



COMUNE DI REGGIO EMILIA
Area Pianificazione Strategica
Servizio Decentramento, Partecipazione e Processi deliberativi

Dire Fare Partecipare

l'esperienza dei processi partecipativi
del Comune di Reggio Emilia.

FORMEZ Napoli 14 dicembre 2011



DIRE
FARE
PARTECIPARE

L'evoluzione della partecipazione

• ANNI '60 – '70 NASCITA DELLA PARTECIPAZIONE

PARTECIPAZIONE COME ORGANIZZAZIONE DECENTRATA

NASCITA DEI CONSIGLI DI QUARTIERE

POLITICIZZAZIONE DELLA PARTECIPAZIONE

• ANNI '80 – '90 L'AMMINISTRAZIONE EFFICIENTE

DECISIONISMO – ELEZIONE DIRETTA DEL SINDACO

CRISI DEL PARADIGMA DELLA PARTECIPAZIONE

• ANNI '90 – PARTECIPAZIONE PROCEDIMENTALE

ACCESSO AGLI ATTI

STATUTI COMUNALI E PARTECIPAZIONE: PETIZIONI, PROPOSTE DI
DELIBERA, REFERENDUM COMUNALE

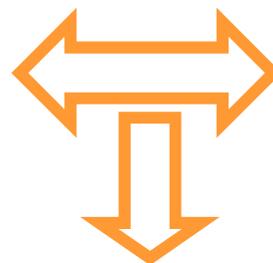
Processi decisionali e Organi deliberativi

PARTECIPAZIONE ISTITUZIONALE

Consulte
Albo Associazioni
Albo Comitati
Proposte delibera
Istruttoria pubblica
Referendum

PROCESSI DECISIONALI INCLUSIVI

Forum tematici
Progettazione partecipata
Agenda 21
Open space technology
Bilancio partecipativo



ORGANI DELIBERATIVI

Giunta comunale
Circoscrizioni
Commissioni consiliari
Consiglio comunale



La partecipazione istituzionale

- Commissioni di lavoro Circoscrizioni
- Consulte tematiche
 - Consulta verde
 - Osservatorio Elettrosmog
 - Consulta tempi e orari
 - Piani di Zona salute e benessere sociale
 - Consigli Infanzia - Città
 - C.C.R. - Consigli circoscrizionali ragazzi
- Regolamento istituti di partecipazione
 - Consultazioni popolari
 - Istruttoria pubblica
 - Istanze e petizioni
 - Proposte di delibera di iniziativa popolare
 - Libere forme associative (associazioni e comitati)
- Referendum popolare

Processi decisionali inclusivi

PROCESSO DECISIONALE

Processi esclusivi

Minor numero di attori
(quelli che detengono le risorse chiave)

- “Segretezza”
- Qualità tecnica del progetto
- Principi efficientistici
- Tende a impedire i conflitti

Processi inclusivi

Maggior numero di attori

- “Pubblicità”
- Qualità dell’adesione
- Principi pluralistici
- Tende a fare emergere e risolvere i conflitti

Processi esclusivi

Vantaggi

- Minori costi
- Tempi più ristretti
- Razionalità tecnico/scientifica
- Decisioni tecnicamente fondate

Svantaggi

- Rigidità delle soluzioni
- Debolezza di fronte all'emergere di opposizioni
- Difficile trovare le alternative
- Correzioni marginali
- Difficoltà a imboccare alternative escluse o non considerate

Processi inclusivi

Vantaggi

- Flessibilità
- Non pongono gli attori di fronte ad una scelta bensì di fronte ad un problema
- Fanno esplorare agli attori le alternative in gioco
- Durano nel tempo nel caso in cui si raggiungano accordi su soluzioni condivise

Svantaggi

- Difficoltà nel tener sotto controllo il processo
- Costi di transazione elevati
- Possibilità che si aprano conflitti e poteri di veto



Processi decisionali inclusivi

Caratteristiche:

- Percorsi strutturati di consultazione di cittadini e stakeholders
- Esplicitazione preventiva di durata e spazi di negoziazione
- Ruolo di facilitatore tecnico “terzo”

**SUPPORTANO E NON SOSTITUISCONO
L'ORGANO DELIBERATIVO AL QUALE
COMPETE LA DECISIONE FINALE**

Processi decisionali inclusivi

Quando sono opportuni?

In caso di:

- conflitti che rendono difficile la decisione (sindrome NIMBY, DAD, NIMO)
- risorse informative rilevanti detenute da altri (progettazione partecipata)
- co-produzione di politiche pubbliche (coinvolgimento dei destinatari)
- interventi complessi-multidisciplinari (PRU, PRUSST, contratti di quartiere)

**NON E' SEMPRE UTILE ATTIVARE PROCESSI
DECISIONALI INCLUSIVI,
SONO L'ECCEZIONE NON LA REGOLA**



Patologia dei processi decisionali

- **NIMBY** Not In My Back Yard
- **DAD** Decido - Annuncio - Difendo
- **NIMO** Not In My Office

Livelli di partecipazione

- 1. INFORMAZIONE**
rischio sindrome DAD
- 2. CONSULTAZIONE**
influenza limitata e formale, es. parere
- 3. PROGETTAZIONE PARTECIPATA**
analisi problemi e definizione di soluzioni condivise
- 4. EMPOWERMENT**
definizione e gestione di soluzioni da parte della comunità



Processi decisionali inclusivi

Le tecniche

- **TECNICHE PER L'ASCOLTO**
(ad esempio: ascolto attivo/passivo, camminata di quartiere, focus group, ecc.)
- **TECNICHE PER L'INTEGRAZIONE COSTRUTTIVA**
(ad esempio: EASW - European Awareness Scenario Workshop, Planning for Real, OST - Open Space Technology, ecc.)
- **TECNICHE PER LA GESTIONE DEL CONFLITTO**
(ad esempio: conflict spectrum, processi deliberativi, analisi multicriteri, ecc.)

1. Agenda 21 Locale
2. Agenda 21 a Scuola: Mobilità sostenibile dei Poli scolastici di via Makallè e via XX Settembre
3. Agenda 21 a Scuola: “A Scuola in sicurezza”
4. Agenda 21 di quartiere Circoscrizione 7
5. Forum “Progetti per il Centro Storico”
6. Urbanistica partecipata PRU Compagnoni
7. Urbanistica partecipata PRU Ospizio
8. Urbanistica partecipata PRU Acque chiare
9. Processo partecipato Piano Urbano Mobilità
10. Processo partecipato riqualificazione Reggia di Rivalta
11. Laboratori di partecipazione Piano strutturale comunale
12. Gruppo di Lavoro Area Mauriziano
13. Piano Sociale di Zona
14. Piano Giovani Partecipato
15. Riprogettazione partecipata servizi domiciliari per anziani e Centri diurni
16. Bilancio partecipativo Circoscrizione 8 anno - 2007
17. Riqualificazione Viale Umberto I
18. Patto per la convivenza, le regole, la responsabilità in zona Stazione
19. Bilancio partecipativo Circoscrizioni 6, 7, 8 - anno 2008
20. Workshop partecipato riqualificazione Rosta nuova

IL PROGETTO: i processi partecipativi realizzati – i partecipanti

Processo Partecipativo	Aderenti
Agenda 21 Locale	224
Ag 21 a scuola:"Mobilità sostenibile dei poli scolastici di via Makalle' e via XX Settembre"	55
Ag 21 a scuola:"A Scuola da Soli in Sicurezza"	25
Ag21 di quartiere Circoscrizione 7:	134
Forum "Progetti per il Centro Storico"	122
Urbanistica partecipata PRU Compagnoni	42
Urbanistica partecipata PRU Ospizio (1 fase)	37
Urbanistica partecipata Parco Acque Chiare	74
Processo partecipato Piano mobilità	185
Piano Giovani partecipato	108
Riprogettazione partecipata servizi domiciliari per anziani e Centri diurni	400
Processo partecipato per la riqualificazione della Reggia di Rivalta	148
Laboratori di partecipazione Piano Strutturale Comunale (1 fase)	170
Piano Sociale di Zona	101
Gruppo di Lavoro partecipato Area Mauriziano	15
Bilancio Partecipativo Circoscrizione 8 – anno 2007	256
Patto per la convivenza, le regole, la responsabilità in Zona Stazione	180
Riqualificazione viale Umberto I	35
Bilancio Partecipativo Circoscrizioni 6, 7, 8 – anno 2008	479
Workshop partecipato riqualificazione Rosta nuova	140
Totale	2920

I processi partecipativi realizzati a Reggio Emilia sono stati analizzati sulla base di alcune “questioni chiave”, prendendo, in parte, spunto dall’analisi svolta dal **Prof. Luigi Bobbio** nel libro “**Amministrare con i cittadini. Viaggio tra le politiche di partecipazione in Italia.**”

- **Chi ha promosso** inizialmente il processo?
- Che **tipo di impegni** ha assunto l’Ente all’avvio del processo? Gli amministratori hanno dichiarato in modo esplicito e vincolante quali impegni intendevano assumersi o l’impegno anche se esplicito aveva natura meno stringente? Oppure l’impegno era indeterminato e poco chiaro?
- Quali erano i **risultati attesi**? Condividere con la comunità locale una “vision” o un progetto?
- Con quali **criteri** sono stati **selezionati i partecipanti**? La partecipazione era aperta a tutti (autoselezione) o è stata fatta una selezione mirata cercando di coinvolgere tutti gli interessi ed i punti di vista rilevanti? Oppure è stato “sorteggiato” un campione rappresentativo della popolazione?
- **Chi ha partecipato** effettivamente al processo? Si tratta di cittadini “competenti” abituati a partecipare o di cittadini qualsiasi?
- Quali **metodologie** sono state **utilizzate**? (strumenti di consultazione per rilevare i bisogni e far emergere i problemi, strumenti di progettazione per lavorare insieme alla elaborazione di progetti comuni, strumenti deliberativi)



- Quali **relazioni** si sono **instaurate tra cittadini e tecnici**? (divisione netta dei compiti tra cittadini e tecnici in cui questi ultimi hanno espresso un giudizio tecnico di ammissibilità sulle richieste dei primi / relazione del tipo tecnici-cittadini-tecnici in cui i tecnici formulano un progetto, i cittadini ne discutono ed alla fine i tecnici rielaborano il progetto alla luce delle osservazioni raccolte / relazione del tipo cittadini-tecnici-cittadini in cui i cittadini si confrontano e formulano delle domande, i tecnici rispondono ed alla fine i cittadini esprimono le loro posizioni alla luce del confronto / interazione stretta tra i due saperi)
- **Chi ha organizzato** il processo? (il servizio partecipazione / il servizio che ha promosso il processo / con il supporto organizzativo delle circoscrizioni)
- Chi ha svolto le **funzioni di regia**? E' stato costituito (e da chi era composto) un gruppo di lavoro stabile che ha pensato e seguito il processo in tutte le sue fasi?
- Chi ha svolto le **funzioni di facilitazione**? (personale interno / professionisti esterni)
- Com'è stata realizzata la **comunicazione**? Sono stati utilizzati canali di tipo formale/tradizionale ad esempio lettere, opuscoli informativi, oppure è stata fatta una comunicazione più "partecipativa" cercando di raggiungere i cittadini nei luoghi in cui vivono lavorano o si aggregano?
- Il processo ha creato **capitale sociale**?
- Quali sono stati i **risultati raggiunti**? Il processo ha portato all'elaborazione di piani d'azione, progetti concreti, ecc...?
- Quali sono stati i **principali output**? Sono stati redatti report, verbali, cartografia di sintesi, video, ecc...?

IL PROGETTO: punti di forza e di debolezza dei processi partecipativi realizzati

PUNTI DI FORZA

- ascolto strutturato delle esigenze dei cittadini
- attenuazione della conflittualità iniziale tra cittadini ed amministrazione
- diffusione della cultura e del metodo della partecipazione
- elaborazione di “piani strategici” partecipati per le politiche di sviluppo sostenibile.
- realizzazione di numerosi progetti in partnership pubblico e privato.
- accrescimento del capitale sociale (cittadini “attivi” e nuove competenze-saperi, nati dall’interscambio con i tecnici)
- “creazione” di un rapporto costruttivo tra cittadini e amministrazione

PUNTI DI DEBOLEZZA

- mancanza di una pre-valutazione dei pro e contro
- impegni assunti dagli Enti all’avvio del processo generici e non vincolanti
- mancanza di un atto formale della Giunta all’avvio del processo
- mancanza di una condivisione politica ampia
- mancanza di una cabina di regia vera e propria
- confronto con un numero limitato di attori, spesso specialisti
- difficoltà di coinvolgimento attivo e in tutte le fasi dei tecnici
- interruzioni e modifiche rispetto allo schema iniziale hanno generato “insoddisfazione” e confusione nei partecipanti
- creazione di molte aspettative nei cittadini difficili da soddisfare
- mancanza di un processo di inclusione interna
- alcune promesse “importanti” per i cittadini non sono state mantenute dall’amministrazione
- mancanza di comunicazione adeguata e di rendicontazione strutturata e continuativa ai cittadini

I PRINCIPI

- PRE-VALUTAZIONE TECNICO POLITICA
- DEFINIZIONE DELLE RESPONSABILITA' POLITICHE, TECNICHE E ORGANIZZATIVE
- ESPLICITAZIONE PRELIMINARE DEGLI IMPEGNI DEL COMUNE
- DEFINIZIONE DEI SERVIZI PREPOSTI ALL'ATTUAZIONE DEGLI IMPEGNI
- COMUNICAZIONE SPECIFICA
- SELEZIONE DEI PARTECIPANTI CON MASSIMA TRASPARENZA
- RENDICONTAZIONE DELLE SCELTE E DELLO STATO DI ATTUAZIONE

PRE-VALUTAZIONE TECNICO POLITICA

- INDIVIDUAZIONE ALTERNATIVE/SPAZI DI DECISIONE
- POSSIBILITA' DI RICORSO AD ALTRI STRUMENTI (COMUNICAZIONE, TAVOLI NEGOZIALI, ECC)
- CONDIVISIONE DEGLI ASSESSORATI, DELLE CIRCOSCRIZIONI E DEI SERVIZI COINVOLTI
- RUOLO E PRESENZA DEI SERVIZI COMUNALI COINVOLTI
- DEFINIZIONE RISORSE FINANZIARIE ED UMANE
- EVENTUALI CONSULENTI ESTERNI

CHI

ASSESSORATO E SERVIZIO PROPONENTE
+
SERVIZIO DECENTRAMENTO E PARTECIPAZIONE

COME

RELAZIONE TECNICA

ATTIVAZIONE: RESPONSABILITA' POLITICA CONDIVISA

COME

DELIBERAZIONE GIUNTA COMUNALE

- RESPONSABILITA' POLITICA DI UNO O PIU' ASSESSORI
- OGGETTO DEL PROCESSO E DECISIONI NEGOZIABILI
- RESPONSABILITA' TECNICA DEL PROCESSO (SERVIZIO PROPONENTE E SERVIZIO DECENTRAMENTO E PARTECIPAZIONE)
- COMPONENTI CABINA DI REGIA
- DEFINIZIONE REGOLE DI FUNZIONAMENTO DEL PROCESSO
- DEFINIZIONE RISORSE E OBIETTIVI AI DIRIGENTI
- STRUMENTI INFORMATIVI
- MODALITA' DI SELEZIONE DEGLI STAKEHOLDER
- TEMPI E MODI DI RENDICONTAZIONE DELLE DECISIONI E DELLA LORO ATTUAZIONE

ATTORI DEL PROCESSO

- RESPONSABILITA' TECNICA: DIRIGENTE DEL SERVIZIO COMPETENTE E DIRIGENTE DEL SERVIZIO PARTECIPAZIONE
- TECNICO DI PROCESSO
- FACILITATORI (INTERNI E/O ESTERNI)
- GRUPPO DI LAVORO (TUTTI I SOGGETTI COINVOLTI)
- SEGRETERIA ORGANIZZATIVA (PERSONALE DEL SERVIZIO PROPONENTE)

I TECNICI DEI SERVIZI COINVOLTI

- PARTECIPAZIONE A TUTTE LE FASI DEL PROCESSO
- IMPEGNO A FORNIRE PERIODICAMENTE INFORMAZIONI ALLA CABINA DI REGIA IN MERITO ALLO STATO DI ATTUAZIONE DEI PROGETTI

LA COMUNICAZIONE

- PRESENZA DI UN RAPPRESENTANTE DEL SERVIZIO COMUNICAZIONE NEL GRUPPO DI LAVORO
- STANZIAMENTO DI ADEGUATE RISORSE UMANE E FINANZIARIE

I PARTECIPANTI

- INDIVIDUAZIONE DELLA METODOLOGIA UTILIZZATA PER IL COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER
- ESPLICITAZIONE DELLE MODALITA' DI ACCESSO DEGLI STAKEHOLDER AL PROCESSO

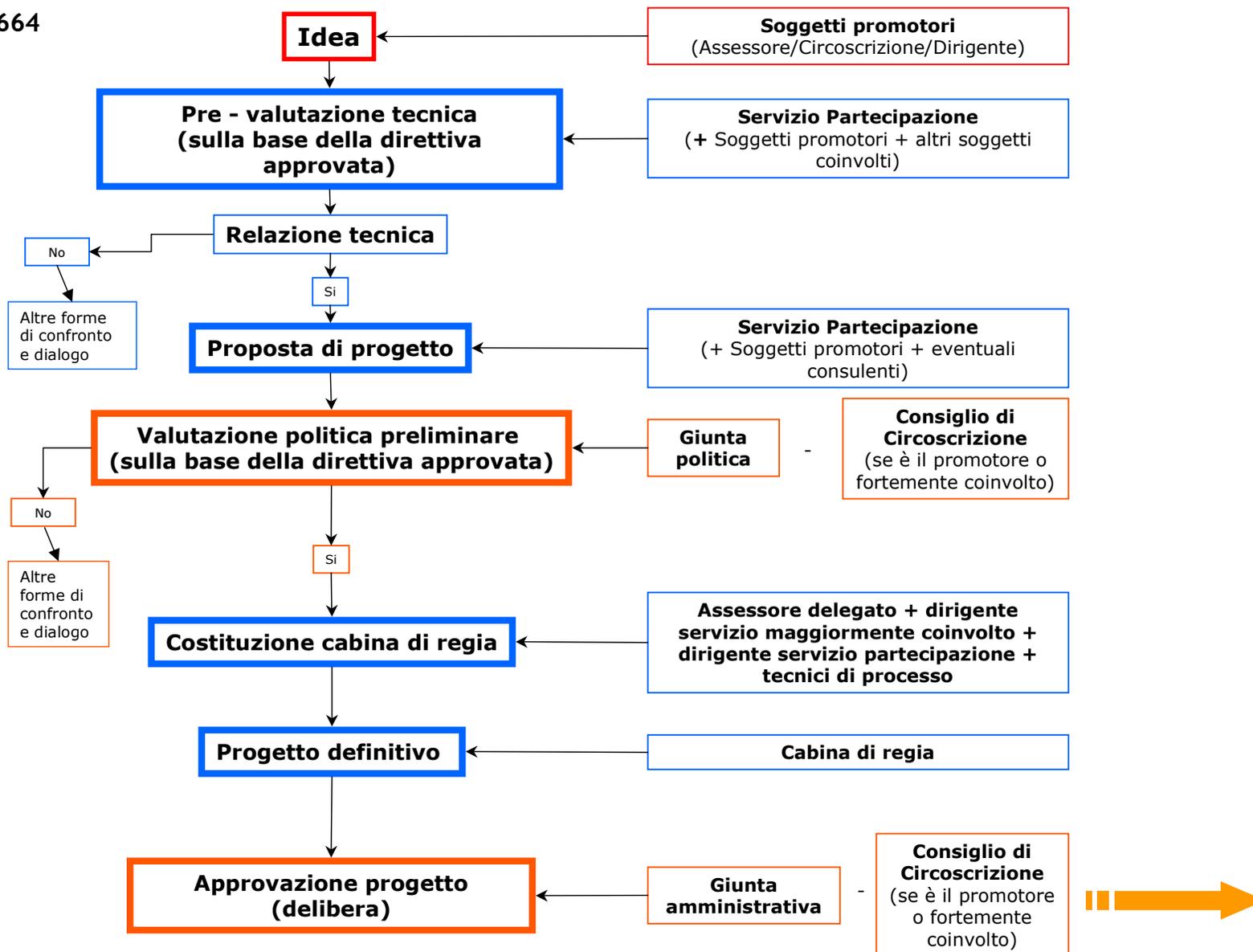
INCLUSIONE, RENDICONTAZIONE, MONITORAGGIO

- PREDISPOSIZIONE DI UNA RELAZIONE SUGLI ESITI DEL PROCESSO DA PARTE DEI DIRIGENTI RESPONSABILI
- VALUTAZIONE POLITICA DELLE INDICAZIONI EMERSE DAL PROCESSO PARTECIPATIVO
- RECEPIMENTO DELLE SCELTE E INCLUSIONE NELLE POLITICHE E NELLE AZIONI DELL'ENTE
- EVENTUALE MOTIVAZIONE DEL MANCATO RECEPIMENTO DI ALCUNE PROPOSTE
- EVENTUALE APPROVAZIONE DA PARTE DEL CONSIGLIO DI CIRCOSCRIZIONE
- ATTIVAZIONE DELLE FASI DI RENDICONTAZIONE A CITTADINI
- INFORMAZIONI COSTANTI ALLA CABINA DI REGIA DA PARTE DEI TECNICI DEI SERVIZI RESPONSABILI SULL'ATTUAZIONE DEI PROGETTI

Il rapporto con gli organi decisionali

(DIRETTIVA SULL'ATTIVAZIONE E GESTIONE DEI NUOVI PROCESSI PARTECIPATIVI)

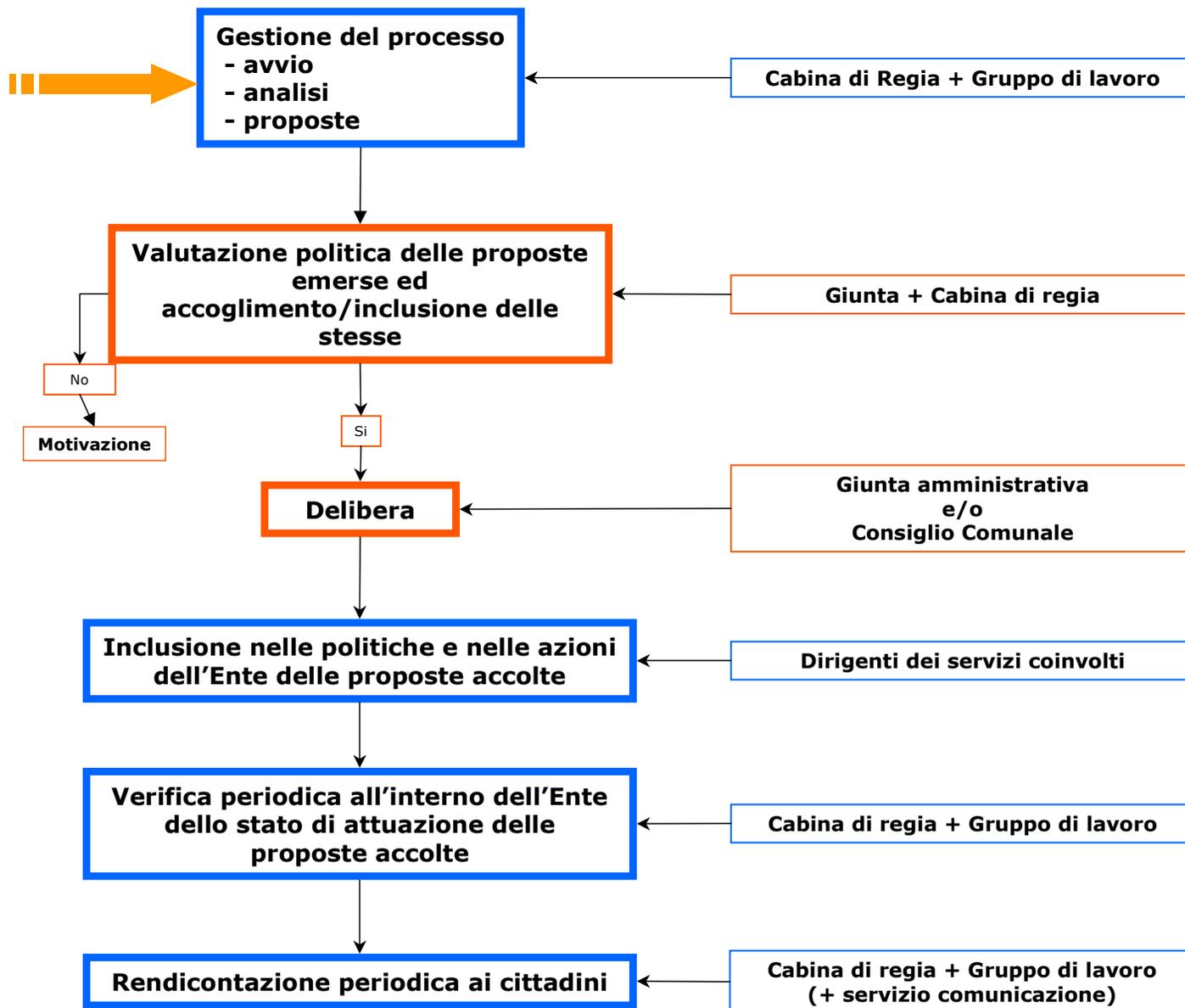
Direttiva PG n. 21664
del 15-10-2008



Il rapporto con gli organi decisionali

(DIRETTIVA SULL'ATTIVAZIONE E GESTIONE DEI NUOVI PROCESSI PARTECIPATIVI)

Direttiva PG n. 21664
del 15-10-2008





COMUNE DI REGGIO EMILIA
Area Pianificazione Strategica
Servizio Decentramento, Partecipazione e Processi deliberativi

Per informazioni:

www.partecipazione.comune.re.it

partecipazione@municipio.re.it



**DIRE
FARE
PARTECIPARE**