

Provincia di Firenze, ok al Bilancio 2000

Il bilancio della Provincia di Firenze per l'anno 2000 è stato approvato dal Consiglio provinciale con i voti favorevoli di Ds, Democratici, Pdc, Ppi e Verdi e quelli contrari di An, Ccd, Fl e Rifondazione. Con identico esito è stato approvato insieme al bilancio il Piano Provinciale di sviluppo, il documento di programmazione che accompagnerà la crescita della provincia fino al 2004.



Intesa fra Regione Puglia e Italia Lavoro

L'assessore regionale al Lavoro, Nicola Marmo, ha sottoscritto con la presidente di Italia Lavoro, Matelda Grassi un protocollo d'intesa che contiene l'impegno bilaterale a «progettare ed attuare interventi congiunti per il perseguimento degli obiettivi istituzionali comuni». Particolare attenzione sarà dedicata alle previsioni di sviluppo di Agenda 2000.

la riforma

5

REGIONI
E FEDERALISMOLa «seconda Camera»
garanzia di sussidiarietà

DARIO D'ITALIA - Funzionario Ds Regione Lombardia

All'indomani del 16 aprile per le Regioni italiane si aprirà una vera e propria stagione costituyente perché, con la modifica dell'articolo 123 della Costituzione si conferisce alle Regioni la potestà di scrivere ed approvare il proprio atto costitutivo: lo Statuto. Si riconosce la piena autonomia statutaria delle Regioni che, in armonia con la Costituzione, predispongono la propria forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento.

Il completo dispiegamento delle riforme istituzionali previste dalla «Commissione bicamerale» poggia sulla riscrittura degli articoli 117 e 118 che fissano gli ambiti delle potestà regionali, e sulla necessità di una profonda modifica del bicameralismo, onde dare una voce decisionale ai governi del territorio, per avviare quella riforma dello Stato in senso federale oggetto del dibattito politico istituzionale dell'ultimo decennio.

Il fallimento della Bicamerale ha momentaneamente interrotto quella prospettiva, tuttavia il ripensamento del bicameralismo è un passaggio avvertito come indispensabile se si vuole costruire un assetto federale della Repubblica. Nella sua non univocità, il federalismo può essere inteso come un modo di organizzare il riparto delle competenze e i rapporti tra i soggetti territoriali, partendo dai primi livelli istituzionali. Secondo questa prospettiva, al vertice del processo di costruzione dell'ordinamento si colloca oggi l'Ue, quindi, in ogni progetto di rimodulazione dei rapporti e nel riparto delle competenze non solo vanno compresi i soggetti di diritto nazionale (Enti locali, Regioni, Stato), ma deve assumere un rilievo costante la dimensione europea. Per evitare rischi di «deficit democratici», appare fondamentale che, al consolidamento dell'ordinamento sovranazionale, si affianchi un rafforzamento della rete dei poteri locali.

All'attualizzazione del termine/concetto di federalismo come risposta alla crescente difficoltà delle risposte pubbliche, non si propone la creazione di una rete di Stati sub-nazionali, ma il riconoscimento delle comunità che stanno sotto e precedono la statualità. Si tratta di individuare il prius democratico nei «diritti della cittadinanza» che rappresentano il corpo vivo della società, non nei crudi vincoli dell'astatalità.

Se alle nuove Regioni non assegniamo solo i caratteri della vecchia ed esclusivista statualità, esse potranno esprimere un protagonismo attivo ed una nuova soggettività istituzionale nell'attuale processo di superamento degli Stati nazionali e nel consolidamento nel nuovo spazio collettivo, politico ed istituzionale dell'Unione europea.

Lo strumento concettuale che rende possibile una rete di articolazioni istituzionali è costituito dal principio di sussidiarietà che esalta il primato del principio «comunitario» su quello statualista. È a partire da ciò che è possibile costruire un modello fondato sulla nozione di centralità della «comunità», sull'idea che l'ordinamento complessivo sia la risultante di un pluralismo di formazioni e componenti sociali che vanno riconosciute come momento collettivo di espressione della personalità umana. Sussidiarietà, assunzione delle decisioni al livello più vicino al cittadino, e al diritto dello stesso cittadino a fruire di servizi pubblici qualitativamente adeguati. L'attuazione del principio di sussidiarietà, inevitabilmente mette in campo il problema dell'adeguatezza delle risorse (il federalismo fiscale) e il principio della solidarietà, secondo un modello di «federalismo cooperativo», già positivamente sperimentato in Germania e verso il quale stanno evolvendo gran parte degli attuali sistemi federali.

Al tema della riforma del bicameralismo nazionale va pertanto affiancata la questione dell'istituzione di una «Camera di rappresentanza degli Enti locali» - Comuni e Province - che affianca il Consiglio regionale e che sarebbe la garanzia più efficace, in ambito regionale, della attuazione del principio di sussidiarietà.

Il pieno dispiegamento delle nuove competenze conferite alle Regioni con le «Bassanini» (attuazione del federalismo fiscale) attribuisce alle nuove Regioni una gamma di compiti e poteri tali da trasformarle da ente intermedio e malato di fanciullezza istituzionale, rispetto ad istituti con statuti millenari come i Comuni, in «istituzione forte» rispetto alla quale il rischio di un neo-centralismo regionale, paventato da Comuni e Province, appare tutt'altro che remoto.

Nella prossima legislatura regionale sarà decisivo verificare se si intende dare avvio alla costruzione di un modello federale, che incardini l'istituto Regione nella rete dei poteri che si vanno definendo a livello europeo, o invece alla mera riproposizione di istituzioni sub-nazionali basate sull'egocentricità esclusiva della vecchia statualità. L'istituzione di una seconda camera regionale - la Dieta delle Autonomie -, ossia la rappresentanza a livello decisionale centrale dei governi dei Comuni e delle Province, rappresenterebbe uno dei luoghi dove il principio di sussidiarietà trova la sua naturale espressione. Regioni, quindi, che danno la certezza di non concepire l'esercizio delle nuove competenze e dei nuovi poteri in termini autoritativi ed esclusivi, ma strumento di maturazione e di responsabilizzazione delle proprie comunità, aiuterebbero anche il Parlamento nazionale, i Comuni e le Province ad essere meno sospettosi verso il nuovo protagonismo regionale.



Parla Villone

Leggi leggere
Meno norme, più trasparenza

NEDO CANETTI

INFO
Bisceglie insegna P.A. agli studenti

Scuola di P.A. per le ragazze della 5 L dell'Istituto tecnico «Aldo Moro» di Trani. Aderendo al loro progetto di scuola-lavoro, dal 7 all'11 febbraio gli uffici comunali di Bisceglie faranno stage alle maturande.

Da alcune sedute la commissione Affari costituzionali del Senato sta esaminando la legge di semplificazione 1999.

Si tratta dello strumento annuale di delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi, uno strumento permanente deciso dalla legge Bassanini del 1997.

È relatore del provvedimento, il presidente della commissione, il diessino Massimo Villone.

Come valuta, presidente, questa seconda legge di semplificazione?

«Desidero anzitutto sottolineare un dato rilevante. Prende corpo, con questa seconda legge, un disegno complessivo, una vera e propria politica, non misure sporadiche, che si avvale anche di strumenti per-

manenti come l'Osservatorio per la semplificazione presso la Presidenza del Consiglio».

Il nuovo testo legislativo si muove lungo il percorso già tracciato dalla legge dello scorso anno?

«In effetti la filosofia è la stessa».

C'è però una novità rilevante. Il provvedimento, infatti, intende intervenire non soltanto per indicare - nei due elenchi allegati - nuovi procedimenti amministrativi da semplificare o sopprimere, ma anche per rafforzare e sviluppare l'effetto innovativo di istituti già sperimentati o per prevedere alcune modifiche alle normative introdotte in questi ultimi anni, allo scopo di rendere effettivo il principio di semplificazione dell'attività delle pubbliche amministrazioni».

Lungo quali linee si innerva questo diversificato intervento?

«Lungo tre linee. La prima contiene le norme che riguardano le misure di semplificazione di carattere generale; la seconda, la razionalizzazione di alcuni istituti introdotti con la legge 241 del 1990 (trasparenza), intervenendo sull'obbligo di motivazione, sulla comunicazione dell'avvio del procedimento, sul diritto di accesso ed anche sulla conferenza dei servizi che viene interamente riformata e compiutamente disciplinata; la terza contiene norme settoriali, volte sia alla semplificazione di alcune attività amministrative, sia al riordino normativo».

Può farci qualche esempio per quanto riguarda le norme di carattere generale?

«Segnalerei il Testo unico per il riordino delle norme sui

rapporti di lavoro nella P.A. La possibilità di estendere al settore privato, per quanto riguarda i rapporti con gli utenti delle semplificazioni introdotte nel settore pubblico, come le norme sostitutive (autocertificazioni). Oggi ci troviamo nella situazione, singolare per il nostro Paese, che il pubblico, in certi casi, è diventato più snello che il privato (si pensi solo alle banche). In commissione si sta discutendo in che misura allargare questa norma anche da un punto di vista giuridico».

Ci sembra anche di particolare rilevanza il Capo II che fa riferimento agli istituti di partecipazione.

«Per quanto riguarda la conferenza dei servizi, con questo provvedimento viene ridisegnato l'istituto. L'intervento si è reso necessario, essendosi palesate alcune difficoltà applica-

tive, segnatamente con riferimento alla disciplina del dissenso che si registra nel corso della conferenza. Un altro articolo importante di questo secondo capo incide sulla materia dell'accesso ai documenti amministrativi, rafforzando le garanzie previste in caso di rifiuto dell'istanza presentata dall'interessato».

Sarebbe interessante approfondire questo ultimo aspetto.

«Con la nuova disciplina si consente il ricorso di cui dicevamo - oltre che al giudice amministrativo - anche al difensore civico, così da sgravare gli uffici giudiziari di questioni facilmente risolvibili, garantendo nel contempo al cittadino una rapida conclusione del contenzioso. Si introduce, inoltre, una forma di silenzio-assenso dell'amministrazione sulla pronuncia positiva resa dal difensore civico in merito all'illegittimità del diniego di accesso. Così, nell'ipotesi i cui l'amministrazione non emani un provvedimento confermativo motivato del diniego disposto, entro 30 giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore, l'accesso si intende consentito».

Per i cittadini spesso impastoiati in intricati meandri burocratici, saranno probabilmente le tabelle allegata al provvedimento ad essere quelle lette con più interesse.

«In effetti sono ben 117, tra leggi, decreti (molti addirittura regi decreti), regolamenti, Testi unici, i provvedimenti indicati tra quelli o da delegificare o semplificare. Approvata la legge, spetterà al governo intervenire per provvedere con misure regolamentari, non più legislative».

Che tempi si prevedono per l'approvazione? È prevedibile che si incontreranno altri ostacoli lungo il cammino residuo?

«Tempi abbastanza ravvicinati. Il nostro intento è di allargare ulteriormente la semplificazione, come già facciamo con la prima legge. Ostacoli? Non mi pare. Lavoriamo in collaborazione con l'opposizione che già lo scorso anno contribuì a migliorare il testo».

LA PROPOSTA

Pubblica utilità: un osservatorio unico per tutta l'Italia

VITTORIO ZINCONI

Un osservatorio unico, con indicatori concordati tra istituti di ricerca e amministrazioni locali, che sia in grado di monitorare correttamente il territorio nazionale e fornire metodologie di studio utili alle amministrazioni locali per il miglioramento delle performances di governo.

Questa è l'importante proposta, lanciata martedì scorso a Milano nel corso del seminario «La qualità della Città. Comparazione e valutazione delle Performance di Governo», organizzato dalla Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione Locale, con la collaborazione della Fondazione Censis, de *Il Sole 24 Ore* e dell'Ance Lombardia.

La conoscenza del territorio e dei dati necessari alla comparazione dei risultati è una delle esigenze emergenti del governo locale. Ma quali sono gli elementi che gli amministratori devono conoscere per rispondere bene al loro mandato? E chi raccoglie i dati, come stabilisce quali siano i parametri migliori?

Il seminario, presentato da Antonino Saija, direttore della Spal, e coordinato da Roberto Galullo, responsabile delle pa-

gine Enti Locali del lunedì del *Sole 24 Ore*, è stata l'occasione per l'individuazione di questi fattori e per un confronto fra gli esperti nel settore della ricerca e quanti operano nelle amministrazioni pubbliche locali.

Come dice Carlo Buttaroni, sociologo e direttore dell'Unicab di Roma: «Gli amministratori e i dirigenti degli Enti locali hanno il dovere di seguire le evoluzioni della società. La conoscenza empirica va affiancata da una visione più generale e organizzata dell'universo in cui si agisce. Sarà sempre utile quindi, attivare ricerche adeguate per catturare l'opinione dei cittadini e organizzare i dati disponibili, mai analizzati, che riguardano il territorio». «Ancora più importante - ha precisato Giuseppe Roma, direttore del Censis, illustrando le metodologie di ricerca del suo Istituto - soprattutto nel caso in cui si voglia compilare una graduatoria, è che le realtà messe a confronto siano effettivamente comparabili. Solo così l'accostamento dei dati sulle performances di diverse amministrazioni potrà essere utile».

Ricerche e comparazioni dunque, dovrebbero svilupparsi per aiutare gli amministratori e i loro collaboratori a conoscere i cittadini e le loro istanze di fondo. Spesso invece, l'aspetto del «conoscere» passa in secondo piano e sotto i riflettori vengono messe solo le graduatorie: campi sterminati di nomi e numeri, coltivati dai media. Viene in mente la *bagarre* sollevata ogni anno dalle classifiche pubblicate sui quotidiani: pagine piene di tabelle, sindacati e presidenti che inviano complimenti e proteste. A questo proposito, Roberto Del Giudice, ricercatore dell'Università di Cassino e redattore di una di queste classifiche, dopo aver illustrato in maniera analitica le tecniche di ricerca e di individuazione degli indicatori, ha sottolineato la necessità di un confronto continuo con le amministrazioni. «Negli anni - ha detto - abbiamo imparato a sfruttare al meglio le critiche costruttive e grazie ad esse abbiamo agguistato il tiro di alcuni indicatori».

Anche il sociologo Maurizio Fiasco si è soffermato sull'importanza di utilizzare indicatori giusti, per non creare equivoci.

«Spesso i dati in mano alle amministrazioni - ha spiegato - non aiutano in nessun modo l'attuazione di provvedimenti adeguati alla realtà territoriale. Un esempio: si sa il numero dei reati commessi in una città, ma non si conosce il profilo di chi li commette. È evidente che in questo modo l'amministratore potrà conoscere solo parzialmente l'universo vissuto dai cittadini».

In chiusura dei lavori Giuseppe Torchio, presidente Ance della Regione Lombardia e della Consulta Nazionale dei piccoli Comuni, ha apprezzato il livello culturale dell'iniziativa, ma ha criticato a monte l'impianto metodologico degli enti istituzionali preposti alla raccolta dei dati che non sempre pongono «le domande giuste e nel modo giusto». Un contributo al dibattito è stato portato da Filippo Ribaudo, segretario generale di Messina, e da Mario Tiso, direttore generale di Lecce. L'impegno di tutti, alla fine, è andato verso l'organizzazione, per iniziativa della Spal, di un altro incontro per confrontarsi sulla realizzazione dell'Osservatorio Unico.

