



“Sussidiarietà e...Pubblica Amministrazione Locale” Rapporto sulla Sussidiarietà 2009

Ed. Mondadori Università

intervengono

Roberto Formigoni, Presidente di *Regione Lombardia*

Filippo Penati, Candidato alla Presidenza di *Regione Lombardia*

Lorenza Violini, Ordinario di Diritto Costituzionale nell'*Università degli Studi di Milano*

Franco Bassanini, Direttore di *ASTRID*

coordina

Giorgio Vittadini, Presidente della *Fondazione per la Sussidiarietà*

Sala delle Colonne – Banca Popolare di Milano
Via S. Paolo, 12 – Milano

Lunedì 15 febbraio 2010


© CENTRO CULTURALE DI MILANO
Via Zebedea, 2 20123 Milano
tel. 0286455162-68 fax 0286455169
www.cmc.milano

G. VITTADINI: Buona sera, vi ringrazio per la vostra presenza alla presentazione a Milano dell'annuale rapporto sulla sussidiarietà che, quest'anno, è dedicato alla pubblica amministrazione locale che, anche in occasione delle prossime elezioni regionali, è di particolare attualità, perché evidentemente è un'infrastruttura del Paese, un'infrastruttura fondamentale, soprattutto in un momento in cui si discute a lungo di Italia di regioni, di federalismo. La pubblica amministrazione locale è una risorsa o è un ostacolo a questo processo?

Il nostro rapporto, per rispondere a questa domanda, si articola in due indagini separate e complementari: la prima riguarda coloro che lavorano nella pubblica amministrazione locale. Devo dire che essendo un docente universitario mi trovo molto accumulato a questa categoria, perché la pubblica amministrazione e l'università hanno una caratteristica comune: sono massacrate da tutti e, spesso, senza mai essere interpellate.

Abbiamo pertanto pensato che fare un rapporto sulla pubblica amministrazione locale sarebbe stato interessante innanzitutto interrogando coloro che di solito sono solo oggetto di misurazioni e di provvedimenti volti a dimostrare che non fanno assolutamente niente. Quindi li abbiamo interrogati, per capire cosa facessero, quali fossero le loro esigenze, i loro punti di riferimento, concentrandoci soprattutto sul comune, perché abbiamo pensato che all'interno dell'articolazione, comune, provincia, regione, questa struttura è particolare dell'Italia. Un po' tutti gli stati possiedono articolazioni locali, ma l'Italia è una nazione che ha 8.000 e passa comuni, che vanno dai comuni di montagna, ai comuni di pianura, ad aree metropolitane per ora non caratterizzate da nessuna differenza istituzionale. Oggi, infatti, un comune come Milano o come Roma o Napoli e i piccoli comuni di montagna sono ancora la stessa cosa: si parla di area metropolitana, ma finora non è successo nulla. Allora la prima serie di domande è stata rivolta ai funzionari riguardo a ciò che pensano di se stessi, dell'efficacia dei metodi che usano e anche della sussidiarietà cioè della loro collaborazione rispetto alle realtà sociali in cui lavorano. La seconda serie di domande è stata rivolta alle famiglie, chiedendo loro cosa pensano della pubblica amministrazione locale, se vedono più organizzati il comune, la provincia o la regione e, infine, quali servizi ritengono più efficaci, più efficienti e più importanti. Emerge un quadro secondo noi molto interessante che lasceremo commentare dai nostri interlocutori di oggi che sono, a mio parere, il massimo dell'autorevolezza possibile. Innanzitutto abbiamo i due candidati alla presidenza della regione Lombardia: Roberto Formigoni e Filippo Penati. Inoltre due autorevoli esponenti del mondo accademico (anche se meno implicati nel rapporto con l'aspetto politico e la pubblica amministrazione): Franco Bassanini presidente di *Astrid* e Lorenza Violini che è anche coautrice del rapporto.

R. FORMIGONI: Grazie alla fondazione per la sussidiarietà per questo «rapporto sulla sussidiarietà» del 2009 e per questa iniziativa. Noto che la prudenza della fondazione ha consigliato di mettere i due contendenti alle estremità del tavolo onde evitare tentazioni, in realtà non abbiamo nessuna tentazione: con Filippo Penati ci siamo non solo confrontati, ma abbiamo dialogato più volte anche sul tema della sussidiarietà come su tanti altri. Entro nel merito della vicenda con una domanda provocatoria: ha ancora senso parlare di sussidiarietà? Di fronte alla crisi economica e finanziaria che conosciamo tutti, di fronte agli interventi pesanti, pesantissimi, che gli stati hanno messo in campo, di fronte alla sensazione, che è stata indotta, che la sussidiarietà andasse bene nei tempi delle vacche grasse, mi sembra che il «rapporto sulla sussidiarietà» cominci proprio rispondendo a questa domanda, e noto con piacere che non solo risponde, ma anzi riporta dei dati che ci fanno dire che anche in questi tempi di difficoltà, nei vari settori della società, è cresciuto il convincimento che la sussidiarietà sia una risposta valida non soltanto per i tempi di prosperità. È cresciuto il convincimento da parte dei funzionari pubblici (in questo caso specifico i funzionari comunali del settore delle politiche sociali), ma è cresciuto, al tempo stesso, da parte di cittadini che ormai non collegano più la sussidiarietà soltanto alla solidarietà (cosa importantissima ma non

esclusiva), ma anche ad altri principi come libertà, responsabilità, efficacia, efficienza ed economicità. Mi sembra un fatto positivo, perché considero il tema della sussidiarietà, fondamentale per realizzare governi, ai diversi livelli, moderni, efficienti, veramente attenti ai bisogni dei cittadini, un metodo oltre che un contenuto specifico. Mi fa piacere che questa convinzione, se pur in maniera diversa, vada crescendo sia all'interno dei funzionari della pubblica amministrazione sia all'interno dei cittadini: in questi anni, avendo avuto l'incarico da parte dei cittadini di guidare la regione Lombardia, ho lavorato perché la dimensione della sussidiarietà, sia in senso orizzontale sia in senso verticale, diventasse veramente la linea guida dell'impianto universalistico dei servizi sociali, della sanità, della formazione professionale, della scuola. Ho voluto scommettere sulla centralità della persona, sul protagonismo dei diversi soggetti sociali, delle famiglie, del mondo delle associazioni, del mondo del volontariato; ho voluto scommettere sul fatto che, mettendo al centro questi soggetti sociali, la nostra azione amministrativa e politica ne sarebbe uscita migliorata.

Io traggo da questa esperienza che ho fatto insieme ai miei assessori, colleghi e collaboratori, una valutazione positiva: ho verificato che mettere al centro le persone, le famiglie, i soggetti sociali migliora l'azione amministrativa che un governo regionale può fare. Io sapevo fin dall'inizio che la scommessa vincente non era quella di limitarsi a far calare dall'alto sulle persone dei progetti politici pensati pur nel salotto più intelligente e illuminato, pur con gli esperti migliori, ma quella di chiamare le persone ad essere co-protagoniste, a sedersi al tavolo con te, amministratore, con te, presidente. Credo di poter dire, lo dico con soddisfazione, che questi anni di governo di regione Lombardia e tante scelte che abbiamo fatto lo dimostrano: aver consegnato ai nostri cittadini la libertà di scelta in campo sanitario, avere reso il sistema regionale sanitario un luogo dove c'è una forma di quasi concorrenza tra il settore pubblico e il settore privato, gli esperti parlano di "quasi mercato", ha migliorato le prestazioni. È noto che la Lombardia non è la regione italiana in cui ci sia più privato in assoluto, siamo al settimo posto e ci sono ben sei regioni che hanno più privato di noi nella sanità. Credo però che sia la regione che ha il miglior *mix* di pubblico e di privato; ed è stato proprio l'aver chiamato le associazioni e i cittadini a essere protagonisti che ci ha permesso di arrivare a questo risultato. Analoghi risultati abbiamo ottenuto dando più libertà agli attori, nel sistema dell'istruzione, della formazione professionale, del mercato del lavoro, adottando strumenti come l'accreditamento, il retting, il buono-scuola, il sistema della dote-scuola, dote-lavoro, dote-formazione professionale, dote-merito, dote-donna, dote-lauree deboli. Questo è un metodo che è cresciuto nel corso degli anni ed è stato modificato proprio cercando di tener dietro ai bisogni reali, ai bisogni potenziali e nuovi che la nostra cittadinanza manifestava.

Parlavo dunque di solidarietà orizzontale e di solidarietà verticale. Noi abbiamo lavorato per attuare in maniera concreta quella che, in termine comunitario-bruxellese, viene chiamata la "multilevel governas": un governo multilivello, una squadra di governo, che non vuol dire mischiare le competenze, fare una sorta di sistema consociativo, nel quale le responsabilità si confondono e tutto accade per corresponsabilità di tutti. Ha voluto invece dire chiamare ancora una volta intorno al tavolo comuni, province, enti locali, enti-parco, comunità montane, quando si doveva discutere attorno alla necessità di individuare una linea che mettesse in primo piano il bene comune, il bene dei cittadini. Questi principi hanno trovato posto anche nello statuto della regione Lombardia, approvato due anni fa, che ha riconosciuto, nell'articolo 3, il ruolo delle comunità locali e funzionali e che arriva ad indicare che il mancato accoglimento delle osservazioni delle proposte avanzate dagli enti locali nella formazione e attuazione delle leggi deve essere motivato. Qualcuno potrà pensare che non sia molto. In realtà è la risposta più avanzata che ho trovato. Evidentemente il Consiglio Regionale può accogliere o meno le proposte che arrivano dai cittadini, però non può trascurarle: deve motivare l'eventuale rifiuto delle richieste che arrivano da gruppi di cittadini. Abbiamo anche istituito l'articolo 54, un luogo istituzionale di dialogo tra il sistema delle autonomie locali lombarde e il Consiglio Regionale (mi riferisco al Consiglio delle Autonomie

Locali con il quale contiamo di portare a maggiore efficienza e incisività lo strumento della Conferenza Regionale delle Autonomie).

Passo ad un punto ulteriore: per quanto riguarda il settore del welfare, oggetto specifico di questa indagine, abbiamo varato una nuova legge di riordino complessivo della materia, la legge regionale 3 del 2008, grazie alla quale abbiamo portato a compimento un cammino iniziato nel 1995. Da una situazione nella quale davamo riconoscimento al volontariato, al mondo del no-profit, riconoscevamo loro un ruolo importante, ma pur sempre secondo in qualche modo al pubblico, siamo passati ad una legge che invece rafforza il ruolo del no-profit, del terzo settore, del volontariato già nel momento della programmazione e poi nella gestione diretta dei servizi e ancora nella possibilità di sperimentare modelli di intervento innovativi. In altri termini abbiamo favorito la maturità del volontariato e la sua capacità di essere attore protagonista, non solo nei servizi, ma più in generale nelle politiche sociali. Così abbiamo aperto le porte a preziose collaborazioni tra pubblica amministrazione e terzo settore, dove ognuno con le sue peculiarità contribuisce ad arricchire e ad aprire la rete a nuove esperienze. La legge garantisce la piena espressione delle capacità progettuali dei soggetti del terzo settore e riconosce la loro libertà di intervento nell'esercizio di attività sociali e assistenziali e assicura la massima partecipazione alla programmazione, progettazione e realizzazione nella rete delle unità di offerte sociali e sociosanitarie. Voglio sottolineare ancora che nell'ambito del welfare non ci siamo limitati a rafforzare il protagonismo della società e delle associazioni, ma abbiamo coinvolto i comuni. Un esempio per tutti sono i "piani di zona", che ormai sono giunti alla terza triennalità, dal 2009-2011. Siamo stati una delle prime regioni a introdurre questo strumento nella programmazione degli interventi sociali, abbiamo suddiviso il territorio della regione in 98 distretti di dimensioni variabili. In questo percorso abbiamo reso i comuni titolari della programmazione e attuazione dei piani di zona, oltre che della decisionalità politica e dell'integrazione delle diverse aree di intervento. Parliamo di piani che mobilitano risorse importanti: per il triennio 2009-2011 tra risorse regionali, che sono la maggior parte, e risorse comunali comunque non indifferenti, muoveremo concretamente e complessivamente quasi due miliardi di euro. Abbiamo anche previsto nel nostro bilancio misure atte a sostenere le necessità di emergenza delle famiglie maggiormente in difficoltà: lo abbiamo fatto con il *buono famiglia*, che ha mobilitato negli scorsi anni quasi venti milioni di euro e per questo anno abbiamo voluto rilanciare questa misura, stanziando complessivamente ventisette milioni di euro, di cui diciassette da erogare a favore delle famiglie disagiate. Abbiamo individuato il disagio in questa maniera: le famiglie che hanno in casa un familiare disabile o un anziano non autosufficiente, o che sono costrette a tenerli in una residenza sanitaria, quindi il congiunto è in condizioni di grave disabilità, e nello stesso tempo hanno un figlio minorenne. Questo è un esempio sul principio base della sussidiarietà, che è stato preso, dialogando sia con le associazioni familiari sia con i sindacati: infatti tutti i sindacati e le principali associazioni familiari hanno firmato con noi un accordo che introduce queste modalità del buono famiglia per l'anno 2010. L'erogazione è quella di un assegno di milletrecento euro, in una rata sola.

L'ultima domanda che mi pongo è: che rapporto c'è tra la sussidiarietà e gli anni futuri che ci attendono? Io credo che lo sviluppo della sussidiarietà debba essere declinato anche alla luce del tema del federalismo, sul quale il Parlamento ha avuto un ruolo significativo attraverso l'approvazione, con una maggioranza più ampia della sola maggioranza di governo, della legge della Lega sul federalismo fiscale. Credo di poter dire che le forze politiche, quasi tutte, di regione Lombardia, possono vantare a loro merito di aver dato una spinta forte in direzione all'attuazione del federalismo fiscale. Tre anni fa io ho promosso, come presidente di Giunta, un ampio dibattito in Consiglio Regionale, al termine del quale il documento che abbiamo approvato e le richieste forti che abbiamo avviato al Parlamento e al Governo precedenti (e le abbiamo rinnovate a quelli attuali) hanno costituito un momento di grande confronto e di grande democrazia all'interno del Consiglio Regionale, ma anche una spinta forte al parlamento e al governo nazionale per l'attuazione del

federalismo. Io credo che tra sussidiarietà e federalismo ci sia un rapporto e che questo rapporto vada ulteriormente ampliato, e che la base vera, la sorgente vera del federalismo sia la sussidiarietà e comunque il federalismo che interessa è quello che allarga gli spazi della sussidiarietà, un federalismo che significa valorizzazione ulteriore dei diversi livelli di governo. Il federalismo non è portare tutto in capo all'istituzione che governo io, per cui se sono sindaco tutto è in capo ai comuni, se sono presidente di provincia, tutto in capo alle province. Il federalismo vero è declinare la valorizzazione del luogo istituzionale più vicino al cittadino, purché sia adeguato per governare al meglio quella specifica competenza; quindi ci può essere anche un federalismo verso l'alto, l'attribuzione delle competenze di politica monetaria ad un organismo sopranazionale, dovrà essere valutato sulla positività o negatività dei risultati raggiunti; e così verso il basso dobbiamo individuare il comune, la provincia, la regione secondo il luogo che maggiormente può dare risposte di governo. Ma sussidiarietà e federalismo devono significare certamente più diritti della persona, del singolo colto nel momento della sua individualità e dei suoi rapporti sociale, quindi della persona nella sua individualità nei suoi rapporti famigliari, nei suoi rapporti di lavoro, nei suoi rapporti sociali.

Sussidiarietà significa più solidarietà tra amministrazione e cittadini, federalismo significa rinvigorire un dialogo positivo fra livelli istituzionali, evitando che le norme cadano dall'alto, evitando che il federalismo stesso cali dall'alto. Ecco perché io rivendico, a merito dell'azione di governo che abbiamo realizzato in questi anni, di non esserci limitati a inviare petizioni al governo, o a fare una battaglia politica perché accadesse il federalismo, ma di aver cominciato concretamente a realizzare il federalismo in una sola regione. All'interno di regione Lombardia abbiamo costruito con tutti i comuni lombardi, i 1547 comuni e le 12 province, il protocollo di intesa, che ci ha permesso di creare il tavolo permanente per il federalismo fiscale lombardo, il patto di stabilità territoriale: un accordo unanime tra regioni, province e comuni che ci ha permesso di cominciare a realizzare il federalismo, per quanto possibile, all'interno del nostro territorio. L'obiettivo è quello di essere più forti sui tavoli negoziali nazionali e quando arriverà il momento, europei, ma l'obiettivo è anche quello di cominciare a praticare concretamente una solidarietà tra diversi livelli di governo. Per esempio di fronte all'assoluta ed eccessiva ristrettezza del patto di stabilità nazionale, che ha messo veramente in difficoltà molti dei nostri comuni, la regione non si è limitata ad appoggiare la rivendicazione dei sindaci per un patto più razionale e meno impostato sul principio della tortura, ma abbiamo messo a disposizione delle risorse, abbiamo stanziato 40.000.000 di euro, perché questo ci permetteva il nostro bilancio, per consentire ai nostri comuni di effettuare investimenti altrimenti impossibili a causa del patto di stabilità nazionale. Il mese scorso inoltre abbiamo approvato dei contributi a fondo perduto (perché in un momento di crisi come questa occorrono anche stanziamenti a fondo perduto) per i nostri comuni più piccoli. A tutti i comuni fino a 1000 abitanti abbiamo messo a disposizione 20.000 euro, che è una cifra non grande, ma che per i comuni sotto i 1000 abitanti è una vera boccata di ossigeno che permette loro di attuare una serie di interventi, di opere pubbliche, altrimenti impossibili: da comprare lo scuolabus, al sistemare la piazza. Infatti il patto di stabilità nazionale ed europeo è talmente uno strumento di tortura che ci impediva anche queste operazioni. Insomma, io credo che il sistema della sussidiarietà e la sua evoluzione di governo nel federalismo -la sussidiarietà non si esaurisce nel federalismo, ma, come ho detto, ispira le condizioni del federalismo- sia un tema decisivo per la qualità delle nostre politiche nazionali, regionali e comunali, nei prossimi anni. Io devo ringraziare tanti miei dirigenti e dipendenti regionali, per la loro inventiva, per la loro capacità di immedesimarsi fino in fondo nel principio di sussidiarietà da esser capaci di suggerirmi delle politiche concrete e per questo dobbiamo fare in modo che questa classe dirigente locale che comincia ad accorgersi, a rendersi conto e ad esserci veramente di grande aiuto diventi sempre più consapevole, sempre più capace di creatività, perché la qualità delle azioni amministrative, quindi la qualità della soddisfazione dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione, dipende moltissimo da questo.

Grazie della vostra attenzione.

G. VITTADINI: Ringrazio Roberto Formigoni, e do la parola a Filippo Penati.

F. PENATI: Prima di tutto ringrazio la fondazione per la sussidiarietà, Giorgio Vittadini per l'occasione, per l'invito davvero gradito e per l'occasione di essere qui ancora a riflettere su un tema così importante come quello della sussidiarietà. Ha ragione il presidente Formigoni che ha detto che già altre volte c'è stata l'occasione e il piacere di confrontarsi su un tema così importante. Credo che sia anche il senso del rapporto che dice che questa è la quarta tappa di un percorso che delinea un approfondimento "in itinere" come una sorta di non applicazione data una volta per tutte, ma come qualcosa che continuamente è messo alla prova e continuamente deve trovare momenti di rilancio e di verifica. Io farò un intervento più breve di quello del presidente, perché la parte relativa al mio impegno da presidente la rinvio di cinque anni, e ve la risparmio questa sera, sarò più contenuto e mi concentrerò su una parte più teorica. Anche io mi pongo una domanda da amministratore che ha fatto "la gavetta", che ha fatto l'assessore, che ha fatto il sindaco, che ha fatto il presidente di provincia: in questi anni noi abbiamo - credo anche i più scettici, se non quelli che hanno un'impostazione di carattere ideologico - oramai convenuto che la sussidiarietà è la vera rivoluzione della pubblica amministrazione, e credo che sia oramai patrimonio comune delle forze riformiste, sia a sinistra che a destra. È convinzione oramai credo acquisita da parte di queste forze che non ci si prefigge di raggiungere il bene pubblico solo e soltanto attraverso l'intervento pubblico, ma che anzi si raggiunge un bene pubblico maggiore nel momento in cui si mettono a disposizione in modo molto più allargato, in un welfare, che diventa di comunità e dove non necessariamente è il pubblico che gestisce quell'intervento, ma chi mette, e garantisce che siano a disposizione dell'intervento per la finalità pubblica, le risorse disponibili che sono le potenzialità che la società offre. Il punto non è quindi chi riconosce o no il valore della sussidiarietà, bene (?) ci sono forze politiche che, pur non dichiarandolo, non lo riconoscono, ci sono forze politiche che stanno nello schieramento del centro sinistra che sono ancora stataliste, che hanno solo in mente che è il valore sociale l'intervento pubblico al di là delle finalità del bene pubblico e che se le finalità del bene pubblico le raggiunge un soggetto che non è il pubblico che è un privato è meno importante che quando è fatto totalmente con la gestione pubblica, ma anche il centro destra evidenzia un riflesso statalista rispetto a questo tema. Non necessariamente c'è una condivisione piena rispetto a questo tema.

È un patrimonio sempre di più, che è caratterizzante anche di quelle forze riformiste che stanno tra i due schieramenti, e che probabilmente dentro il confronto di punti di vista diversi possono far crescere questo elemento. La mia domanda è questa: "ma in questi anni noi abbiamo allargato o abbiamo ristretto la coperta delle protezioni sociali? Il nostro welfare, anche quel pezzo di welfare locale, senza andare a prendere grandi cose, anche perché ormai, in capo gli enti locali, alle regioni sta in mano gran parte delle politiche del welfare di un paese, oramai la sanità, i servizi sociosanitari, i servizi per gli anziani, i servizi per l'infanzia stanno tutti lì. Noi abbiamo colto o ci siamo scordati o rischiamo di scordarci sull'altare della sussidiarietà e non solo di quella, ma anche sull'altare del far tornare i conti, quello che è un principio fondamentale? perché un welfare o è universale o non è. O non c'è una maggiore difficoltà di accesso di alcune(?) anche laddove si applichi correttamente il principio di sussidiarietà non si è ristretta, e il tema delle opportunità di accesso non è, in qualche modo, venuto meno o è escludente rispetto ad alcune fasi sociali? Nei giorni scorsi pensavo alla mobilità sociale di una società di 30 anni fa, quando io ero giovane e qual era rispetto alle difficoltà una mobilità sociale come quella di oggi. Qualche giorno fa il Corriere della Sera pubblicava il fatto che l'accesso all'università sta diventando ancora escludente o più difficile, più complicato per alcune fasce sociali, non necessariamente le più povere, ma anche a un pezzo(?) del ceto medio, e penso anche alla questione del servizio sanitario così come si è sviluppato

nella nostra regione, che sicuramente offre un servizio eccellente; che ha comunque puntato ad una cosa che io riconosco positiva, che è la parità tra pubblico e privato, perché il cittadino malato ha bisogno che gli venga riconosciuto il suo diritto alla salute e chiunque lo riconosca contribuisce a ottenere il bene pubblico, lo deve fare con livelli di efficienza e economicità paragonabili e comparabili con la prestazione. Mi chiedo: è proprio così vero che noi abbiamo allargato la possibilità di accesso al servizio sanitario a tutti i cittadini o lo stiamo introducendo, applicando il principio di parità tra pubblico e privato, di libera scelta sempre e comunque; abbiamo un po' perso di vista l'universalità? "se ho censo mi curo meglio degli altri che non hanno le stesse possibilità economiche" io credo che questo sia un tema che non può sfuggirci, perché se il punto è quello della rivoluzione della sussidiarietà rispetto al tema dell'efficienza della pubblica amministrazione, non può essere spenta la luce sul fatto che un welfare deve essere universale, che anche attraverso la sussidiarietà si deve allargare la copertura del welfare, attraverso un recupero di efficienza e quindi minori risorse, minori sprechi, maggiore capacità, ma comunque non perdendo di vista le opportunità, però non voglio fare qui un dibattito che non avrebbe senso con il presidente Formigoni, ma anche l'idea del «bonus» forse merita una riflessione da questo punto di vista. Merita una riflessione se in assoluto è l'unica soluzione rispetto a un tema del welfare, cioè quello del contributo alla famiglia, o se invece un welfare di comunità non debba spingere molto di più ad allargare i servizi o comunque l'offerta di servizi, in modo strutturale e non soltanto attraverso un bonus - non dico che vada escluso l'altro, ma se non facciamo di questo un feticcio e facciamo dell'altro un ragionamento soggetto a riflessione critica rispetto all'accessibilità universale del nostro sistema di welfare.

E forse qui c'è una responsabilità della regione Lombardia, la più ricca e sviluppata del Paese, dove il rischio delle due velocità è più presente, proprio perché qui è più presente e più facile, per molti comunque, comprarsi le prestazioni di welfare anziché esigerle come proprio diritto di cittadino, di fronte al proprio stato di bisogno. Perché qui la scorciatoia è a portata di mano: in fondo il reddito medio è più alto e non c'è una reazione sociale immediata, c'è forse un percorso strisciante che porta all'esclusione o alla penalizzazione progressiva di alcune fasce dall'accessibilità ad un welfare che io vedo sempre meno universale. Io credo che questo sia il punto vero, in fondo su cui dobbiamo agire, forse a partire dal momento della crisi che facilita il processo di impoverimento di alcune fasce sociali. Rende più poveri gli enti locali e spinge di più a trovare soluzioni innovative, io penso che la sussidiarietà abbia bisogno di fantasia, è importante ora la fantasia, vista come capacità di trovare percorsi originali rispetto alle risposte ai bisogni della comunità, quindi c'è una ristrettezza di risorse che il pubblico può locare la proprio sistema di intervento generale, c'è una scarsità di risorse destinate alle famiglie e quindi occorre maggiormente orientare l'intervento della sussidiarietà non tanto e non soltanto a sopperire a carenze, ma a garantire una maggiore accessibilità al sistema di welfare, in quel senso universale che dicevo prima.

Un'ultima cosa: anche io sono convinto, come diceva il Presidente Formigoni, che ci sia uno stretto legame, prima ancora che politico, culturale tra il principio di sussidiarietà e il federalismo. Uno è figlio dell'altro, uno alimenta l'altro; il federalismo è figlio del principio di sussidiarietà e un corretto federalismo alimenta e fa sviluppare il progetto della sussidiarietà. C'è bisogno anche di una buona riforma di federalismo fiscale per sostenere un buon intervento di sussidiarietà, se no continuiamo a restare al livello del volontariato o, quantomeno, continuiamo ad avere quell'intervento che in qualche modo è di surrogato a ciò che non riesce a fare l'amministrazione pubblica. Perché, poi, per chi fa l'amministratore la tentazione è dietro l'angolo: è come per un bambino mettere le dita nella torta con la panna. Dice: "Questa cosa non la riesco a fare; mi appoggio al volontariato e gli metto su la carta da regalo. E questo è l'intervento di sussidiarietà": in realtà ho cercato di sopperire ad una carenza, appoggiandomi a qualcosa d'altro. Con una impostazione di un corretto federalismo, di una riforma vera dal punto di vista del federalismo e di

una forte spinta verso il federalismo fiscale, ci possono essere anche lì, dentro alla responsabilità di come si spendono le risorse, di dove si allocano le risorse, occasioni di un percorso di una vera riforma che spinga e sviluppi la sussidiarietà nelle nostre regioni. Grazie.

G. VITTADINI. Parola a Franco Bassanini.

FRANCO BASSANINI. Intanto ringrazio Giorgio Vittadini e gli amici della *Fondazione per la Sussidiarietà*. Mi era capitato di partecipare alla presentazione del secondo rapporto sulle istituzioni, esso, come i precedenti e i successivi, ha segnato un momento importante nella riflessione che io penso sia fondamentale e strategica per avere un paese migliore e una democrazia migliore. Il Presidente Formigoni si chiedeva se si pone ancora questo tema di fronte alla crisi, di fronte ai segnali di un prepotente ritorno dello stato e del pubblico, di fronte agli stati che salvano le banche, ne diventano gli azionisti di maggioranza, di fronte alla domanda di pubblico, di tutele, di sicurezze da parte dei cittadini? Io penso che la risposta sia, innanzitutto, *quale pubblico, quale stato*. Questo è il punto fondamentale. E vorrei sottolineare che la crisi lascia una serie di eredità: un'eredità negativa per tutti paesi europei e anche per qualcun altro; una forte crescita dell'indebitamento pubblico. Questo è un dato impressionante. Diciamo che noi ce la siamo cavata, in un certo senso, meglio di altri, grazie a politiche di bilancio relativamente rigorose, grazie ad una serie di no che il Ministro dell'economia e delle finanze ha detto, grazie anche ad una propensione al sacrificio dei cittadini e delle amministrazioni locali (*obtorto collo*, magari). Possiamo, credo a ragione, vantare il fatto che due anni fa eravamo la I^a dei *pigs* e oggi la I^a dei *pigs* è l'Irlanda, e noi siamo nella fascia dei paesi europei che, pur avendo serie difficoltà di bilancio, non sono quelli a rischio (o meglio, a immediato rischio) di *default*. E' un risultato però che è stato pagato in vario modo.

Ma che cosa ci dice questa nuova crisi fiscale dello stato? Perché questo è il dato. Ci ripropone ancora una volta il problema di *quale stato*. Il modello della sussidiarietà è un modello che consente di garantire i diritti, di garantire i servizi fondamentali ai cittadini in modo più vicino ai loro bisogni e alle loro esigenze effettive, e complessivamente meno costoso, complessivamente più efficiente. Non è un caso, a mio avviso, che la ricerca dimostri che i dirigenti e gli amministratori locali sono più avvertiti dell'importanza strategica della sussidiarietà rispetto ai cittadini. La ricerca, ancora una volta, rivela un notevole consenso, anche dei cittadini, per la sussidiarietà. Ma c'è una consistente percentuale di cittadini che non sa bene cosa sia; invece questo è chiarissimo agli amministratori e ai dirigenti delle amministrazioni locali. Perché prima di altri, prima della politica e delle burocrazie nazionali, gli amministratori locali hanno dovuto fare i conti addirittura in anticipo rispetto alla crisi del 2008-2009. Hanno dovuto fare i conti con la crisi fiscale dello stato e con le esigenze di assicurare i servizi essenziali alle persone e alle famiglie. La stretta finanziaria sulle amministrazioni locali – non data dalla crisi: data da prima – è stata la storia di un periodo nel quale ad una serie di trasferimenti di compiti, di funzioni e di responsabilità dalle amministrazioni centrali alle amministrazioni regionali e locali (che rappresentavano un pezzo dell'evoluzione del nostro sistema verso il modello federale e verso la sussidiarietà verticale), non ha corrisposto – dati ISTAT impressionanti - una corrispondente ridistribuzione delle risorse.

Ad Asti abbiamo fatto una ricerca qualche anno fa (ma è ancora attuale) per il CNEL, valutando la spesa per il funzionamento delle amministrazioni: spesa per il personale, spesa per l'acquisto dei beni di servizio per tipologia di istituzioni (per livello istituzionale, possiamo dire) ed è emersa una cosa sconvolgente: nei dieci anni in cui una serie importante di trasferimenti di funzioni e di compiti dalle amministrazioni dello stato alle amministrazioni regionali e locali sono stati effettuati, a parte le province – che sono quelle che aumentano di più le loro spese e le loro risorse (ma in quei dieci anni il profilo istituzionale della provincia è stato rivoluzionato: la provincia era un ente con funzioni quasi residuali ed è diventato il grande elemento intermedio di

area vasta che c'è, per la verità in tutti i grandi stati europei) – le amministrazioni dello stato aumentano la loro spesa più dei comuni e delle regioni. Eppure, in quei dieci anni perdono funzioni, perdono compiti, perdono responsabilità, perdono servizi, mentre li aumentano regioni e comuni. Quindi, gli amministratori locali, che hanno vissuto in anticipo la stretta della crisi fiscale, più di altri capiscono che c'è bisogno di uno stato diverso, di un pubblico diverso, che sappia mobilitare tutte le energie e in cui, come diceva giustamente Penati e prima Formigoni nel nostro dibattito, il pubblico continua ad avere un ruolo essenziale; ma in molti casi è più il ruolo di chi regola, di chi promuove, di chi garantisce l'accessibilità universale e non affatto di chi gestisce e tantomeno di chi è in grado di garantire la pluralità delle offerte a cui corrisponde una diversificazione delle domande, secondo il principio che nel libro è identificato come libertà di scelta.

La crisi, da questo punto di vista, mette anche di fronte al ceto politico e burocratico nazionale l'esigenza di questa svolta. Badate bene: questa svolta – ce lo siamo già detti altre volte – sta già nella nostra Costituzione. La nostra Costituzione, anche se non c'è scritto il principio di sussidiarietà (o meglio, c'è scritto adesso, dopo la riforma del Titolo V e dopo le leggi di riforma amministrativa degli anni Novanta), è già ispirata a quel principio, in quel fondamentale Art. 2, dove c'è la sussidiarietà orizzontale, e in quel fondamentale Art. 5, che delineano un'immagine di organizzazione della società che non è quella del vecchio individualismo statalista, che ammetteva soltanto gli individui e lo stato e lo stato finiva dove iniziava la libertà degli individui, non delle formazioni sociali, e, viceversa, gli individui espandevano la loro libertà solo a condizione che fosse la libertà individuale (al massimo l'impresa come strumento per la ricerca del profitto). Dall'altra parte: lo statalismo marxista, che aveva lo stesso connotato, anche se poi, agli individui deboli offriva lo strumento collettivo del partito di massa e del sindacato. L'idea della nostra Costituzione è già evidentemente diversa: ai grandi corpi dello stato, le burocrazie nazionali (che poi influenzavano il ceto politico nazionale), ha resistito. E questa non è passata per anni nella nostra legislazione, ed è cominciata a riemergere soltanto negli ultimi 15-20 anni gradualmente: basti pensare alla sentenza della Corte Costituzionale sulle opere pie, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, basti pensare alla guerra che ancora quattro o cinque anni fa si faceva, da destra e da sinistra, contro le fondazioni bancarie, che erano state, non a caso, pubblicizzate da Crispi nella stessa epoca nella quale furono pubblicizzate le opere pie. Oggi ho l'impressione che la crisi riproponga questo tema e il dato che emerge – gli amministratori locali ne sono largamente consapevoli, quindi sono molto favorevoli e considerano la sussidiarietà un elemento importante del funzionamento delle amministrazioni locali – è significativo e confermato da un dato importante di questa ricerca, che è la correlazione positiva (che emerge da una serie di domande, eccetera) tra la sussidiarietà e la *customer satisfaction*, la valutazione positiva dei risultati della qualità dei servizi. Dove c'è più sussidiarietà c'è un giudizio più positivo: un dato, a mio avviso, significativo.

Secondo elemento della crisi è che la crisi, scardinando il pensiero unico che dominava ancora fino a qualche anno fa, ha dimostrato che il welfare non è un dato negativo per la competitività di un paese. Ha dimostrato che i servizi alle persone, la coesione sociale, la solidarietà – la ricerca è sul welfare, non a caso – non sono un handicap. Nel momento della crisi i paesi che hanno retto meglio sono quelli che avevano un sistema di solidarietà, un sistema di welfare più efficace, migliore. Il welfare consente di affrontare in modo meno drammatico le conseguenze della crisi; il welfare consente anche – purtroppo non a tutte le famiglie – a una parte delle famiglie, nel momento in cui sono costrette a ridurre i consumi, di risparmiare. Il dato che è emerso è che paesi che avevano un più alto indebitamento pubblico, ma un minor indebitamento privato (e sono i paesi nei quali un sistema articolato di welfare, di servizi sociali consentiva alle famiglie – o almeno a una parte delle famiglie – di risparmiare), sono i paesi che hanno retto meglio di fronte alla crisi. La coesione sociale è importante, la solidarietà è importante, la crisi ha rilanciato l'idea – rapporto della Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi – che la crescita del PIL non è tutto, che il benessere, il progresso, lo sviluppo, la crescita con la C maiuscola si misura su una serie di dati

complessi che non sono soltanto l'aumento del Prodotto Interno Lordo. Questo è importante e questo rilancia, di nuovo, il tema della sussidiarietà, perché il punto fondamentale dei servizi alle persone, dove si garantiscono i diritti sociali, è quello delle realtà locali: delle società locali e delle amministrazioni locali. Di qui l'importanza, a mio avviso esaltata dalla crisi (quindi Formigoni ha fatto bene a porre il problema e anche a rispondere positivamente; io cerco di portare altre ragioni per questo), di una ricerca sul welfare e amministrazioni locali e sussidiarietà.

Ci sono alcuni elementi che vorrei sottolineare – e poi chiudo rapidamente – che emergono da questa richiesta, che meritano alcune riflessioni. Uno l'ho già detto, ed è la correlazione positiva tra sussidiarietà e qualità dei servizi e soddisfazione sui servizi. Un altro dato che emerge subito nella parte iniziale della ricerca è che pur essendoci un forte favore tra gli amministratori e i dirigenti per la sussidiarietà orizzontale, sembrerebbe un favore non così elevato di quello che riguarda la sussidiarietà verticale. Io non darei molto peso a questo dato proprio per la ragione a cui accennavo: ci sono eredità culturali che stiamo superando, ma che sono difficili da superare. Queste eredità culturali fanno sì che non tutti sono in grado di capire l'enorme arricchimento della nostra democrazia, della struttura del nostro sistema che deriva dal riconoscere che la democrazia della sussidiarietà è una democrazia più ricca, più efficace, più in grado di garantire i diritti alle persone e direi di più – per usare una parola che in Italia fa sorridere, ma che sta a fondamento della Costituzione Americana –: la felicità delle persone, la realizzazione delle persone, la dignità delle persone. C'è, per forza di cose, un percorso lungo: questo percorso lo si vede anche – io l'ho visto quando feci la legge cosiddetta “59” del 1997 sulla riforma dell'amministrazione: all'inizio, nel disegno di legge del governo, sussidiarietà verticale e sussidiarietà orizzontale erano alla pari. Anzi, ragionare su che cosa non doveva essere gestito dal pubblico per poi riorganizzare il pubblico in relazione a questo, poi man mano in parlamento le resistenze aumentavano, la sussidiarietà orizzontale è rimasta, ma quasi implicita e poi nella sua attuazione si è ridotta a poco pur essendo finalmente entrata nel nostro ordinamento in modo esplicito. Quindi queste resistenze ci sono, devono essere superate. Un altro punto che non sopravvaluterei, ma poi Lorenza, che ha guidato questa ricerca, mi dirà se ho ragione o se ho torto dal suo punto di vista, è il dato di un certo non unanime consenso sulla distinzione tra politica e amministrazione. Io credo che dipenda dal fatto che noi raramente ancora la facciamo funzionare nel modo giusto, e distinzione non è separazione. La distinzione sono ruoli diversi, che richiedono che la politica faccia il suo ruolo e l'amministrazione faccia il suo e non si confondano tra loro. E' una distinzione fondamentale se vogliamo avere amministrazioni che si misurano sul terreno della qualità dei servizi, delle prestazioni dei cittadini e della loro capacità di promuovere la qualità dei servizi più che di gestirla direttamente, ma che richiede anche una politica che sia in grado di dare le direttive, di fissare gli obiettivi di una amministrazione di questo genere, il che raramente avviene. La seconda ragione è che la ricerca e quindi anche quelli che sono interrogati, sono interrogati su un settore in cui la distinzione più difficile è quella del welfare: se avessimo misurato sull'attività delle amministrazioni pubbliche per gli investimenti nelle infrastrutture o per la promozione nell'economia, si sarebbe visto che lì la distinzione è più necessaria, mentre nei servizi sociali, probabilmente, questo rapporto, le interrelazioni di un rapporto che non è di separazione, ma di distinzione, sono più forti. Infine sottolineo un altro dato importante che emerge dalla ricerca: la centralità di due elementi, uno è ancora una volta il tema della semplificazione nelle procedure anche nei rapporti tra le istituzioni pubbliche e il terzo settore il no profit: qui c'è ancora moltissimo lavoro da fare e io mi auguro che il ministro che era stato delegato alla semplificazione, torni a occuparsi della semplificazione, perché io avevo personalmente salutato l'avere un ministro dedicato a tempo pieno come una importante innovazione, dopodiché vedo che si occupa di tremila e cinquecento cose di cui non nego l'importanza, una la ritengo fondamentale e sto parlando del federalismo fiscale, però il risultato è che non si va avanti così rapidamente come sarebbe necessario nel terreno della semplificazione. Infine la questione del federalismo fiscale: la ricerca

registra un atteggiamento di molta incertezza. Io credo che sia dovuto a due cose: la riforma del federalismo fiscale è di straordinaria complessità, è una riforma che io ritengo strategica, indispensabile, non si può far funzionare un sistema che ormai, dal punto di vista della ripartizione dei compiti e delle responsabilità è di tipo federale senza avere un sistema fiscale federale che quindi dà a ciascuno quello che è giusto dargli a seconda delle sue responsabilità, dei suoi compiti, dei servizi e delle prestazioni che deve assicurare ai cittadini e nel contempo gli accolla la responsabilità delle sue scelte nei confronti dei cittadini quindi attivando il meccanismo della responsabilità politica democratica, senza di questo non si va da nessuna parte, quindi è una riforma assolutamente centrale. Vedo con piacere che l'hanno detto sia Penati che Formigoni, non dubitavo peraltro. Tuttavia è una riforma estremamente complicata, mi dispiace che non ci sia qui un mio amico Luca Antonini, che presiede la commissione tecnica e che l'altro giorno a Torino mi diceva: "Di fronte al pre-consiglio dei ministri mi sembrava di essere di fronte ad un plotone di esecuzione". È una riforma molto complessa tecnicamente e sul quale le resistenze delle burocrazie centrali sono ancora formidabili.

Io penso che in questo giudizio ci sia da un lato l'incertezza di fronte ad una riforma che per molti non è ancora chiaro dove andrà a parare e poi il dubbio di essere ancora una volta davanti ad una legge che non avrà applicazione. E poi, da parte dei comuni, la preoccupazione che dietro la riforma si celi il passaggio dal centralismo statale al centralismo regionale, che ovviamente le amministrazioni locali temono, perché "è meglio il padrone lontano che quello vicino", che spesso è più invadente. Questo, secondo me, è ciò che emerge, ma non ci deve fare dimenticare che su questa riforma si gioca tutto.

Infine, l'ultimo elemento: emerge, anche se con alcune variazioni sul tema, una soddisfacente acquisizione dell'idea che le amministrazioni e i servizi si misurano sui risultati per i cittadini. I risultati, entrando in una logica di sussidiarietà, non sono dati direttamente da quello che l'amministrazione fa: il risultato è la qualità di tutti quei servizi sul territorio, gestiti da chiunque ma organizzati, promossi e regolati dall'amministrazione locale, che riescono ad essere forniti ai cittadini. Questo è un dato importante che dimostra che nelle amministrazioni locali la sfida della qualità dei servizi e del mettere la persona al centro è stata compresa. Spero che sia tenuto presente anche da parte di chi, parlo del mio amico Brunetta, sta tentando una riforma dell'amministrazione pubblica, ma che sembra attratto più dalla misurazione della produttività individuale che non dei risultati per i cittadini. Il rischio di quella riforma è di creare grandi competizioni all'interno di ciascuna amministrazione, perché si vogliono premiare i risultati individuali, invece che premiare o sanzionare le amministrazioni per i risultati ottenuti insieme. Le amministrazioni sono come delle squadre e addirittura anche più ampie, perché la squadra è composta anche da tutti gli interlocutori che, secondo il principio di sussidiarietà, sul territorio concorrono in vario modo e con vari ruoli a garantire il risultato. Su questo vanno misurate in primo luogo: il risultato individuale non dev'essere il primo, se al centro ci sono i cittadini, le loro esigenze, i loro bisogni, la loro realizzazione, la loro felicità. Grazie.

G. VITTADINI: Ringraziamo Franco Bassanini, la parola a Lorenza Violini. Salutiamo Filippo Penati che deve lasciarci.

LORENZA VIOLINI: dopo questi importanti interventi, volevo fare solo una puntualizzazione sul contenuto del rapporto. La politica ha detto il contesto, sia ponendo domande che ponendo problemi, perché nessuno è poco consapevole della necessità di mantenere il nostro welfare universalistico. Franco Bassanini ti ringrazio perché hai letto con grande attenzione e molta benevolenza il lavoro fatto...con oggettività. Il lavoro partiva da un problema: è applicata o no la sussidiarietà? Perché il tema della sussidiarietà è poco chiaro: c'è un articolo molto bello sul numero di novembre della Cambridge Law Review, in cui si dice che il principio di sussidiarietà è

un po' particolare, il legislatore europeo l'ha in parte applicato ma non si sa bene di cosa stiamo parlando. Ed è una rivista prestigiosa a livello internazionale. Noi questa sfida abbiamo provato a raccogliercela andando a vedere che cosa c'è nella realtà, scoprendo diverse cose. Alcune sono state già sottolineate, altre provo a ripeterle io in modo più che sintetico. Intanto vi chiederei anche di dare un occhio alla parte finale di questa ricerca, cioè le interviste agli amministratori locali: non ne abbiamo ancora parlato, ma presenta qualche spunto di interesse, perché di dati ce ne sono parecchi. Mi sembra invece molto interessante ribadire alcune cose che i cittadini stessi ci hanno detto: è vero, uno solo su cinque conosce la sussidiarietà, prevalentemente al nord e prevalentemente laureati, però i cittadini hanno le idee ben chiare su cosa significhi welfare oggi in Italia. Intanto vogliono che i servizi vengano erogati vicino al cittadino, il che mette davvero in primo piano il comune, le diramazioni periferiche dell'amministrazione centrale e l'amministrazione regionale con antenne a livello locale, perché quando poi il cittadino va alla Asl o all'ufficio comunale non è che stia a distinguere quali siano le competenze secondo gli schemi previsti dalla costituzione e dalle leggi Bassanini, gli interessa che sia vicino chi fornisce il servizio. Vicino vuol dire anche che ti capisca, che sappia qual è il tuo bisogno e non ti propini un servizio standardizzato; però non necessariamente deve darti tutto, può darsi che ti dia quello che serve per renderti più responsabile. I cittadini utilizzano soprattutto sanità, infanzia e servizi alla famiglia: anche questo non è da sottovalutare, guardiamo con attenzione questo dato. Ritengono importanti (qui c'è una piccola discrepanza) sanità e assistenza, servizi agli anziani e diritto allo studio, perché evidentemente anche l'appoggio alla crescita del capitale umano non è da sottovalutare e spesso la valutazione di efficacia di questi servizi non è così soddisfacente come in altri campi.

I cittadini sono mediamente soddisfatti, questo bisogna dirlo: non dobbiamo aver paura di riconoscere che, tutto considerato, con tutti i problemi che pure sappiamo esserci, c'è anche un dato di soddisfazione positivo, non indifferente. Bisogna poi anche dire, come già Franco Bassanini sottolineava, apprezzano il modello sussidiario, quindi innovativo, con la centralità della persona, con la possibilità di rispondere in modo articolato e non standardizzato ai propri bisogni. Mediamente soddisfatti e interessati a questa dimensione della sussidiarietà, con tutto ciò che questa parola evoca: non ci interessa tanto una comprensione accademico-didascalica precisa, ma quello che evoca ai cittadini. Questo mi sembra un aspetto importante e vorrei che in questo periodo elettorale venisse ricordato e il più possibile promesso e poi realizzato.

Secondo punto che vorrei sottolineare, ma non voglio certo annoiare: questa vuole essere solo un'introduzione alla complessità del rapporto: c'è una pubblica amministrazione, almeno d quello che abbiamo visto, che non è così devastata come spesso la si vuol far passare. Qui riprende anche il tema già sollevato. C'è una consapevolezza del fatto che bisogna migliorare i servizi e che un miglioramento di efficienza potrebbe derivare molto da una applicazione più corretta delle tecnologie informatiche, su cui ancora dobbiamo fare dei passi. C'è anche una consapevolezza abbastanza chiara del fatto che una partecipazione dei cittadini ai procedimenti amministrativi non è stata negativa, ma è stato un momento di miglioramento dei servizi erogati. Anche su questo ci saranno da fare dei passi, ma mi sembrava comunque un dato interessante.

Anche la questione dei controlli e delle valutazioni vengono ritenute elementi da potenziare, forse perché siamo spesso di fronte ad una amministrazione che è un po' autoreferenziale: essendo venute meno le logiche dei controlli ed essendo intervenuta una logica di maggior valutazione, c'è ancora una certa incapacità ad attuare davvero questa dimensione. E poi c'è la necessità di riformare la dirigenza pubblica, però questo come ultimo fattore, rispetto a quelli sopra elencati. Sempre per quanto riguarda la posizione dell'amministrazione rispetto a se stessa, cioè quando si chiede all'amministratore se si può migliorare in qualche modo... I cambiamenti organizzativi sono quelli che ho enunciato prima, ma dal punto di vista del personale dove bisogna andare? Le risposte anche qui sottolineano molto l'esigenza di tecnicità ed efficienza: gli amministratori locali sono coscienti che, di fronte all'importante compito che essi hanno da svolgere, bisogna che crescano la loro

capacità di organizzare, la loro competenza tecnica e la loro professionalità e che ci sia un ruolo di garanzia da parte degli amministratori per quanto riguarda il rispetto delle regole. Deve crescere poi l'approccio sussidiario. Direi che gli elementi fondamentali sono quelli che ho enunciato.

Infine, possiamo avere un'amministrazione più sussidiaria? Io credo davvero che qui il sinonimo sussidiarietà-efficienza sia quasi d'obbligo. Per avere un'amministrazione più sussidiaria, quindi più innovativa e capace di rispondere ai bisogni dei cittadini, gli elementi individuati sono: semplificazione, come si diceva prima; poi mettere al centro il cittadino – questo nella consapevolezza degli amministratori – e dare più chiarezza agli obiettivi che vengono posti. Qui sicuramente torna il tema dei rapporti politica-amministrazione. Sono tra l'altro molto d'accordo con la lettura che è stata fatta di questo rapporto, perché evidentemente questo è un settore particolare, dove l'amministrazione svolge un ruolo fondamentale, perché c'è una centralità della persona e la persona ha bisogno di risposte, non tanto di grandi questioni.

Terzo punto della nostra ricerca: quello che abbiamo visto come apporto più specifico rispetto all'attuazione della sussidiarietà, come già Franco Bassanini ha sottolineato, è che gli stessi amministratori che danno un giudizio di efficienza alle proprie politiche, quando devono poi dire quali elementi l'hanno determinata, riconoscono nella sussidiarietà l'elemento cardine. Non è naturalmente un risultato programmato ma ci sembra molto importate.

Infine, una considerazione conclusiva, quasi una curiosità: certamente in Italia i comuni sono molto importanti, i cittadini li sentono vicini a loro e noi l'abbiamo riscontrato nella nostra indagine. Però questa importanza del comune ha una lunga storia. Anche nel periodo del più cruciale centralismo e accanito statalismo il rispetto per la sussidiarietà comunale è sempre stato una caratteristica del nostro ordinamento: permettetemi di leggere in conclusione l'articolo 116 allegato a) della legge 20 marzo 1865: "Tra le spese obbligatorie dei comuni sono quelle per il servizio sanitario dei medici, chirurghi, levatrici pei poveri, in quanto non sia a quello provvisto da istituzioni particolari". Quindi anche Crispi in qualche modo, facendo le leggi di unificazione, ha dovuto riconoscere che l'Italia è variegata, particolare, capace di produrre società civile e istituzioni positive, tanto che ha dovuto mettere nella legge questo principio, che noi sentiamo ancora come nostro dopo quasi un secolo e mezzo.

VITTADINI: Per concludere questo incontro, che già è stato lungo e pieno di contenuti, mi permetto solo una battuta: abbiamo fatto le europee praticamente senza parlare mai dell'Europa, perché il problema era la battaglia frontale degli schieramenti che parlavano d'altro. Ci stiamo avviando alle regionali, ma tutto centra nel tema politico tranne quello dei comuni delle regioni, proprio quando il trattato di Lisbona ha aumentato le competenze delle regioni. Stasera stranamente si è parlato di quello che si era promesso: si è parlato di amministrazioni, si sono avute visioni politiche diverse anche se con molti punti in comune, Bassanini e la Violini hanno in pochi minuti delineato questioni importanti. Chissà se anche a livello nazionale potrà accadere che, visto che si vota per le regionali, si discuta di cosa fanno le regioni, si parli di qual è il contenuto, i giornali e i politici abbiano interesse a fare delle elezioni che non siano, come al solito, il test per altro, ma il test per quello che è. Io ritengo che, comunque la si pensi, il desiderio sia che se si va a votare per qualcosa si possa discutere di quello di cui bisogna parlare, perché il disamore per la politica nasce dal fatto che non è mai a tema quello che si fa. Per cui, che siano le elezioni del condominio, quelle politiche, quelle europee, del comune, della regione, si parla sempre d'altro. A noi non interessa questa politica, facciamo i rapporti sulla sussidiarietà perché ci interessa entrare nel merito, perché abbiamo imparato che la realtà è molto più interessante delle fantasie o anche dei gossip e dei dibattiti che invece di essere porta a porta è pugno a pugno e io auspico questa possibilità.

