



8° Governance efficace e municipi capaci ed efficienti

Il 7 aprile 2014, il Parlamento ha approvato definitivamente la legge n. 56 (ddl Delrio).

“La riforma delle autonomie locali” è stata finalmente affrontata in modo concreto e serio e, dopo anni di continui tagli e destrutturazione di norme ai danni delle autonomie territoriali, si dà avvio ad un riordino organico dei poteri locali rispettando i dettami della Costituzione e andando nel solco dei risparmi, della semplificazione e dell’efficienza richiesti a gran voce dal Paese.

La trasformazione delle Province da enti a sé stanti ad agenzie di servizio dei Comuni, premessa per la loro eliminazione dalla Costituzione, va in questa direzione, così come la previsione di una messa a regime strutturale, organica e rispettosa delle specificità territoriali delle Unioni dei Comuni. Tali impostazioni consentono alla rete dei Comuni italiani di potersi riorganizzare, coniugando identità ed efficienza, aprendo anche la strada a percorsi di fusione laddove le comunità dei cittadini lo richiedano.

In Italia, infatti, le comunità locali ritengono che l’annullamento completo dell’identità di un comune, anche molto piccolo, sia una perdita di cultura e anche una cosa inutile poiché non produce risparmi netti e potrebbe generare mortificazione nella coesione fra le persone.

Questa riforma è un primo e importante passo verso la modernizzazione degli Enti locali. Una modernizzazione che non deve giocare solo sul piano normativo, ma che dovrà articolarsi anche su livelli quali: un largo ed efficace impiego delle NTC, lo sviluppo di modelli partecipativi più coraggiosi al fine di avvicinare il più possibile i cittadini ai momenti di decisione²⁶ e, infine, promuovere processi di promozione stra-

tegica integrata fra comuni non basata su obblighi legislativi e scadenze amministrative ma sulla condivisione di visioni comuni per lo sviluppo del territorio e per il miglioramento della qualità di vita delle loro comunità.

Le politiche pubbliche regionali e nazionali hanno notevoli possibilità di incidere sulla situazione dei piccoli e medi comuni: se si concentrassero ad accompagnare e sostenere le qualità e le eccellenze locali, potrebbero essere in grado di creare sviluppo e dinamismo economico e quindi, una formidabile risposta alla crisi in corso.

L’Italia continua a rappresentare un “laboratorio” di interesse internazionale per la sperimentazione dell’unione fra Comuni: questa, infatti, è un’esigenza sentita in molti paesi, anche fuori dall’Europa. La forza dell’esperienza italiana, se implementata e resa virtuosa, può divenire una strategia di governo del territorio, innovativa e promettente poiché, superando ipotesi di pressione coercitiva verso la fusione fra enti, potrebbe dedicare attenzione all’analisi dei bisogni, alla partecipazione delle comunità e alla ricerca di economie di scala che potrebbero riverberarsi anche sul piano della qualità sociale e dell’efficienza economica locale.

Le funzioni di ordine sociale, civile e di governo del territorio svolte dai comuni sono cresciute nel tempo e sono divenute sempre più complesse, cercando di rispondere in modo adeguato alle esigenze dei cittadini, e questo è avvenuto e sta avvenendo in un contesto nazionale di consistente riduzione delle risorse finanziarie.

La razionalizzazione della spesa pubblica, infatti, non può essere semplicemente lineare, essa deve basarsi su due principi cruciali: l’efficienza della spesa in termini di risultati e una

²⁶ “praticare senza fronzoli forme moderne di partecipazione democratica dei cittadini alle decisioni e alla gestione dei servizi e dei progetti - praticare lo sperimentalismo e la mobilitazione cognitiva” - da Fabrizio Barca - ex Ministro - MEF.

nuova concezione dell'investimento soprattutto quando questo si basa su parametri di efficace utilità sociale e di messa in moto di strategie di sviluppo integrate e promettenti. La cooperazione attiva fra comunità, inoltre, rappresenta un ulteriore fonte dell'associazionismo intelligente nei territori. Occorre pensare a "reti di comunità" che sappiano incrementare le condizioni ottimali per la gestione di servizi e siano in grado di migliorare l'uso delle risorse delle singole Amministrazioni senza mettere in pericolo le identità territoriali e le autonomie stesse. In tale contesto sarà dunque importante agevolare la costituzione di reti locali fra cittadini e fra comunità in un processo propenso a valorizzare le differenze costruendo forme di collaborazione istituzionale stabili e capaci di generare valore aggiunto fra le comunità ed economie di scala nell'uso delle risorse finanziarie, umane ed organizzative.

I Borghi Autentici sono dell'avviso che il processo associativo debba essere affiancato da azioni di priorità strategica in grado di valorizzare le ricchezze e le specificità dei territori.

Nello specifico:

- *Potenziare l'innovazione.* Occorre superare il "digital divide" creando l'effettiva possibilità di accesso alla rete a banda larga e alle tecnologie di nuova generazione, quali wifi e wi-max, questo rispetto ad un contesto che coinvolga sia la Pubblica Amministrazione che i cittadini e le imprese. E nel contempo sviluppare percorsi di "democrazia digitale" (Media Civici: canali di comunicazione con i cittadini) a fianco degli istituti della democrazia rappresentativa allo scopo, anche, di aiutare la politica a "ritrovare" la sua missione;
- *Centralità dell'agricoltura.* È importante un sostegno deciso del ruolo centrale dell'agricoltura in montagna e di prossimità nei borghi, quale cornice socio-economica fondamentale per lo sviluppo, per la salvaguardia del paesaggio e per la conservazione e valorizzazione delle produzioni tipiche di qualità e della biodiversità locale;
- *Difesa del suolo e sicurezza del territorio.* Serve una nuova legge sulla difesa del suolo, nonché la definizione del Piano nazionale e regionale pluriennali per la prevenzione, l'elaborazione e approvazione di provvedimenti legislativi per la qualificazione del territorio forestale. Questa nuova legge dovrebbe integrarsi efficientemente con le politiche comunitarie sul tema dell'"adattamento del cambiamento climatico" (vedasi ad esempio "Mayors Adapt") di cui il nuovo ciclo di programmazione comunitaria Europa 2020 ne sottolinea la centralità;
- *Energie rinnovabili.* È importante adottare un piano nazionale di valorizzazione e sfruttamento dell'energia rinnovabile attraverso l'impiego diffuso e facilitato di tecnologie compatibili e coerenti con la morfologia di ogni territorio. Un piano che non sia basato esclusivamente su criteri tecnici e finanziari, ma che consideri, in una visione strategica di *economia green*, la partecipazione delle comunità e la capacità di "resilienza" locale;
- *Turismo.* La valorizzazione turistica e lo sviluppo della capacità ospitale dei territori dei piccoli e medi comuni, co-

stituisce una prospettiva strategica cruciale. Le nuove forme di turismo sostenibile, ancorate al valore delle risorse locali e alla "creatività" delle comunità locali, devono essere lo scenario per adottare azioni integrate di sviluppo e crescita economica locale;

- *Scuola e infanzia.* Occorre salvaguardare e potenziare la rete scolastica dei piccoli e medi comuni, adottando standard dimensionali compatibili con le caratteristiche del territorio e con la fondamentale necessità di garantire i diritti alle famiglie e l'educazione accessibile. La promozione della "**scuola aperta**" costituisce una strategia fondamentale per favorire l'integrazione scuola - comunità;
- *Edilizia scolastica.* La situazione degli edifici scolastici a livello nazionale, è drammatica. 24.000 hanno impianti non a norma (58,5%), 9.000 edifici presentano intonaci a pezzi e coperture a rischio, e ben 2.000 scuole sono a rischio amianto. È questa una situazione di "**inciviltà**" complessiva. Nonostante i problemi generali di bilancio e di ristrettezza finanziaria, è urgente intervenire subito, "senza se e senza ma";
- *Sevizi sociali, sanitari e welfare.* Altro obiettivo importante sarà la riorganizzazione e tutela dei presidi ospedalieri nonché il potenziamento dei servizi sanitari locali nel quadro di soluzioni razionali e compatibili con l'efficienza della spesa pubblica ma anche con il diritto universale alla salute;
- *Recupero e riqualificazione urbana.* Occorre promuovere e favorire il recupero e la qualificazione dei centri abitati dei piccoli e medi comuni, sia per riqualificare il patrimonio abitativo, sia per rafforzare e diffondere modelli di qualità urbana basati sul recupero con criteri ecologici e rispettosi del patrimonio costruttivo locale;
- *La finanza etica e l'economia sociale.* Occorre, in un nuovo processo di governance locale, promuovere la presenza e la partecipazione attiva dei soggetti che praticano la finanza etica e quelli responsabili dell'economia sociale (imprese sociali, onlus, fondazioni, ecc.). La sensibilità morale, culturale e sociale di questi soggetti (ormai, in Italia, il cosiddetto 3° settore rappresenta quasi un terzo dell'economia reale) è una grande opportunità per promuovere percorsi inediti e sostenibili di crescita e sviluppo soprattutto nella scala territoriale.

L'adozione, da parte del Governo della "strategia nazionale per le aree interne", è un passaggio cruciale. Finalmente, nell'ambito della programmazione economica, si prende atto che anche i territori e le comunità delle aree interne e periferiche sono e possono essere ancora di più protagonisti dello sviluppo e della crescita.

La programmazione economica, soprattutto legata al nuovo ciclo di fondi comunitari *Europa 2020*, quindi, deve costituire l'occasione per introdurre nei processi di pianificazione e di gestione delle risorse, nuovi criteri ed efficaci parametri.

Le azioni strategiche dovranno prestare particolare attenzione alla gestione dei "beni comuni", in relazione ai quali:

- dovranno cambiare i percorsi per arrivare alle decisioni di merito, ovvero la filiera decisionale dovrà assicurare pari dignità ad ogni soggetto istituzionale;

- dovrà cambiare la governance per la loro gestione, per le decisioni relative ad esse, per la loro salvaguardia e valorizzazione e i Comuni dovranno essere parte decisiva poiché sedi del "bene comune" stesso;
- dovrà diventare argomento di discussione ed eventuale revisione l'ambito di competenza tra diritto pubblico e privato;
- sarà necessario far nascere un nuovo quadro giuridico di patti e intese in relazione alle politiche e ai modelli di sviluppo, nonché alla loro attuazione.

È assai importante e urgente definire politiche di compensazione e perequazione territoriale, ovvero introdurre misure compensative a favore delle zone interne penalizzate da uno scarso gettito erariale e aventi maggiori costi per la gestione dei servizi.

È perciò necessario e urgente modificare gli obiettivi e le regole del patto di stabilità, affinché permettano il sostegno delle spese per gli investimenti, consentendo una deroga in particolare per quanto riguarda le voci connesse a:

- spese e pagamenti da effettuare da parte degli enti locali in attuazione di accordi stipulati con l'Agenzia del Demanio anche precedentemente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 85/2010;
- edilizia scolastica, anche in ragione degli investimenti per l'adeguamento infrastrutturale alle recenti norme in materia di sicurezza;
- interventi urgenti per la messa in sicurezza di aree interessate da dissesti idrogeologici;

- interventi finanziati direttamente o indirettamente dall'UE, anche per la parte cofinanziata dall'ente, e per gli interventi finanziati dalle Regioni e dallo Stato, per l'intero importo dell'intervento, compresa la parte cofinanziata dall'Ente.

I piccoli e medi Comuni, quindi, sono aperti e disponibili a partecipare al processo, ormai ineludibile, delle riforme, poiché gli Amministratori e le comunità locali si ritengono protagonisti della nuova fase di rilancio dell'Italia che non può che essere basata sulla crescita e l'incremento dell'occupazione.

Nei piccoli e medi Comuni rimane infine sempre più forte il desiderio di controllare, almeno in parte, il proprio destino.

La costruzione di un nuovo rapporto tra eletti ed elettori per un nuovo protagonismo democratico può diventare un vero antidoto alle distorsioni della globalizzazione economica, alla paura, all'insicurezza per il futuro.

I cittadini, sempre più, vogliono essere ascoltati in permanenza, non solo in occasione di eventi elettorali. È in questo senso che i borghi autentici, mutuando l'esperienza in corso a Bologna, auspicano la diffusione e l'applicazione, in sede locale, di un "Regolamento dell'Amministrazione condivisa".

Questo processo può essere attivato con nuovi istituti di decisione che affianchino quelli tradizionali di democrazia delegata, allargati al maggior numero di attori sociali che formano la comunità.



Le comunità del cambiamento

Borghi Autentici considera fondamentale la promozione, in sede locale, nei piccoli e medi Comuni, di processi inediti ed innovativi che siano in grado di allargare la platea delle persone che, per il futuro del loro territorio, condividano la necessità di impegnarsi in prima persona nella dinamica della governance.

Si tratterà di favorire l'avvio e l'implementazione di un processo "virtuoso" e condiviso, a livello locale, che partendo dal miglioramento delle capacità di performance e del "saper fare politico - amministrativo" delle classi dirigenti, possa concorrere strategicamente a riqualificare e a rilanciare la governance nei piccoli e medi comuni, a generare processi partecipativi nuovi e finalizzati a generare una cultura diffusa e una politica quotidiana delle persone basate sul rispetto di criteri di sostenibilità nella vita della comunità.

La "Comunità di Cambiamento" si dovrà dotare dell'aspirazione di supportare ed accompagnare gli attuali e futuri "piccoli operatori della democrazia locale" (ovvero: amministratori, stakeholders, ecc...) affinché gli stessi siano in grado di concepire strategie di sviluppo, nella dimensione locale, moderne e capaci di cogliere l'innovazione, d'interpretare in modo diverso e più promettente la dimensione "europea" nel quadro della necessità di costruire un futuro in cui la cul-

tura della "sostenibilità" possa pervadere, quotidianamente, il comportamento collettivo ed individuale degli Amministratori, dei cittadini e delle imprese.

In particolare l'orizzonte su cui costruire la "Comunità di Cambiamento" sarà caratterizzato dai seguenti obiettivi:

- migliorare gli standard qualitativi e quantitativi nell'impiego delle risorse;
- allargare il "parco progetti" locale dei "progetti cantierabili" migliorando i meccanismi dei processi politico - amministrativi, rafforzando la condivisione sociale e favorire l'"entrata sulla scena" di nuovi protagonisti;
- rafforzare i meccanismi di trasparenza e di partecipazione attorno alla programmazione, affinché si riduca la "cultura della spesa" e si amplifichi quella dell'"investimento";
- stanare, valorizzare e mobilitare le "capacità" locali, nelle pubbliche amministrazioni ma anche nei gruppi informali organizzati, affinché si apra una nuova "stagione", la "stagione della responsabilità diffusa e della consapevolezza".

Quindi la sfida consiste nel coltivare una utopia e calarla nella concretezza dell'agire politico - amministrativo e sociale, ovvero creare "focolai di cambiamento" locali che, tutti insieme, siano in grado di ricostruire l'Italia, realizzare un Paese migliore dell'attuale.

N	IDEA, iniziativa o Progetto	OBIETTIVI	PROTAGONISTI
1	Promozione, nei Borghi Autentici, del "Regolamento dell'Amministrazione Condivisa" quale strumento di facilitazione della cittadinanza attiva	Attivare laboratori permanenti sull'efficienza e sul benessere delle persone. Favorire la collaborazione fra cittadini e servizi comunali. Stimolare iniziative di cittadinanza attiva	<ul style="list-style-type: none"> • Comunità - cittadini • Amministrazione comunale
2	Istituzione, in sede locale, della "Comunità del Cambiamento" quale luogo sociale per attrezzare i percorsi di nuova governance partecipata	Coinvolgere stakeholders e opinion leader locale nei processi di pianificazione strategica per contribuire al ricambio e miglioramento della classe dirigente locale	<ul style="list-style-type: none"> • Stakeholders opinion leader locali • Amministrazioni comunali
3	Progetto "Public Intelligence" per supportare un modo innovativo di pianificazione strategica locale	Costruire, nel Comune, una piattaforma in grado di raccogliere, sistemare e valorizzare i dati su tutte le attività pubbliche e d'impatto sulla comunità, per supportare la decisione politico amministrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Amministrazioni comunali

“... tra vent'anni sarete più delusi
per le cose che non avrete fatto che per quelle che avrete fatto.
Quindi mollate le cime.
Allontanatevi dal porto sicuro.
Prendete i venti con le vostre vele.
Esplorate. Scoprite. Sognate”

Mark Twain

Hanno collaborato alla preparazione di questo documento:

*M. Capelli, A. Cardelli, M. Castaldi, A. Fontanesi, L. Mazzoni, S. Teghi, D. Traversi e V. Zangrandi. Si ringraziano inoltre, tutti gli
amministratori locali e professionisti che, durante la fase di consultazione, hanno voluto inviare proposte, suggerimenti e riflessioni.*

www.borghiautenticitalia.it
autentico@borghiautenticitalia.it



borghiautentici



Borghiautentici



borghi_autentici