

## La Devoluzione

Con l'avvio della discussione parlamentare sul progetto di legge costituzionale sulla cosiddetta *devolution* (approvata in prima lettura al Senato), ecco alzarsi da più parti le paure e i dubbi circa una possibile disgregazione dello Stato unitario a cui si incorrerebbe. Niente di più scorretto e, oltremodo, disinformato nei confronti della stragrande maggioranza dei cittadini che vorrebbe capire e avere delle conoscenze maggiori sulla devoluzione.

Iniziamo, dunque, a precisare che la devoluzione non è di per sé il federalismo, ma bensì un principio che può portare alla creazione di un vero Stato federale. La devoluzione sta sempre di più entrando nel linguaggio politico italiano per indicare un fenomeno che potremmo definire di costruzione federalista, di federalizzazione, ovvero di federalismo in movimento, come lo definirebbe Friedrich. In altri termini, con la devoluzione si vuole procedere a verso la definitiva creazione dello Stato federale, completando quindi la recente riforma del Titolo V della Costituzione.

Infatti, vari esempi presenti nel mondo ci permettono di capire come attraverso questo strumento si può giungere ad uno Stato retto sui principi del federalismo. Per spiegare meglio, attraverso una progressiva devoluzione di competenze legislative alle Regioni, si dovrebbe giungere ad un vero e proprio Stato federale, sull'esempio della Nigeria, o del Pakistan: si tratta del cosiddetto federalismo per devoluzione o, come viene definito dalla scienza politica americana, *federalism by devolution*.

Nell'uso che sta sempre più avendo spazio nel nostro Paese, il termine indica in sé un trasferimento di poteri e di competenze dal centro verso i livelli periferici dell'amministrazione statale. Nel nostro caso concreto (quello propugnato dal movimento leghista e dalla *Casa delle Libertà* nel suo insieme) il livello specifico (di devoluzione) è quello delle Regioni. Esso, però, come giustamente si sta cercando di dimostrare in questi tempi, non consiste in un semplice processo di decentramento amministrativo (come quello operato nella scorsa legislatura dall'ex Ministro della Funzione Pubblica Bassanini), ma bensì un percorso più inerente ad una costruzione federale dello Stato.

Il termine, come erroneamente viene fatto passare non è di origine inglese (*devolution*) ma bensì latina (*devolutione*), ed implica un movimento dall'alto in basso, dal centro (lo Stato) alla periferia (le Regioni). In ogni caso, con esso si intende un processo particolare che concerne lo spostamento di determinate competenze legislative – che prima erano di spettanza esclusiva dello Stato centrale – alle Regioni, per farle divenire veri organi di potere decentrato e, quindi, veri centri di autogoverno per le proprie comunità territoriali.

Questo però - come da più parti si lascia intendere - non significa in alcun modo lo spaccamento dell'unità nazionale, ma anzi presuppone un maggiore coinvolgimento delle entità regionali, e in ogni caso di tutti gli enti locali, al processo legislativo e al corretto funzionamento della macchina amministrativa dello Stato. Le Regioni e, di pari passo, tutti gli enti territoriali dello Stato verranno investiti di una maggiore responsabilità in modo tale da avere un più diretto rapporto con la cittadinanza che devono servire e governare.

Il fatto poi che nel linguaggio politico contemporaneo venga usato il termine inglese *devolution* deriva dal fatto che è proprio il Regno Unito che sta provando gli effetti di tale impostazione. In Gran Bretagna, infatti, proprio nel 1997 (quando andò al potere il laburista Tony Blair) venne dato inizio al processo di devoluzione di competenze legislative esclusive alle realtà nazionali di Scozia e Galles, che oggi hanno anche a disposizione propri Parlamenti autonomi, in grado di legiferare sulle materie devolute dal Governo centrale (quello di Westminster).

È bene chiarire che il processo di devoluzione di poteri alle Regioni, nel modello inteso dalla Lega Nord e dall'attuale maggioranza di Governo di centro-destra (*Casa delle Libertà*) è mutuato proprio dal sistema inglese come precisamente sta evolvendo in questo particolare momento storico.

Il Primo Ministro inglese nel 1997 auspicò una nuova articolazione territoriale del potere nel Regno Unito, da sempre retto su principi centralisti e mancante di pulsioni autonomiste, a prescindere dalle identità nazionali (molto forti) della Scozia e del Galles.

In tale contesto, un interesse del tutto particolare riveste la cosiddetta “Legge di devoluzione”, approntata dal Governo laburista proprio nel 1997, con cui una serie di materie vennero trasferite alla Scozia e al Galles.

Anche in Francia, recentemente, dopo oltre due secoli di ferreo centralismo statale, si è predisposto un piano di modifica dello Stato, in modo tale da rendere le realtà territoriali più autonome. È questo il progetto predisposto dal Primo Ministro Raffarin, in carica dallo scorso mese di maggio.

Se si vuole procedere verso l’applicazione concreta del principio di sussidiarietà sancito dal Trattato di Maastricht e recepito dalle legislazioni interne di tutti gli Stati membri dell’UE, è indispensabile trasferire le competenze legislative agli enti territoriali che compongono l’architettura costituzionale della nostra Repubblica. Ovviamente, non tutte le materie, ma solo quelle che possono essere gestite in maniera efficace ed efficiente dal mondo delle autonomie locali.

E dunque ecco le prime tre materie inserite nel progetto di devoluzione portato avanti dall’attuale Governo. La scelta di queste tre materie particolari non è casuale, ma si basa su riflessioni attente. Da parte della Lega Nord, si ritiene che queste tre materie avranno la possibilità di essere gestite più proficuamente in ambito regionale che non in ambito statale, ovvero dal centro. L’esperienza diretta dimostra come le tre materie inserite nel DDL 1187 presentato dal Ministro delle Riforme Istituzionali Umberto Bossi siano di prerogativa delle entità federate (che fondano lo Stato federale). Così la scuola, così la polizia locale, così la sanità.

Il fulcro del progetto ruota attorno alla possibilità prevista per le Regioni di attivare la propria competenza esclusiva nelle seguenti materie:

- assistenza e organizzazione sanitaria;
- organizzazione scolastica, gestione degli istituti e di formazione;
- definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione;
- polizia locale.

Negli intendimenti della Lega Nord la devoluzione si configura, dunque, come il nucleo essenziale di quello Stato (davvero) federale, che si intende costruire nel tempo e che sembra stia prendendo forma.

### **La devoluzione sanitaria**

Seguendo l’esempio della *devolution* britannica, verrà trasferita alle Regioni la totale gestione della sanità. Il Parlamento scozzese, ad esempio, tra le materie di propria competenza esclusiva, legifera anche in maniera completa (senza quindi la legislazione concorrente o il controllo di Londra) sulla *health* (salute).

Gli Stati si stanno dimostrando sempre più inadeguati a gestire in maniera centralista alcuni settori, che tradizionalmente sono sempre stati di loro competenza. Tale inadeguatezza è particolarmente evidente e manifesta in tutte le funzioni relative ai servizi alla persona. Ecco spiegata, quindi, la grande battaglia avanzata in questi ultimi tempi dalla Lega Nord in favore del sociale, della famiglia e della sanità.

Proprio il comparto sanitario si presta in modo perfetto ad una *devolution* completa di poteri normativi e gestionali dallo Stato alle Regioni nella convinzione che solo gli enti territoriali più vicini ai cittadini siano maggiormente in grado di risolvere i problemi della quotidianità delle persone, tra cui anche la sanità. Come è noto, la vicinanza tra governo pienamente autonomo e governato consente di acquisire una migliore conoscenza dei problemi presenti sul territorio e di risolverli con efficacia.

A tale proposito, però, è utile considerare il fatto che devolvere completamente alle Regioni le competenze in materia sanitaria, comporta l’affrontare il problema, fortemente sentito, della spesa sanitaria di ogni singola regione. Il problema è risolvibile solo con la creazione di un vero sistema di federalismo fiscale, con la possibilità quindi per ogni Regione di mantenere in loco un’elevata quota delle tasse che vengono versate dai contribuenti, finanziando direttamente il sistema sanitario regionale, altrimenti si avrà sempre a che fare con il sistema costruito sui trasferimenti da Roma alla periferia, con tutte le conseguenze che ciò comporta.

Lo scopo è quello di responsabilizzare ogni Regione in materia di spesa sanitaria migliorandone l'efficienza e dando alle stesse un ruolo primario.

Tutto ciò, secondo la Lega Nord, è possibile solo in un sistema fortemente e spiccatamente devolutivo in cui le Regioni, che più si renderanno pronte ad affrontare nuove sfide, potranno ottenere un maggior numero di competenze legislative dallo Stato centrale.

Per queste motivazioni la Lega Nord è pienamente convinta della bontà della riforma federalista-devoluzionista applicata al settore sanitario. La sua realizzazione costituirà la dimostrazione più chiara di come l'intero processo di riforma costituzionale generi benefici e miglioramenti alla vita dei cittadini. La devoluzione alle Regioni in questa materia, poi, realizzerà un sistema sanitario che prevedrà il rispetto dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione. Infatti, a tale proposito, è utile ricordare che i principi generali inerenti la tutela della salute rimarranno allo Stato che, quindi, non verranno intaccati. Il nuovo articolo 117 della Costituzione, per l'appunto, prevede al secondo comma (quello in cui vengono elencate le materie di competenza esclusiva dello Stato) e precisamente alla lettera *“m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernente i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”*.

Risulta pertanto chiaro come non sarà possibile avere delle differenze di trattamento tra cittadini abitanti in Regioni diverse, dovendosi necessariamente garantire gli stessi diritti di tutela sanitaria indistintamente a tutti.

### **La devoluzione scolastica**

La seconda materia legislativa che rientra nel disegno di legge sulla devoluzione è la scuola.

La scuola italiana di oggi rappresenta ancora la realizzazione dello statalismo che, attraverso di essa, controlla l'educazione e l'istruzione nel Paese.

Da sempre la Lega Nord ha individuato nel sistema centralista il concreto impedimento al decollo di una politica scolastica responsabile, in cui le risorse umane e finanziarie siano utilizzate e finalizzate alla promozione della scuola quale valore sociale irrinunciabile. Questo obiettivo potrà essere conseguito solo con la devoluzione di sempre maggiori competenze in materia d'istruzione dallo Stato agli Enti territoriali.

Con la devoluzione, infatti, la democrazia partecipativa territoriale si coniugherà con le istituzioni locali anche per l'organizzazione scolastica in tutta la sua complessità e varietà programmatica.

Importante è, in ogni caso, specificare che la recente riforma del Titolo V all'articolo 117 della Costituzione stabilisce che “le norme generali sull'istruzione” siano di competenza dello Stato, fatta “salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione dell'istruzione e della formazione professionale”. Resta dunque allo Stato la competenza generale sull'istruzione.

Gli Enti locali e regionali di tutta l'Unione Europea rivestono, ormai da lunga data, il ruolo storico di iniziatori, pionieri, erogatori e catalizzatori di ogni tipo di servizi nel settore dell'istruzione. In quasi tutti gli Stati membri il ruolo di guida svolto dagli Enti locali e/o regionali costituisce una tradizione ormai assodata. Cambiando le circostanze e le prospettive del ruolo delle istituzioni pubbliche locali, la nuova funzione che viene a definirsi non dovrà ricalcare i modelli del passato. Le istituzioni locali dovranno finalmente rivestire un ruolo importante, con un'effettiva valorizzazione del contributo positivo che possono offrire nell'ambito della collaborazione con altri operatori in campo sociale, economico e dell'istruzione.

Inoltre, nelle zone di loro competenza costituiscono spesso le maggiori fonti di occupazione. Si trovano pertanto in una posizione particolarmente adatta a mettere a punto iniziative, condividere le buone pratiche su scala regionale e fornire una guida al resto del settore commerciale. Sul fronte dell'istruzione, della formazione, delle politiche della gioventù e dell'occupazione occupano una posizione unica che ne farà il centro delle iniziative a favore di un'Europa della conoscenza. Dato il loro ruolo strategico, dovranno essere in grado di fungere da "intermediari", guidando organizzazioni diverse verso forme di collaborazione fondate su strategie di formazione anche non convenzionali, e di avviare la realizzazione di misure atte a favorire l'accesso alle nuove tecnologie. Inoltre, potranno creare condizioni favorevoli alla crescita economica nel territorio di loro competenza.

E poi, per riportare qualche esempio esplicativo, in ogni Stato federale la materia scolastica (Istruzione) rappresenta una delle competenze in cui gli enti federati (Stati, Province, Regioni, Länder, Cantoni) possono legiferare in piena autonomia. In Canada, solo per citare un caso, l'istruzione è di piena appartenenza delle Province. In Svizzera (la patria del federalismo), all'articolo 62 comma 1 della nuova Costituzione (approvata il 18 aprile 1999) è prescritto che: "Il settore scolastico compete ai Cantoni".

L'ultimo punto che importa sottolineare nella devoluzione in materia di istruzione è la cosiddetta **"definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione"**. Ciò significa che - pur nell'ambito del rispetto dei principi generali relativi all'istruzione che rimarranno uguali in ogni Regione - ogni realtà locale potrà inserire nei propri programmi scolastici anche parti relative all'approfondimento della storia locale e, in ogni caso, di qualsiasi tematica inerente il tessuto socio-culturale di quel territorio; senza che questo in alcun modo voglia significare un disgregamento dell'unità nazionale. Perché è proprio questo lo spirito del federalismo: coniugare le differenze esistenti nell'unità.

Il governo regionale dovrà predisporre, poi, gli atti legislativi, regolamentari ed amministrativi necessari per l'assunzione di sempre maggiori competenze in campo scolastico, derivanti dalla devoluzione.

Riteniamo però che le competenze degli Enti locali debbano essere ampliate, nel senso di affidare al Comune e alla Provincia l'incarico di raccordare la singola scuola con la realtà sociale, economica e culturale del territorio, anche perché sono proprio i Sindaci e i Presidenti di Provincia - che hanno ricevuto un mandato elettorale - i soggetti che possono farsi carico di rispondere direttamente, e in tempi rapidi, alle istanze dei cittadini.

Un sistema così regionalizzato ed improntato all'applicazione del principio di sussidiarietà sarà lo sfondo ideale per superare l'annoso problema di una scuola realmente in grado di soddisfare le esigenze della cittadinanza che richiede cultura, professionalità e soprattutto preparazione per il mondo del lavoro e per le sfide che dovranno poi essere affrontate nel corso della vita adulta.

### **La polizia locale**

L'ultima materia che nel progetto di devoluzione verrà trasferita alle Regioni è la polizia locale.

Anche in materia di polizia locale la Lega Nord chiede il trasferimento di competenze esclusive alle Regioni. 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.

Si pensa, infatti, che solo una forza di polizia radicata sul territorio e inserita nel contesto ambientale e sociale delle diverse realtà periferiche possa 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.

Si nota quindi come la proposta di devolution avanzata dalla Lega Nord e dalla Casa delle Libertà come coalizione governativa non sia un'involuzione del sistema costituzionale, ma rappresenti davvero la giusta via per dare più responsabilità e vicinanza diretta tra il cittadino e la politica.

***Roberto Marraccini***  
***Segreteria Politica Federale***  
***Affari Istituzionali***