran Bretagna, dove il Governo di Londra sta devolvendo alle tre realtà nazionali della Scozia, del Galles e dell'Irlanda, sempre maggiori poteri e competenze.

### **2. La Devoluzione è davvero contro l'unità del Paese?**

La Devoluzione non è, nella maniera più assoluta, contro l'unità del Paese. Rispetta, invece, completamente, uno dei principi cardine del federalismo: *l'unità nella diversità*.

La Devoluzione, anzi, attua pienamente il principio del decentramento contenuto nell'articolo 5 della Costituzione.

Inoltre, a differenza di quanto fece il centro-sinistra nella scorsa Legislatura, viene reinserito nella Costituzione il principio dell'interesse nazionale. Questa è la dimostrazione, chiara e netta, di come questa Riforma non sia assolutamente contro il Sud, ma come sia, invece, lo strumento giusto per creare, finalmente, quell'unità nazionale troppo spesso attesa (a causa del ritardo strutturale del Mezzogiorno) e mai completamente realizzata nei fatti.

### **3. Che benefici diretti porterà alle Regioni?**

I benefici che la Devoluzione porterà alle Regioni avranno a che vedere con la responsabilizzazione delle classi politiche regionali. In questo modo ci sarà un maggiore controllo sull'operato delle

Regioni da parte dei cittadini; in sostanza – senza volere in alcun modo semplificare – la politica verrà avvicinata ai cittadini, i quali avranno modo di “controllare” meglio la realizzazione delle politiche pubbliche da loro attese.

#### **4. E' vero che si giungerà – come dice l'opposizione di centro-sinistra – alla creazione di 20 sistemi sanitari e scolastici differenti?**

Ci rammarica constatare il fatto che, proprio recentemente, la CEI (Conferenza episcopale italiana) – per bocca del suo Responsabile nazionale per le politiche sociali – ha dichiarato che, con la Devoluzione, sorgeranno 20 sistemi sanitari diversi, con disparità di trattamento tra una Regione e l'altra.

Niente di più falso. Ciò che la Devoluzione porterà – concretamente – è un sistema sanitario efficace ed efficiente in tutte le Regioni; in pratica, una sanità di serie A in ogni Regione. Questo anche perché ogni Regione sarà necessariamente stimolata a migliorare i propri servizi resi, pena la perdita di credibilità ma, soprattutto, della fiducia dei propri cittadini, che si sposterebbero verso quei sistemi sanitari di migliore qualità.

#### **5. Perché il Sud dovrebbe aprirsi alla Devoluzione?**

Il Sud ha tutto da guadagnare dalla Devoluzione e dall'approssimarsi di una completa Riforma federalista. Uno dei più grandi pensatori meridionalisti, Gaetano Salvemini, era fortemente convinto che il federalismo potesse essere utile – dal punto di vista economico – al Sud e al Nord; in sostanza a tutto il Paese. Molti, soprattutto nel Sud, si oppongono alla trasformazione dello Stato in senso federale perché temono che una diversa distribuzione territoriale delle risorse indebolisca, ancor di più, le aree del Mezzogiorno.

Ma è proprio a causa di un'economia dipendente dallo Stato centrale che il centro-sud non ha potuto dare slancio alle proprie peculiarità e non è riuscito a svilupparsi in maniera autonoma. Con la Devoluzione, si crea direttamente un trasferimento sia di competenze che di responsabilità alle Regioni. Tutto questo, come appare evidente, è lo strumento attraverso cui rendere le Regioni (in primo luogo) e gli Enti Locali (conseguentemente) in grado di soddisfare le esigenze della propria cittadinanza. Le realtà territoriali sono diverse le une dalle altre, ed è per questo che solo la comunità stanziata sul territorio può capire le esigenze e i bisogni di quella terra. La libertà di decidere e il rapporto diretto che si crea tra la cittadinanza e il territorio è una delle conseguenze della più forte autonomia che la Devoluzione crea. Attraverso il trasferimento di un numero sempre maggiore di competenze legislative alle Regioni, si avvicina la cosa pubblica al cittadino, che diviene maggiormente in grado di valutare l'operato della classe politica locale.

## **6. La Devoluzione aumenterà i costi delle Regioni?**

Tutti gli Stati federali esistenti al mondo hanno costi minori e, soprattutto, offrono servizi migliori alla cittadinanza. Una migliore organizzazione comporta, ovviamente, costi minori e, di conseguenza, meno tasse per i cittadini.

È logico, però, che all'attuazione diretta della Devoluzione dovrà corrispondere anche la realizzazione effettiva di un concreto federalismo fiscale, così da rendere finalmente autosufficienti gli enti territoriali, da sempre, purtroppo, legati in maniera forte e quasi simbiotica al sistema dei trasferimenti statali.

## **7. Non si creeranno disparità di trattamento e, quindi, Regioni di serie A e Regioni di serie B?**

Si può rispondere dicendo che già oggi – soprattutto dal punto di vista sanitario e dell'attenzione ai cittadini – esistono Regioni di serie A e Regioni di serie B. Ma il punto è un altro. Con la Devoluzione e, quindi, con la maggiore autonomia regionale, si procederà verso un livellamento dell'efficienza dei servizi verso l'alto, con le Regioni del Sud che raggiungeranno in qualità dei servizi quelle del Nord. In un certo senso, le Regioni meno progredite saranno quasi obbligate a conformarsi all'efficienza delle altre Regioni, con la conseguenza che si farà nascere un sistema concorrenziale, a tutto vantaggio della cittadinanza. Una certa dinamica concorrenziale tra le Regioni, infatti, è vantaggiosa e potrebbe, anche, prevedere forme di incentivi e premi a chi spende meglio i fondi pubblici.

## **8. Ma la Devoluzione perché dovrebbe fare paura?**

La Devoluzione è una riforma fondamentale per il Paese. Il cambiamento, molte volte, spaventa ed intimorisce. Ma questo non è il caso della Devoluzione che, al contrario, sprigionerà tutte le capacità assopite del Paese. La Devoluzione spaventa, soprattutto, le persone che hanno usufruito del sistema assistenzialistico che ha retto, fino a poco tempo fa, alcune Regioni del nostro Paese.

Bisogna aprire il Sud alla competizione. Il Mezzogiorno, con la Devoluzione, riuscirà pienamente ad interrogarsi sul proprio ruolo strategico, di patrimonio culturale ed ambientale, oltre che di infrastruttura naturale protesa verso il Mediterraneo.

## **9. Il cittadino, con la Devoluzione, pagherà meno tasse?**

Questa è una domanda molto complicata a cui, a priori, non si può dare un risposta definitiva. Certamente la Devoluzione rappresenta un momento di responsabilizzazione delle classi politico-dirigenziali in ogni Regione. Questo, quindi, inciderà in maniera significativa sui costi per ogni

unità di servizio resi al cittadino, con il conseguente abbassamento degli stessi. Ma ciò non significherà in alcun modo servizi peggiori e politiche pubbliche meno efficaci. Al contrario, i servizi resi beneficeranno della responsabilizzazione delle classi dirigenti e dell'avvicinamento del controllo alla cittadinanza.

Il punto, comunque, è legato strettamente all'attuazione completa di un sistema improntato al *federalismo fiscale*, in base al quale la maggior parte delle tasse versate dai cittadini deve restare sul territorio che le produce.

La *Devoluzione*, quindi, è una grande opportunità per realizzare una svolta epocale, capace di modificare positivamente i destini del nostro Paese. Calare questa nuova grande riforma nel quadro delle innovazioni legislative che il Governo è stato capace di realizzare significa completare la trasformazione del Paese.

#### **10. E' prevista una forma di perequazione fiscale tra le Regioni?**

Sì, all'articolo 119 della Costituzione è previsto un fondo perequativo. La Riforma costituzionale non ha modificato questo articolo della Costituzione, proprio perché l'obiettivo della Devoluzione non è quello di danneggiare le Regioni del Sud. Infatti, con la perequazione, si andrà a diminuire il divario esistente tra le Regioni forti e le Regioni deboli.

#### **11. Il cittadino conterà di più con la Devoluzione? Ovvero, i suoi diritti saranno maggiormente tutelati?**

Nella domanda potrebbe già essere implicita la risposta. È logico prevedere un aumento dell'importanza del singolo cittadino con il processo di Devoluzione, visto e considerato che si procederà ad un avvicinamento della politica alla gente.

Con la Devoluzione, infatti, la democrazia partecipativa territoriale si coniugherà con le istituzioni locali in tutta la loro complessità e varietà programmatica.

Ancora una volta, questo dimostra come siano sempre più numerosi gli Stati che procedono sulla via della decentralizzazione dei poteri, della costruzione federalista, proprio perché maggiormente in grado di sviluppare democrazia diretta e autogoverno nelle comunità territoriali. E, quindi, maggiore partecipazione dei cittadini alla gestione della cosa pubblica. Il cittadino, concludendo, conterà di più, acquisendo una centralità che mai prima ha avuto.

#### **12. Nella sanità, vedremo diminuire i tempi di attesa per una visita ospedaliera?**

Sì, perché le Regioni avranno a disposizione più fondi da investire nel servizio sanitario così da diminuire – riuscendo ad eliminare anche del tutto – la mobilità sanitaria interregionale.

### **13. Ci si potrà ancora spostare in un'altra Regione per farsi curare?**

Certamente. Possiamo sostenere che in linea di principio ci si potrà continuare a spostare in un'altra Regione per farsi curare. Questo fa parte dei principi generali e dei diritti di libertà di ogni singolo cittadino, tanto più in un ipotetico sistema federale. In un'ottica di tal genere (sistema federalista-devoluzionista), in cui conterà il principio della responsabilizzazione delle classi politiche regionali, è logico supporre una concorrenza (nel senso positivo del termine) tra le Regioni. Quelle meno progredite e meno efficienti nel gestire il sistema sanitario saranno – in un certo senso – *obbligate* a raggiungere gli standard erogati dalle Regioni più progredite da un punto di vista socio-economico.

### **14. I servizi resi alla cittadinanza miglioreranno o rimarranno come sono attualmente?**

L'avvicinamento della politica al cittadino, che si realizzerà compiutamente con la Devoluzione e con la maggiore responsabilizzazione delle classi dirigenti a livello territoriale, comporterà la concretizzazione di un sistema maggiormente efficiente e in grado di soddisfare al meglio i bisogni dei cittadini. I servizi miglioreranno, soprattutto dal punto di vista qualitativo.

Già attualmente, infatti, le indagini demoscopiche dimostrano come la maggioranza dei cittadini abbia una percezione positiva del nuovo sistema sanitario decentrato alle Regioni. La regionalizzazione del servizio sanitario, infatti, risulta alquanto apprezzata dai cittadini, soprattutto in virtù della maggiore responsabilizzazione dei gestori diretti della prestazione.

### **15. Con l'approvazione della Devoluzione, tutte le Regioni diventeranno come le Regioni a Statuto speciale?**

Le Regioni a Statuto speciale (5 nel nostro ordinamento) hanno competenze particolari, derivanti da una situazione pregressa alquanto peculiare.

In alcune aree di confine e con particolari caratteristiche etniche e culturali, venne concessa una forma di autonomia molto spinta. L'autonomia regionale di queste particolari Regioni venne resa operante solo a seguito di talune situazioni particolari, sorte nel secondo dopoguerra. Essi erano per lo più legate all'arretratezza di alcune di queste, alla crescente spinta separatista (Sicilia e Sardegna) e a motivi di carattere prettamente etnico-linguistico (minoranze linguistiche in Trentino-Alto Adige, in Friuli-Venezia Giulia e in Valle d'Aosta). Ad ogni modo, con la Devoluzione le Regioni non diverranno tutte sistemi regionali speciali. Otterranno certamente maggiore autogoverno e maggiori poteri dallo Stato centrale, ma la legislazione che regola il funzionamento delle attuali Regioni a Statuto speciale è alquanto diversa da quella che regola il funzionamento delle altre 15 ordinarie.

## **16. La Devoluzione comporterà anche una più ampia semplificazione nella Pubblica Amministrazione?**

Il processo di riforma in senso federale dello Stato – attuato in questo momento attraverso la Devoluzione – si intreccia, in maniera indissolubile con la semplificazione dell'apparato burocratico statale. La semplificazione dell'azione amministrativa, di conseguenza, è lo strumento primario per tutelare i cittadini. Oltre ad assicurare una importante modalità di semplificazione, la nascita degli sportelli unici configura un cambiamento culturale ancor più rilevante: la valorizzazione del dialogo tra amministrazione e società civile. Le procedure semplificate previste per gli **sportelli unici per le imprese** sono, infatti, il frutto di intese con il mondo imprenditoriale, che – attraverso protocolli e forme di raccordo con le amministrazioni pubbliche – hanno impostato un “dialogo sociale” che permette di risolvere insieme i problemi e di superare la tradizionale diffidenza tra amministrazione e la società nel suo complesso.

L'aspetto che maggiormente ha inciso nei rapporti quotidiani tra amministrazioni e cittadini è stata l'estensione progressiva della possibilità di ricorrere all'autocertificazione in luogo della richiesta di documenti agli uffici pubblici. Il beneficio – in questo caso – è duplice. Per le amministrazioni pubbliche, la semplificazione dei procedimenti e l'estensione dell'autocertificazione si traduce in alleggerimento dei flussi lavorativi. Per i cittadini e le imprese, i vantaggi derivano dal minor numero di adempimenti e dal risparmio di tempo e di denaro. Più in generale, la semplificazione dei procedimenti serve a migliorare il clima tra poteri pubblici e cittadini, contribuendo ad accrescere la buona reputazione delle amministrazioni. A tutto vantaggio, ovviamente, del sistema nella sua totalità.

## **17. Con la Devoluzione nel campo della Polizia Locale, diminuirà la micro-criminalità? Se sì perché?**

Gli Stati si stanno dimostrando sempre più inadeguati a gestire in maniera centralistica alcuni servizi (come ad esempio la sanità e la sicurezza dei cittadini). Proprio a proposito di sicurezza, pur rimanendo allo Stato centrale la tutela dell'ordine pubblico, con l'avvicinarsi delle istituzioni al territorio, al cittadino, sarà possibile realizzare fattivamente quella prevenzione della micro e – ad essa connessa – macro-criminalità che da sempre rappresenta uno dei temi più sentiti dalla cittadinanza. L'avvicinamento del controllo e del contrasto alla criminalità sul territorio risulterà senza ombra di dubbio benefico per tutto il sistema, con la conseguente riduzione dell'incidenza del tasso di delinquenza.

Il tema dell'ordine pubblico e della sicurezza dei cittadini resta, ad ogni modo, una competenza esclusiva dello Stato. Le Regioni, comunque, in questo ambito, hanno già ampia autonomia normativa. Ma questa non basta. Ora, grazie alla Devoluzione nel comparto della Polizia amministrativa locale, sarà finalmente possibile gestire in maniera diretta – sul territorio – i problemi quotidiani legati alla criminalità, che toccano la vita dei cittadini. Infatti, in qualsiasi sistema federale che si rispetti, la gestione dell'ordine pubblico di rilevanza locale è attribuita direttamente alla competenza degli enti territoriali periferici. Ad esempio, negli Stati Uniti, accanto alla Polizia federale esiste la polizia dei singoli Stati e la polizia di contea (area territoriale simile alla nostra Provincia); in Svizzera, invece, a fianco della polizia della Confederazione (Polizia Federale), opera la cosiddetta Polizia Cantonale.

L'obiettivo è rendere più efficace ed immediata l'azione di prevenzione e repressione dei cosiddetti piccoli crimini (il pericolo maggiore per i meno abbienti) da realizzare non solo con il coordinamento ed il raccordo territoriale in via amministrativa (Polizia Municipale e Provinciale), ma anche dando potestà legislativa alle Regioni, perché il fenomeno criminale è la risultante di fattori che non sono uniformi sul territorio nazionale. Per cui una normazione di contrasto più adeguata la può fare solo ogni singola Regione.

È dimostrato, infatti, che solo una forza di polizia radicata sul territorio e inserita nel contesto ambientale e sociale delle diverse realtà può incidere in maniera efficace nella prevenzione e, nel caso, della repressione della microcriminalità, offrendo, dunque, un sicuro canale di difesa per la cittadinanza in generale.

***Roberto Marraccini***  
Settore Affari Istituzionali  
Segreteria Politica Federale  
[rmarraccini@leganord.org](mailto:rmarraccini@leganord.org)