

Il bilancio comunale spiegato alla città

Percorso, esiti e riflessioni

COME NASCE IL PROGETTO

Fra l'1 e il 6 luglio 2013 è stato spedito a tutti i cittadini grugliaschesi un breve documento dal titolo "IL Bilancio Comunale Spiegato alla Città" (<http://www.comune.grugliasco.to.it/index.php/comune/bilancio-2013>).

Il documento provava a raccontare cosa fosse e come funzionasse il bilancio di un'Amministrazione comunale e forniva un approfondimento delle entrate e delle spese della città partendo da alcune voci aggregate per le quali venivano indicati dati e cifre (anche paragonate ai tre anni precedenti) e veniva offerta una breve spiegazione del loro contenuto.

L'idea di fondo era di provare, in modo trasparente, a rendere più chiaro e accessibile quale fosse la situazione del comune di Grugliasco, quali fossero le sue spese e le sue entrate. Accanto a ciò, si ipotizzava di avviare un percorso che coinvolgesse i cittadini in un confronto con l'Amministrazione su questi temi.

Scrivendo il Sindaco in premessa: *"In un momento di così grande difficoltà per il Comune, colpito da tagli ai trasferimenti senza precedenti, e con la crisi che attanaglia famiglie e operatori economici, mettere in chiaro il Bilancio, ovvero i conti del nostro Comune è, a mio avviso, la precondizione per essere credibili e potersi confrontare con i cittadini... Chiarire come si finanzia il Comune, parlare del Patto di Stabilità, mettere in evidenza le rigidità a cui siamo sottoposti, dare con chiarezza il contorno delle spese, smitizzare alcune leggende (consulenze, stipendi d'oro, comunicazione, costi della politica...), sono per me elementi indispensabili per confrontarci con la Città. Vorrei discutere nel merito, e alla pari, sulle scelte di fondo, sul mix tra entrate e spese che proponiamo, sui sacrifici che facciamo e chiediamo, sulla responsabilità che è necessaria per incidere ancor di più sui livelli occupazionali, sulla necessità di erogare servizi che rispondano ai bisogni dei cittadini e tutelino le fasce più deboli e fragili, sulla città che vogliamo e in cui ci piace vivere. Questo è il senso di questo approfondimento, dei numeri messi in chiaro, cui segue la disponibilità a incontrare i cittadini, sul web, in assemblee, nelle modalità che consentano a tutti, se non di condividere, almeno di comprendere il senso e le ragioni delle scelte".*

A partire da queste premesse e da questa intenzionalità, nel documento si indicavano alcune possibilità, alcune forme di confronto fra Amministrazione e cittadini. Fra queste, in particolare:

- la realizzazione di incontri aperti in sala consiliare e nel territorio;
- la possibilità di fare domande specifiche attraverso una mail creata appositamente (bilancio2013@comune.grugliasco.to.it);
- la selezione di 40 grugliaschesi (simbolicamente uno ogni 1000 abitanti estratti casualmente dai dati dell'anagrafe suddivisi equamente su 5 fasce d'età) con cui dar vita a un gruppo di lavoro continuativo sul tema del Bilancio Comunale.

La scelta di selezionare i cittadini casualmente, invece di selezionarli attraverso un'analisi degli stakeholder di riferimento piuttosto che utilizzare altre metodologie possibili, è stata collegata al desiderio di provare a rintracciare ed incontrare cittadini che non fossero già nel circuito delle relazioni che l'Amministrazione aveva attivato in questi anni.

Esiste un'ampia letteratura che fa riferimento a questa metodologia. Si cita, a titolo di esempio, l'articolo "Le arene deliberative", di Luigi Bobbio, Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, n. 3, 2002, pp. 5-29. In questo articolo l'autore spiega: *"Il ... metodo consiste nel sorteggiare i partecipanti tra l'universo dei cittadini potenzialmente toccati dalla questione sul tappeto. È questa la strada seguita da una serie, ormai imponente, di sperimentazioni che mirano far discutere cittadini comuni attorno a specifici temi di interesse pubblico dando loro la possibilità di interrogare gli esperti e di costruirsi un'opinione nel corso del dibattito. Appartengono a questo genere le giurie di cittadini, le cellule di pianificazione, i sondaggi d'opinione deliberativi, le consensus conferences. Le modalità di selezione dei partecipanti possono variare da una esperienza all'altra. In alcuni casi si procede a sorteggiare una lunga lista di cittadini e a selezionare, all'interno di essa, coloro che si dichiarano disponibili a partecipare all'esperienza. In altri casi si punta a costruire un campione stratificato. In*

altri ancora si chiede ai cittadini, attraverso un annuncio pubblico, di manifestare la loro disponibilità e si procede poi al sorteggio all'interno di tale elenco di volontari.

Il campione è di solito troppo piccolo per essere statisticamente rappresentativo e inoltre, poiché la partecipazione è volontaria, si verificano fenomeni di autoselezione che tendono sovrarappresentare alcune categorie di cittadini (Smith e Wales 2000, Font e Blanco 2001). E tuttavia il sorteggio possiede alcune indiscutibili virtù: esclude qualsiasi filtro a priori sui punti di vista ammissibili e soprattutto permette l'inclusione di cittadini che non hanno (ancora) alcuna opinione specifica. Anzi la forza del metodo consiste proprio nel dare a cittadini comuni la possibilità di formarsi un'opinione attraverso la discussione di rapporti e testimonianze tecniche. Il meccanismo assomiglia a quello delle giurie nel processo penale e infatti molti di questi esperimenti tendono a mimare un contesto giudiziario. Essi paiono particolarmente adatti per produrre conclusioni su questioni controverse di carattere generale, ma sono stati effettuati anche per produrre indicazioni su policies molto concrete, per esempio nel campo della sanità, della gestione dei rifiuti o della riqualificazione di un quartiere”.

LO SVILUPPO DEL PROGETTO

Tra luglio e settembre 2013 inizia dunque la gestione del processo di partecipazione dei cittadini con alcune complicazioni impreviste.

Da un lato infatti si ricevono pochissime domande sulla mail indicata, e solo 3 richieste di partecipare ad incontri pubblici. Dall'altro procedendo con una prima estrazione di 40 cittadini ed inviando a questi una lettera di invito a partecipare al percorso, solo 3 rispondono di essere interessati.

La scelta è di procedere all'estrazione di altri 80 cittadini, inviando anche ad essi l'invito ed estendendo il termine per aderire. Al 13 di settembre, data ultima per aderire al percorso, confermavano la loro partecipazione 21 cittadini, di cui 10 uomini ed 11 donne.

Con questi cittadini, fra ottobre 2013 e maggio 2014 si sono svolti 6 incontri di approfondimento sul bilancio cittadino, tutti svolti il venerdì od il lunedì fra le 18 e le 20. Nel corso degli incontri le adesioni sono state variabili ed il gruppo composto inizialmente da 19 persone presenti al primo incontro si è assestato su 15 cittadini che hanno effettuato tutto il percorso.

Con loro, nel corso dei 6 incontri, si è ragionato su tematiche differenti, alcune di carattere generale, alcune suggerite dai partecipanti, altre collegate a contingenze che l'Amministrazione si trovava ad affrontare. I temi affrontati sono stati:

- organizzazione, gestione, temi di interesse e obiettivi del gruppo stesso;
- quadro generale del funzionamento di un bilancio comunale (pareggio di bilancio, titoli, il bilancio di previsione, gli atti di programmazione, la struttura del bilancio....);
- un quadro generale delle principali voci di spesa e di entrata;
- un approfondimento sulle spese ed il funzionamento anche organizzativo del Cidiu;
- un approfondimento sulle evoluzioni normative e sulle possibilità di scelta dell'Amministrazione rispetto alle aliquote collegate alla nuova tassazione su seconda casa, rifiuti e servizi indivisibili (la IUC introdotta dallo Stato).

Agli incontri, condotti da un referente dello staff del Sindaco, hanno partecipato politici e tecnici dell'Amministrazione interessati alla diverse tematiche affrontate. In particolare hanno partecipato:

- il Sindaco
- L'Assessore alle Finanze e alla Partecipazione
- L'Assessore all'Ambiente, ai Trasporti e alle Politiche giovanili
- Il Direttore del Settore Bilancio – Economato – Provveditorato e Cassa
- Il Dirigente del Settore Sviluppo Compatibile
- il Direttore dell'Area Tutela e Valutazione dell'Ambiente

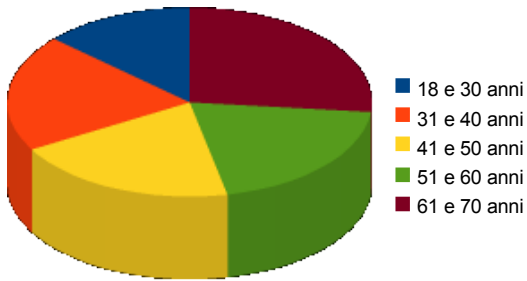
Ad ogni incontro ai cittadini sono stati forniti materiali e dati per approfondire i temi trattati, in alcuni casi costruiti per l'incontro, in altri già utilizzati in contesti diversi.

Mediante gli incontri sono iniziati con un approfondimento ed un racconto da parte dei referenti dell'Amministrazione per poi svilupparsi a partire dalle domande provenienti dal gruppo.

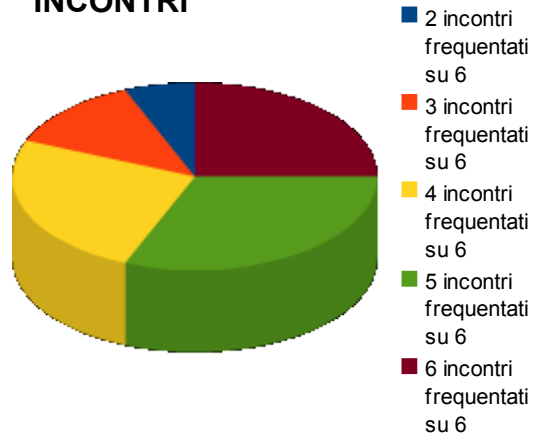
Al termine del percorso i cittadini sono stati intervistati (anche con una videocamera) per raccogliere le loro impressioni, valutazioni, critiche e suggerimenti sul percorso svolto.

ALCUNI DATI SUI PARTECIPANTI

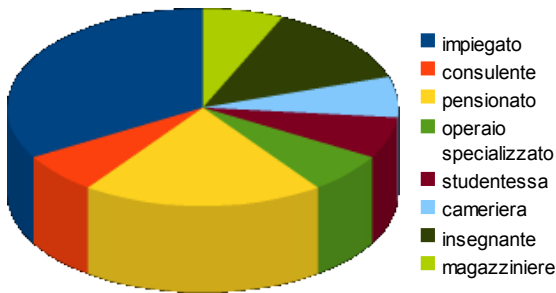
ETÀ



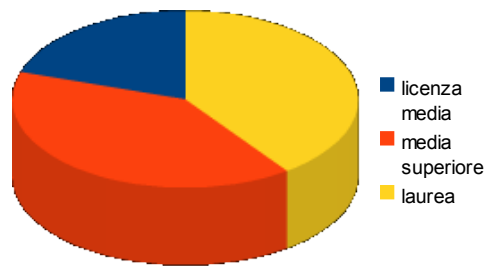
FREQUENZA agli INCONTRI



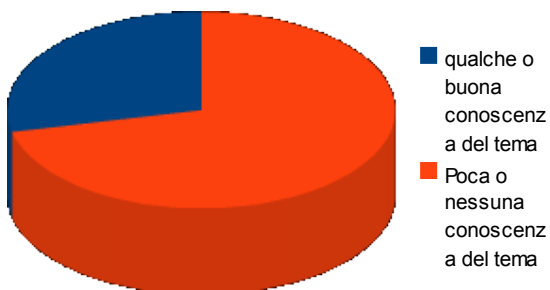
PROFESSIONE



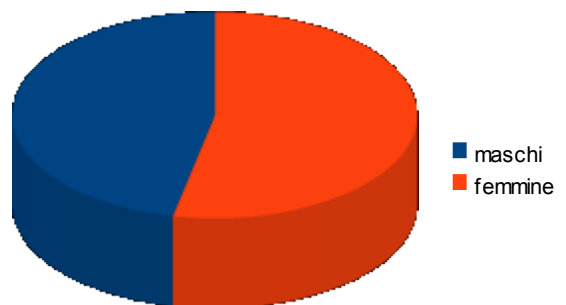
SCOLARIZZAZIONE



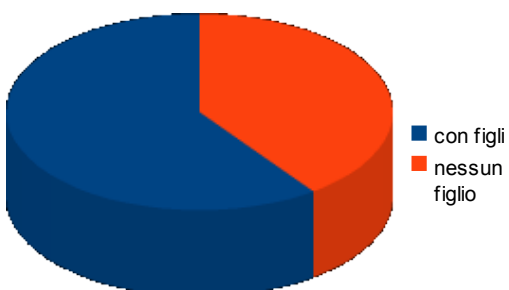
CONOSCENZA del TEMA



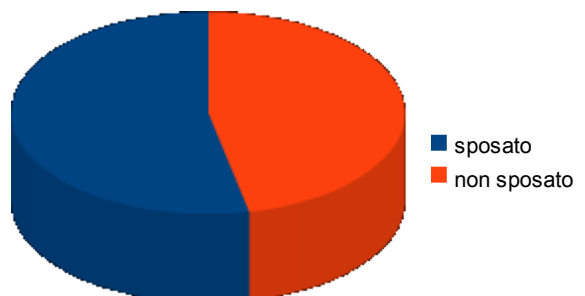
GENERE



STATO CIVILE



FIGLI



LE INTERVISTE

Le interviste effettuate, come anticipato sopra, avevano lo scopo di rilevare dal punto di vista dei cittadini che valore avesse avuto il percorso.

Per fare ciò si è costruita una traccia che permettesse di esprimere delle valutazioni su diversi aspetti del lavoro. In particolare si è chiesto ai partecipanti di esprimere opinioni su:

- il percorso in generale (presenza o meno di attese, senso dell'effettuare il percorso, elementi positivi e criticità....)
- sul tema e sottotemi affrontati (se ritenuti importanti, se si sarebbe dovuto affrontarne altri, se siano stati trattati in modo comprensibile ed i materiali fossero utili...)
- sulla gestione ed organizzazione del percorso (durata; gestione, numero e conduzione degli incontri; location e ed orari....)
- sul futuro (domandando se avesse senso ripetere l'esperienza e chiedendo suggerimenti e consigli per il futuro...)

Di seguito trovate alcuni dei giudizi espressi, i più ricorrenti, sulle diverse aree. In un documento a parte potete troverete tutte le valutazioni espresse dai diversi cittadini.

quali attese c'erano

- ha risposto alle attese che erano di avere una sorta di telecamera interna su cosa succede e trovare la disponibilità rispondere alle domande che arrivavano;
- non conoscevo il tema ed ero curiosa volevo approfondire come si prendono alcune decisioni, per quali motivazioni, capendo meglio i meccanismi delle istituzioni;
- non avevo attese, ma curiosità. Ho partecipato perché mi sembrava giusto anche uscire un attimo dalla mia vita indaffarata e partecipare alla vita del comune in cui abito per cercare di capire qualcosa in più.speravo di avere un dialogo con l'Amministrazione.

cosa è piaciuto

- .. mi ha permesso di venire a conoscenza di cose che prima non sapevo;
- la presenza dei diretti interessati (Sindaco e Assessori) che pensavo avessero altro da fare. Importante e sorprendente anche la presenza dei tecnici che di solito stanno in stanze chiuse e i cittadini non sanno che facce abbiano;
- l'iniziativa in se è molto buona, è un'opportunità per vedere in concreto numeri, cifre, sentire le spiegazioni di chi è "dentro" al problema;
- L'esperienza rispetto all'attesa di costruire un dialogo con l'Amministrazione è stata positiva poiché è stata data la parola a tutti, tutti hanno potuto esprimere i loro pensieri e domande senza sentirsi giudicati, ma ascoltati. Abbiamo tutti potuto partecipare mettendo in campo noi stessi con le nostre attese e pensieri;
- ho capito che è tutto meno semplice di quanto appaia, che ogni scelta è frutto di battaglie (ad esempio con enti superiori), mediazioni con i conti, individuazione di bisogni prioritari. Talvolta noi cittadini immaginiamo sia semplice decidere e non abbiamo una visione complessiva delle questioni.

cosa non ha convinto

- l'indubbia necessità di parlare dei cambiamenti nella tassazione (fra TARES, TASI, IUC...) ha costretto a introdurre termini nuovi, ad approfondirli molto, in modo anche tecnico. In questo si è fatta fatica e non si ha consapevolezza del risultato raggiunto, di quante di queste informazioni siano state comprese e fatte proprie;
- Il clima informale è stato positivo anche se, talvolta, ha prestato il fianco ad alcune uscite fuori luogo/tema da parte di alcuni cittadini (che hanno portato casi personali o tentato di buttarla in politica);
- è mancata la possibilità di incidere sulle scelte dell'Amministrazione. Sarebbe stato importante raccogliere impressioni e idee dai cittadini ad esempio su barriere architettoniche, giardini, su problemi vicini ai cittadini. Mi sarebbe piaciuto fare qualche incontro in più in cui ai cittadini fosse data la possibilità di incidere e fare proposte;
- un po' mi aspettavo di parlare di più argomenti (ad esempio la gestione degli spazi

cittadini, delle aree verdi, del traffico) di parlare di progettualità collegate al futuro del territorio, offrendo spazi di confronto rispetto alle scelte che riguardano da vicino la vita dei cittadini. Non mi aspettavo tuttavia si dovesse dare ai cittadini la possibilità di scegliere ma più il sapere il perché, costruirsi una consapevolezza, discutendo di più argomenti di quel che si è fatto.

rispetto all'organizzazione

- la gestione delle riunioni è stata positiva, chiunque poteva chiedere o parlare, siamo sempre stati contattati per ogni riunione e l'intervallo fra una e l'altra andava bene;
- la gestione delle riunioni mi è piaciuta, abbiamo avuto tutti il tempo di parlare e ottenuto risposte. I materiali erano chiari, soprattutto dopo le spiegazioni. Avrei fatto qualche riunione in più. "ho imparato a leggere tutto ciò che mi arriva in buca";
- il gruppo era molto eterogeneo e si è quindi scelto un linguaggio comprensibile a tutti forse perdendo un po' in profondità;
- gli orari, la durata e la frequenza degli incontri erano corretti, forse avrei fatto qualche incontro in più. I materiali erano completi, non sempre facili da comprendere, ma poi ben chiariti dalle spiegazioni date a voce.

Sui temi affrontati (se erano interessanti, centrali, se si sarebbe voluto affrontarne altri...)

- è stato importante parlare di entrate e uscite. I temi in generale erano importantissimi e sono stati trattati in modo comprensibile.... È stato sorprendente come da dicembre abbiamo dovuto cambiare percorso, approfondendo moltissimo il tema della tassazione;
- bene i temi trattati anche perché avevano carattere di emergenza e ed erano agganciati a questioni concrete e imminenti;
- I temi più interessanti mi sono parsi quelli portati dalle singole persone che si toglievano qualche sassolino dalla scarpa;
- è stato più faticoso seguire gli altri temi legati al bilancio che necessariamente mi ricordavano un po' le lezioni di economia, anche se su questi c'è stata la disponibilità trattarli nel modo più semplice possibile e ad avvicinarsi ai cittadini.

Senso del ripetere l'esperienza e suggerimenti per il futuro

- ha senso ripetere, le persone hanno voglia di interessarsi alle cose della città senza passare necessariamente dai canali della politica e dei partiti. Continuare in questo modo rimanendo il più possibile su temi del territorio, vicini alla vita dei cittadini, perché le persone hanno bisogno di dire ciò che pensano e sentirsi ascoltate, di esser considerate persone e non numeri.;
- io la ripeterei per costruire, nel tempo, un'abitudine e una cultura alla partecipazione ed al coinvolgimento (sia per i cittadini che per il comune). Proporrei di affrontare le questioni in modo un po' meno tecnico, sia scegliendo una pluralità di temi vicini alla quotidianità dei cittadini, sia approfondendone uno che, per il suo contenuto, non sia troppo tecnico. Proverei a spiegare le origini delle diverse scelte, le possibilità ed anche le difficoltà (sul piano delle decisioni e della gestione) che può incontrare l'Amministrazione;
- ripeterei l'esperienza che mi ha dato un'impressione positiva sulla possibilità delle amministrazioni locali di confrontarsi con i cittadini forse nel corso si potrebbero pensare momenti ad hoc per le domande personali dei cittadini che così potrebbero essere espresse ma in un contenitore chiaro e organizzato (quel giorno, o quell'ora, si fa quello).

UN'ANALISI POSSIBILE

È difficile effettuare un'analisi sistematica del percorso effettuato e delle valutazioni dei partecipanti, vi sono tuttavia, alcuni elementi che emergono in modo chiaro.

Sull'iniziativa in se

Emerge un dato estremamente positivo sull'iniziativa in se, sul solo averla proposta, quasi a prescindere dal modo in cui si è realizzata. I cittadini infatti hanno apprezzato, quasi sono rimasti sorpresi, dalla possibilità di avere uno spazio di dialogo con l'Amministrazione. In particolare, in questi tempi di profonda distanza fra politica, amministrazioni e cittadini, ci si stupisce che un comune sia disponibile a ragionare in modo aperto con i propri cittadini, a mettere in luce il proprio operare, anche le proprie difficoltà.

Sulla relazione fra cittadini e Amministratori

In questo contesto possono essere inseriti anche i giudizi positivi sull'incontro con Amministratori, tecnici ed il Sindaco. In se, lo scoprire che è possibile dialogare in modo franco, non troppo formale, su un piano in parte paritario, con i propri rappresentanti e con le persone che gestiscono beni collettivi, apre alla possibilità di rivedere i propri posizionamenti, le generalizzazioni, e permette di sentire più "propria" la cosa pubblica.

In questo è interessante, tra l'altro, come la richiesta che viene dai cittadini sia non tanto quella di decidere, ma di capire. In parallelo, dunque, c'è stata una forte soddisfazione per un taglio dei discorsi (delle posizioni e dei materiali) che non tentava di convincere che ogni cosa fatta fosse quella giusta o l'unica possibile ma ne raccontava i presupposti, i perché.

Sulla gestione del percorso

Su questo i giudizi sono meno univoci ed è quindi impossibile effettuare una sintesi (fra chi preferiva un linguaggio più divulgativo ad esempio e chi avrebbe preferito approfondimenti ancor più tecnici). Ciò che si può dire, nel complesso, è che la scelta di una conduzione ed un'organizzazione complessiva non troppo rigide ha avuto il vantaggio di costruire setting e relazioni spontanee, ha facilitato l'incontro fra cittadini ed Amministratori, ed ha permesso a tutti di esprimere pensieri ed opinioni.

Al contrario, in questo modello, è stato più difficile contenere deviazioni e interventi anche fuori tema, che in alcune situazioni hanno spostato il piano della discussione dai temi prescelti ad altri, a questioni molto generali o, più spesso, anche individuali.

Questo elemento va considerato come inevitabile. Per molti di questi cittadini il percorso ha rappresentato l'unica occasione di dialogo con la "politica" ed è inevitabile che si colga l'occasione per raccontare e raccontarsi, provare a dialogare, esprimere opinioni anche slegate ad un tema ostico come il bilancio di un comune.

In questo senso avrebbe probabilmente senso costruire modelli di gestione un po' più rigidi che prevedano, da un lato spazi dedicati al confronto anche generale o individuale (i casi portati dai singoli possono comunque essere interessanti per gli altri cittadini), dall'altro preservino gli spazi di approfondimento tematico da deviazioni che rischiano di non approfondire quanto dovuto.

Un altro elemento da valutare è collegato alla possibilità di aumentare gli spazi di lavoro di gruppo. Nel percorso si è lavorato maggiormente in una dimensione a stella (dove ha prevalso la relazione fra cittadini ed Amministrazione più che fra i cittadini stessi). Ciò ha a che fare anche con il taglio "informativo" che il percorso ha assunto nel tempo. Sarebbe interessante, per quanto complesso, trovare elementi di discussione sui quali i cittadini, oltre ad approfondire, possano assumere delle piccole decisioni, effettuare delle proposte. Così facendo sarebbe possibile attivare discussioni e movimenti interni al gruppo.

Ciò può rappresentare un valore a maggior ragione se si tiene conto del fatto che l'estrazione casuale dei cittadini (con la sola suddivisione per fasce d'età) ha prodotto un gruppo estremamente eterogeneo (per competenze, età, esperienze, genere...) e con poche relazioni antecedenti al percorso con l'Amministrazione. Ciò ha permesso di far emergere posizionamenti diversi rispetto agli oggetti trattati, anche inaspettati e potrebbe rappresentare un carico di generatività ed innovatività interessanti.

Sui temi

Indubbiamente il tema affrontato era particolarmente complesso ed ha portato con se la necessità di approfondimenti tecnici non facili da comprendere. Quando si è trattato poi, di affrontare il tema delle entrate le continue modifiche nelle leggi dello Stato sulla tassazione che avrebbe sostituito l'Imu (TASI, TARI; IUC...) hanno portato ad un protrarsi del tema, con approfondimenti sempre più dettagliati e cambiamenti improvvisi.

Ciò ha avuto l'indubbio merito di permettere ai cittadini di vedere quanto lavoro, fatiche, scelte, difficoltà vi siano dietro alla vita amministrativa ma, d'altra parte, ha impedito di poter trattare una pluralità di temi, in parte anche più vicini alla vita delle persone e più comprensibili.

Per il futuro appare interessante provare ad offrire un panel di temi sui quali ragionare, in parte decidendoli anticipatamente ed in parte, come accaduto per l'approfondimento sul Cdiu, lasciando che siano gli stessi cittadini a fare delle proposte.

Rimane di fondo la necessità di selezionare argomenti, per quanto possibile, vicini alla quotidianità dei cittadini e non troppo tecnici, rispetto ai quali dunque sia possibile entrare nel merito delle discussioni senza dover dedicare un tempo eccessivo per acquisire i dati, il linguaggio e le conoscenze minime per attivare il dialogo stesso.

La scelta di tematiche più semplici, immediate, forse garantirebbe anche un'adesione maggiore di quanta non ve ne sia stata.

Nel complesso

l'esperienza appare dunque positiva e sembra importante ripeterla magari modificando alcuni elementi di gestione e, forse, anche su temi differenti. Sembra importante, infatti, mantenere e se possibile ampliare spazi di discussione e dialogo con i cittadini non solo nelle tradizionali forme delle assemblee pubbliche.

Questi infatti permettono di accorciare le distanze, ricucire, al di là delle appartenenze politiche e partitiche, una relazione virtuosa fra cittadini e amministrazioni. In questo ha valore la presenza dei tecnici, la loro disponibilità a raccontare e eventualmente mettere in discussione il proprio operato.

Infatti, la costruzione di esperienze come queste, non solo gratifica i cittadini ma può permettere alla stessa Amministrazione di migliorare il proprio operato, di costruire il proprio agire avendo più presenti le persone, i loro bisogni, le loro competenze e possibilità.