

Introduzione

Per il politico, il voto dei cittadini segna il passaggio dalla campagna elettorale all'attività amministrativa. Rispetto alla campagna elettorale, esser stati eletti è un punto di arrivo; per il ruolo di rappresentanza dei propri elettori è l'avvio dell'impegno da prestare nelle attività politico-istituzionali nel periodo del mandato. Durante la campagna elettorale, il candidato Consigliere comunale o provinciale cerca il contatto con i cittadini, per trovare quel consenso che lo porti ad essere eletto; nel periodo del mandato dovrebbe continuare a mantenere lo stesso contatto, per assolvere pienamente al proprio ruolo di rappresentante. Purtroppo il momento elettorale segna troppo spesso una cesura del rapporto comunicativo con gli elettori, che non è mantenuto, da parte del Consigliere, in relazione alle attività nell'assise. Senza contare che la comunicazione deficitaria con i cittadini elettori non è il solo problema, giacché spesso il Consigliere riscontra difficoltà anche nello svolgimento pratico delle proprie funzioni.

Solitamente i Consiglieri erano eletti tramite le liste dei partiti, ma negli ultimi anni sono notevolmente aumentate le liste civiche: sia quelle propriamente dette che quelle di appoggio al candidato Sindaco, utilizzate qua e là sul territorio italiano. I vecchi partiti strutturati di un tempo costituivano anche un appoggio pratico per l'attività dei Consiglieri eletti, tramandando "conoscenze" fra le diverse generazioni di amministratori.

Gli attuali partiti, invece, non danno più, o lo fanno in misura nettamente inferiore, questa sorta di formazione pratica e continuata nel tempo. Inoltre l'associazionismo e le nuove liste nate fuori dai partiti costituiscono un supporto ricco sì di cono-

scenze tematiche specifiche, ma talvolta distante dalla pratica amministrativa quotidiana, con la quale i Consiglieri, eletti proprio tramite quelle liste, si troveranno, per la prima volta, a fare i conti, dovendo rispondere alle domande dei loro elettori.

A queste mancanze di appoggio pratico-formativo, sono da aggiungere le conseguenze della stagione delle riforme degli enti locali, avviata nell'ultimo decennio del secolo scorso. L'elezione diretta del Sindaco e del Presidente della Provincia ha determinato una forte visibilità di queste due figure, che hanno visto aumentati i loro poteri e lasciato più in ombra i componenti dei Consigli Comunale e Provinciale. Legislativamente c'è stata anche una nuova, ed in qualche modo alternativa, definizione e delimitazione delle funzioni, fra le assemblee elettive e gli esecutivi. Se prima di queste riforme non c'era una divisione di competenze e conseguentemente il Consiglio votava tutti gli atti dell'ente, adesso il suo voto è limitato agli atti specifici di sua competenza. Nei tanti dibattiti politici degli ultimi anni, questa delimitazione di competenze è vista, da chi ha il ruolo di Consigliere, come un depauperamento delle proprie funzioni e del proprio ruolo. La nuova funzione di indirizzo e controllo, affidata ai Consigli, li ha resi meno visibili, se non meno importanti e ciò ha influenzato anche i partiti politici che, consci della maggiore visibilità dei Sindaci e dei Presidenti di Provincia, ma anche del fatto che si è spostato su quelle figure il baricentro del potere, hanno iniziato ad affiancare, appoggiare e supportare l'attività di questi ultimi. Ad esempio: prima il ruolo del Capogruppo del partito che esprimeva il Sindaco era considerato così importante da essere spesso ricoperto dal Segretario comunale del partito stesso; oggi il Segretario comunale spesso diviene Sindaco – ovviamente una volta eletto lascia l'incarico –, ma il Capogruppo non è più rilevante come un tempo e questo testo cerca anche di indicarne i motivi.

I Consiglieri, nei fatti, hanno spesso un rapporto meno intenso col proprio partito, che tende a “trascurarli”, a scapito degli esecutivi, limitandosi a richiamarli al “proprio dovere” e al vincolo del legame di partito al momento della necessità di confermare determinati voti in Consiglio, senza però coinvol-

gerli a sufficienza durante la fase propositiva. Nonostante ciò, o forse proprio per questo, in questi ultimi decenni, proprio i Consiglieri sono stati visti dai cittadini elettori come l'ultimo baluardo da abbattere della vecchia politica rappresentata dai tanto deprecati partiti politici, oltretutto colpevoli di intralciare il lavoro di Sindaci e Presidenti di Provincia.

Occorre che i Consiglieri acquisiscano la capacità di muoversi nel nuovo sistema di ruoli e funzioni, nonché di comunicare con i propri elettori, facendo riferimento a quanto definito in sede legislativa, affinché possano almeno tentare di raggiungere negli enti locali amministrativi un certo riequilibrio del potere. La crescita democratica di un Paese passa anche attraverso una maggiore consapevolezza del ruolo e delle funzioni degli organi dove la rappresentanza politica si esprime; di questa crescita fa sicuramente parte la capacità di condividere, anche tramite la comunicazione con i cittadini elettori, l'azione politica delle assisi di rappresentanza.

Questo manuale offre al lettore, pur senza la pretesa di essere esaustivo, il quadro normativo e pratico degli organismi, dei ruoli e delle funzioni compresi nelle assisi di rappresentanza. Offre inoltre dei suggerimenti pratici per la prassi operativa dell'attività in Consiglio e per gestire il ciclo della comunicazione con i cittadini elettori, rispetto alla rappresentanza degli eletti. In particolare, il primo capitolo espone i diversi sistemi elettorali che permettono l'elezione del vertice e delle assisi elettive di Comuni e Province, il secondo capitolo si sofferma sulla formazione del Consiglio, il ruolo del suo Presidente, diritti e doveri dei suoi membri, e i successivi tre capitoli articolano le regole e le prassi di funzionamento dei suoi organismi: gruppi, commissioni e sedute consiliari. Il sesto capitolo introduce la parte dedicata alla comunicazione e si sofferma brevemente sui concetti di riferimento. Il circuito della comunicazione, che porta all'attuazione dell'agenda politica, è articolato negli ultimi capitoli. Il settimo si sofferma sull'ascolto e quindi sul rapporto fra eletti, elettori e organismi sociali e politici, l'ottavo espone gli equilibri comunicativi fra le funzioni dei diversi organismi politici, nonché i rischi legati alla loro distorsione, il

nono spiega i meccanismi legati alla pratica del parlare in pubblico, necessaria per gli interventi durante le sedute del Consiglio come nei dibattiti politici ed infine il decimo chiude il cerchio del rapporto con i cittadini e riporta gli strumenti della comunicazione dell'agenda politica.

Questo manuale ha lo scopo di permettere ai Consiglieri comunali e provinciali e a coloro che li coadiuvano da diversi punti di vista, di orientarsi nella pratica amministrativa. Può essere un utile vademecum, che permette di crearsi un quadro interpretativo del lavoro di rappresentante politico eletto in Consiglio, non sostitutivo però dei testi cardine di riferimento per il lavoro del Consigliere: il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 *“Testo unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali”*, lo Statuto dell'ente e il Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento del Consiglio dell'ente di elezione, che devono essere sempre a portata di mano.

Infine due note: nel testo, facendovi riferimento più volte, abbrevieremo la dizione “Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento del Consiglio” in “Regolamento del Consiglio”; inoltre, pur avendo ben chiara l'importanza della discussione sulle questioni di genere e sulla conseguente declinazione linguistica delle varie cariche, preferiamo non appesantire il testo della continua specificazione femminile/maschile, indicando le varie cariche con iniziale maiuscola e declinandole in base al modo storicamente più consueto – il maschile –, intendendolo però in modo neutro.