

I QUARTIERI A BOLOGNA – PROPOSTE PER UNA RIFORMA **(gennaio 2004)**

I Quartieri, nati a Bologna negli anni '60 da un'intuizione di Giuseppe Dossetti ("Libro Bianco"), ripresa ed attuata dalla maggioranza socialcomunista di Crocioni e Dozza che amministrava la città, vivono una situazione di crisi e di difficoltà che si trascina da anni, ben da prima della giunta Guazzaloca, e che questa maggioranza non solo non ha affrontato né risolto ma ha contribuito ad aggravare tentando di isolare politicamente gli organismi democraticamente eletti (il Sindaco e molti Assessori hanno ad esempio costantemente evitato i contatti ed i rapporti con i Consigli).

Al di là dell'impegno profuso e dei positivi risultati ottenuti, in particolare dove l'Ulivo è maggioranza, i quartieri non sono oggi in modo pieno né organi di esercizio decentrato di significativi poteri delegati dal centro, né strumenti di partecipazione dei cittadini: pochissimi poteri effettivi, pressoché nessuna autonomia decisionale sulla gestione delle risorse assegnate, pareri di cui non si tiene conto I cittadini si rivolgono con attesa ai rappresentanti che hanno eletto ma ciò genera sovente una frustrazione e delusione che scoraggia la partecipazione.

Il Consorzio sociosanitario tra Comune ed AUSL rappresenta il tentativo (per fortuna bloccato) di riformare i Quartieri in modo indiretto.

La situazione dei Quartieri risente anche della necessità di ridefinire compiti e funzioni del Comune capoluogo, ad un tempo troppo piccolo per esercitare funzioni di area vasta e troppo grande per esercitare funzioni tipiche di un governo di prossimità.

La maggioranza, in un convegno degli inizi del 2002 ha presentato un'analisi (a cura di Roversi Monaco) dove si pone in sostanza l'alternativa tra due identità opposte di Quartiere, lasciando intendere di propendere per un Quartiere che prevalentemente incanala e si fa interprete delle istanze dei cittadini (per evitare magari la nascita di Comitati spontanei...).

E' necessario sfuggire a questa alternativa. I Quartieri hanno bisogno, per riformarsi, di un di più di rappresentanza popolare e democratica e di un di più

di gestione. Essi devono riuscire a farsi interpreti e protagonisti di una sintesi tra democrazia delegata e democrazia diretta, divenendo efficace strumento di governo partecipato e realizzando ancora, come quarant'anni orsono, un momento di profonda innovazione istituzionale.

La riforma dei Quartieri, attraverso un forte investimento di volontà politica, deve fare di essi, secondo l'ispirazione originaria, luoghi e strumenti di partecipazione democratica che valorizzano la dimensione comunitaria della città in tutti gli aspetti.

Ciò è possibile se il Quartiere saprà coprire il primo livello di governo, il governo di prossimità, attraverso l'esercizio di significativi poteri delegati, gestiti non soltanto sulla base di un mandato elettorale quinquennale, ma mediante la pratica di nuovi modelli e di nuove forme di partecipazione (che coinvolgano istituzioni, formazioni sociali e singoli cittadini nei processi decisionali) in sinergia con quelle istituzionali della rappresentanza democratica.

Quindi i Quartieri/Circoscrizioni devono divenire:

- a) organismi di partecipazione e consultazione;
- b) organismi di gestione di servizi di base e di esercizio delle funzioni delegate dal Comune.

In concreto ciò implica un ruolo di:

- analisi delle esigenze, elaborazione di proposte, e verifica dei risultati, sia in ordine alla promozione ed allo sviluppo della qualità della vita nel suo territorio, sia in ordine a questioni che riguardano l'assetto e lo sviluppo della città e che coinvolgono in modo specifico il territorio del Quartiere;
- attuazione di servizi e di iniziative per consolidare la convivenza civile e la coesione sociale, promuovendo la positiva soluzione delle controversie e dei contrasti sul territorio;
- valorizzazione delle iniziative di interesse generale e di utilità sociale promosse da formazioni sociali, associazioni, altre espressioni della società civile;

- promozione e valorizzazione di forme di comunicazione e di partecipazione, volte all'esercizio della "cittadinanza attiva", anche attraverso forme di coinvolgimento nei processi decisionali e nelle fasi di verifica;
- cura dei rapporti di ascolto e di dialogo, sia a livello tecnico che politico, nei confronti dei cittadini singoli ed associati in ordine ai temi e problemi oggetto delle funzioni proprie del Quartiere;
- formulazione di proposte e di pareri in ordine al bilancio del Comune, in particolare in ordine alle risorse da prevedere per l'esercizio delle funzioni proprie dei Quartieri;
- programmazione degli'interventi e gestione dei servizi relativi alla valorizzazione ed alla fruizione del territorio del Quartiere, all'arredo urbano, al verde pubblico, alla manutenzione, alla mobilità, ai collegamenti, nel quadro degli strumenti e delle impostazioni generali concernenti l'intero Comune;
- programmazione a livello di base dei servizi alle persone, alle famiglie ed alla comunità (anziani, disabili adulti, minori, responsabilità familiari) a partire da una ricognizione delle situazioni di esclusione sociale (vecchie e nuove povertà) con la specificazione degli indirizzi, degli obiettivi, delle priorità, e con la verifica dei risultati rispetto alla loro gestione;
- attenzione ai problemi della sicurezza, sia attraverso la cura del territorio e la promozione del suo sviluppo sociale, sia attraverso lo specifico servizio dei nuclei territoriali dei vigili urbani;
- esercizio di ulteriori funzioni decentrate, oltre a quelle fin qui elencate, delegate dal Comune al Quartiere (ad esempio anagrafe, servizi di informazione per i cittadini ecc.)

In sostanza il Quartiere,

- nell'esercizio delle funzioni statutariamente attribuitegli di programmazione, gestione e verifica di servizi, interventi, iniziative e nell'esercizio delle altre funzioni decentrate delegategli dal Comune, assume le relative decisioni e dispone di risorse certe che vanno a tal

fine previste e destinate nel bilancio comunale. E' auspicabile che esitano congrui margini di flessibilità e di autonomia decisionale da parte dei Quartieri che consentano di destinare una quota di risorsa secondo la volontà dei cittadini, espressa nelle forme da stabilire, a partire da opzioni alternative;

- nell'esercizio delle funzioni di rappresentanza delle esigenze della popolazione del Quartiere stesso, formula nelle materie ad esso attribuite (individuate con certezza) proposte e pareri che costituiscono passaggi necessari nei procedimenti decisionali dei competenti organi comunali; da essi il Comune può discostarsi, dandone atto con esplicita motivazione;
- dispone delle necessarie strutture organizzative e funzionali per l'esercizio dei compiti attribuiti statutariamente o delegati; le scelte organizzative e quelle in ordine alla dirigenza che riguardano i Quartieri sono assunte dal Comune di concerto con i Quartieri; i dirigenti ed il personale rispondono ai Quartieri per quanto ricade nelle materie attribuite o delegate a quel livello di governo.

Per quanto riguarda gli organi

- ai Quartieri vanno riconosciute statutariamente le particolari e più accentuate forme di decentramento di funzioni e di autonomia organizzativa previste dall'art.17, comma 5, del T.U. EELL per i Comuni con popolazione superiore ai 300.000 abitanti.
- Il Presidente ed il Consiglio di Quartiere vanno eletti dalla popolazione del Quartiere stesso nella tornata elettorale per l'elezione del Sindaco e del Consiglio Comunale; in relazione alle funzioni attribuite ed a quelle delegate può essere prevista la costituzione di un Esecutivo che coadiuvi il Presidente, sempre nel quadro del richiamato art.17.5 del T.U.
- Va introdotto fin dalle prossime elezioni amministrative l'elettorato attivo e passivo per i cittadini immigrati.
- Nello Statuto del Comune di Bologna, oltre alla costituzione dei Quartieri, alla definizione delle loro funzioni e dei loro organi, vanno previste

adeguate e funzionali forme di comunicazione e di cooperazione tra i due livelli di governo (il Quartiere nell'ambito della unità del Comune).

- Il Quartiere assume pertanto la fisionomia di una "municipalità", in sintonia con il governo metropolitano. Il Comune diviene la struttura organica ed unitaria di un sistema di Quartieri, venendosi a configurare come una comunità di comunità.
- Lo Statuto deve prevedere una sede di confronto e concertazione tra Comune e Quartieri, andando oltre la Conferenza dei Presidenti e coinvolgendo in modo più ampio gli organismi decentrati.
- Comune e Quartieri interagiscono sia a livello di Consiglio che del Sindaco e della Giunta: per le funzioni di partecipazione, consultazione e proposte coinvolgono i rapporti con Consiglio Comunale e con il Sindaco; per le funzioni di gestione dei servizi e delle deleghe coinvolgono prevalentemente i rapporti con la Giunta ed il Sindaco.

Per quanto concerne l'articolazione del Comune in Quartieri, la suddivisione del territorio va ripensata in base ad alcuni criteri di fondo:

- i Quartieri devono rappresentare un'articolazione organica di quella unità costituita dal Comune di Bologna;
- il territorio dei Quartieri va disegnato nuovamente in modo da fare emergere all'interno di ogni singolo quartiere delle unità architettoniche di comunità e la ricostruzione, su questa base, di una struttura comunitaria coesa per i Quartieri e per la città nel suo complesso;
- sotto questo profilo va verificata la possibile riunificazione amministrativa del territorio del centro cittadino, anche in relazione allo sviluppo del processo di istituzione della città metropolitana;
- il numero e le dimensioni dei Quartieri vanno ridefinite avendo presente il criterio della adeguatezza, sia in ordine alla funzione di rappresentanza delle esigenze della popolazione, e quindi alla dinamica della partecipazione, sia in ordine alla programmazione, alla verifica ed alla gestione dei servizi di base attribuiti al Quartiere e all'esercizio delle funzioni delegategli dal Comune.

Operativamente, è opportuno partire da una dettagliata ricognizione (affidata ad un apposito gruppo di lavoro adeguatamente rappresentativo a livello politico ed istituzionale), delle competenze attuali del Comune per individuare e riconoscere quelle che, in base ai criteri di cui sopra, possono essere assegnate ai Quartieri.

Tale iniziativa dovrà raccordarsi con il lavoro di analisi in atto a livello regionale, volto a definire, attraverso un'apposita legge, i livelli ottimali di svolgimento delle diverse funzioni amministrative.

In questo modo va superata la situazione di blocco delle riforme istituzionali messa in atto dal governo, e si dà concreta attuazione al titolo V della Costituzione.

Alla luce di quanto precede, si ritiene che il numero, i confini ed il sistema elettorale dei Quartieri vadano definiti alla luce delle determinazioni che verranno assunte in tema di Città Metropolitana, di competenze e funzioni attribuite e di procedure partecipative associate alla vita dei Quartieri stessi.