

Livelli della partecipazione



Questo materiale didattico è stato realizzato da Formez PA nel *Progetto PerformancePA*, Ambito A Linea 1, in convenzione con il Dipartimento della Funzione Pubblica, organismo intermedio del Programma Operativo Nazionale Governance e Azioni di Sistema (PON GAS), Asse E Capacità istituzionale. Il PON GAS è cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo ed è a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

L'opera è distribuita con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).



Autore: Laura Manconi

Creatore: Formez PA

Diritti: Dipartimento della Funzione Pubblica

Data: Ottobre 2015

Livelli della partecipazione

In questa lezione vedremo quelle che sono le principali modalità attraverso le quali i cittadini vengono coinvolti all'interno dei precisi partecipativi, qual è la scala di intensità della partecipazione. Ricondurre un'iniziativa di partecipazione a delle categorie aiuta in fase di progettazione dell'intervento di partecipazione per scegliere lo strumento e le modalità migliori, e serve in fase di analisi per poter ragionare sui risultati che si sono raggiunti in maniera omogenea, verificare se gli obiettivi che ci si era prefissati quando è stato avviato il processo sono stati raggiunti.

Quando si ragiona di pratiche partecipative si ragiona di un processo che ha tre elementi fondamentali: da un lato gli utenti che sono coinvolti all'interno del processo, quindi è importante chiedersi quale è l'obiettivo, su quale tema le persone vengono coinvolte; il feedback che si vuole ottenere, quindi i risultati, gli esiti della partecipazione; quali sono gli strumenti che si ha a disposizione e che si sceglie di utilizzare per ottenere un processo efficiente.

Secondo una classificazione per livelli che è ampiamente utilizzata all'interno dei processi di partecipazione, la relazione tra cittadini e istituzioni nelle pratiche partecipative si sviluppa secondo una scala di intensità che va da un livello base che è quello dell'informazione fino a un livello di massimo coinvolgimento che è quello definito di empowerment dei cittadini e dei diversi attori locali che sono coinvolti all'interno di un processo partecipativo. L'informazione, quindi livello base, il livello minimo di interazione sino ad arrivare all'empowerment, cioè a processi nei quali gli attori coinvolti sono coinvolti pienamente e a loro è data una delega su una parte della decisione che verrà assunta alla fine del processo. Vedremo adesso nel dettaglio quali sono le modalità attraverso le quali ciascun livello può essere attuato all'interno di un percorso di partecipazione.

Il primo livello, abbiamo detto, è quello dell'informazione è quindi un'attività di partecipazione nella quale il soggetto che propone l'intervento offre ai cittadini un'informazione bilanciata e oggettiva per sostenerli nella comprensione di un problema e nell'individuazione di un'alternativa, di un'opportunità, di una soluzione. È un livello, abbiamo detto base, ma è il presupposto per il coinvolgimento attivo e consapevole dei cittadini all'interno dei processi decisionali della pubblica amministrazione. È un tipo di relazione monodirezionale, non c'è

una vera relazione, un vero dialogo. È una modalità di partecipazione che viene per esempio utilizzata quando si devono prendere delle decisioni riguardo dei comportamenti, delle scelte che devono essere adottate, per esempio quando si deve lanciare una iniziativa per esempio per la raccolta differenziata, quindi per indurre dei comportamenti virtuosi da parte dei cittadini. Ugualmente quando si devono fare degli interventi riqualificazione urbana, tutti quei contesti nei quali le persone sono chiamate a prendere consapevolezza di un cambiamento in atto.

Il livello successivo a quello informativo è quello della consultazione. La consultazione è una modalità di partecipazione di tipo più interattivo e bidirezionale e viene attivata quando un soggetto pubblico ha necessità di raccogliere idee, commenti, proposte, un feedback da parte dei cittadini rispetto ad una decisione che intende assumere. Può essere usata per esempio quando si vogliono raccogliere delle osservazioni, dei consigli su un intervento che riguardi la destinazione di una particolare area all'interno di un contesto urbano, di un territorio; quando si vuole avviare un'iniziativa, un progetto per il quale si vuole capire qual è l'opinione dei cittadini che saranno interessati da quella decisione.

Il gradino successivo, quindi il passaggio più intenso invece rispetto alla partecipazione ai primi due livelli che abbiamo visto, informazione e consultazione, è quello della collaborazione. Nei processi partecipativi che utilizzano una modalità di relazione di tipo collaborativo la pubblica amministrazione sceglie di entrare in partnership con i cittadini, di coinvolgerli nel processo fin dalla fase iniziale, quella nella quale vengono identificate le priorità, successivamente viene fatta un'analisi rispetto alle attività che verranno realizzate fino alla sua implementazione. In questo modo si attiva la partecipazione dei cittadini all'interno di un ciclo decisionale in cui loro sono presenti dall'inizio fino alla fine del processo, e la soluzione finale, quella in base alla quale viene assunta la decisione, è totalmente condivisa. È quindi un tipo di relazione perfettamente bidirezionale in cui i cittadini sono coinvolti alla pari in tutte le fasi del processo.

Un esempio di partecipazione all'interno di processi basati su modalità di tipo collaborativo o di co-design, di co-costruzione delle politiche pubbliche è il bilancio partecipativo. Quindi una modalità di partecipazione in cui i cittadini sono chiamati a dare indicazioni, indicare delle priorità rispetto a come verrà utilizzata una parte delle risorse che l'ente territoriale, in questo caso il comune, mette a disposizione per poter finanziare degli interventi che abbiano una ricaduta diretta sulla vita dei cittadini che vivono all'interno di quella comunità. Un altro esempio attraverso il quale può essere realizzata un'attività partecipativa di tipo collaborativo

e di co-design per esempio è nella costruzione di testi normativi, nella revisione di proposte di legge per arrivare a una versione del documento che venga condivisa e che recepisca le indicazioni che arrivano da soggetti coinvolti nel processo partecipativo.

L'ultimo dei livelli che prenderemo in esame, delle modalità attraverso le quali si può strutturare la relazione tra PA e cittadini, è quello dell'empowerment. È una modalità nella quale i cittadini non solo sono partner dell'amministrazione ma a loro è delegata una parte della gestione e della presa di decisione. È quindi una modalità nella quale l'ente pubblico, comunque l'istituzione che promuove il processo, opera in modo tale da favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini o dei soggetti che sono coinvolti dal processo, dando quindi attuazione al principio costituzionale della sussidiarietà orizzontale, cioè i cittadini in forma singola o associata partecipano allo svolgimento di attività di interesse generale che normalmente sono nella competenza della pubblica amministrazione. È quindi un processo nel quale i cittadini svolgono un ruolo attivo, hanno in qualche modo una funzione sociale non sostitutiva, quella del soggetto pubblico, ma a integrazione di quello che è l'operato della pubblica amministrazione. Un esempio di questa modalità di collaborazione tra cittadini e istituzione è per esempio quello dei contratti di quartiere. Nei contratti di quartiere i cittadini partecipano in modo attivo a tutte le fasi di trasformazione urbana, dalla fase di ideazione a quella di progettazione, di attuazione, prendendo in gestione una parte di attività sulla base di un accordo, in qualche modo di assunzione di responsabilità da entrambe le parti, quindi è il soggetto pubblico che attua questa delega, apre questo spazio di partecipazione ai cittadini che decidono di assumersi questo ruolo all'interno della collettività.

A prescindere dal tipo di relazione che si decide di instaurare, quindi sia che si attui un processo di tipo partecipativo solo informativo, sia che si decida di sperimentare delle modalità più evolute, più intense di relazione e di collaborazione con i cittadini, attivare pratiche partecipative è un segnale importante di apertura della pubblica amministrazione, di attuazione di quello che viene definito il paradigma dell'open government, del governo aperto. È una modalità di relazione, di lavoro con i cittadini che si basa su tre elementi fondamentali che sono la trasparenza, la collaborazione e la partecipazione. La partecipazione dei cittadini, abbiamo visto qua avvenire con diversi gradi di intensità è fondamentale per realizzare pienamente il principio costituzionale della sussidiarietà orizzontale, quindi per avere i cittadini integrati all'interno del processo decisionale e favorirne l'autonoma iniziativa per lo svolgimento di attività di interesse generale.