

SECONDA PARTE: IL PROCESSO PARTECIPATIVO

Il Formez e il DFP hanno deciso di dedicare uno spazio del seminario all'analisi partecipata della sperimentazione, con la finalità di:

- valutare in maniera condivisa ed efficace l'esperienza di Valutazione Civica realizzata;
- definire delle possibili azioni per la prosecuzione e la conclusione del processo in un'ottica di co-responsabilizzazione;
- promuovere un ruolo attivo dei soggetti coinvolti a vario titolo nel processo sperimentato.

Pertanto il processo di partecipazione ha coinvolto coloro che sono stati coinvolti direttamente o indirettamente nel processo posto in atto o che hanno un interesse per il percorso di sperimentazione:

1. **Istituzioni pubbliche:** gli enti coinvolti nella sperimentazione;
2. **Gruppi organizzati:** le associazioni coinvolte direttamente o indirettamente nella sperimentazione;
3. **Gruppi non organizzati o singoli:** cittadini.

Oltre ai risultati di "prodotto" (output in termini di ulteriori conoscenze sul tema in discussione), obiettivo del processo è ottenere anche risultati di "processo" in termini di coinvolgimento e capacitazione degli attori, costruzione di capacità di sistema, attivazione di reti, ecc.

Il processo partecipativo, organizzato è stato realizzato in due sessioni di lavoro:

- La **prima** con l'obiettivo di effettuare un'analisi strategica del percorso realizzato. L'attività è consistita nella realizzazione di una SWOT partecipata, che si è articolata nella definizione e individuazione delle criticità e dei punti di forza, aggregati in modo da creare dei cluster definiti.
- La **seconda** con l'obiettivo di individuare azioni da realizzare per fare in modo che i risultati della sperimentazione siano finalizzati al miglioramento dei servizi monitorati.

La Metodologia

L'approccio metodologico individuato, che utilizza tecniche di visualizzazione a partire dal modello del **Metaplan**[®] come strumento semplificativo di lavoro, tiene conto sia dell'obiettivo individuato che della numerosità del gruppo.

Si tratta di una tecnica utile per affrontare e risolvere in forma condivisa specifici problemi.

Essa consente, infatti, di gestire una discussione di gruppo e raccogliere, selezionare e omogeneizzare i diversi contenuti espressi dai partecipanti (esperienze, opinioni, soluzioni, domande, proposte.....). L'obiettivo della metodologia è evidenziare i punti di vista di un gruppo

di individui su un determinato tema, per arrivare ad un'analisi condivisa che consideri le affermazioni di tutti e mantenga la ricchezza delle proposte individuali. Il metodo non consente la manipolazione dei punti di vista, ma fornisce una visione sinergica e collettiva determinata dal processo di gruppo.

Per la gestione dei workshop, in ogni gruppo di lavoro sono previsti due ruoli: il **facilitatore** per la conduzione del gruppo e la gestione della metodologia e il **rapporteur** che predispose il report dei lavori, da condividere con i partecipanti.

La SWOT partecipata

Attraverso l'analisi SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) è possibile evidenziare i punti di forza e di debolezza di un ambito tematico, per far emergere quelli che vengono ritenuti capaci di favorire, ovvero ostacolare o ritardare, il perseguimento di determinati obiettivi.

Più specificamente nell'analisi SWOT si distinguono fattori endogeni ed esogeni: la terminologia consueta distingue i **fattori endogeni** tra punti di forza (*Strengths*), e punti di debolezza (*Weaknesses*) e quelli **esogeni** tra opportunità (*Opportunities*) e minacce (*Threats*). Tra i primi si considerano tutte quelle variabili che fanno parte integrante del sistema stesso, sulle quali è possibile intervenire per perseguire obiettivi prefissati. Tra i secondi, invece, si trovano variabili esterne al sistema che però possono condizionarlo sia positivamente che negativamente. In questo ultimo caso non è possibile intervenire direttamente sul fenomeno ma è opportuno predisporre strutture di controllo che individuino gli agenti esogeni e ne analizzino l'evoluzione al fine di prevenire gli eventi negativi e sfruttare quelli positivi.

L'analisi SWOT realizzata durante il Workshop si è concentrata, per motivi legati ai tempi, unicamente sui due quadranti endogeni dello schema, richiedendo ai partecipanti di esprimersi su due aspetti: *Quali punti di forza e quali criticità sulla sperimentazione per la valutazione civica della qualità urbana?*

Si riporta di seguito il risultato dell'analisi realizzata:

Sperimentazione su Valutazione Civica della Qualità Urbana

Punti di forza – Strengths (Azzurro)

Motivazione al cambiamento

Concretezza delle esperienze

Avere fornito uno **strumento** e un **metodo** per la **valutazione**

La metodologia usata

La metodologia facile e obbiettiva

Focus sulla qualità effettiva dei servizi erogati

Metodologia e **formazione**

Novità del metodo

Estrema **semplicità** di realizzazione

Valutazione degli **obiettivi** programmatici

Informazione civica come “bene comune” e “**risorsa**” per risolvere i problemi

Maggiore consapevolezza dei problemi comuni ed explicitazione dei quesiti

Aumento della coscienza civica

Mobilizzazione dei cittadini

Partecipazione con **regole condivise**

Valore aggiunto

Il cittadino esprime esigenze comuni

Risveglia cittadini

Partnership tra **amministrazioni** e **associazioni** di cittadini

Consapevolezza potenzialità e partecipazione

Dialogo tra cittadini e amministrazioni

Occasione di incontro tra Amministrazioni e realtà associative locali

Forma i **cittadini** che diventano **agenti di qualità**

Eterogeneità delle **esperienze** partecipate

Convinto **impegno** degli **operatori** progetto

Importante esperienza in Basilicata

Tema qualità urbana **molto sentito** (sia dai cittadini che dalle amministrazioni)

Scelta di un **problema** e **non** di una **competenza**

Disponibilità monitori

Collaborazione

Punti di debolezza – Weaknesses (Giallo)

Rilevazione parziale

Dimensioni limitate dei centri urbani considerati

Esperienza ancora troppo **sporadica**

Interpretazione diversa del **ruolo**

Effetti pratici **duraturi** progetto

Paura di non realizzare le aspettative

Dopo progetto tesoro delle informazioni

Reale impatto

Autoreferente se non porta interventi

Reale impatto

Risultati

Troppo **discrezionalità** per le Amministrazioni

Mancanza/ritardo di **feedback** dalle amministrazioni

Valutazione ex post rispetto alla programmazione

Difficoltà nel **coinvolgere** per lungo tempo le **amministrazioni**

Tempo

Tempistica

Periodo (elezioni amministrative)

Scarsa cultura nella **partecipazione** del cittadino

Frustrazione utente/cittadino

Poco coinvolgimento dei **cittadini** non monitori

Scarsa conoscenza del progetto da parte dei cittadini non coinvolti nel progetto

Poco utile se non condivisa

Non completa divulgazione

Mancata partecipazione attiva dei cittadini

Difficoltà nel **reperire** alcuni **dati** dall'amministrazione

Nella griglia alcuni **quesiti non erano facilmente verificabili**

Differenze territoriali e *benchmarking*

Indicatori poco rilevanti in alcuni casi

Modello organizzativo rigido in caso di crisi

Basilicata: rinnovare la mentalità dei politici locali

Principali elementi di discussione emersi sui punti di forza

Metodologia efficace. Il processo è stato molto positivo sull'aspetto della metodologia perché ha creato lo spazio per motivare, aggiungere/togliere elementi di riflessione. Infatti, anche se le griglie erano rigide avevano uno spazio di apertura che le ha rese anche sufficientemente flessibili e adattabili.

Novità del processo. La sperimentazione ha attratto e coinvolto le amministrazioni proprio perché si trattava di una novità e questo ha costituito in sé un punto di forza, a prescindere dalla qualità stessa del percorso.

Il fatto che la sperimentazione si sia attuata su un **ambito piccolo, concreto e controllabile** ha agevolato il processo. Inoltre è positivo che si possa fare una valutazione dei servizi nel territorio, utile anche per orientare la programmazione.

C'è un elemento di valore che poi è dato dalla **partecipazione**. Il cittadino esprime la sua partecipazione in tanti modi, alcuni

spesso sono come contenitori (internet, social forum...) che rimangono un'area per affezionati, senza che ci sia una permeazione nel territorio. Con questi strumenti invece si riesce a regolamentare il rapporto fra cittadini e amministrazione. La sperimentazione può creare un momento di incontro fra queste due parti. Anche se in questo caso il valore aggiunto è dato dal **metodo strutturato** in cui si è regolamentata la partecipazione.

In realtà **la partecipazione non è un gioco**, non può avere un valore come esercizio fine a se stesso, al contrario **deve comportare effetti, possibilità di azione sulla realtà** e rispetto a come gestire la cosa pubblica. È un elemento che crea *empowerment*, il tema è quello della concretezza e di vedere le cose che cambiano.

La partecipazione si sta diffondendo in tutte le società contemporanee ma non dobbiamo fare l'errore di paragonare i cittadini che partecipano col totale della popolazione. La proporzione andrebbe costruita piuttosto comparando i cittadini che partecipano a processi inclusivi con quelli che ad es. sono iscritti e collaborano alla vita dei partiti. In questo caso la proporzione dei cittadini che partecipano è uno a dieci.



Motivazione al cambiamento. Un processo di sperimentazione è significativo quando riesce a motivare tutti gli attori coinvolti in tutte le fasi del processo di cambiamento. In questo caso, c'è stata una grande eterogeneità nelle esperienze partecipate che si sono realizzate. In tutte però si è rilevata una grande **disponibilità dei monitori**, sia quantitativa e sia in riferimento alla diversità del gruppo di monitori. C'è stata collaborazione, apertura a chiedere un supporto e orientamento al risultato.

Interesse del tema. Il tema scelto per questa sperimentazione è sicuramente più sentito rispetto alla prima volta (in cui si è attivata sul Servizio di Front Office dei Comuni e sulle scuole), inoltre è più accessibile e ha permesso di dare un valore aggiunto al lavoro. Un elemento positivo è anche legato al fatto di aver scelto e affrontato un **problema non una competenza**. Si è ragionato su un argomento complesso in cui insistono necessariamente diverse competenze amministrative. Questo è già un modo per innovare la PA.

Principali elementi di discussione emersi sui punti di debolezza

Dimensioni spaziali della sperimentazione. Secondo qualcuno, le aree scelte sono molto piccole e circoscritte, per esempio alcuni centri storici, e quindi non sono tipiche di una condizione di vita ordinaria: non si tratta di dimensioni standard per esercitare la Valutazione Civica e sarebbe necessario più equilibrio per scegliere zone più "ordinarie". **Le situazioni analizzate erano atipiche.** Anche se il fatto che le dimensioni fossero limitate può aver agevolato la sperimentazione perché si è agito su un livello più vicino ai cittadini, con maggiore possibilità di coinvolgimento e fidelizzazione.

In realtà, nel progetto non esistevano indicazioni specifiche su questo aspetto e la **dimensione dell'area** su cui avviare l'azione è stata **espressione del punto di vista locale**: è stato il gruppo di sperimentazione sul territorio a scegliere la significatività dell'area.

Tempistica. Probabilmente sarebbe stato necessario avere una maggiore flessibilità perché il **tempo a disposizione** era **rigido** mentre i tempi di risposta sono stati diversi in ogni amministrazione. Inoltre, c'è stata la concomitanza di elezioni importanti quindi il periodo è stato un po' infelice e compresso. Inizialmente, la preoccupazione era quella di non riuscire a realizzare l'attività sul territorio,



invece su questo si è riuscito ad agire velocemente. Per risparmiare tempo ci si è attivati da subito sul piano pratico ma si è dedicato meno tempo alla pubblicizzazione e alla sponsorizzazione delle amministrazioni.

In alcuni territori si è perso molto **tempo** per **l'avvio** delle **attività**. Ad es. in Sicilia, dove c'è stata una contrapposizione fra parte politica e amministrazione locale si è perso molto tempo.

Poco coinvolgimento dei cittadini monitori nelle divulgazione e promozione. Si rileva che conoscevano il progetto solo i cittadini direttamente coinvolti nella sperimentazione e c'è stata poca promozione/informazione verso l'esterno. La sperimentazione prevedeva un momento iniziale e uno finale di coinvolgimento della cittadinanza, ma i tempi non hanno permesso di attuare del tutto quanto previsto. Se si fossero inseriti questi due momenti fondamentali si poteva agire su l'aspetto del coinvolgimento della cittadinanza.

Troppa discrezionalità per le Amministrazioni. Il processo attivato è molto delicato e il pericolo può essere che se esiste una sola posizione interna all'amministrazione contraria, questo può fermare tutto. Si tratta di un elemento di criticità da cui partire per individuare un modello più strutturato in cui l'accordo con le amministrazioni può essere vincolante: un accordo in cui sia necessario dare indicazioni formali anche sull'utilizzo dei dati rilevati dopo la fine del processo di monitoraggio. Se non c'è una condivisione con le amministrazioni anche sull'utilizzo dei dati, il rischio è che i risultati restino inutilizzati.

Debolezza impatti/rapporto amministrazioni. L'impatto del processo è legato sia al rapporto con l'amministrazione sia anche al tempo a disposizione. È necessario fare attenzione a pensare che la mancanza di impatto sia legata al coinvolgimento dell'amministrazione altrimenti **si rischia l'autoreferenzialità** della Valutazione Civica.

Scarsa possibilità di Benchmarking. La qualità urbana varia a seconda dalla tipologia di ambiente urbano che si considera e questo ha un effetto sulla confrontabilità dei risultati. Anche se è necessario sottolineare che in questa sperimentazione non c'era l'obiettivo di fare un confronto: lo spazio civico è rappresentativo per il gruppo locale che lo ha scelto, non va comparato.

Difficoltà a reperire dati dall'amministrazione. Per alcuni dati è necessario effettuare un'osservazione diretta perché non esiste un dato univoco nelle amministrazioni. Molto spesso, infatti, le amministrazioni hanno a disposizione solo dati aggregati, da cui è difficile estrapolare le informazioni necessarie. È necessario fare un'analisi approfondita sulla facilità di rilevazione dei dati legata anche ai tempi del processo.

Modello organizzativo rigido. Non tutte le amministrazioni sono state in grado di raggiungere il livello di approfondimento che ci si era dati. In futuro si potrebbe pensare di costruire un modello di rilevamento modulare, con un livello minimo di obiettivi che tutti possono essere in

grado di raggiungere e che poi possono essere eventualmente superati dalle amministrazioni che riescono ad andare oltre.

Scarsa cultura della partecipazione del cittadino, frustrazione utente/cittadino. Il cittadino talvolta non ha fiducia in questo tipo di processi. La frustrazione è generata dal fatto di non avere risposte. Se si è coinvolti in un processo di cambiamento e non si è altrettanto coinvolti nel momento della risposta si perde fiducia. Inoltre, la valutazione diventa poco utile se non è condivisa. Uno degli obiettivi deve essere la formazione di un senso civico nei cittadini monitori. Sarebbe utile condividere il processo anche con gli altri cittadini per evitare che i risultati vengano distrutti da un cattivo senso civico che crea il disagio.

Indeterminatezza degli sviluppi. È molto importante capire **quale seguito avrà l'azione** e su questo aspetto agire per coinvolgere le persone e aumentare la partecipazione. In questo momento, manca una parte di tempo ulteriore da dedicare al progetto. Soprattutto quando si tratta di una sperimentazione bisognerebbe dedicare una fase iniziale, un tempo zero, all'impostazione del lavoro per trovare una modalità di facilitazione del processo. Il ruolo pubblico dovrebbe venire fuori in modo chiaro e riconoscibile, in alcuni casi questo non è avvenuto.

Un aspetto essenziale riguarda la **chiarezza dei risultati**. Il complesso **processo** attivato **deve necessariamente produrre degli effetti**: o produce effetti reali e cambia qualcosa nella gestione dei problemi, altrimenti è meglio che non venga avviato. Inoltre, c'è una criticità legata al fatto che se l'attività non prosegue e non si chiarisce quale seguito possa avere l'iniziativa, si può creare **sfiducia** e **frustrazione** nelle persone coinvolte.

La **Valutazione Civica non deve essere il fine** del percorso ma deve essere il mezzo, lo strumento a disposizione, per migliorare i servizi pubblici.

Domanda di discussione: Come utilizzare i risultati della sperimentazione per migliorare i servizi delle amministrazioni?

Si riportano di seguito i risultati della discussione relativa all'utilizzo, da parte delle amministrazioni, dei dati rilevati con la sperimentazione per migliorare i servizi:

Come utilizzare i risultati della sperimentazione per migliorare i servizi delle amministrazioni?

- Incentivi per proposte di miglioramento, con gestione di budget
- Partecipazione per evitare sprechi
- Garantire il rispetto delle aspettative (dare feedback)

- Firma di un protocollo fra amministrazioni, associazioni e cittadini
- Dopo un anno si verificano i risultati
- Le amministrazioni devono lavorare sul disegno organizzativo, sui problemi e non sulle competenze
- Lavorazione dei dati della griglia (report da divulgare)
- Inserimento nel Piano Programmatico della Valutazione Civica: come obiettivo strutturato
- Definire procedura di conclusione
- I cittadini si prendono in carico la risoluzione di alcuni problemi?
- Diffusione dei risultati e assunzione di impegni da parte di tutti i partner di progetto
- Eventuale coinvolgimento ANCI?
- Laboratori permanenti di cittadini con verifica periodica, di confronto con le amministrazioni
- Dialogo
- Intervento volontario di tecnici a supporto dell'amministrazione

La partecipazione è sempre una domanda di **incentivi concreti** e di soldi: in Inghilterra si trasferisce l'1% del bilancio dei comuni ai quartieri, dando così ai cittadini la possibilità di fornire proposte di miglioramento. In Italia la legge 461 prevede il finanziamento di attività di partecipazione, bisogna anche ragionare su un valore economico della partecipazione. Per spendere meglio le risposte a disposizione bisognerebbe che le **iniziative non staccate** l'una dall'altra.

Inoltre, se parliamo di analisi di problemi complessi che richiedono diverse competenze amministrative bisognerebbe anche ragionare **sull'assetto organizzativo delle amministrazioni**, che non sono strutturate adeguatamente per gestire politiche integrate.

Un elemento essenziale che si dovrebbe sempre avere in questo tipo di processi è la **garanzia del rispetto delle aspettative**, in modo da non perdere la fiducia dei cittadini coinvolti.

L'amministrazione dovrebbe sempre dare un **feedback sulle iniziative** realizzate: nel nostro caso questo può già essere fatto con una prima lavorazione della griglia. Si potrebbe produrre un primo **report da divulgare** nel territorio che abbia l'obiettivo di restituire il lavoro fatto e di informare e promuovere il processo con chi non è stato coinvolto fino ad ora.

