

La seduta comincia alle 10.10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Esame e approvazione del documento conclusivo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla Croce rossa italiana, l'esame del documento conclusivo.

Do senz'altro la parola al relatore, onorevole Lumia, per l'illustrazione del documento da lui predisposto.

GIUSEPPE LUMIA, *Relatore*. Per quanto riguarda i contenuti della relazione, rinvio al testo scritto, che è stato consegnato ai colleghi, il quale riassume il lavoro svolto insieme sulla Croce rossa italiana.

Desidero soltanto sottolineare che il metodo da noi utilizzato mi sembra molto rispettoso della storia e della tradizione della Croce rossa: non viene infatti minimamente posto in discussione il patrimonio di esperienze che questa ha accumulato nella vita del paese, ma vengono formulati giudizi ed analisi e, nello stesso tempo, avanzate proposte volte a far sì che la Croce rossa rappresenti ancora, nei prossimi decenni, un elemento utile, come è stato finora. Ecco perché si individuano alcuni punti molto critici e, nel contempo, alcune soluzioni, che conclusivamente potremmo riassumere nella elaborazione di un nuovo testo legislativo che dovrebbe finalmente dedicare attenzione nuova alla Croce rossa.

Nella premessa della relazione vengono ricordate le varie audizioni tenute dalla

Commissione: a questo proposito desidero ringraziare i colleghi per la partecipazione al lavoro corale che abbiamo svolto, con il massimo rispetto della Croce rossa, ma anche con il massimo rispetto della verità e dell'esigenza di far emergere tutti i limiti esistenti non nei valori di tale ente, ma nella sua struttura e nel suo gruppo dirigente. A nostro avviso si tratta di limiti molto forti e preoccupanti, che è necessario superare in tempi brevi.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire nel dibattito.

FRANCESCO PAOLO LUCCHESI. La relazione conclusiva dell'indagine conoscitiva da noi condotta sulla Croce rossa italiana mi sembra possa essere nel suo complesso accettata, perché evidenzia in modo approfondito e completo tutti i punti che sono stati affrontati durante i nostri lavori.

Posso in un certo senso compiacermi, perché ritengo che a questo punto possiamo tutti convenire sull'utilità di questa indagine conoscitiva, ispirata dalla mia parte politica (io stesso sono stato il primo firmatario della relativa proposta) ed inizialmente considerata poco utile da alcune parti. Come ha infatti ricordato lo stesso onorevole Lumia, al di là dei meriti della Croce rossa, della sua professionalità e della sua funzione altamente civica e sociale, era giusto andare ad analizzare alcune storture, nate in relazione ad un commissariamento che durava ormai da sedici anni: bastava solo quest'ultimo elemento a stimolare una certa curiosità, se così si può dire, dal momento che un commissariamento dovrebbe avere breve

durata ed una funzione ben precisa. Abbiamo quindi ritenuto di dover affrontare la questione e in effetti abbiamo verificato che c'era qualcosa che non andava.

Le varie problematiche vengono richiamate dai paragrafi della relazione: ne leggo qualcuno, per tentare di approfondire alcuni aspetti. Si afferma che è ormai maturo il tempo per un intervento legislativo in materia, come ha ricordato lo stesso relatore al termine del suo intervento. Questa conclusione mi sembra molto importante, perché in effetti abbiamo verificato che è necessario un momento di riconsiderazione di tutta la materia, attraverso l'intervento legislativo, proprio per rispettare i valori e la storia della Croce rossa. Quello che più si è evidenziato in questa indagine conoscitiva è che le varie componenti della CRI manifestano tra di loro una certa conflittualità che occorrerebbe eliminare perché determina discrasie nell'organizzazione della struttura. La struttura organizzativa deve anche tener conto della centralità delle città e delle regioni, alla luce del nuovo assetto istituzionale che si va delineando con le leggi che attuano un decentramento amministrativo e attribuiscono nuovi poteri alle regioni e agli enti locali. In funzione di questo occorre ripensare una gestione finanziaria diversa. Abbiamo visto che la CRI gestisce 500 miliardi annui di varia provenienza, che è una cifra elevata il cui impiego potrebbe essere razionalizzato.

La nuova legge potrebbe dunque portare ad un processo di riorganizzazione e di razionalizzazione perché la Croce rossa con il tempo ha accumulato varie funzioni e varie attività che nella società moderna sono state assorbite da altre organizzazioni. Questa molteplicità di interventi, che poi si riassume in modo emblematico nel caso — ancora da chiarire completamente — di Villa Maraini per la tossicodipendenza, crea accavallamenti e la difficoltà di comprendere le finalità vere e proprie della CRI che dovrebbero essere raggiunte in modo meno dispersivo.

Dichiaro di concordare con la completa e dettagliata relazione del collega Lumia, che in particolare al punto 7) sottolinea l'esigenza di dare un forte sviluppo democratico e di gestire il ricambio del gruppo dirigente della Croce rossa. La mancanza di democrazia è naturalmente dovuta al fatto che c'è stata una gestione commissariale, che non ha avuto caratteristiche democratiche, mentre è particolarmente significativa l'indicazione per un ricambio del gruppo dirigente, che anzi è ciò che auspichiamo maggiormente assieme alla presentazione in materia di un disegno di legge del Governo che si affianchi alle proposte di legge di iniziativa parlamentare.

SALVATORE GIACALONE. Esprimo apprezzamento per il lavoro svolto dal relatore Lumia nella predisposizione della proposta di documento conclusivo, che riflette puntualmente sia i valori di riferimento della CRI sia la sua incapacità — evidenziata nel corso dell'indagine conoscitiva — ad adeguarsi alle vocazioni che l'hanno originata.

Concordo con la necessità che il Governo presenti un disegno di legge in materia, al fine di rilanciare a pieno titolo la CRI in termini di maggiore dinamica democratica interna e di efficiente e moderna struttura in grado di soddisfare la sua vocazione originaria.

Ricordo che è stato assegnato alla Commissione un progetto di legge, di cui io stesso sono stato nominato relatore, nell'ambito del quale potrebbe inserirsi il frutto dell'eccellente lavoro svolto con l'indagine conoscitiva.

MAURA COSSUTTA. Ringrazio il relatore Lumia per la completezza della proposta di documento conclusivo che ha predisposto, dal quale si evince ancora di più che l'indagine conoscitiva era assolutamente necessaria soprattutto perché l'attività della CRI è da anni al centro della vita sociale, politica ed istituzionale del nostro paese, con un ruolo non sempre trasparente ed ufficiale, anzi troppo spesso con un ruolo sotterraneo sui cui risvolti era necessario indagare.

La sensazione che abbiamo avuto nei lunghi mesi di attività dell'indagine conoscitiva è che la Commissione si sia trovata in una tenaglia, avendo da una parte chi intendeva frenare qualsiasi attività di controllo e dall'altra chi voleva, in modo strumentale e provocatorio, aumentare la fibrillazione attorno ai problemi, in entrambi i casi anche con logiche non trasparenti e ispirate da interessi corporativi e talvolta anche clientelari. Dopo tanti mesi di lavoro svolto con attenzione e serietà siamo arrivati alla amara conclusione che ci verranno rivolti pesanti attacchi da tutti gli apparati che siamo andati ad indagare all'interno della CRI. Insieme all'onorevole Lumia — che ringrazio nuovamente — ed a tutta la Commissione ci siamo assunti la responsabilità di essere oggettivamente neutrali rispetto ad un conflitto che noi stessi evidenziamo. Non ci siamo schierati aprioristicamente da una parte o dall'altra, ma solo in seguito ad un'indagine seria ed approfondita siamo giunti a questa amarissima conclusione.

Sono quindi perfettamente d'accordo con le conclusioni dell'onorevole Lumia e credo che la nostra bussola ci abbia guidato ad indagare con lo scopo di capire, di discernere, all'interno di questa situazione complicata (ed intrecciata con la vita pubblica, sociale, politico-istituzionale del paese) che caratterizza alcune parti della Croce rossa italiana. Il nostro obiettivo è stato quello di esaminare la corrispondenza tra la concreta attività della Croce rossa ed i suoi originari compiti istituzionali. Intendo dire che via via nel tempo si è determinato uno scarto tra ciò che la CRI avrebbe dovuto e potuto essere, anche in relazione agli organismi internazionali, e ciò che di fatto è divenuta. Ciò, purtroppo, è stato causato anche dalle gravi lacune dell'intervento politico centrale. La Croce rossa si è infatti inserita laddove vi sono stati vuoti organici, strutturali di programmazione regionale, carenze di servizi e così via: ha insomma occupato spazi che non le competevano, sia pure però prestando servizi utili. Abbiamo quindi inteso indagare su

di una responsabilità collettiva e non semplicemente muovere un attacco ai vertici della Croce rossa. Lo scopo è di capire quale debba rimanere la competenza istituzionale di questo ente, nella salvaguardia della funzionalità dei servizi, nonché di capire (e questa è una valutazione che dovremmo fare sempre quando analizziamo enti ed associazioni, dal volontariato al *non profit*, fino alle strutture pubbliche) se vi sia trasparenza nella gestione: avere una struttura democratica, infatti, non significa soltanto assicurare la partecipazione all'interno dell'associazione, ma anche garantire la trasparenza dei bilanci. Purtroppo, siamo arrivati anche a valutare che tale trasparenza non era completamente soddisfacente e ciò è dovuto — a mio parere sempre, ma in questo caso ancora di più — alla mancanza di una partecipazione organizzata all'interno dell'ente. Se la mancanza di trasparenza è conseguenza di un errore personale, può essere prontamente corretta, se vi sono i necessari strumenti attivi di controllo e di partecipazione all'interno dell'associazione: quando, invece, le cose sono così intrecciate, ci sorge il dubbio che i percorsi non siano del tutto lineari.

La bussola deve quindi guidare verso la coerenza dei compiti e delle finalità istituzionali (sono d'accordissimo sull'ipotesi di un riordino delle funzioni), nonché verso la verifica della vita democratica dell'ente. Ricordiamo che l'associazione ha attraversato anni e anni di commissariamento, che sono stati come una cappa che ha soffocato le grandissime potenzialità che essa ha, mentre avrebbe dovuto rappresentare una straordinaria occasione di mobilitazione, di entusiasmo, di riattivazione di tutti gli elementi positivi e virtuosi che — lo ribadisco — sono presenti nell'associazione stessa, nei suoi legami con le organizzazioni sociali e politiche e con la storia di questo paese. Non solo, invece, non si è fatto questo, ma si è optato per il contrario: il commissariamento è diventato un percorso burocratico, un terreno di mediazione lottizzata tra le varie componenti. Dobbiamo de-

nunciare con forza tutto ciò ed io penso che la nostra indagine conoscitiva sia stata non solo utile, ma addirittura necessaria e ritengo che ci abbia fornito l'occasione per dimostrare che la nostra Commissione deve sempre mantenere viva l'attenzione verso tutte quelle associazioni o quegli enti che svolgono servizi che — per lo meno, così dicono — sono di utilità pubblica.

PRESIDENTE. Conclusi gli interventi dei colleghi, do nuovamente la parola al relatore.

GIUSEPPE LUMIA, Relatore. Ringrazio gli intervenuti perché, ancora una volta, come già nell'arco dell'intera indagine conoscitiva, hanno fornito un contributo molto prezioso.

Siamo giunti al termine di questo nostro lavoro e possiamo ritenerci soddisfatti, perché abbiamo espresso un giudizio severissimo, ma argomentato, ben ponderato, in ordine a ciò che oggi veramente esiste all'interno della Croce rossa. Abbiamo anche formulato una serie di proposte volte a far uscire tale ente dalla grave situazione in cui attualmente si trova e ritengo che potremmo procedere con ulteriori strumenti parlamentari. Mi riferisco, per esempio, all'approvazione di una risoluzione, volta ad impegnare più direttamente il Governo ad un controllo attento della Croce rossa, nonché alla presentazione di proposte di legge con le quali porre mano ad un disegno di riordino dell'ente che gli consenta di uscire dalla cosiddetta prima Repubblica per inserirsi finalmente nel solco più democratico in cui tutti i gruppi, al di là della parte da cui sono schierati, si stanno ponendo.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per dichiarazione di voto.

GIUSEPPE FIORONI. Ringrazio a mia volta l'onorevole Lumia per il lavoro che ha svolto con la stesura di una relazione che fornisce un'immagine dettagliata ed

approfondita dell'attuale situazione della Croce rossa e che ci consente di cogliere le opportunità che possono scaturire dal processo che si sta avviando all'interno di tale ente, con il ritorno ad una situazione non più commissariale, ma di elezione democratica degli organi.

Nella relazione vengono inoltre ricordate le competenze che appartengono strettamente al Parlamento, volte ad individuare i compiti e le finalità che la Croce rossa deve svolgere, nel contesto nazionale. Nella stessa relazione si accenna, con diversi passaggi e sfumature, ai cambiamenti che, pur all'interno della gestione commissariale che ha caratterizzato gli ultimi anni di attività della Croce rossa, sono intervenuti negli ultimissimi tempi e che debbono essere sostenuti e valorizzati, favorendo lo sforzo di innovazione che è stato compiuto nel rimuovere situazioni pesanti ormai consolidate.

Preannuncio quindi un voto favorevole sulla relazione, nella convinzione che questa nostra attività debba costituire un punto di partenza per ridefinire le strategie e gli ambiti di impegno della Croce rossa, chiarendo quali siano le finalità di un ente che ancora mantiene al suo interno un corpo militare e quali siano le sue potenziali utilizzazioni di carattere civile. La nostra attività può inoltre rappresentare un punto di riferimento per i suoi organi democraticamente eletti, che potranno indicare quali siano le emergenze e gli aspetti che debbono essere rivisti.

Ritengo inoltre che la relazione abbia messo la parola fine ad una serie di polemiche che negli ultimi tempi sono state sintomatiche non tanto della volontà di migliorare la Croce rossa, quanto di perseguire altri obiettivi, che non corrispondevano esattamente né alla situazione né alla verità dei fatti, ma piuttosto alla volontà di perseguire finalità puramente politiche e demagogiche.

FRANCESCO PAOLO LUCCHESI. La mia dichiarazione di voto non può che essere favorevole.

Abbiamo avuto modo di constatare che ciò che non andava era soprattutto rappresentato dal modo in cui sono stati gestiti i commissariamenti locali. Vogliamo che si arrivi rapidamente ad una soluzione democratica del problema, perché abbiamo avuto modo di verificare, ripeto, i criteri particolari e non trasparenti che sono stati alla base dei commissariamenti nelle periferie e nei comitati provinciali, nonché delle nomine dei responsabili regionali, che non erano ancora neppure previsti dal regolamento.

Poiché vi è l'urgenza di democratizzare la CRI ritengo opportuno che sia approvata la proposta di documento conclusivo in esame e che si proceda rapidamente ai successivi adempimenti. Sono dunque d'accordo con la proposta del relatore di presentare una risoluzione perché non venga abbandonato il lavoro che abbiamo svolto.

Ricordo che l'indagine conoscitiva era partita dall'assunto che non ci fosse democraticità nella gestione della CRI, ed abbiamo constatato che c'era un fondo di verità nelle denunce che ci erano pervenute e nelle perplessità manifestate circa le gestioni della CRI in periferia. Visto che l'indagine ha appurato questo aspetto del problema, mi pare che la premessa dalla quale eravamo partiti è stata confortata dalle conclusioni cui siamo pervenuti. Bisogna ora incidere rapidamente perché vengano rimosse le cause che hanno determinato la scarsa democraticità e perché dunque si passi da una gestione che il relatore ha definito di prima Repubblica ad una gestione trasparente, che egli ha definito di seconda Repubblica.

GIUSEPPE DEL BARONE. Concordo con le osservazioni del collega Lucchese ed esprimo il mio giudizio favorevole sul documento conclusivo presentato dal relatore Lumia.

Ricordo che il decreto del Presidente della Repubblica n. 613 stabilisce che i presidenti regionali fungano anche da delegati, quando c'è necessità di un collegamento tra centro e periferia; invece

Mariapia Garavaglia ha nominato ben sedici consiglieri speciali, uno per regione, alla faccia delle regole, che dunque sono state abbondantemente buttate a mare. Ricordo inoltre che vi sono state interrogazioni ed articoli di giornale che hanno pubblicizzato che nelle missioni all'estero venivano inviate coorti di undici-dodici persone, con spese enormi e con sovrapposizioni rispetto alle competenze delle ambasciate. L'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 613 prevede che i vertici dei corpi ausiliari delle forze armate dipendono direttamente dal Presidente dell'associazione, che ora è un commissario, ma la Garavaglia ha attribuito al direttore generale poteri che invece sono specifici del corpo militare e del corpo delle infermiere volontarie. Ha inoltre richiesto lo smantellamento dei due corpi, in contrasto con le disposizioni del citato decreto del Presidente della Repubblica.

Con queste considerazioni ho inteso così portare il mio contributo ai lavori dell'indagine conoscitiva citando fatti che forse erano già stati trattati; tuttavia, partendo dalla convinzione che *repetita iuvant*, dichiaro di concordare con le conclusioni del documento conclusivo e, tenuto conto che quella che abbiamo di fronte è una piaga, da medico dico che occorre fare del tutto per non farla incancrenire.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla Croce rossa italiana (*vedi allegato*).

(È approvato).

La seduta termina alle 10.45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia il 10 dicembre 1997.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

A L L E G A T O

Indagine conclusiva sulla Croce Rossa Italiana

DOCUMENTO CONCLUSIVO

Principali tappe dell'indagine conoscitiva.

La Commissione affari sociali della Camera ha avviato un'indagine conoscitiva sulla CRI il 5 novembre 1996.

L'indagine conoscitiva si è articolata nelle audizioni dei seguenti soggetti:

Commissario straordinario della Croce rossa italiana prof.ssa Mariapia Garavaglia. (Seduta del 26 novembre 1996);

organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL e SI.NA.DI (Seduta del 27 novembre 1996);

vertici delle componenti volontaristiche della CRI (Seduta del 3 dicembre 1996);

alcuni presidenti ed ex presidenti dei Comitati provinciali e dell'ispettrice nazionale delle infermiere volontarie. (Seduta del 4 dicembre 1996);

sottosegretario di Stato per la sanità Monica Bettoni. (Seduta del 5 dicembre 1996);

direttore generale della Croce Rossa italiana, Ezio Gallone. (Seduta del 9 dicembre 1996);

sottosegretario di Stato per la difesa Gianni Rivera. (Seduta del 10 dicembre 1996).

Valutazione generale. È stata un'indagine breve ed intensa, caratterizzata dall'audizione dei principali dirigenti dell'attuale organizzazione della CRI. Sono state ascoltate anche le forze sindacali ed al-

cuni rappresentanti di base che hanno sollevato osservazioni e critiche ad alcune scelte prese a livello nazionale.

La Commissione aveva l'obiettivo di mettere in evidenza i problemi che si sono accumulati all'interno della Croce rossa in 16 lunghi anni di commissariamento, nel corso dei quali si sono avvicendati 5 Commissari straordinari.

Preliminarmente è importante evidenziare che il commissariamento, per sua natura, interviene quando i problemi sono gravi e patologici: tende a rimuovere le cause che lo producono; ripristina le condizioni di normalità statutaria ed organizzativa; vive e si protrae per fasi brevi. Nella CRI si registra, invece, una strana anomalia: il commissariamento è diventato un fatto ordinario e permanente.

La Commissione ha potuto constatare che il commissariamento — in 16 anni — non è riuscito a risolvere alcun problema che ne motivava, probabilmente a ragione, il suo ricorso. Il commissariamento anzi ha aggravato la crisi, non ha saputo superare le varie difficoltà presenti e, nello stesso tempo, ha immesso ulteriori distorsioni e logiche negative nelle funzioni, nei servizi e nella struttura organizzativa.

La Commissione è costretta a constatare che nella Croce rossa si è incrinato di molto il principio di responsabilità, il carattere democratico, il sano e corretto ricambio dei gruppi dirigenti.

Questo giudizio naturalmente non deve fare ombra sulle straordinarie capacità espresse da tanti volontari, sui valori, sull'abnegazione e sullo spirito di servizio

che ancora caratterizza una grande parte delle persone che lavorano per questa Associazione. La Commissione, inoltre, non vuole sottovalutare la professionalità presente in tanti lavoratori e responsabili della Croce rossa: constatata semplicemente che i meccanismi organizzativi si sono ormai arrugginiti e che i diversi commissariamenti non hanno saputo attivare dinamiche di cambiamento e di rilancio. Oggi ci troviamo di fronte ad una crisi ormai permanente e ad un governo interno caratterizzato da forti microconflittualità centrali e periferiche testimoniate anche dagli innumerevoli contrasti nazionali e locali registrati dalla Commissione e dalla stessa opinione pubblica.

Per rispettarne la storia e soprattutto per dare un futuro, in sintonia con i valori e le motivazioni degli aderenti attuali della Croce rossa, è necessario attuare un vero e profondo cambiamento di molti suoi aspetti, con l'umiltà e con il rispetto che si deve alla CRI, che va considerata un importante patrimonio sociale dell'intero Paese.

1) È ormai maturo il tempo per un intervento legislativo sulla CRI capace di rispettarne i valori e la storia.

Bisogna rivedere i livelli organizzativi interni alla Croce rossa, livelli che per loro natura devono essere continuamente adeguati ai positivi cambiamenti della società e alla crescita della cultura del volontariato, che oggi registriamo anche nel nostro paese.

Lo Statuto, approvato di recente, sicuramente è stato un piccolo passo in avanti, ma nello stesso tempo è giusto anche evidenziare tutti i limiti in esso contenuti visto che, con la sua impostazione, codifica l'esistente e non risolve nessuno dei problemi di fondo. Con il nuovo Statuto si rischia, inoltre, di sopire la necessità del cambiamento e di lasciare ancora negli anni i problemi che hanno determinato l'attuale profonda crisi della CRI. Ecco perché è indispensabile un urgente intervento legislativo in grado

di sviluppare ed ampliare il carattere volontaristico della Croce rossa, in funzione di un riassetto organizzativo e strategico di tutte le sue dimensioni.

2) Ripensare le componenti e verificare la possibilità di eventuali accorpamenti.

La Croce rossa è organizzata nelle seguenti componenti: Corpo delle infermiere volontarie (disciplinato dal Regio decreto 12/5/1942, n. 918); Comitato nazionale femminile (disciplinato dalla legge 3/10/1962, n. 1496 e da un regolamento approvato con Ordinanza Commissariale n. 6017 del 5/3/1993); Volontari del soccorso previsti dall'articolo 14 dello Statuto e disciplinati dal regolamento adottato con Ordinanza Commissariale n. 1238 del 14/9/1988); Pionieri previsti dalla delibera del Consiglio Direttivo dell'Associazione n. 509 del 20/10/1976 e disciplinate da « norme comportamentali » approvate con Ordinanza Commissariale n. 6626 del 2/6/1993); Donatori di sangue (organizzati e coordinati dall'Ufficio donatori di sangue, disciplinati da un regolamento approvato dal Consiglio Direttivo dell'Associazione, deliberazione n. 2 del 25/5/1997); Corpo militare (disciplinato in origine dal RD 10/2/1936, n. 484).

Molte componenti hanno una radice storica lontana, altre si sono costituite più di recente. Dalle audizioni svolte in Commissione emerge con chiarezza un netto scollegamento — e in alcuni casi anche un certo conflitto — fra la dimensione territoriale in cui è organizzata la CRI e le singole componenti. Esiste inoltre una ormai incomprensibile sovrapposizione di funzioni e di obiettivi fra le stesse componenti.

È necessario fare un serio lavoro collegiale, possibilmente in un clima condiviso, meno conflittuale dell'attuale, per eliminare le sovrapposizioni senza cancellare la tradizione della CRI e — in una logica non di potere — proiettare le singole componenti verso le sfide attuali e future che la società pone all'insieme della Croce rossa italiana.

3) *Ripensare la struttura organizzativa, tenuto conto della centralità delle città e delle regioni, alla luce del nuovo assetto sociale-istituzionale che vivremo nel nostro Paese.*

Anche i corpi intermedi del volontariato e del privato sociale (dentro cui la Croce Rossa dovrebbe sempre più collocarsi) devono collegarsi alle trasformazioni che stiamo vivendo nel nostro Paese. Nella CRI non c'è quella centralità della città e delle regioni che invece sono un portato positivo dell'attuale cambiamento che spingono verso l'autogoverno, il principio di sussidiarietà e il federalismo. L'organizzazione dell'Associazione — come stabilito dal Regio decreto n. 2034/1928 — è di tipo «periferico» e si articola in comitati provinciali, sotto comitati e delegazioni comunali. Alla data del 1/1/1996 l'organizzazione periferica è costituita da 5 Comitati regionali, 98 Comitati provinciali, 234 sotto comitati e 626 delegazioni. Il nuovo Statuto prevede adesso la costituzione di Comitati regionali in ogni regione, mentre esclude i sottocomitati e le delegazioni.

La dinamica organizzativa è in sostanza dal centro verso la periferia, per cui il territorio non ha quella centralità che oggi merita. I Comitati provinciali, ad esempio, sono troppo grandi per dare la giusta rilevanza alle città e troppo piccoli per gestire le dinamiche organizzate sul piano regionale. Nello stesso tempo la scelta che sta maturando nel nostro Paese, verso un federalismo regionale porta ad attribuire molto potere decisionale alle regioni, non in una logica di sovrapposizione o di imposizione alle città, ma piuttosto in una logica di servizio ad esse. In sostanza nella Croce rossa deve avvenire un cambiamento adeguato a quanto sta maturando nell'assetto sociale ed istituzionale del nostro Paese.

4) *Ripensare la struttura finanziaria, l'organizzazione del bilancio, il controllo di*

gestione, i trasferimenti dello Stato e lo sviluppo dell'autofinanziamento.

Sull'aspetto finanziario la Commissione ha verificato che esiste un vecchio e forte disordine amministrativo interno. Naturalmente la Croce rossa, per l'aspetto finanziario, non è stata certo aiutata dalle norme previste dallo Stato per questo importantissimo aspetto. Esiste ancora una fortissima centralità finanziaria (potere nazionale) che deresponsabilizza diversi territori nella raccolta delle risorse e nella gestione moderna e trasparente dei contributi dei cittadini e dei trasferimenti dello Stato.

Il bilancio nazionale supera i 560 miliardi annui: non ci risulta che esso sia mai stato sottoposto ad una verifica per valutare l'efficacia e la qualità dei servizi attuati, le prestazioni svolte, né abbiamo potuto riscontrare un moderno controllo di gestione che questo ingente bilancio richiederebbe. Non abbiamo inoltre riscontrato una capillare organizzazione, soprattutto sul territorio, di figure professionali esperte in tale settore. Nonostante alcuni recenti tentativi d'innovazione, c'è ancora una forte gestione centralistica del bilancio, con funzioni di supplenza, che non rimuove le cause ma fa permanere le attuali disfunzioni. La stessa Corte dei conti ha evidenziato tali gravissimi limiti.

Inoltre non ci è stato presentato, dagli attuali responsabili, un piano organico di riorganizzazione della struttura finanziaria. Non si riesce bene a ricostruire neanche il «contenuto sociale» del bilancio per poterne evidenziare alcune importanti dinamiche qualitative: ad esempio il contributo gratuito dei volontari in rapporto al peso degli stipendi, la raccolta dei contributi provenienti direttamente dai soci e dai cittadini in rapporto ai sussidi, erogazioni e concessioni fatte dallo Stato, dagli enti locali, dalle regioni e da altri enti pubblici. Si impone pertanto una nuova struttura finanziaria, moderna ed avanzata, che responsabilizzi il territorio e proceda nella piena trasparenza verso un'analisi seria di costi e benefici economici e sociali.

5) *Rivedere i servizi per avviare un processo di riorganizzazione, razionalizzazione ed innovazione.*

Durante l'indagine conoscitiva si è potuto constatare che nella Croce rossa esiste una molteplicità di servizi, in diversi campi (assistenziali, sanitari, e di protezione civile), che nel passato aveva sicuramente una funzione mentre oggi, forse, risponde solo ad una esigenza interna di sopravvivenza e di gestione di fette di potere o addirittura sono espressione di un conflitto fra le diverse componenti e gruppi dirigenti. Molti servizi infatti non hanno più un coerente collegamento con le attuali funzioni e obiettivi della CRI, basti pensare agli interventi nel campo dell'*handicap* o agli interventi nel campo della formazione professionale (esistono 19 scuole per infermieri professionali). Nello stesso tempo esistono servizi innovativi (come le unità di strada nel campo delle tossicodipendenze) che non sono valorizzati al meglio. Al di là del merito rimane insoluto il rapporto esistente tra la CRI e il centro di Villa Maraini.

Gli stessi centri trasfusionali, per molto tempo, si sono sovrapposti ai centri trasfusionali organizzati dal Sistema sanitario nazionale. Ancora non ha avuto attuazione l'articolo 19 della legge n. 107 del 1990 che ha previsto il trasferimento dei centri trasfusionali alle regioni, mentre è dà condividere l'ipotesi di mantenere il Centro trasfusionale nazionale sotto la gestione della CRI, al fine di garantire gli impegni internazionali soprattutto nel settore della protezione civile e degli interventi nelle aree di crisi e di guerra.

Anche per questo aspetto è maturo, pertanto, il tempo di avviare una verifica severa e progettuale in funzione dei valori e degli obiettivi prioritari che la CRI deve assumere oggi nel campo sociale, sanitario e della protezione civile.

6) *Riorganizzare il personale sul piano professionale, contrattuale e normativo.*

In questo settore è stata evidenziata la grave condizione di immobilismo in cui

versa il personale assunto a tempo pieno. Non ci risulta che siano mai stati avviati percorsi di formazione e di riqualificazione; la stessa mobilità interna non viene gestita secondo dinamiche funzionali all'esercizio dei servizi. C'è sicuramente uno scarso collegamento fra le attività volontarie ed anche il rapporto degli attuali dirigenti con le organizzazioni sindacali è episodico, debole e frammentario. Anche in questo settore esiste una « giungla » di regolamenti, normative e dotazioni organiche per niente funzionale alla matrice volontaristica e moderna che dovrebbe assumere la Croce rossa.

Per quanto riguarda il personale assunto a tempo determinato si è potuta riscontrare una gravissima situazione di precarietà che ha facilmente fatto crescere un controllo clientelare sui meccanismi di proroga dei contratti ed ha provocato una paralisi delle possibilità di innovazione e di inserimento progettuale di diversi professionisti ed operatori.

Oggi il Parlamento ha risposto solo in parte a questa situazione. Comunque questo problema è stato scarsamente evidenziato dai dirigenti della Croce rossa, mentre è stato posto in maniera forte dai lavoratori e dalle organizzazioni sindacali. La riorganizzazione del personale è un punto delicato e decisivo: bisogna intervenire al più presto per garantire adeguati livelli occupazionali, superare il precariato, rimotivare il personale e farne crescere il livello funzionale e professionale, in coerenza con gli obiettivi e la natura che dovrà assumere la nuova Croce rossa italiana.

7) *Dare un forte impulso democratico e gestire il ricambio del gruppo dirigente della Croce rossa.*

La lunga permanenza della struttura e della cultura del commissariamento ha distorto e immobilizzato le dinamiche democratiche della CRI. Molti gruppi dirigenti si sono protratti per troppo tempo, anche in posti di rilevante responsabilità. Si sono registrati negli anni diversi casi di corruzione e, ancora oggi, non emergono forti dinamiche di innovazione.

Anche i commissariamenti locali attuati in questi ultimi tempi, in diversi casi, non sono stati gestiti con tutta la trasparenza necessaria e comunque non hanno evidenziato segni di cambiamento coerenti con un disegno più complessivo di ricambio e di rilancio della CRI. Si è avuta l'impressione, nel corso delle audizioni, che gli attuali dirigenti nazionali abbiano agito « a macchia di leopardo ». In alcuni casi i commissariamenti locali hanno valorizzato le migliori energie presenti all'interno della Croce rossa, in altri casi le scelte sono state caratterizzate da logiche di mantenimento di potere e non da una reale esigenza di soluzione dei problemi, la cui esistenza, normalmente, spiega il ricorso ad una decisione grave come il commissariamento. Più precisamente, la Commissione ha potuto notare che non si sono utilizzati appieno dei criteri univoci.

All'inizio si pensava dovesse prevalere la scelta di non rinnovare la carica dei presidenti e commissari, soprattutto quando essi si identificavano con figure esterne alla Croce rossa, per evitare casi di predeterminazione dei successivi momenti elettivi. Ma poi si è potuto constatare che non è stato sempre così. In sostanza, in alcune realtà, i nuovi commissariamenti, o la riconferma di quelli in carica, non hanno risposto a criteri oggettivi.

8) Rivedere il settore militare per avviare processi di smilitarizzazione al fine di evitare sovrapposizioni interne alla sanità militare e, al tempo, caratterizzare in modo neutrale la presenza nel settore militare al fine di svolgere una funzione positiva e moderna nel contesto internazionale.

Anche il settore militare è attraversato da una grave crisi di gestione, di innovazione e di trasparenza; addirittura alla Commissione questo settore appare ancor più coinvolto degli altri nelle dinamiche negative riscontrate nella CRI.

La Commissione non è stata messa nelle condizioni di ottenere un quadro chiaro della gestione del personale, delle risorse e dei livelli organizzativi e funzionali. La Commissione ha comunque colto delle gravi disfunzioni ed una nociva sovrapposizione alla sanità militare, mentre permane un negativo collegamento con la gerarchia militare che ne impedisce il carattere neutrale che le sarebbe necessario, in coerenza con la natura degli organismi internazionali della CRI.

Va ricordato che il corpo militare CRI è presente solo in Italia. Da una pianta organica di 386 unità oggi i militari operanti nei servizi civili sono circa 1.500. Una parte di questi lavoratori è fissa, altri sono richiamati trimestralmente senza criteri e senza un'adeguata trasparenza.

La componente militare è in sostanza da rinnovare profondamente, adeguandola a modelli organizzativi e funzionali più trasparenti ed operativi. Così pure tale componente deve arricchirsi di motivazioni e obiettivi più adeguati ad un Paese proiettato a promuovere una profonda cultura della pace e della cooperazione internazionale e a sostenere interventi in operazioni di distensione e di regolazione internazionale dei conflitti armati.

9) Conclusioni.

In conclusione, il quadro che si delinea è abbastanza preoccupante.

Naturalmente l'indagine conoscitiva non ha ritenuto di evidenziare in questa sede le straordinarie capacità, pur presenti nella Croce rossa, che — come spesso avviene nel nostro Paese — convivono con un'impalcatura organizzativa generale superata e compromessa.

Si auspica pertanto che il Parlamento approvi una legge di complessiva riorganizzazione della Croce rossa e che il Governo garantisca un più elevato profilo innovativo e una gestione più trasparente.