



## NOTA SU RIFORMA ISTITUZIONALE

La riorganizzazione del sistema istituzionale decentrato contenuto nei provvedimenti del Governo Monti, nata da un'idea un po' contorta e irrazionale di contrasto ai costi della politica, ci pone la necessità di avviare un percorso che ci consenta di essere soggetti attivi nell'ambito della discussione territoriale, regionale e nazionale partendo dal presupposto di come affrontare i temi di una vera e propria riforma dello stato che consenta efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione, qualificazione dei servizi e del lavoro, riduzione dei costi e contributo alla crescita e allo sviluppo del paese.

L'attuale normativa prevede l'obbligatorietà per i Comuni al di sotto dei 1000 abitanti di far confluire tutte le loro funzioni in un'Unione prevedendo per le successive elezioni amministrative il superamento delle Giunte Comunali, mentre i comuni da 1000 a 5000 abitanti (per le comunità montane con meno di 3000) dovranno esercitare, entro il 30 settembre 2012, almeno due delle sei funzioni fondamentali già individuate con decreto nel 2010 (- funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo – funzioni di polizia locale – funzioni di istruzione pubblica, compresi asili nido, assistenza scolastica, refezione, edilizia scolastica – viabilità e trasporti – gestione del territorio e ambiente – funzioni del settore sociale) ed entro il 30 settembre 2013 tutte sei le funzioni previste.

Per ciò che riguarda le Province, entro la fine del 2012 perderanno tutte le loro funzioni e competenze che verranno trasferite ai comuni, salvo quelle acquisite dalle Regioni. Alle Province spetteranno funzioni di indirizzo e coordinamento delle attività dei Comuni e diventeranno Enti di secondo livello, quindi non eletti dai cittadini ma dai sindaci e dai Consigli Comunali.

Va però evidenziato che la norma è in fase di evoluzione soprattutto per ciò che riguarda le Province, sia riferito alle modalità di elezione, sia per le funzioni attribuite così come sono previste dall'art. 23 del Salva Italia; anche per i Comuni come per le Province pendono possibili ricorsi di incostituzionalità; d'altra parte anche la stessa Conferenza delle Regioni, l'UPI, l'ANCI esprimono posizioni fortemente articolate.

Uno dei limiti dell'impianto governativo, oltre a non avere come scopo una reale riforma dell'assetto Istituzionale, è il non fare i conti con una realtà fortemente diversificata dello scenario nazionale rispetto a ruoli, funzioni e competenze.

E' quindi evidente che per una regione come l'Emilia Romagna, dove: - le funzioni delle Province sono arricchite da competenze demandate dalla Regione - l'unione fra Comuni sono una realtà consolidata anche se con differenziazioni di giudizio e di funzionamento, come del resto le stesse Comunità Montane - il dimensionamento in Area Vasta di servizi ai cittadini con processi reali di industrializzazione sono ormai una scelta strategica – la legge regionale sugli ATO, quella sui parchi e quella di semplificazione amministrativa sono un riferimento evidente di idea di decentramento, l'attuale norma rischia di essere un passo indietro o di creare ripercussioni negative.

Nell'incontro avuto nei giorni scorsi con la Vice Presidente della Giunta Regionale si è da un lato verificato lo stato della situazione nel rapporto con il Governo rispetto anche a una possibile evoluzione della normativa, dall'altro si è convenuto come proseguire il confronto nei prossimi mesi per la definizione di un'idea ed un percorso condiviso.

Alcune prime valutazioni molto preliminari su criticità, opportunità e obiettivi:

- La norma prevede per i Comuni sotto i 1000 abitanti, oltre alla Unione di tutte le funzioni, la perdita delle Giunte che si trasmette, a quanto pare, con un effetto contagio anche alle Giunte degli altri Comuni aderenti, ciò crea un evidente rischio di auto esclusione o di espulsione anche nelle Unioni già esistenti; per questi motivi la Regione Emilia -Romagna ha impugnato la norma;
- Occorre porre particolare attenzioni alle residue Comunità Montane, da riconfigurare sempre più come Unioni effettive, in quanto non riconosciute dallo stato, senza finanziamenti a sostegno e con funzioni che spesso non hanno qualificato l'Unione in termini di risposta ai cittadini;
- L'attuale forte diversificazione delle Unioni esistenti, sia in termini di dimensionamento che di funzioni, va affrontato superando le situazioni di evidente formalismo puntando ad un sostanziale e concreto processo di Unioni che abbia come obiettivo un sistema strutturato che preveda funzioni, personale, risorse;
- Il distretto socio sanitario potrebbe rappresentare un riferimento nella definizione di un ambito territoriale ottimale delle Unioni dei Comuni, sia perché a quel livello è già consolidato un forte confronto istituzionale, sia perché rappresenta già una parte determinante della gestione del sistema dei servizi ai cittadini;
- Un fattore determinante è sostenere fortemente le scelte dei Comuni nella qualificazione strutturale delle Unioni attraverso un sistema sostanziale di incentivi e disincentivi economici da parte della Regione.
- Non indifferente per un nuovo modello istituzionale sarà il ruolo delle Province che indipendentemente dell'ormai acquisito secondo livello (i tempi saranno brevi), saranno senza Giunta e se ne dovrà definire ruoli e funzioni. L'attuale confronto sul disegno di legge sulla " Carta delle Autonomie locali " sta riaprendo la possibilità (non previsto dall'art. 23 del Salva Italia) di assegnare alle Province funzioni da parte dello Stato, rientrando quindi anche nell'assegnazione delle relative risorse, come viabilità – trasporti, servizi a rete, ambiente, governo del territorio e probabilmente anche lavoro e formazione. Occorre però far chiarezza su alcune questioni di fondo: che partono dalla necessità di tenere legato il confronto sulla definizione degli ambiti territoriali con quello delle competenze e responsabilità istituzionali: occorre certo un forte livello intermedio fra Unione dei Comuni e Regione, occorre pensare ad un dimensionamento territoriale ampio che superi gli attuali confini delle Province, occorre dare ruolo alle Regioni nella definizione delle competenze, occorre qualificarne funzioni e operatività, occorre dare omogeneità e uniformità nella qualificazione delle funzioni a livello regionale, comprese le attuali Agenzie del TPL. E' evidente che ciò richiede una norma di valenza costituzionale, ma tale confronto può servire come riferimento per avviare un percorso coerente con quelle finalità
- Occorre partire dalla necessaria contingenza che l'attuale fase ci propone per traguardare ad un'idea di riforme istituzionale che ridisegni nuovi ambiti strutturati di Unione dei Comuni, Enti intermedi secondo livello di area vasta con funzioni e competenze specifiche e ruolo delle Regioni.
- Ad un reale processo di riorganizzazione / riforma istituzionale che parta dalla definizione di ambiti e competenze non ci si può sottrarre anche dal confronto sulla riorganizzazione del sistema decentrato e periferico dello stato come ad esempio le Prefetture, le Questure, le Camere di Commercio, ecc., come d'altra parte va affrontata con chiarezza e determinazione, nell'ambito della "Carta delle Autonomie, la definizione Istituzionale e funzionale delle Aree Metropolitane.
- E' necessario tenere legato il confronto sugli assetti istituzionali con il Tavolo per la Semplificazione del sistema amministrativo regionale locale, la cui Commissione si è insediata in questi giorni, come elemento di ulteriore qualificazione del rapporto con i cittadini non solo in termini di omogeneizzazione delle procedure ma anche rispetto alla qualificazione degli accessi al sistema dei servizi.
- Si ritiene infine indispensabile, e in tal senso abbiamo proposto alla Regione un Tavolo specifico di avviare una lettura critica della reale situazione sia delle Unioni dei Comuni esistenti sia del livello di qualità e uniformità delle funzioni oggi svolte dalle Province a partire dai temi del mercato del lavoro, della formazione, degli interventi per fronteggiare le criticità che la crisi propone.

In questo processo di riorganizzazione/riforma Istituzionale è fondamentale il ruolo dei lavoratori e del lavoro pubblico sia per il patrimonio di competenze e professionalità di cui sono portatori, sia perché rappresentano un elemento imprescindibile della possibilità di realizzare veri processi di trasformazione che qualifichi l'agire della Pubblica Amministrazione.

Va quindi riaffermato con forza il ruolo dei servizi pubblici e del lavoro pubblico contrastando una deriva liquidatoria e privatistica; non c'è troppo lavoro pubblico c'è lavoro pubblico che va utilizzato al meglio delle professionalità e competenze magari da riqualificare e riorientare, ma protagonista del cambiamento.

Questa nota nasce da una prima riunione fra i Dipartimenti della CGIL Regionale, da un primo incontro formale con la Vice Presidente della Regione Emilia Romagna e dall'insediamento della Commissione Regionale per la Semplificazione e dalla necessità e opportunità di avviare un percorso interno all'Organizzazione che consenta di acquisire conoscenza, consapevolezza, elaborazione e proposta che ci permetta di svolgere un ruolo attivo nel confronto con la Regione e nel rapporto con le Istituzioni Locali, le Rappresentanze Sociali e i lavoratori.

Per questo nelle prossime settimane realizzeremo un seminario specifico di approfondimento unitamente ad altri dipartimenti regionali coinvolti, avvalendoci anche del contributo di consulenze esterne, ed una ricognizione delle esperienze e delle valutazioni sulla situazione nei vari territori che ci consenta di definire un documento di orientamento e proposta della CGIL Regionale dell'Emilia Romagna.

p. il Dipartimento CGIL E.R.  
Enzo Santolini

p. la Segreteria CGIL E.R.  
Cesare Melloni

Bologna, 18 aprile 2012