

## RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E SUSSIDIARIETA' ORIZZONTALE

Il principio di sussidiarietà è stato proposto per la prima volta da Pio XI nel 1931, nell'enciclica "Quadragesimo anno". In essa si manifesta l'auspicio che la società possa organizzarsi in modo libero e che lo Stato rispetti questa forma di organizzazione. La "Quadragesimo anno", infatti, specifica che "siccome è illecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le loro forze o l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere ad una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare". Come si vede in questa formulazione non vi è né contraddizione né distinzione tra sussidiarietà orizzontale (tra Stato e corpi sociali intermedi) e sussidiarietà verticale (tra Stato e enti locali) e la stessa logica governa sia l'uno che l'altro aspetto della sussidiarietà. Tale principio, tuttavia, che tra l'altro costituisce la base politica su cui è stata costruita l'Unione europea (Trattato di Maastricht), deve essere ancora oggi rettammente inteso da parte delle pubbliche istituzioni. La sussidiarietà non può essere considerata solo nella sua accezione verticale, come distribuzione di competenze tra Stato, Regioni, Province e Comuni, ma deve essere valorizzata anche nel suo significato orizzontale, affermando il principio che lo Stato interviene solo quando l'autonomia della società risulti inefficace, promuovendo e valorizzando la genialità creativa del singolo e delle formazioni sociali, riconoscendone la capacità di iniziativa. Tutto ciò, in questi anni, l'abbiamo espresso con chiarezza nello slogan: "più società fa bene allo Stato". Ed è per questo che la Compagnia delle Opere, per la prima volta in Italia, nel 1998 ha promosso una petizione popolare, firmata da oltre un milione di persone, dove si chiedeva l'introduzione esplicita del principio di sussidiarietà nella Costituzione. Del resto, la tradizione del nostro Paese è quella di una Welfare society, ossia di una costruzione dal basso della società, a partire dai servizi, dalla scuola, dall'università, dai servizi al lavoro, che affondano le proprie radici nelle grandi istituzioni caritative, educative e sanitarie sorte in Italia nel medioevo. Una tradizione che, a partire dalla seconda metà dell'800 si è espressa in opere sociali, anche di natura economico - finanziaria, promosse dalle formazioni sociali (società di mutuo soccorso, scuole, casse di risparmio ecc. Si pensi a istituzioni come il Cottolengo, le Misericordie, il Fatebenefratelli). Anzi si può sostenere con certezza che questa straordinaria tensione creativa e creatrice abbia consentito lo sviluppo di quella "Welfare society" che il mondo ancora ci invidia, nonostante i continui e spesso riusciti tentativi dello Stato di accentrare e statalizzare tali realizzazioni. Sostenere la necessità del rispetto della sussidiarietà nella legislazione vigente e in quella futura significa quindi difendere, attraverso un riconoscimento di metodo e non per concessione, un'esperienza di privato sociale fortemente radicata in Italia che ha prodotto e produce benessere sociale. Significa rispettare il primato dell'uomo rispetto allo Stato. Significa riconoscere che anche il privato svolge una funzione pubblica rispondendo ai bisogni della società. E invece, anche la stessa riforma Bassanini, con la sua idea di sussidiarietà come ripartizione di competenze tra enti pubblici, ha perpetuato l'equivoco che pubblico coincide con statale e che i servizi, i beni e le attività riferibili alla sfera degli interessi generali, debbano essere gestiti o erogati esclusivamente dalle amministrazioni statali. Nel panorama attuale in Italia, i corpi intermedi e le formazioni sociali oggi vengono sottovalutati perché ritenuti portatori di interessi parziali e di obiettivi particolari. Occorre quindi una decisa presa di posizione da parte dei governanti, non essendo più sufficienti gli incerti tentativi fino ad ora portati avanti in materia di sussidiarietà. Infatti, se è vero che la riforma della seconda parte della Costituzione ha timidamente introdotto l'espressione sussidiarietà, non bisogna dimenticare che la strada da percorrere è ancora lunga e non può fermarsi ad un semplice riconoscimento costituzionale, che peraltro parla di "favorire" e non di riconoscere le formazioni sociali. In questi anni, pochi sono stati gli interventi legislativi a favore della sussidiarietà. La legge 265 del 1999, che prevede l'introduzione del principio di sussidiarietà negli statuti comunali e provinciali. La legge quadro sul sistema dei servizi sociali, la cosiddetta riforma dell'assistenza, che in un articolo riconosce il principio di sussidiarietà e nel successivo lo contraddice, stabilendo che gli enti pubblici concedono alla società civile di partecipare alla realizzazione dei servizi sociali. Una legge, questa riforma dell'assistenza, assai ambigua e controversa, dove gli atti di indirizzo invece di migliorare il testo, creando i presupposti per un sistema misto, hanno ulteriormente limitato tale possibilità, trasferendo solo i poteri da un ente pubblico, lo Stato, ad un altro, la Regione. E così le maggiori aperture verso la sussidiarietà si sono invece avute grazie alla legislazione di alcune Regioni, che hanno colto l'occasione del decentramento per introdurre strumenti innovativi come il buono-scuola (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna), il buono-anziano o rivedendo le proprie normative sulla famiglia secondo criteri

non assistenzialistici. Nei prossimi anni, quindi, ci adopereremo affinché il principio di sussidiarietà, già formalmente riconosciuto nella riforma della Costituzione, diventi un principio sostanziale della nostra società. Questo è il primo scopo da perseguire. Il secondo è quello di ottenere che nelle leggi all'esame del Parlamento sia accolto il criterio di libertà di associazione, di costruzione dal basso della società, e questo deve accadere per settori fondamentali quali la sanità, la scuola, i servizi pubblici, il non profit, il lavoro, la famiglia. In ragione di ciò, in queste settimane stiamo raccogliendo le firme per due proposte di legge di iniziativa popolare, la prima riguardante il non profit e la seconda il lavoro. Nella proposta di legge sul non profit, chiediamo di delegare al governo l'emanazione di una disciplina organica a sostegno delle organizzazioni non profit operanti per finalità di pubblica utilità, in base a tre requisiti: il primo è che le organizzazioni non profit possano disporre di patrimonio e reddito; il secondo è che a differenza dell'impresa profit, il soggetto non profit non possa distribuire gli utili di esercizio ai propri soci; il terzo requisito è il riconoscimento al soggetto non profit della capacità di svolgere servizi di pubblica utilità. La seconda proposta di legge concerne un sistema di norme per la disciplina di un sistema integrato pubblico privato di servizi per l'impiego. Anche essa risponde a tre requisiti: istituisce un sistema integrato pubblico-privato che assiste il lavoratore a 360 gradi; realizza un sistema di accreditamento rigoroso a tutela del lavoratore; valorizza i soggetti privati, affidando agli uffici pubblici il compito di certificare lo stato di occupazione o disoccupazione del lavoratore. Ma deve essere chiaro che il nostro non è il sostegno ad un processo di privatizzazione selvaggia, senza discriminazioni. Se denunciamo le distorsioni di uno statalismo accentratore, è perché siamo a favore del rafforzamento dei soggetti sociali, in quanto consideriamo altrettanto pernicioso l'idea che singoli cittadini -con obiettivi di privatizzazione selvaggia- si appropriino di beni pubblici e li gestiscano contro l'interesse della collettività. Noi auspichiamo una società pluralistica dove lo Stato, il privato e il privato non profit possano concorrere al meglio per dare risposte efficaci ai bisogni di tutti. Vorremmo che si affermasse l'immagine dell'Italia come quella di un paese segnato dalla sua tradizione di forte solidarietà sociale.

*Gian Paolo Gualaccini*  
*Vice Presidente Nazionale della Compagnia delle Opere*