

Gli obiettivi di governance della Regione Emilia-Romagna

*Luigi Gilli**

Il Consiglio dei ministri ha deliberato lo schema di legge delega per la riforma del testo unico degli enti locali, testo molto atteso e del quale da tempo si discute. Tra brevissimo tempo le Regioni e gli enti locali esprimeranno in Conferenza unificata il parere su questo schema legislativo, prima della sua definitiva approvazione in Consiglio dei ministri. Sarà un parere, con buone probabilità, largamente positivo – anche se non mancano alcuni profili critici che occorrerà rivedere – e ciò grazie al metodo, largamente partecipativo, che – ne va dato atto al Governo – è stato seguito già nella fase di stesura preliminare del testo.

Ci sono stati momenti rilevanti di dibattito istituzionale con il Parlamento (le audizioni) e con il Governo e tra le stesse autonomie regionali e locali. Si sono chiarite, a monte, le posizioni unitariamente espresse dalle Regioni e dagli enti locali in un documento di *Proposte*, presentate al Governo a dicembre dai Presidenti delle Regioni e dalle associazioni nazionali degli enti locali, che ha delineato i capisaldi condivisi del percorso istituzionale per l'attuazione del nuovo Titolo V, nel cui contesto si colloca la revisione dell'ordinamento degli enti locali.

Vi è stato dunque un confronto ampio ed aperto, confronto che abbiamo cercato di portare anche sul territorio, nella nostra Regione, creando in autunno più occasioni di incontro e dialogo con esponenti del Governo (ricordiamo tutti che sono stati ospiti

(*) Assessore Regione Emilia-Romagna alla Programmazione e sviluppo territoriale, Cooperazione col sistema delle autonomie e Organizzazione.

a Bologna il Ministro Lanzillotta e lo stesso Sottosegretario Pajno) sulle annunciate prospettive di riforma.

Occorre esprimere un particolare apprezzamento per il lavoro concreto ed efficace che il Sottosegretario Pajno da settembre ha fatto quotidianamente per rendere l'impianto della delega di riforma delle autonomie largamente condiviso e di qualità: ci è quindi stata fornita una straordinaria opportunità, se sappiamo coglierla, di rendere davvero efficace il nostro lavoro.

Forse non tutti hanno piena consapevolezza di quanto lavoro ci attenda per attuare questa riforma. Si tratta, del resto, come recita la legge, di realizzare un riassetto organico e unitario di tutte le funzioni amministrative individuando con chiarezza ruolo e competenze di tutti i livelli di governo. Livelli che devono, a loro volta, essere ripensati, semplificati, e razionalizzati. Quindi riordino delle funzioni e riordino istituzionale, che devono viaggiare di pari passo: impresa certo di non poco conto. Vorrei ricordare brevemente i passaggi principali di attuazione della legge:

- entro un anno dovrebbero essere approvati i decreti delegati di individuazione delle funzioni fondamentali e di conferimento a Regioni ed enti locali delle funzioni che, senza che ve ne sia l'esigenza, sono ancora gestite centralmente da amministrazioni statali;
- entro l'anno successivo (due anni dalla legge delega) eventuali correttivi ai decreti sulle funzioni e decreti legislativi istitutivi delle nove Città metropolitane;
- entro lo stesso termine (2 anni dalla legge):
 - provvedimenti ministeriali di "finanziamento" delle funzioni conferite, con l'individuazione di beni e risorse da trasferire;
 - approvazione delle leggi regionali di allocazione delle funzioni di cui sopra e di decentramento di funzioni ancora in atto esercitate dalla Regione.

La mia raccomandazione è che tutti questi provvedimenti entrino a regime prima del 2009: non possiamo dimenticarci che nella prossima primavera si avvierà la fase più calda di

competizione elettorale, ed è indispensabile che ci presentiamo al rinnovo delle amministrazioni locali con la nuova organizzazione delle autonomie in tutto il territorio nazionale.

Nei prossimi giorni il Governo e le Regioni affronteranno altri cruciali temi: uno è il documento sul federalismo fiscale, un tema così essenziale per le Regioni da spingerle a indicarlo come una priorità rispetto alla stessa riforma delle autonomie; l'altro provvedimento è la riforma delle Conferenze (Stato-Regioni ed Unificata). Su quest'ultimo punto, il progetto non nasce solo dall'esigenza, giusta, di semplificazione e di riorganizzazione dell'attività delle Conferenze, ma dalla necessità di una profonda riqualificazione dei meccanismi di codecisione tra Stato, Regioni ed autonomie locali.

L'auspicio è dunque che tutti questi importanti obiettivi giungano a conclusione; del resto, le Regioni non possono che assecondare questa straordinaria stagione riformista che il Governo di centrosinistra ha avviato, contribuendo a rendere lo Stato (ed anche noi Regioni siamo "Stato"), sempre più snello, più efficace, più vicino ai cittadini, senza duplicazioni, senza oneri aggiuntivi, senza orpelli.

In Emilia-Romagna è iniziata già da tempo, prima ed indipendentemente dall'approvazione della legge di riforma, una riflessione, da parte degli amministratori regionali e locali, sulle problematiche del decentramento delle funzioni, della loro ottimale organizzazione e, più ampiamente, sulla *governance* cooperativa ed istituzionale. Abbiamo tutti compreso, anche in relazione ai vincoli sempre crescenti della finanza pubblica, quanto sia cruciale rimettere bene a fuoco le vocazioni di ciascun livello istituzionale, gli ambiti adeguati di esercizio delle funzioni, senza dimenticare l'utilità di un approccio flessibile e collaborativo per i progetti di interesse comune di più livelli istituzionali. Significativa, a questo proposito, è stata anche l'intuizione, che il Presidente Vasco Errani ha avuto nel comporre le deleghe della Giunta, di unificare sotto una medesima responsabilità territorio, enti locali, innovazione della pubblica amministrazione e organizzazione del personale.

La nostra Regione, dunque, è già preparata e pronta ad affrontare i grandi temi della riorganizzazione delle funzioni e del riordino dei livelli istituzionali; è, anzi, un dibattito già avviato. Mi sembra che, in questo senso, sia emblematica e lodevole l'iniziativa partita proprio dalla Provincia di Modena, che ha avviato una riflessione accurata sull'assetto attuale delle funzioni e ha sottoposto il suo lavoro all'attenzione della Regione, dei Comuni e delle altre Province. Si ragiona su funzioni che sarebbe opportuno riportare in capo alla Regione, per economie di scala, su funzioni da spostare, invece, a livello comunale o di Unioni di Comuni, su funzioni che sono ora svolte congiuntamente da più Comuni e dalla Provincia e che andrebbero razionalizzate. Si esamina, insomma, lo spettro complessivo delle funzioni provinciali, dei loro costi stimati (fornendo anche qui dati di grande interesse) e del modo in cui variamente si intrecciano con le funzioni di altri livelli, per fare conclusivamente proposte di ridisegno avanzate al legislatore regionale. Ci sembra che questo sia lo spirito giusto per iniziare subito un confronto che servirà certamente per il grande riassetto istituzionale che le leggi regionali dovranno operare nel prossimo futuro, ma che riteniamo possa essere ricco, fin d'ora, di spunti da considerare anche nella fase stessa di elaborazione dei decreti legislativi statali.

Tra le questioni cruciali che dovranno essere affrontate, un posto di grande rilievo ha la questione della Città metropolitana. A mio giudizio, l'area metropolitana che si dovrebbe fare in Emilia-Romagna è un'area di circa un milione e mezzo di abitanti, comprendente, oltre a Bologna, la Provincia di Modena, e parte delle stesse Province di Ferrara e Ravenna. Bisognerebbe quindi ridisegnare queste Province. Affronteremo anche questo tema, secondo il consueto metodo condiviso, cercando di trovare la soluzione migliore. L'importante è che ci sia una riflessione che parta dal presupposto che non possiamo più costruire il nostro lavoro, il nostro impegno attorno alle sole geometrie istituzionali, al contrario, dobbiamo costruire le istituzioni attorno a quello che è l'interesse del cittadino. Stret-

tamente legato a questo obiettivo è quello della eliminazione delle duplicazioni e sovrapposizioni di ruoli e di competenze: ciò è da considerare una priorità. Questo obiettivo deve valere anche per le forme associative tra Comuni, e, in particolare per le Unioni, che non possono costituire un duplicato dei Comuni, ma devono mirare a garantire un effettivo risparmio nei costi.

L'ultima mia osservazione è relativa al ruolo della Regione, che deve concentrarsi su una attuazione piena e seria del Titolo V, senza forzature e nel rispetto del ruolo assegnato allo Stato (tuttora cruciale anche in settori di competenza regionale: basti pensare all'energia ed alle infrastrutture). Solo così noi Regioni, ma anche lo Stato e gli enti locali, riusciremo a rispettare i nostri, rispettivi, programmi di governo ed a rendere le nostre amministrazioni più efficaci e più attente ai bisogni dei cittadini.