

Antonio Carpentieri, Coordinatore del Collegio dei Presidenti di Circoscrizione di Modena

## LE CIRCOSCRIZIONI A MODENA: IL LAVORO SVOLTO E LE PROSPETTIVE.

### 1) BREVE EXCURSUS STORICO

Ricorrendo quest'anno il quarantennale della nascita dei Quartieri a Modena, non si può non ripercorrere brevemente il cammino che ci ha portato fino a oggi. C'è anzi da rimanere sorpresi, come vedremo tra poco, constatando quanto alcune delle nostre odierne riflessioni fossero attuali anche allora, cioè 40 anni fa.

Era il giugno del 1967 quando il Consiglio Comunale deliberò l'istituzione dei consigli di quartiere, approvando il regolamento che un'apposita commissione per lo studio dei problemi del decentramento, istituita nel 1965, aveva predisposto.

La motivazione politica presentata a sostegno della scelta, fu quella che l'istituzione dei consigli era ritenuta un "valido strumento che avrebbe permesso all'amministrazione di **conoscere e soddisfare** sempre meglio **le istanze di tutti i cittadini** e che avrebbe reso i **cittadini stessi sempre più partecipi all'elaborazione delle principali scelte di politica amministrativa**".

Quella delibera istituiva in una città di 161.000 abitanti 9 quartieri - divenuti poi 12 nel 1971. Essa individuava nel Consiglio di circoscrizione un **organo consultivo dell'amministrazione** e rappresentativo della popolazione e ipotizzava qualcosa di assolutamente inedito, come l'invito del Sindaco al Presidente del Consiglio di quartiere ad una seduta del consiglio comunale per essere sentito sui problemi della zona.

Negli interventi dei consiglieri comunali di allora si parlava di promuovere una **maggior partecipazione** dei cittadini alla vita pubblica e amministrativa e ci si riferiva costantemente a concetti quali : palestra di democrazia, spirito di comunità, democrazia di base.

Dopo varie vicissitudini e controversie con il Comitato di Controllo del tempo (la G.P.A.), è solo nel 1969 che vennero nominati i primi consiglieri e convocati i primi consigli.

Fu poi con la Legge 278/1976 - il più importante passo avanti per la realizzazione del principio costituzionale del decentramento e della partecipazione – che si avviò un ampio dibattito che ampliò le funzioni propositive dei consigli, e nel 1977 il territorio fu riorganizzato in 7 circoscrizioni.

Nel marzo 1980 avvenne la prima elezione diretta dei consigli (prima i consiglieri erano nominati) e l'allora Assessore Menabue motivava così la scelta: "i nuovi consiglieri in quanto eletti dal popolo avranno un mandato che li investirà maggiormente della propria funzione accrescendone l'autorevolezza".

Erano gli anni della gestione sociale dei servizi infanzia, nido, consultori, biblioteche. Dai resoconti delle discussioni in Consiglio risulta che anche allora vi erano problemi di – cito testualmente - “**informazione** tra giunta, dipartimenti, consiglio comunale e quartieri”.

Inoltre sempre l'Assessore Menabue diceva che “se vogliamo che il quartiere affronti nel concreto i problemi non dobbiamo essere vincolati alle impostazioni dei gruppi politici” E proseguiva affermando che “il punto fondamentale è che il consiglio di circoscrizione deve essere in condizione di esprimere un giudizio oggettivo...**sapere fare una sintesi delle varie problematiche del territorio** in un rapporto costante e continuo col programma”. Dunque veniva ribadito fin d'allora il ruolo di cerniera tra cittadini e amministrazione che ancora oggi ci convince e ci impegna nel nostro lavoro quotidiano.

Con l'elezione diretta dei Consigli si spostò il rapporto fiduciario Sindaco-consiglieri nominati, investendo sull'autonomia dei consigli e su alcune funzioni delegate, tipo quelle di iscrizione ai servizi scolastici e valutazione delle rette; che 15 anni dopo nel nuovo regolamento del 1995 furono nuovamente poste in capo all'Assessorato competente e sostituite dal decentramento di altri servizi come l'anagrafe, l'urp, le attività occupazionali anziani, la gestione sale.

Le Circoscrizioni furono poi accorpate a fine 1994 da 7 a 4.

A fine 2000 si introdusse la facoltà per i presidenti di ottenere l'aspettativa dal lavoro, occupandosi a tempo pieno del mandato elettivo.

L'ultima modifica al Regolamento, seguente all'emanazione del TueL 267/2000 (che prevedeva per i Comuni con oltre 100.000 abitanti l'istituzione delle Circoscrizioni), è per Modena del dicembre 2002, approvata dal Consiglio senza nessun voto contrario.

Quali sono i punti qualificanti del nuovo Regolamento?

1. riconoscimento delle circoscrizioni come punto di riferimento primario delle libere forme associative sul territorio
2. espressione di pareri sui progetti preliminari dei lavori di pubblico interesse
3. gestione dei punti di lettura
4. sostegno ai gruppi di volontariato per la gestione del verde
5. introduzione delle iniziative di prevenzione del disagio giovanile
6. istituzione del consiglio di presidenza come organo che coadiuva il presidente
7. definizione dei requisiti dei componenti delle commissioni che diventano strumento di lavoro indispensabile
8. invio della relazione annuale alla giunta entro il 15 ottobre perchè se ne possa tenere conto nell'elaborazione della RPP
9. informazione adeguata e tempestiva dei Presidenti praticamente su ogni materia e su ogni provvedimento rilevante.

In particolare nelle ultime due legislature (dal 1999 in poi) abbiamo assistito ad una maggiore visibilità del lavoro delle circoscrizioni e ad un maggiore presidio del territorio, si è dato nuovo impulso alle iniziative di vivibilità e per la coesione sociale, e i numeri ne sono testimonianza:

<b>1998</b>		<b>2006</b>
3.851	utenti urp	7.936
10.035	utenti anagrafe	29.941
160	n. associazioni	301
105	n. iniziative	664
320	n. partecipanti a commissioni	600
500(circa)	n. presenti ad assemblee pubbliche (circa)	2.800

Vorrei soffermarmi brevemente – per completare il quadro - su alcuni dati istituzionali relativi al 2006:

si sono svolte 155 sedute di Commissione, i cui lavori sono stati sintetizzati da 44 Consigli di Presidenza.

I Consigli di Circoscrizione si sono riuniti 54 volte, approvando 228 deliberazioni e fornendo all'Amministrazione 32 pareri.

## 2) LE LINEE QUALIFICANTI DEL LAVORO DELLE CIRCOSCRIZIONI

Le Circoscrizioni a Modena offrono servizi e informazione ai cittadini – lo dicevamo prima, anagrafe, urp, Punti di Lettura, ecc. - ma si pongono soprattutto come Soggetti in costante rapporto col territorio, per sforzarsi di decifrarlo e di leggerlo; per prevenirne fenomeni di degrado; per investire su politiche di valorizzazione del capitale umano e sociale.

A tale scopo, viene perseguita la strada sia della valorizzazione dell'Associazionismo, sia quella del coinvolgimento dei singoli cittadini.

Nel primo caso, preme sottolineare che non si tratta di mera erogazione di contributi, ma lavoro in stretta collaborazione – soprattutto nelle sedi delle Commissioni – per costruire progetti radicati sui bisogni e sulle esigenze territoriali, con particolare riferimento alle risposte ai bisogni di sicurezza, di aggregazione, di socializzazione; ma anche di integrazione e di coesione sociale, che costituiscono i presupposti di prevenzione dei vari conflitti sociali, intergenerazionali, ecc.

A titolo esemplificativo – pur nella necessaria schematizzazione – si ricordano alcune delle attività ormai consolidate:

- animazione estiva nei parchi e altre aree territoriali, per rivitalizzare zone a rischio di degrado o per creare occasioni di incontro e aggregazione (si ricorda che Modena è una città molto verde, con quasi 2 milioni di mq. di parchi);
- iniziative di integrazione dei cittadini stranieri (ad es., Feste di accoglienza, corsi di alfabetizzazione, ecc.);
- Tavoli/osservatori sulla sicurezza, coinvolgenti diversi soggetti e interlocutori territoriali;
- Progetti di mediazione dei conflitti, con particolare riferimento ai conflitti legati al disturbo, tra giovani e adulti; a quelli interetnici, a quelli tra residenti e attività commerciali, ecc.

Semplificando molto, possiamo ricondurre al filone della promozione della partecipazione diretta dei cittadini tutta una serie di altre attività e progettualità, pur nella consapevolezza che il più delle volte tener distinto valorizzazione delle Associazioni e partecipazione dei cittadini costituisce solo un artificio espositivo.

In questo filone vanno ricordate anzitutto le esperienze di Bilancio Partecipativo – iniziate nel 2005 e ancora in corso – che hanno via via coinvolto i cittadini di varie aree circoscrizionali e le cui risultanze sono state incanalate nel lavoro delle Commissioni e poi nella sintesi dei vari Consigli di Circoscrizione.

Altre importanti esperienze sono quelle relative – in una Circoscrizione – all'avvio del Consiglio Circoscrizionale dei Ragazzi, in collaborazione con le scuole territoriali; o quelle molteplici esperienze connesse alla mobilità sostenibile, con particolare riferimento alla creazione di percorsi protetti casa-scuola (ad es. Vado a Scuola con gli Amici) o al coinvolgimento dei ragazzi dell'Istituto per Geometri per progettare insieme agli ingegneri comunali la messa in sicurezza di alcuni percorsi.

In tutte queste esperienze di lavoro, come Presidenti, riscontriamo tutti una certa difficoltà a coinvolgere compiutamente sia i giovani, sia molti stranieri e certamente dovremo intensificare i nostri sforzi e il nostro impegno in questa direzione.

Sono soltanto alcuni esempi della gran mole di lavoro e iniziative svolte dalle Circoscrizioni e non è certo questa la sede per farne l'elenco completo.

Quello che preme sottolineare è che ogni Circoscrizione ha delle particolarità, è caratterizzata da problematiche specifiche: c'è chi ha una maggior presenza di immigrati, chi ha un territorio molto vasto con la presenza di numerose frazioni, chi ha l'inceneritore con connessi progetti di potenziamento, ecc.

E' alle problematiche specifiche e ai bisogni peculiari che la Circoscrizione – col coinvolgimento e il contributo di cittadini e Associazioni – cerca di dare risposte appropriate, in raccordo con gli Assessorati di riferimento e con l'Amministrazione nel suo complesso.

### 3) LE PROSPETTIVE

Il governo di una città complessa, quale quelle di oggi, richiede coraggio e capacità di rinnovarsi.

Noi Presidenti ci confrontiamo costantemente, con cadenza quasi settimanale, nel nostro Collegio dei Presidenti, che è la sede per informarci reciprocamente sulle nostre attività e specificità, ma anche per confrontarci con i singoli Assessori o la Giunta intera sulle priorità da darci e da perseguire.

Le difficoltà non mancano, anche sul fronte interno. Ricordavo all'inizio quanto lamentato dall'Assessore al decentramento di 40 anni fa, vale a dire le difficoltà di comunicazione tra Giunta, Consiglio e Quartieri. Non si può dire che tali problemi siano stati superati del tutto, dopo tanti anni e, perlomeno noi Presidenti, avvertiamo spesso una scarsa tempestività di informazione nei nostri confronti da parte dell'Amministrazione; così come, inoltre, non possiamo dirci soddisfatti della visibilità che il nostro lavoro ha nella città, anche considerando gli strumenti informativi e divulgativi istituzionali che – a nostro giudizio – non sempre ci riconoscono spazi adeguati al nostro ruolo e al nostro lavoro. E neppure, e qui concludo il versante delle lamentele, è sempre facile e agevole il rapporto che abbiamo con la struttura comunale o buona parte di essa.

Abbiamo tuttavia avviato in questi mesi un solido percorso propositivo e di confronto. Tutti i Consigli di Circoscrizione hanno approvato a marzo una mozione sulla valorizzazione del ruolo e delle funzioni delle Circoscrizioni e, a norma di Regolamento, le hanno inviate al Consiglio Comunale per ottenerne un pronunciamento.

Il mese scorso si è svolta un'importante seduta di Consiglio Comunale sul Decentramento, che si è tenuta significativamente in una sala circoscrizionale: ci siamo confrontati a viso aperto con la città e con le forze politiche, ottenendo un importante pronunciamento.

Infatti il Consiglio Comunale ha approvato il 2 aprile scorso un odg col quale prende atto del ruolo e della autorevolezza acquisiti dalle Circoscrizioni e s'impegna:

- a valutare quali interventi mettere in atto, a Regolamento vigente, per consentire alle Circoscrizioni di svolgere al meglio il loro lavoro nei confronti dei cittadini e dell'Amministrazione;
- ad avviare un percorso propositivo di valorizzazione delle Circoscrizioni che tenga conto anche dell'opportunità di aggiornare deleghe, risorse e rapporti tra Circoscrizioni e AMMinistrazione.

Questo impegno è per noi di straordinaria importanza – unitamente alle esperienze e ai contributi che ci aspettiamo in questo Convegno dai Colleghi delle altre città italiane – per proseguire il cammino intrapreso tanto tempo fa.

La sfida da raccogliere oggi è quella del riconoscimento del valore della partecipazione come elemento essenziale della democrazia e quindi come elemento strategico del governo della città, che solo in questo modo – con la stretta collaborazione dei vari livelli istituzionali – potrà affrontare in maniera adeguata la crescente complessità dei problemi da affrontare.