# Prefazione

La tutela della salute è uno dei campi nei quali i principi della Costituzione sono chiamati a confrontarsi con la realtà. L'articolo 32 ne afferma il valore come diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività, ma la sua concreta attuazione dipende dalla capacità delle istituzioni di tradurre quel principio in servizi, organizzazione e responsabilità.

È in questa dimensione, fatta di scelte legislative, amministrative e finanziarie, che il diritto alla salute acquista il suo significato più autentico.

A venticinque anni dalla riforma del Titolo V il regionalismo sanitario continua a essere al centro del dibattito. Eppure, con il passare del tempo, appare sempre più evidente che limitare la discussione al riparto delle competenze non è sufficiente per comprendere come il Servizio sanitario nazionale (SSN) sia realmente cambiato. Le categorie con cui si è letto per anni il rapporto tra Stato e Regioni spiegano solo una parte della vicenda. Accanto alle norme costituzionali hanno inciso significativamente la giurisprudenza della Corte costituzionale, le esigenze della finanza pubblica, le trasformazioni dell'organizzazione sanitaria, l'esperienza della pandemia e, oggi, le opportunità e le criticità che l'innovazione tecnologica porta con sé.

Il volume di Francesco Clementi e di Antonio Gaudioso prende le mosse proprio da questa consapevolezza. Non propone una ricostruzione della riforma costituzionale del 2001 e dei suoi effetti, ma illustra un percorso molto più ampio, nel quale il sistema sanitario si è progressivamente trasformato adattandosi a contesti economici,

sociali e istituzionali profondamente diversi da quelli nei quali quella riforma era stata concepita. È un'evoluzione che non procede per cesure nette ma, al contrario, si tratta di un cambiamento che avviene attraverso una successione di interventi, decisioni e prassi che, osservati nel loro insieme, restituiscono un'immagine più fedele del sistema sanitario italiano.

Uno dei profili più interessanti del lavoro è proprio l'attenzione riservata alla dimensione concreta del governo della sanità. L'analisi costituzionale dialoga costantemente con quella amministrativa, organizzativa e finanziaria, perché gli autori sono ben consapevoli che il funzionamento del Servizio sanitario nazionale non può essere spiegato soltanto attraverso il dato normativo. Le regole sono indispensabili, ma acquistano significato nel modo in cui vengono applicate e nella capacità delle istituzioni di operare insieme.

Da questa prospettiva emerge con chiarezza un'idea di fondo che attraversa l'intero volume: il diritto alla salute rimane un diritto unitario della Repubblica, pur realizzandosi, la sua tutela, attraverso un sistema articolato. L'unità non richiede necessariamente uniformità, così come l'autonomia non si traduce in frammentazione, ma può e deve rappresentare un'opportunità per i territori che portano con sé il rafforzamento della cooperazione. La vera sfida consiste, infatti, nel costruire forme efficaci di collaborazione tra istituzioni, chiamate a perseguire un obiettivo comune.

Per questa ragione il volume non si rivolge soltanto agli studiosi del diritto costituzionale o del diritto sanitario. Le riflessioni contenute in queste pagine possono offrire spunti utili anche a chi opera nelle amministrazioni e nelle istituzioni, perché mostrano come il buon funzionamento del sistema sanitario dipenda sempre meno da una rigida delimitazione delle competenze e sempre più dalla capacità di costruire relazioni istituzionali solide, fondate sulla leale collaborazione e sulla condivisione delle responsabilità.

D'altra parte, il regionalismo sanitario non è un punto di arrivo né un modello definitivo, ma un processo in continua evoluzione. Comprenderne le trasformazioni significa interrogarsi sul modo in cui trova attuazione l'articolo 32 della Costituzione, mantenendo fer-

mo l'obiettivo che ispira l'intero sistema: garantire una tutela della salute effettiva, capace di adattarsi ai cambiamenti senza perdere il proprio fondamento costituzionale.

È questa la sfida che accompagna ogni riflessione sul futuro del Servizio sanitario nazionale. Preservarne il carattere universale significa custodire una delle più alte espressioni del patto costituzionale. Le competenze, le autonomie, i modelli organizzativi rappresentano strumenti, non fini. E gli strumenti trovano la loro ragion d'essere soltanto quando consentono alla Repubblica di mantenere la promessa più alta della Costituzione: fare della salute un diritto realmente universale, sottratto alle diseguaglianze e affidato alla responsabilità comune delle istituzioni. Una responsabilità che, oggi più che mai, chiama cittadini, formazioni sociali e istituzioni a un impegno rinnovato, poiché dalla capacità di preservare e rafforzare il nostro sistema di tutela della salute dipende la qualità del futuro del Paese.

Massimiliano Fedriga
*Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia*
*Presidente della Conferenza Stato-Regioni*