



GUIDA DEL PARTECIPANTE

STRUMENTI DI LAVORO

PER LA GIORNATA DI DISCUSSIONE



COMUNE DI QUARRATA



PERCORSO REALIZZATO COL
SOSTEGNO DELL'AUTORITÀ
REGIONALE PER LA
PARTECIPAZIONE, L.R.69/07

“Mi rendo conto che per l'Amministrazione è un impegno, ma oggi giorno è così... Se si vuol governare e amministrare bene, senza che nascano continuamente comitati, bisogna far partecipare la gente, e per far partecipare la gente bisogna porre il problema, spiegare, sentire, vagliare e poi tornare e spiegare perché si è presa una certa decisione.” (Intervista)

“La partecipazione dei cittadini va richiesta continuamente... specialmente in questo momento di crisi... perché così si crea fiducia nelle persone. La sensazione che tutto sia già stato deciso a tavolino, negli uffici, è una cosa bruttissima. Perché annulla tutto ciò di positivo che ci può essere nei rapporti con i cittadini.” (Intervista)

“Io ho visto che tutte le volte che le cose scendono dall'alto è difficile per i cittadini di partecipare, vengono 12 o 13 persone. Bisogna trovare altri sistemi. Se viene anche la Giunta ti fa un rendiconto di quello che ha deciso l'Amministrazione, non è una partecipazione vera del cittadino.” (Intervista)

INDICE

PARTE INTRODUTTIVA

Il percorso di partecipazione sul Regolamento della Partecipazione del Comune di Quarrata. _____	p. 4
A cosa serve questa Guida _____	p. 4
La partecipazione è ... _____	p. 5
Esempi di partecipazione _____	p. 6

STRUMENTI DI LAVORO

Introduzione _____	p. 10
1 L'avvio di un percorso _____	p. 12
2 L'argomento da discutere _____	p. 13
3 Strumenti, luoghi, orari per la partecipazione _____	p. 14
4 I partecipanti _____	p. 15
5 L'informazione _____	p. 16
6 Organizzazione del percorso e durata _____	p. 17
7 Gestione e conclusione del percorso _____	p. 18
9 Esito del percorso _____	p. 19
9I finanziamenti _____	p. 21

APPENDICE _____	p. 22
------------------------	-------

PARTE INTRODUTTIVA

1. IL PERCORSO DI PARTECIPAZIONE SUL REGOLAMENTO DELLA PARTECIPAZIONE DEL COMUNE DI QUARRATA.

Il Regolamento della partecipazione è uno strumento utile per stabilire in che modo, quando e secondo quali regole i cittadini e l'Amministrazione debbano confrontarsi attraverso percorsi partecipativi strutturati sulle scelte per il governo del proprio territorio.

I percorsi di partecipazione si affiancheranno, perciò, agli altri strumenti di partecipazione dei cittadini indicati nello Statuto comunale quali i referendum, le petizioni, le consulte (vedi pag. 23), andando a costituire un altro ambito di partecipazione caratterizzato da modalità differenti dagli altri che rimangono ovviamente attivi.

L'Amministrazione ha deciso di coinvolgere i cittadini nella discussione del Regolamento della partecipazione e di farlo avviando un percorso di partecipazione nel corso del quale sono chiamati a riflettere e discutere per elaborare le linee guida per la sua stesura.

Negli scorsi mesi alcuni cittadini sono stati già interpellati, mediante interviste individuali o riuniti in piccoli gruppi di discussione, e hanno fornito alcuni contributi preliminari utili alla discussione. Le opinioni più rilevanti sono riportate nelle pagine successive di questa Guida.

Il 18 aprile a Villa La Màgia tutti sono invitati a discutere tra loro aiutati da esperti e a fornire al Comune le indicazioni per la stesura del Regolamento.

2. A COSA SERVE QUESTA GUIDA

Questa Guida ha l'obiettivo di focalizzare l'attenzione dei partecipanti sui temi di maggior rilievo che devono essere discussi per la stesura del Regolamento della Partecipazione.

Nelle **pagine introduttive** si fa il punto sulle finalità generali della partecipazione con degli esempi relativi a esperienze di partecipazione realizzate altrove.

La **parte operativa** della Guida è strutturata in 9 paragrafi che affrontano alcuni temi cruciali, con delle domande su cui riflettere e degli spunti utili ad avviare la discussione tratti dalle interviste e dagli incontri di discussione realizzati con cittadini di Quarrata negli scorsi mesi.

Per ogni tema è indicato il tempo che sarà disponibile per la discussione durante la giornata.

3. LA PARTECIPAZIONE È...

Negli ultimi anni si è manifestato un rinnovato interesse per la partecipazione come modalità di relazione tra l'Amministrazione locale e i cittadini.

La partecipazione sembra infatti una risposta adeguata per ricostruire un rapporto positivo tra Amministrazioni e cittadini in un contesto caratterizzato da una generale sfiducia nelle istituzioni. I cittadini, infatti, non sempre si sentono sufficientemente rappresentati da coloro che hanno eletto e pensano di potere influire solo limitatamente nelle scelte delle pubbliche amministrazioni. D'altra parte le Amministrazioni registrano una crescente complessità dei problemi da affrontare, a fronte di risorse economiche sempre più limitate.

In queste condizioni, non di rado le decisioni delle Amministrazioni rischiano di non essere ben accolte dai cittadini, di provocare conflittualità e rallentamenti nella fase delle scelte o nella realizzazione delle opere.

Costruire e condividere le scelte sulle politiche pubbliche con coloro che, insieme all'Amministrazione, vivono quotidianamente il territorio – le associazioni e i cittadini – sembra poter essere la risposta per superare questa difficoltà.

La stessa Amministrazione, ascoltando direttamente dai cittadini le loro priorità può acquisire un ampio patrimonio di conoscenze, maggiormente

corrispondente alle esigenze reali della popolazione e quindi affrontare al meglio la gestione del territorio in tutta la sua complessità.

Avviare processi di *decisione partecipata* che siano strutturati secondo metodologie ben definite permette di instaurare un rapporto più collaborativo tra l'Amministrazione pubblica ed i cittadini.

Anche l'**Unione Europea** ha introdotto la partecipazione come metodo di lavoro per la definizione di principi, di strategie e di programmi operativi nell'ambito sociale, economico e ambientale.

Il ricorso a forme di partecipazione "strutturata", vale a dire con tempi e modalità ben definiti, costituisce una novità nel modo di gestire il governo del territorio, che assicura un confronto più approfondito e facilita il più ampio coinvolgimento dei diversi interessi coinvolti nella definizione di scelta politica o di un intervento.

La Regione Toscana, a sua volta, attraverso la promulgazione della L.R. 69/2007 si è fatta promotrice di nuove forme e nuovi metodi di partecipazione per aprire luoghi e spazi di confronto sia in merito agli interventi di grande impatto sul territorio regionale – ad esempio strade, nuovi insediamenti, termovalorizzatori, impianti eolici, alta velocità, nuovi tracciati dell'autostrada – sia progetti di dimensione locale.

La partecipazione è un modo per...

stabilire un maggior contatto tra amministrazione e cittadino e quindi comprendere meglio le esigenze della popolazione;

ritessere il rapporto con i cittadini;

costruire le cose insieme;

sollevare problemi e proporre soluzioni;

esporre i problemi e le esigenze del territorio;

indicare delle scelte;

influenzare le decisioni;

non delegare sulle questioni che ci riguardano in prima persona;

pensare al miglioramento della collettività;

elaborare maggiore consapevolezza da parte dei cittadini;

indurre comportamenti responsabili nei cittadini;

creare una rete tra associazioni, servizi e istituzioni;

Spunti tratti dalle interviste e dai gruppi di discussione realizzati a Quarrata nel febbraio/marzo 2009 nell'ambito del percorso partecipativo "Noi insieme".

4. ESEMPI DI PARTECIPAZIONE

I percorsi di partecipazione possono assumere molteplici forme e modalità di organizzazione. In linea di massima parlando di partecipazione ci si riferisce a percorsi inclusivi nei quali i cittadini siano effettivamente messi in condizione di esprimere le proprie opinioni e di ascoltare quelle degli altri cittadini, di confrontarsi tra loro e con l'Amministrazione in maniera costruttiva giungendo ad elaborare delle decisioni quanto più possibile condivise.

In questo caso non ci si riferisce perciò a forme di partecipazione quali il referendum, le consulte e altre le cui norme sono già sancite nello Statuto comunale, né a delle semplici assemblee cittadine in cui è difficile raccogliere i contributi individuali dei cittadini e approfondire la discussione delle questioni e dei vari aspetti che in esse si intrecciano.

I percorsi di partecipazione di cui si parla, e del quale quello che state vivendo è già un esempio, sono percorsi strutturati, con una data di inizio e una di conclusione, che si svolgono in appuntamenti ben definiti e terminano con la stesura di un documento conclusivo che sarà consegnato all'Amministrazione.

La partecipazione dei cittadini non deve "svuotare" di significato le istituzioni rappresentative della democrazia (Giunta e Consiglio comunale) ma deve affiancarsi a queste, che continuano a detenere la capacità e la responsabilità decisionale, nell'elaborazione delle politiche.

Esempio 1_ La partecipazione per la realizzazione di una nuova scuola

Nella realizzazione di una nuova scuola i cittadini vengono chiamati a esprimere le proprie opinioni in merito alla definizione degli spazi e delle funzioni che la scuola dovrà avere, indicazioni che potranno orientare la successiva progettazione dell'edificio.

Raccogliere le opinioni dei cittadini consente all'Amministrazione di avere il quadro articolato dei bisogni della cittadinanza in merito al sistema scolastico



e al sistema aggregativo e procedere quindi alla progettazione di un luogo fruibile da tutta la cittadinanza. I cittadini che si incontrano per discutere del nuovo

plesso scolastico hanno un'occasione per dialogare tra loro e verificare la molteplicità delle esigenze dei diversi soggetti. Esigenze che, talvolta, possono entrare in conflitto tra loro. La discussione strutturata è una situazione in cui i singoli cittadini possono rendersi conto delle esigenze altrui e, attraverso il confronto, cercare una sintesi per arrivare ad una soluzione il più possibile condivisa. Ponendo la nuova scuola come oggetto della partecipazione risulta indispensabile ascoltare anche chi vive la scuola quotidianamente: i dirigenti, gli insegnanti, il personale scolastico ma anche gli stessi

bambini. È perciò opportuno elaborare tecniche e metodi per fare partecipare i bambini e far loro esprimere idee specifiche e concrete su come vorrebbero la nuova scuola.

La possibilità di essere informati sui vincoli normativi e sulle risorse effettivamente disponibili per la realizzazione del nuovo plesso permette inoltre ai partecipanti di esprimere le indicazioni per la progettazione con cognizione di causa, cercando soluzioni anche economicamente sostenibili per soddisfare le esigenze emerse.

Un Comune che avvia un percorso di partecipazione stabilisce la sua durata e si impegna a non prendere alcuna decisione sulla nuova scuola fino al termine del percorso. Il Comune fornisce ogni materiale che sia ritenuto utile alla discussione e rende note le date in cui si svolge la discussione perché i cittadini siano informati dell'occasione di confronto che viene avviata – in alcuni casi potrebbe essere utile anche invitare direttamente i cittadini con telefonate o lettere.

Durante gli incontri del processo partecipativo i cittadini discutono tra loro, preferibilmente divisi in piccoli gruppi e aiutati da un facilitatore, lavorano sul materiale che è



stato loro fornito. È auspicabile inoltre che i tecnici incaricati della realizzazione del nuovo plesso scolastico partecipino agli incontri fornendo spiegazioni tecniche, laddove richiesto dai cittadini, e assistendo al confronto tra questi ultimi.

Al termine degli incontri viene preparata una relazione sull'esito del percorso indicando in maniera dettagliata quali siano le posizioni e le soluzioni più condivise dai cittadini. La relazione viene consegnata all'Amministrazione.

Qualche settimana dopo la consegna della Relazione finale l'Amministrazione incontra i cittadini in un'assemblea pubblica per esprimere la propria opinione rispetto a quanto emerso dal percorso, indicando quali dei suggerimenti dei cittadini possono essere accolti e spiegando il perché dell'eventuale mancato accoglimento di alcuni suggerimenti.

Il risultato non sarà necessariamente condiviso dalla totalità dei cittadini ma ciascuno avrà avuto modo di confrontarsi con esigenze ed opinioni differenti dalle proprie e avrà provato a trovare una soluzione che possa conciliare risorse economiche e normative nel modo giudicato ottimale e avrà attivato un confronto positivo con l'Amministrazione.

Nota: Un percorso di partecipazione per la realizzazione di un nuovo plesso scolastico può essere svolto anche con altre metodologie e prevedere una struttura e appuntamenti diversi da quelli mostrati a titolo di esempio.

Esempio 2_ Il bilancio partecipativo

Il Bilancio partecipativo ha come finalità principale il coinvolgimento dei cittadini nell'identificazione delle priorità di spesa del Comune in modo da consolidare il tessuto sociale, il senso di appartenenza alla comunità cittadina creando un elevato e diffuso grado di consapevolezza e senso di responsabilità. I cittadini possono inoltre acquisire maggiori conoscenze su come viene gestito il bilancio comunale, sui meccanismi interni dell'Amministrazione e sulle strategie di gestione del territorio. Una conoscenza e una trasparenza che possono di fatto aumentare il rapporto di fiducia tra i cittadini ed i propri amministratori.

In genere un percorso partecipativo sul Bilancio viene organizzato per assessorati e/o per circoscrizioni stabilendo chiaramente quante risorse sono disponibili, tra quelle del Comune, perché i cittadini possano determinare le priorità di spesa. In genere si tratta di un percorso che si replica di anno in anno.

Un Comune che voglia avviare un Bilancio partecipativo potrebbe procedere come segue.

Dopo aver suddiviso il territorio in zone (circoscrizioni, quartieri, frazioni) e si stabilisce un budget a disposizione di ciascuna zona sul quale i cittadini possano esprimere delle priorità di investimento.

In una prima fase vengono previsti degli incontri per ciascuna zona nei quali i cittadini discutono e

identificano delle voci di spesa che vorrebbero indicare come prioritarie.

Sulla base delle indicazioni dei cittadini si esprime una Commissione Tecnica che dopo aver vagliato le proposte indica la fattibilità di ciascuna proposta e le riunisce in un documento per ciascuna zona.

In questa seconda fase i cittadini si riuniscono di nuovo nelle zone di riferimento e discutono nuovamente le priorità per scegliere (eventualmente votando) le priorità principali fino a raggiungere la quota di budget a loro disposizione.

Il Comune promuovendo un Bilancio partecipativo si impegna a realizzare le proposte definitive emerse dai laboratori di zona.

L'attivazione di un Bilancio partecipativo dovrà essere preceduta da attività di informazione e formazione che dovranno coinvolgere gli amministratori, le associazioni e le realtà economiche attive sul territorio e i cittadini tutti.

Trattandosi di un percorso che riguarda l'interesse di tutti, il processo per l'elaborazione del Bilancio partecipativo dovrà essere pubblicizzato in maniera diffusa, con particolare attenzione al coinvolgimento dei soggetti deboli e delle fasce di popolazione meno attive.



Al fine di avviare un processo il più possibile inclusivo, si può prevedere anche l'attivazione di un network telematico (web forum o altro) affinché anche coloro che non possono partecipare direttamente ai momenti di discussione possano esprimere le proprie idee.

Nota: Un Bilancio partecipativo può essere realizzato anche con altre metodologie e prevedere una struttura e appuntamenti diversi da quelli mostrati a titolo di esempio.

STRUMENTI DI LAVORO

Nella giornata del 18 aprile discuterete - insieme ad altri cittadini e aiutati da esperti - di alcuni temi rilevanti per la costruzione del Regolamento comunale della Partecipazione.

Si tratta di un tema complicato perché si discuteranno argomenti dei quali non tutti abbiamo avuto modo di fare una grande esperienza e che, fino ad ora, non sono stati oggetto di esperienza della vita quotidiana.

Per questo motivo abbiamo schematizzato i punti principali della discussione in questa breve Guida in modo da avere degli spunti di discussione che consentano a tutti di entrare in confidenza con l'argomento ed esprimere un'opinione.

L'obiettivo della giornata non è di scrivere tutti gli articoli del Regolamento nella forma che dovrà essere approvata dal Comune poiché per redigere il vero e proprio Regolamento è necessaria una competenza giuridica specifica. Nella giornata del 18 aprile i cittadini sono però chiamati a fornire indicazioni, suggerimenti che diventeranno per il Comune le vere e proprie **linee guida** da cui partire nella stesura degli articoli.

I punti individuati per la discussione sono 9 e per poterli trattare adeguatamente è stato stabilito un tempo da dedicare a ciascuno di essi.

Alcuni dei punti potranno essere facilmente tradotti in articoli di un Regolamento: **in che momento è opportuno attivare** un percorso, **chi** può attivare un percorso, se è necessario stabilire un numero massimo o minimo di percorsi da realizzare; chi deve giudicare l'**ammissibilità** di un percorso o se è necessario prevedere dei **finanziamenti** per la realizzazione di percorsi di partecipazione; chi può **partecipare** ad un percorso e chi lo dovrà **gestire**; come si dovrà **concludere** un percorso e in che considerazione l'Amministrazione dovrà tenere gli **esiti** di questo.

Altri temi tra quelli individuati come rilevanti per lo svolgimento della discussione non sono, invece, adeguati a tradursi in veri e propri articoli di un Regolamento ma possono servire da spunto per l'Amministrazione per capire quali esigenze di partecipazione sono più

condivise dai cittadini: ci si riferisce in questo caso agli orari e ai luoghi adatti a una discussione, così come al tipo e alla qualità delle informazioni che sarà giusto rendere disponibili perché un percorso di partecipazione possa avere luogo. Si tratta di argomenti che non è detto che sia conveniente inserire in un Regolamento pena il rischio di renderlo troppo rigido ma che possono essere articolati come raccomandazioni più generali e che, comunque, possono essere utili all'Amministrazione per conoscere le esigenze dei propri cittadini. Per esempio probabilmente non converrà affermare che la partecipazione si deve svolgere inderogabilmente dalle 18 alle 21 ma potrebbe essere opportuno indicare che la partecipazione deve avere luogo in momenti e orari adeguati per garantire il potenziale coinvolgimento della maggior parte dei cittadini.

Alcuni argomenti non sono stati indicati nel dettaglio nelle pagine che seguono: per esempio quali siano i metodi migliori e le garanzie per il coinvolgimento dei soggetti deboli e di coloro che normalmente non partecipano alle discussioni o quale ruolo possono o devono svolgere i tecnici del Comune nei percorsi di partecipazione. Si tratta di argomenti che verranno senz'altro trattati nel corso della discussione su sollecitazione dei facilitatori o su proposta stessa dei partecipanti.

L'invito è a rispettare i tempi della discussione per cogliere l'opportunità di scrivere le linee guida del Regolamento ma anche di evidenziare, nel corso delle discussioni, ogni altro argomento rilevante che non sia stato trattato in questa guida.



30 minuti

1 L'AVVIO DI UN PERCORSO

IN LINEA GENERALE UN PERCORSO DI PARTECIPAZIONE PUÒ ESSERE PROPOSTO DAL COMUNE, DAI CITTADINI, DALLE ASSOCIAZIONI. È NECESSARIO STABILIRE DEI CRITERI PERCHÉ LE PROPOSTE VENGANO VALUTATE ED, EVENTUALMENTE, APPROVATE.

1.1 Il Comune può decidere autonomamente di avviare un percorso?

Un singolo cittadino o una singola associazione potranno proporre dei percorsi?

1.2 Chi valuterà l'ammissibilità del percorso?

Secondo quali criteri?

1.3 Entro quanto tempo sarà necessario dare una risposta?

La risposta dovrà contenere delle indicazioni che motivino la realizzazione o meno del percorso?



Nel corso della discussione sarà necessario capire chi dovrà, secondo i cittadini, giudicare ammissibile un percorso. Nel caso della legge regionale è stata nominata una "autorità" che svolge questo compito. Nel caso di un piccolo Comune è opportuno valutare attentamente se sia opportuno nominare una apposita figura per svolgere questo ruolo o se attribuire questo compito a figure già attive nel Comune (una persona, un ufficio, una commissione, il Consiglio Comunale, la Giunta o altri).

Dalle interviste....

"I percorsi li deve proporre il Comune, perché gli argomenti sono tanti, troppi, e per non perdere tempo è necessario che si parli di quelli veramente interessanti a livello generale per il Comune, per il luogo in cui siamo..."



Dagli incontri.....

"Per avviare un percorso ci deve essere un numero "tot" di cittadini a richiederlo, ad esempio attraverso una petizione, su un problema che sentono direttamente." (settore sociosanitario e volontariato).



"Un percorso può essere richiesto da un numero definito di cittadini e dall'Amministrazione su temi non direttamente alla portata del cittadino, per esempio il bilancio degli investimenti, la definizione di priorità. Ma comunque il coinvolgimento deve avvenire sulle decisioni importanti." (settore sociosanitario e volontariato).

"Andrebbe creato un format per definire come fare le proposte..." (settore produttivo e mondo del lavoro)

"Io come cittadino posso proporre una cosa da discutere in maniera partecipata ad un Comitato costituito ad hoc. Il Comitato la vaglia, la filtra e prepara la proposta all'Amministrazione. Certo bisogna stabilire chi fa parte del Comitato. Potrebbero essere nominati dei saggi... qualcuno super partes, che conosca la materia giuridica, l'economia..." (settore produttivo e mondo del lavoro)

"La fattibilità delle proposte derivanti dai singoli cittadini o dai singoli consiglieri dovrebbe essere vagliata da un organo intermediario, un Comitato appositamente creato o la Commissione consiliare dell'ambito in cui ricade la proposta". (consiglieri e dipendenti comunali)



30 minuti

2 L'ARGOMENTO DA DISCUTERE

UN PERCORSO DI PARTECIPAZIONE PUÒ ESSERE ATTIVATO SU VARI ARGOMENTI. È POSSIBILE DISCUTERE SU UN TEMA DI GRANDE RILEVANZA PER IL TERRITORIO SOTTO IL PROFILO DELL'IMPATTO AMBIENTALE (PER ESEMPIO LA COSTRUZIONE DI UNA GRANDE INFRASTRUTTURA STRADALE, EDILIZIA O UN INCENERITORE, UNA DISCARICA, ECC.), SU "REGOLE" RELATIVE AL COMUNE (PIANO STRUTTURALE O IL BILANCIO PARTECIPATIVO), O SU ALTRI TEMI CHE RIGUARDANO LA COLLETTIVITÀ (LA RIQUALIFICAZIONE DI UNA PIAZZA, LA COSTRUZIONE DI UN NUOVO POLO SCOLASTICO). NON TUTTO PERÒ POTRÀ SEMPRE ESSERE DISCUSO CON I CITTADINI.

2.1 Il Regolamento deve stabilire degli ambiti in cui si può attivare un percorso di partecipazione?

Il Regolamento deve stabilire delle priorità o indicare eventuali temi sui quali il Comune DEVE chiamare i cittadini a discutere prima di prendere una decisione?

2.2 Il Regolamento deve stabilire un numero minimo e/o un numero massimo di percorsi partecipati da svolgersi nel corso di un anno?

Dalle interviste....

"I temi del patrimonio, della viabilità, sono questioni che toccano e interessano. Anche le questioni di carattere ambientale sono molto sentite e anche quelle di carattere sociale."



"Se si facesse il Bilancio partecipativo i cittadini potrebbero stabilire come spendere una quota del bilancio comunale. Potrebbero indicare delle priorità. Per esempio io e altri eravamo in disaccordo nello spendere dei soldi nel rifare la piazza. Magari avremmo detto che preferivamo investire su altro."

"Si può fare su tutto... su cose che riguardano veramente da vicino i cittadini... Gli interventi di urbanistica vanno sempre discussi perché vai ad influire sulla vita delle persone. Per esempio se per fare la piazza devi chiudere la strada, il commerciante di quella strada viene penalizzato. Sono scelte che non possono non essere discusse."

Dagli incontri.....

"Si può discutere di assetti territoriali, di bilancio, delle grandi opere, delle priorità del Comune, dei servizi, della scuola"(settore sociosanitario e volontariato).



"Appare necessario verificare la fattibilità del processo partecipativo, ovvero se sia effettivamente possibile - dal punto di vista economico, legislativo etc...- mettere in discussione il tema che dovrebbe essere oggetto di partecipazione...Si deve discutere rispetto a scelte ed interventi su cui il Comune ha effettivamente discrezionalità (...) Bisogna evitare lotte tra fazioni, per ciò non spezzare il territorio ma discutere delle scelte strategiche di massima più ampie per evitare che si crei conflitto." (consiglieri e dipendenti comunali)



20 minuti

3 STRUMENTI, LUOGHI, ORARI PER LA PARTECIPAZIONE

PERCHÉ I CITTADINI VENGANO EFFETTIVAMENTE COINVOLTI IN UN PERCORSO DI PARTECIPAZIONE È NECESSARIO PREDISPORRE DEGLI STRUMENTI PER RACCOGLIERE LE DIVERSE OPINIONI, PREVEDERE DEI MOMENTI DI CONFRONTO ED, EVENTUALMENTE, DEI LUOGHI IN CUI ESSO POSSA AVERE LUOGO.

3.1 Ci sono forme preferibili per coinvolgere i cittadini nelle decisioni (questionari, assemblee, piccole riunioni di discussione, laboratori gestiti da facilitatori esterni, o altro)?

3.2 In quali luoghi possono avvenire gli incontri dei cittadini?

3.3 Quali orari possono essere adeguati per gli incontri dei cittadini e come invitare i cittadini a partecipare?

Dalle interviste....



“Sicuramente sarebbero utili dei gruppi di lavoro. Le assemblee pubbliche vengono spesso monopolizzate dai buoni oratori e tanti cittadini non abituati a parlare in pubblico restano in silenzio. I più adatti mi sembrano degli incontri mirati”

“Un cittadino singolo può essere anche “cattivo” ma quando si ritrova in assemblea davanti a centinaia di persone finisce per fare delle cose migliori di quelle che può fare singolarmente. Io penso che possa dare parecchio. Sarebbero ottime delle assemblee in cui si ricevono informazioni dettagliate e poi si prendono delle decisioni con i cittadini. Le petizioni e i referendum si fanno perché non c'è contatto... “

“Le opinioni devono essere espresse a livello individuale. Non credo si riesca a discutere e arrivare ad un risultato in 50 persone. Il Comune deve chiedere ad ogni cittadino il suo parere”.

“Purtroppo penso che oggi la gente, i cittadini siano lontani dall'Amministrazione. Ora si tende a dire che l'Amministrazione è lontana dai cittadini. In parte è vero, ma in parte è anche vero il contrario, perché la gente per coinvolgerla la devi chiamare, gli devi telefonare, la devi far venire...”

“Bisognerebbe che ci fosse uno spazio neutro dove discutere, come potrebbe essere La Civetta.”

“Gli spazi ci sono. Ci sono tanti circoli, e anche il Comune potrebbe mettere a disposizione altre sale. Se si vuole una presenza capillare si deve andare nelle frazioni, tutti i circoli offrirebbero i loro spazi. Non parlo solo di quelli Arci, anche quelli Mcl, i circoli sportivi, quelli Anpi... Anche perché bisogna stare attenti a non burocratizzare troppo questa cosa, altrimenti siamo punto e a capo.”

Dagli incontri.....



“Si possono fare assemblee pubbliche, ma si può pensare anche questionari via mail che possono facilitare chi non è abituato a esprimersi in pubblico. Le associazioni sono abituate ad esprimersi in pubblico ma il singolo cittadino no.” (settore sociosanitario e volontariato).

“Sarebbe bello mettere delle bacheche un giro per la città per scrivere cosa va bene cosa non va bene. È una cosa che fanno in Germania.” (mondo del lavoro e settori produttivi)

“Andrebbero ricercati orari che permettano effettivamente ai cittadini di intervenire e modalità per coinvolgere i soggetti deboli che, per la loro condizioni, hanno meno opportunità degli altri di esprimersi.” (settore sociosanitario e volontariato).



30 minuti

4 | PARTECIPANTI

IL COINVOLGIMENTO DELLA POPOLAZIONE NEI PERCORSI DI PARTECIPAZIONE È ELEMENTO ESSENZIALE PER UNA BUONA RIUSCITA DEI MEDESIMI. I CITTADINI POSSONO ESSERE GIÀ UNITI IN COMITATI O ASSOCIAZIONI O ESSERE CITTADINI SINGOLI.

4.1 Associazioni e cittadini saranno ammessi a partecipare a pari titolo?

4.2 È necessario individuare dei delegati o dei rappresentanti che facciano da filtro



Dalle interviste....

"Più tieni tutti allo stesso livello più è democrazia. Dal momento in cui crei "reucci e reini" hai già creato distacco."



Dagli incontri.....

"Ogni associazione tende a far prevalere i propri interessi così come ogni singolo cittadino e ciascuno rischia di rimanere nella propria posizione. Per questo vanno individuati bene ambiti e modalità, perché non basta dire che possono partecipare le associazioni o i singoli cittadini, non basta..." (consiglieri e dipendenti comunali)

"Il Regolamento deve fare in modo che vengano evitati coinvolgimenti particolari di coloro che hanno degli interessi... bisogna evitare decisioni che possono favorire gli uni rispetto agli altri... e per questo capire bene chi coinvolgere." (consiglieri e funzionari comunali)

"Le persone coinvolte dovrebbero essere in particolare rappresentanti (per esempio di associazioni o di gruppi di cittadini) che si facciano carico delle richieste dei cittadini e svolgano un ruolo di mediazione." (settore educazione e cultura)



Alcuni ritengono che i cittadini singoli (non iscritti a comitati e associazioni) portino alla discussione esclusivamente la propria voce che non si può considerare rappresentativa di nessun altro. Altri ritengono, invece, che proprio i cittadini non associati possano portare dei punti di vista utili alla discussione che fino ad allora non hanno avuto lo spazio per esprimersi. D'altro canto, anche per ciò che riguarda le associazioni, esistono posizioni contrapposte. Alcuni ritengono, infatti, che i cittadini associati abbiano già lo spazio e i canali per discutere con l'Amministrazione e che perciò non debbano partecipare *al pari degli altri* nei percorsi partecipativi; altri ritengono che proprio in quanto associati portino delle istanze già condivise da un gruppo più vasto di persone e che per questo debbano avere voce ed, anche, che escluderli possa alimentare il conflitto tra associazioni/comitati e amministrazione.



30 minuti

5 L'INFORMAZIONE

È NECESSARIO RIFLETTERE SUL GRADO E IL TIPO DI INFORMAZIONE DA RENDERE DISPONIBILE AI CITTADINI PERCHÉ ESSI POSSANO RIFLETTERE E PARTECIPARE IN MANIERA COMPETENTE NELLA DEFINIZIONE DI UNA SCELTA.

5.1 Come informare i cittadini adeguatamente e fornendo informazioni più equilibrate possibile?

5.2 Chi deve svolgere questi compiti?

Che ruolo deve svolgere in questo senso l'Amministrazione?

Che ruolo possono svolgere le associazioni e i cittadini?



Il reperimento del materiale informativo necessario perché i partecipanti a un percorso di partecipazione siano a conoscenza di tutti gli aspetti e le problematiche relative all'argomento in discussione è di particolare importanza. Si tratta di un'attività in cui l'Amministrazione deve senz'altro essere inclusa per fornire la documentazione in proprio possesso e mettere a disposizione del percorso le conoscenze tecniche disponibili (anche, eventualmente, invitando i propri tecnici a partecipare alle giornate di discussione per fornire risposte precise e confrontarsi direttamente coi cittadini). Altre fonti di informazione potrebbero essere reperite perché giudicate importanti (rassegna stampa, documenti prodotti da altri soggetti esterni all'amministrazione, esempi di casi analoghi che hanno avuto luogo in altre città o Paesi). Chi si incarica di raccogliere tutto il materiale? Chi può garantire che l'informazione prodotta sia completa ed equilibrata, e cioè che rappresenti tutti i punti di vista sulla questione?



Dalle interviste...

"Le informazioni vanno date in un altro modo rispetto ad oggi. Sarebbe utile che gli stessi assessori e consiglieri che si presentassero dai cittadini che avessero dei rapporti più stretti, che ci fossero dei momenti in cui gli Amministratori vengono nelle frazioni a spiegare cosa fanno."



Dagli incontri ...

"Ai cittadini devono essere date informazioni sul problema che si vuole affrontare." (Focus settore sociosanitario e volontariato)



30 minuti

6 ORGANIZZAZIONE DEL PERCORSO E DURATA

NELLE ESPERIENZE DI PARTECIPAZIONE CHE SI SONO GIÀ SVOLTE IN TOSCANA E NON SOLO, SI È NOTATA LA NECESSITÀ DI ORGANIZZARE E GESTIRE IL PERCORSO STABILENDONE L'INIZIO, LA DURATA E LE FASI.

6.1 Quando è opportuno iniziare una discussione?

6.3 Quanto deve durare un percorso?

6.2 Chi stabilirà le fasi del percorso?



La legge regionale, per esempio, stabilisce che i percorsi finanziati dalla Regione Toscana debbano durare un massimo di sei mesi. Solo in casi eccezionali, e motivati, può essere concessa una proroga di 3 mesi.



Dagli incontri ...

“Nel caso si avvii un processo partecipativo su un intervento (ad esempio una nuova piscina) bisogna avere già una proposta dell’Amministrazione su cui esprimere un parere.” (settore sociosanitario e volontariato).

“Prima di discutere del progetto bisognerà che l’Amministrazione verifichi se è realizzabile, altrimenti...” (consiglieri e dipendenti comunali)

“Normalmente il parere dei cittadini viene chiesto quando le cose ormai sono state decise... ma a quel punto a cosa serve chiedere un parere?” (mondo del lavoro e settori produttivi)



30 minuti

7 GESTIONE E CONCLUSIONE DEL PERCORSO

Nelle esperienze già compiute, in Toscana e non, è stata verificata la necessità di garantire ai cittadini neutralità e trasparenza nella gestione del percorso. Si è rilevata anche l'utilità di regole che stabiliscano il tipo di prodotto da presentare all'Amministrazione per riportare le posizioni e le opinioni dei cittadini.

7.1 Chi garantisce della neutralità nella organizzazione e gestione del percorso?

7.2 Come si deve concludere un percorso? Chi deve preparare una relazione finale?



La conclusione del percorso si presenta come un momento molto delicato: i cittadini che hanno preso parte al processo partecipativo necessitano di un riscontro dell'Amministrazione rispetto al lavoro da loro portato avanti. Generalmente – e come indicato anche dalla legge regionale per la partecipazione – alla conclusione del percorso il responsabile del processo – in questo caso da definire – deve consegnare una relazione finale su quanto emerso. L'Amministrazione dovrà a quel punto esprimere e motivare la propria posizione in merito a quanto espresso dai cittadini.



Dalle interviste...

“L'organizzatore esterno potrebbe essere una garanzia per i cittadini.”



30 minuti

8 ESITO DEL PERCORSO

È UTILE STABILIRE COME DEVE COMPORTARSI L'AMMINISTRAZIONE MENTRE È IN CORSO UNA DISCUSSIONE E COME MONITORARE L'ANDAMENTO DELLE DECISIONI SUCCESSIVAMENTE AL TERMINE DEL PERCORSO.

8.1 Cosa devono fare la giunta e il Consiglio comunale mentre è in corso un percorsi di partecipazione?

8.2 In che considerazione l'Amministrazione deve tenere i risultati di un percorso?

L'amministrazione deve motivare eventuali scostamenti dalle proposte emerse dal percorso?

8.3 Quali sistemi si devono mettere in atto, successivamente, per monitorare l'andamento?

Dalle interviste....



“To sono convinto che gli interventi dei cittadini o singoli associati devono avere una funzione consultiva, non deliberativa. Viviamo in una democrazia rappresentativa, si eleggono dei candidati che costituiranno l'Amministrazione, con funzioni diverse sindaco, assessori e consiglieri: li vengono prese le decisioni. I cittadini quindi, coi loro interventi, devono avere una funzione consultiva. La democrazia partecipativa integra l'Amministrazione pubblica”.

“Il Regolamento sulla partecipazione può servire a far partecipare la gente alle scelte dell'Amministrazione, ma è l'Amministrazione che deve decidere. E' fondamentale ascoltare tutti ma chi è stato delegato a rappresentare i cittadini avrà una capacità di sintesi per decidere, e per assumersi le sue responsabilità”

“Se grazie a questi processi si riesce a coinvolgere gruppi di cittadini che esprimono la loro idea, probabilmente poi l'amministrazione ne terrà conto. Anche perché un conto è parlare con i singoli, un conto è un gruppo di persone...”

“Certamente se arrivano dei consigli l'Amministrazione non deve fare finta di niente, ma non direi che quello che viene proposto debba diventare automaticamente esecutivo. Il mio parere personale è che su certi temi, si deve tener conto della maggioranza ma non sempre si può decidere sulla base della maggioranza.”

“Ci deve essere un rendiconto ai cittadini. Dovrebbe essere fatto un monitoraggio... lo potrebbe fare una agenzia esterna, oppure anche il Comune. Un monitoraggio su quello che era stato proposto e quello che è stato effettivamente fatto.”



Dagli incontri.....

“La scommessa che l’amministrazione fa e si fa un po’ tutti, è che con questo processo si possa vincolare l’amministrazione a fare delle scelte anziché altre.” (mondo del lavoro e settore produttivo)

“Non si può chiamare i cittadini a dare il contributo ad esempio sul piano del traffico e poi dopo chiamare l’esperto e far fare tutto a lui. Certo la proposta dell’esperto ci deve essere, ma si ascoltano anche i cittadini. Altrimenti si massacra la partecipazione.” (settore socio-sanitario e volontariato).

“Ci deve essere qualche forma di controllo dei cittadini sulle motivazioni con possibilità di mettere in discussione le decisioni. Certo questo può allungare di molto i tempi...” (settore socio-sanitario e volontariato).

“Se il processo, anche se consultivo, prende degli impegni precisi è ovvio che una Commissione di controllo va formata. Ovviamente la Commissione dovrebbe essere mista.” (settore socio-sanitario e volontariato).



20 minuti

9 | FINANZIAMENTI

PER REALIZZARE UN PERCORSO DI PARTECIPAZIONE SONO NECESSARI MATERIALE INFORMATIVO, LUOGHI DI INCONTRO, E, IN ALCUNI CASI, PERSONALE DI SUPPORTO. SI TRATTA DI ATTIVITÀ CHE IN ALCUNI CASI COMPORTANO DELLE SPESE. FINO AL 2012 LA LEGGE REGIONALE 69/2007 FINANZIA PERCORSI DI PARTECIPAZIONE SU PROPOSTA DEI COMUNI.

9.1 Se non fossero disponibili i finanziamenti regionali, il Comune dovrebbe prevedere di stanziare dei fondi di bilancio per sostenere eventuali processi di partecipazione?

Il percorso dovrebbe avere costo zero per il Comune?

9.2 In Comune potrebbe finanziare solo alcune specifiche azioni che fanno parte del percorso?

Quali (risorse umane, strutture, materiale ...)?

Dalle interviste....

“Ci vogliono pochi soldi, perché le assemblee non costano niente.

Magari si possono spendere un poco di soldi per informare i cittadini prima di discutere. La democrazia partecipativa non credo che porti dal punto di vista finanziario un aggravio, dal punto di vista sociale porta dei vantaggi enormi. Magari ci vorrebbe un ufficio in comune che si occupa di queste cose...”

“In questo momento di crisi economica non penso che si possa prevedere nessuna voce.”

“Io sono del parere che sia meglio usare il meno possibile il denaro pubblico. Certamente ci saranno delle spese, però sarei molto molto cauto. Se si vuole una partecipazione, si deve basare anche sul volontariato”

“Bisognerebbe che fosse previsto in qualche modo per divulgare le notizie, perché non è mica detto che basti metterle sul sito in internet... Quindi per un discorso di pubblicizzazione e di comunicazione ci vorrebbero dei fondi”

Dagli incontri

“Per consultare i cittadini dei soldi sono necessari, anche stasera noi stiamo costando suppongo. Bisogna destinare delle risorse umane a queste azioni, bisogna considerare anche i costi per rendere la partecipazione accessibile a tutti (ad esempio prevedere un servizio di trasporto per accompagnare i cittadini disabili ai momenti di discussione). La partecipazione ha un costo ma è un costo che va considerato come un costo dell'intervento: un investimento nel senso che può abbattere il costo generale dell'azione che si va a progettare o a fare”. (settore sociosanitario e volontariato)



APPENDICE

I. LA LEGGE REGIONALE SULLA PARTECIPAZIONE

La partecipazione dei cittadini è regolata a livello regionale da una legge recentemente approvata (69/2007) che stabilisce criteri e regole per i processi di partecipazione sostenuti economicamente dalla Regione Toscana. La legge regionale, infatti, mette a disposizione degli enti locali e di altri soggetti (art. 8, comma 1) dei fondi per sostenere i percorsi di partecipazione.

La legge regionale regola alcuni aspetti dei percorsi di partecipazione, stabilendo la durata massima e le fasi in cui esso si deve articolare. La legge prescrive, inoltre, che si provveda a informare i cittadini dell'avvio di un percorso di partecipazione e che si fornisca il materiale di documentazione affinché i cittadini possano conoscere i termini dell'argomento oggetto di dibattito. Stabilisce inoltre che mentre è in corso il percorso di partecipazione sia sospesa l'adozione o l'attuazione di decisioni di competenza regionale connessi al percorso di partecipazione. La legge stabilisce, infine, che a conclusione del percorso venga consegnato un rapporto che riferisca del percorso, degli argomenti che sono stati sollevati e delle proposte conclusive emerse.

II. LE LINEE GUIDA PER IL REGOLAMENTO PER LA PARTECIPAZIONE DEL COMUNE DI FIRENZE

Il Comune di Firenze ha elaborato in maniera partecipata, così come sta facendo il Comune di Quarrata, delle linee guida per la stesura di un Regolamento della Partecipazione ma non ha ancora approvato il Regolamento.

Nelle linee guida elaborate a Firenze alla pratica partecipativa viene riconosciuto il **ruolo di promozione sociale** e coesione tra i cittadini, di responsabilizzazione alle decisioni collettive e di strumento di "controllo a garanzia dei processi decisionali pubblici".

La partecipazione può interessare sia le **opere** e le **"attività"** che hanno impatto sulla vita quotidiana dei cittadini" (ambiente, territorio, abitare, etc.); sia **"progetti"** puntuali dove ancor più significativo è l'apporto di saperi".

L'importanza del **contributo dei cittadini** e dei **soggetti organizzati** viene sottolineato e si afferma che il coinvolgimento "deve essere attivato fin dalle fasi iniziali di un processo decisionale ritenuto significativo" e coadiuvato attraverso i **Quartieri** (riaffermandone il loro ruolo di vicinanza al cittadino). A questi ultimi, insieme al Consiglio Comunale e alla Giunta, compete l'attivazione di ogni processo partecipativo, mentre all'Amministrazione comunale nel suo complesso spetta l'impegno di "garantire il **pieno coinvolgimento dei soggetti deboli** e meno rappresentati".

I **tempi dei percorsi e la catena di responsabilità** devono essere esplicitati e trasparenti e “qualsiasi iniziativa di partecipazione deve poter offrire più soluzioni entro le quali scegliere”, garantendo “una libera decisione da parte dei partecipanti”.

Infine, devono essere chiare sia le **condizioni di partenza** (di carattere giuridico e/o tecnico e/o finanziario) che gli **esiti finali**, attraverso la presentazione di un bilancio completo anche dei relativi costi.

Le modalità con cui si sviluppano i processi di partecipazione devono inoltre assicurare terzietà, affidando la gestione a **figure che garantiscano l'indipendenza**” (interne o esterne all'Amministrazione comunale) e contemplare la presenza di **tecnici o politici** da definire “in funzione del momento e della fase della discussione”.

Gli **strumenti** da attivare per sviluppare processi partecipativi, sono sia quelli telematici, sia occasioni di incontro diretto, preferibilmente con un numero contenuto di partecipanti, in modo da “avere un confronto più efficace in cui tutti possano esprimere la loro opinione”. Il processo attivato deve insomma rispondere a “principi di efficacia ed efficienza, adottando metodologie appropriate rispetto allo specifico oggetto affrontato”. Per concludere, si segnala il riferimento al fatto che l'attività partecipativa debba “avere **tempi di risposta sufficientemente brevi**” e che l'Amministrazione comunale sia tenuta a svolgere una **relazione annuale** sulle attività di partecipazione e ad “**esprimersi sugli esiti dei percorsi** di partecipazione

attivati”. (www.firenzeinsieme.comune.fi.it)

III. LO STATUTO DEL COMUNE DI QUARRATA

Lo Statuto del Comune di Quarrata, in vigore dal 17 maggio 2007, negli articoli 12-27 tratta i temi della partecipazione dei cittadini. In esso si afferma il riconoscimento delle associazioni, la creazione di consulte comunali, il diritto all'informazione dei cittadini. Si contemplano come forme di partecipazione la possibilità di assistere alle sedute del Consiglio comunale e delle Commissioni, la possibilità di accedere agli atti del Comune, il diritto ad essere informati di procedimenti che riguardano i cittadini. Sono incluse nello Statuto anche le seguenti possibilità di partecipazione per i cittadini: il referendum, la proposta di deliberazioni o regolamenti di materie di interesse generale per iniziativa popolare, l'invio di petizioni e di interrogazioni, l'indizione di consultazioni pubbliche.

Infine, lo Statuto prevede la possibilità di attivare **percorsi di partecipazione** (anche relativamente alla redazione del bilancio, art. 12 e art. 27 comma 1).

In particolare all'art. 12 afferma:

“Il Comune opera al fine di realizzare il pieno sviluppo della persona con l'effettiva partecipazione democratica di tutti i cittadini all'organizzazione politica, economica, sociale e culturale della comunità cittadina, promuovendo percorsi di partecipazione che saranno oggetto di regolamento”.

IV. IL DIFENSORE CIVICO.

L'ufficio del Difensore civico è istituito per rafforzare e completare il sistema di tutela e di garanzia del cittadino nei confronti delle pubbliche amministrazioni e per assicurare e promuovere il pieno rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione. Tale istituto ha l'obiettivo di garantire l'imparzialità, la tempestività, il buon andamento e la correttezza dell'azione amministrativa. Il Difensore civico ha quindi il compito, in piena autonomia ed indipendenza, di curare il regolare corso del procedimento amministrativo, rimuovere inerzie, sollecitare il riesame degli atti e stimolare l'esercizio del potere di autotutela. Inoltre, può agire d'ufficio o su richiesta dei cosiddetti "soggetti della partecipazione", singoli o associati.

Tale figura viene eletta da un'Assemblea formata dai Consiglieri comunali, un rappresentante per ognuna delle associazioni iscritte nel Pubblico Registro – un elenco disposto dal Comune e nel quale sono iscritte, a richiesta, le formazioni sociali che operano sul territorio – e da un rappresentante per ognuna delle Consulte comunali costituite. Il Difensore civico rimane in carica tre anni e può essere riconfermato una sola volta.