



2.18

## **CONOSCENZA E PARTECIPAZIONE**

19.06.2013

## **INTRODUZIONE AL PROGETTO**

La partecipazione rappresenta un valore essenziale per un Paese democratico. La stessa Costituzione affida alla Repubblica il dovere di perseguire la piena libertà e uguaglianza dei cittadini quali presupposti per una «effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese» (oltre che come condizione per il pieno sviluppo della persona).

Da un punto di vista generale, la partecipazione si pone come una vera e propria “fase” del processo democratico, che va distinto ed è successivo a quello della trasparenza, della conoscenza e dell'apprendimento. La partecipazione ha la finalità ultima di aggregare e non integrare le identità individuali e, quindi, mira alla costruzione di luoghi (e istituzioni) aperti in cui ogni persona trovi ascolto. Significa che sono proprio il dissenso e la diversità a dare senso alla partecipazione e, in ultimo, alla stessa democrazia.

La proliferazione che oggi possiamo osservare di strumenti di partecipazione è in sé un fenomeno molto significativo e importante che testimonia, di fatto, una congenita e ineluttabile insoddisfazione per il livello di coinvolgimento dei cittadini nelle sedi decisionali, la quale tende a trasformarsi, in positivo, nell'aspirazione “a esserci” e in una visione della democrazia come ricerca costante di nuove soluzioni in questo senso. È, quindi, del tutto naturale che le forme della partecipazione si moltiplichino, nel tentativo di dare conto, in seno alle istituzioni, della molteplicità degli interessi che si agitano in seno alla società.

Dal punto di vista del metodo, la partecipazione può tradursi sia in fenomeni informali che formalizzati. Informali, quando si manifesta in una tensione a moltiplicare e rafforzare il legame tra cittadini e istituzioni. Quando è, in sostanza, pratica ed esercizio costante di avvicinamento e conoscenza, richiesta d'ascolto e di risposte, che trova spazio e diffusione specialmente a livello locale laddove i due interlocutori riescono meglio a conoscersi, dialogare e intendersi. Formalizzati, quando, invece, l'ordinamento, avendo avvertito la rilevanza di una certa tipologia di connessione fra i cittadini e gli organi esercenti il potere, abbia da una parte regolato le fasi, le modalità e i tempi del relativo procedimento e, dall'altra, pur nell'incertezza dell'esito, abbia preventivamente assegnato a esso un valore determinato, ne abbia definito gli effetti.

Il progressivo affermarsi dei principi di decentramento e sussidiarietà evidenzia l'aspirazione a un maggior coinvolgimento dei singoli nelle decisioni di pubblico interesse.

In particolare, si evidenziano i limiti di una partecipazione formalizzata (e, dunque, che agisce in un perimetro definito) essenzialmente delimitata a un ruolo consultivo, più che propositivo. Dove, peraltro, la capacità di esprimere un ruolo propositivo richiede una complessità di azione che parte dalla capacità di rilevare problemi e bisogni per arrivare alla capacità di tradurli in richieste e progettazioni specifiche che possano essere comprese e riconosciute dalle istituzioni, oltre che da parte dei cittadini e della Comunità che, pur non essendo parte attiva (ma implicitamente rappresentata) diventa, nella sostanza, parte richiedente.

### **Caratteristiche di strategicità del progetto**

Questo progetto nasce in un contesto che vede una forte ripresa del dibattito e della riflessione pubblica in merito al tema della partecipazione dei cittadini.

Si tratta di una richiesta di partecipazione che chiede di esprimersi su più ambiti (i servizi, le posizioni

etiche, le scelte politiche, ecc.) e che, certamente, non si ritiene soddisfatta dei pur numerosi organi di rappresentanza, sia generale che di parte, oggi disponibili. Una richiesta di partecipazione che non vuole limitarsi ad essere consultiva, ma vuole essere propositiva e pone anche il problema degli strumenti e dei metodi partecipativi. In altri termini, il punto non è solo che i cittadini chiedono "di esserci", ma che vogliono "esserci" anche secondo modalità e forme diverse da quelle tradizionali.

Tale richiesta, sia di partecipazione, sia di metodi e forme nuove, evidenzia in maniera particolarmente forte, il problema del generale dislivello informativo che, tuttavia, caratterizza in maniera abbastanza generalizzata i cittadini impedendogli di esercitare con consapevolezza e adeguata informazione il ruolo attivo che richiedono.

Il tema della partecipazione è particolarmente sentito nell'ambito dei servizi alle persone, non solo dal punto di vista degli utenti, ma anche dal punto di vista delle Istituzioni che, oggi, in un contesto di risorse scarse e, soprattutto, di bisogni fortemente differenziati che faticano ad essere soddisfatti da un modello di servizi necessariamente strutturati e poco flessibili, chiedono un contributo più attivo alle Comunità.

Dunque, l'innovazione nel sistema di welfare deve e può ripartire anche dalla partecipazione informata, consapevole e reale dei cittadini, proprio perché in un contesto di risorse scarse è essenziale definire, in un quadro di massima trasparenza, i bisogni, le priorità e la capacità di programmare le politiche pubbliche, superando visioni di breve periodo.

In questo quadro, le tecnologie dell'informazione possono essere uno strumento fondamentale per ricostruire la relazione fra cittadini e amministratori, grazie all'enorme capacità di condivisione dell'informazione che permette alle amministrazioni di illustrare le loro reali possibilità di azione e ai cittadini di collaborare alla segnalazione dei bisogni indispensabile per una migliore programmazione delle politiche pubbliche.

Le recenti tecnologie informatiche permettono di coniugare trasparenza informativa, partecipazione dei cittadini, ottimizzazione dei costi e creazione di nuova imprenditoria basata sulla conoscenza e sull'utilizzo creativo dei dati, offrendo al contempo nuovi servizi alla cittadinanza. Questo progetto si colloca in stretta connessione con il progetto strategico 27-a "Conoscenze in connessione" e in forte coerenza con il progetto della CONSULTA PER LA LOTTA ALL'ESCLUSIONE SOCIALE DEL COMUNE DI BOLOGNA (I\_BEC\_12): "Nuovi luoghi e nuove forme di partecipazione" e con i progetti ACTIONAID INTERNATIONAL (I\_BEC\_43): "Nuove povertà - nuova informazione" e I\_IS\_52 - ACTIONAID INTERNATIONAL ITALIA ONLUS: ICT (Innovazione, Cultura e Territorio).

Proposte che si pongono, come finalità sostanziale, quella di abbassare la soglia di accesso all'informazione necessaria per garantire piena fruibilità dei diritti attraverso il rafforzamento della capacità di gruppi appartenenti a diverse categorie sociali di partecipare alla definizione delle politiche pubbliche che li riguardano.

## SEZIONE A: DESCRIZIONE DEL PROGETTO

### 1. Descrizione

#### a. obiettivi dell'intervento (indicare gli obiettivi generali)

Con questa proposta si vogliono progettare modalità e forme innovative per dare una voce diversa ai cittadini organizzati e dare una voce ai cittadini non organizzati. Modalità e forme innovative che vedono nell'informazione un ruolo centrale per consentire ai cittadini di partecipare alla vita pubblica in modo efficace e consapevole. In particolare, gli obiettivi si possono così sintetizzare:

- Fare di Bologna un laboratorio nazionale di buone prassi per la sperimentazione di modelli di partecipazione civica basati sulla conoscenza dei dati, che permettano di democratizzare su basi locali il presidio, la valutazione e il disegno delle politiche di welfare;
- Identificare metodi, forme e tecnologie che permettano ai cittadini di collaborare con l'amministrazione pubblica nella stima del bisogno, nella valutazione dell'efficacia/efficienza e nella conseguente scelta fra destinazioni alternative delle (scarse) risorse pubbliche in qualsiasi modo destinate all'erogazione dei servizi pubblici locali. Collaborazione che non vuole confondere i ruoli, ma che intende supportare l'amministrazione nell'analisi e nella programmazione, generando, attraverso processi collaborativi, un miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza delle politiche pubbliche;
- Identificare le professionalità (figure professionali) che hanno le competenze per affrontare adeguatamente queste tematiche nella logica per cui per costruire una Smart City occorre formare degli Smart Citizen.

#### b. fasi di lavoro

1. Definire le **pre-condizioni informative funzionali alla partecipazione** (quali fattori abilitanti) e, successivamente, ai processi partecipativi. L'informazione non coincide con la partecipazione, ma ne rappresenta solo una condizione preliminare che, se si accompagna alla formazione e alla creazione di condizioni abilitanti, può condurre molto più agevolmente a migliorare le forme del confronto pubblico su cui, al bisogno, potranno innestarsi specifici e mirati processi partecipativi. Si tratta di definire e di trovare soluzioni che facilitino non solo il superamento dell'asimmetria informativa dei cittadini, ma anche di altri potenziali fattori di criticità nell'accesso sia all'informazione che alla partecipazione (genere, etnia, necessità di conciliare vita lavorativa, familiare e sociale, ecc.). In tale quadro, va anche affrontato il tema della partecipazione al voto amministrativo;

2. **Mappatura delle rappresentanze organizzate** perché ci sono molti organismi che, alla fine, si sovrappongono e, forse, hanno perso incisività. C'è stato un proliferare sul modello della "domanda-risposta". Occorre ideare un dispositivo più complessivo e trasversale che affronti in maniera più sistemica i diversi problemi (sul modello del Lavoro di comunità). Bisogna trovare il modo di garantire, comunque, la rappresentanza di interessi specifici. Superare l'approccio per target e finalizzare il profiling dei cittadini a risposte di natura più generale. Superare l'approccio della "risposta a domanda" (su questo aspetto specifico della mappatura delle organizzazioni e delle reti esistenti, è stata anche presentata una proposta nel PSM);
3. **Mappatura e apertura delle fonti informative:** una prima dimensione attiene alla provenienza dell'informazione rilevante per la partecipazione. Primo compito di un programma ambizioso di partecipazione consiste, quindi, nel mappare e pubblicare, compatibilmente con le norme relative alla privacy, in formato aperto tutti i dati relativi alla le fonti informative funzionali a una rilevazione puntuale dei bisogni sociali, al controllo della spesa e alla stima dell'impatto delle politiche pubbliche. Anche su questo aspetto va tenuto presente che il "formato aperto" non è unico e neutrale. Ovvero, può avere un diverso impatto dal punto di vista del genere e dal punto di vista di fasce di popolazione che presentano caratteristiche specifiche (etnia, età, ecc.);
4. **Interoperabilità delle fonti informative (sinergie con Tavolo ICT):** questa dimensione attiene alla necessità di mettere in atto specifici investimenti volti all'uso integrato (non necessariamente "integrazione") e interoperabilità delle fonti informative mediante la realizzazione di piattaforme open service, ossia meccanismi di interfaccia con il cittadino che consentano una concreta leggibilità dei dati e che, quindi, agevolano lo sviluppo di applicazioni e, quindi, servizi utili ad amministrazioni, cittadini, imprese, la società in generale;
5. **Ruolo dei media:** una partecipazione costante e non episodica ha, inoltre, estremo bisogno di media indipendenti e aggiornati. Compiti di un ambizioso programma di partecipazione consistono, quindi, anche nello stimolare lo sviluppo di un nuovo giornalismo locale indipendente e anche un diverso assetto di relazione con le redazioni più disponibili e sensibili (compresa, in primis, la Scuola di Giornalismo e i corsi di laurea attinenti o potenzialmente connessi dell'Università di Bologna con i quali si potrebbero anche attivare accordi per realizzare i tirocini curriculari). Le recenti innovazioni tecnologiche, unite ai fenomeni sociali come il crowdsourcing, hanno da tempo dato luogo all'estero a interessanti esempi di Data e Citizen Journalism che potrebbero portare a una migliore qualità delle decisioni e del contributo a esse della Comunità (sul tema del crowdsourcing è stata anche presentata una proposta specifica nel PSM);
6. **Dimensione formativa per la cittadinanza:** per ottenere effetti davvero trasformativi occorre che i cittadini acquisiscano specifiche competenze di cittadinanza. Tali competenze comprendono
  - *Alfabetizzazione digitale:* realizzazione di programmi di inclusione digitale di tipo evoluto, che tengano conto delle specificità degli strumenti collaborativi oggi esistenti;
  - *Alfabetizzazione giuridica:* offerta formativa basata sulle regole che determinano la possibilità per l'ente pubblico di assumere alcune decisioni;
  - *Alfabetizzazione economico-finanziaria:* offerta formativa basata sulle regole che determinano per l'ente pubblico la possibilità di spesa e di rendicontazione dell'uso delle

- risorse;
- *Alfabetizzazione valutativa*: ovvero la capacità di controllare la qualità dell'informazione, non solo dal punto di vista della "veridicità", ma dal punto di vista delle modalità di trattamento e di comunicazione;
7. **Dimensione formativa per gli operatori**: definizione di un percorso formativo che consenta l'acquisizione di competenze generali di Community Manager (Facilitatore di Comunità) che poi possano essere "specializzate" in funzione dei diversi ambiti di intervento e/o su diverse metodologie di intervento (ad esempio, relazionali, piuttosto che informatiche);
  8. **Dimensione informativa**: lavorare sulle pre-condizioni informative richiede anche la realizzazione di campagne di comunicazione mirate e rivolte a target specifici, facendo ampio ricorso a strumenti off-line e differenziando i linguaggi sulla base delle diverse componenti sociali da coinvolgere. Quest'azione informativa deve avere anche la finalità di coinvolgere al massimo la popolazione al fine aumentare la dimensione quantitativa (e, dunque, rappresentativa) della partecipazione. In questa ottica si possono anche valorizzare le attuali LFA (Libere Forme Associate);
  9. **Spazi di incontro e deliberazione**: la tecnologia non basta. Occorre fare grande attenzione alla dimensione "relazionale", una delle poche ancora in grado di stimolare maggiormente il coinvolgimento delle persone. Accanto alle precondizioni informative occorre che i cittadini siano messi in condizione di incontrarsi e incontrare gli amministratori attorno a problemi comuni, accedendo a luoghi fisici di deliberazione effettiva che li rendano capaci condividere esperienze, segnalare esigenze e bisogni, venire a contatto in modo organico con diverse argomentazioni e fornire prospettive e punti di vista diversi sulle soluzioni da adottare. È in questa fase che trova spazio la riflessione sui processi partecipativi. Le esperienze e le forme di organizzazione a questo riguardo abbondano: dal bilancio partecipativo, al dibattito pubblico, alle giurie civiche. Ciò che preme rilevare in questa sede è che, a parità di condizioni, tanto maggiore sarà il lavoro sulle precondizioni informative di cui ai punti precedenti e tanto maggiori saranno gli esiti e gli impatti dei processi partecipativi attivati. Importante, in tale quadro, affrontare anche il tema della natura e della terzietà di chi presidia e anima gli spazi di incontro e di deliberazione;
  10. **Valorizzazione di istituzioni esistenti**: il progetto, ad esempio, potrebbe collaborare con i Consigli di quartiere come offerta di tools per le commissioni di quartiere;
  11. **Chiarezza delle regole e dei risultati**: l'informazione, la formazione e la deliberazione non garantiscono l'adesione dei cittadini. Gran parte del risultato dipende possibilità di vedere valorizzato il tempo impiegato nel processo. La partecipazione è, infatti, un processo costoso sia per le amministrazioni che per i cittadini, poiché richiede tempo e risorse (cognitive, quando non anche finanziarie) da parte di entrambi. Per mantenere alto l'incentivo alla partecipazione occorre, quindi, un impegno "politico" da parte delle amministrazioni nel definire attentamente, a monte, le aspettative dei partecipanti e nel garantire, a valle, un risultato significativo derivante dalla collaborazione dei cittadini. In tale quadro va affrontato chiaramente quali sono gli ambiti rispetto ai quali le istituzioni ritengono che i cittadini possano e debbano partecipare (tale specifico aspetto è ripreso in uno dei progetti presentati al PSM);
  12. Gli esiti, futuribili ma non per questo meno desiderabili, di processi basati su informazione e

coinvolgimento dei cittadini, possono condurre anche a forme di **valutazione in tempo reale dei servizi e delle politiche da parte dei cittadini, delle rappresentanze organizzate e anche delle Istituzioni**, attraverso l'invio di dati in formato standardizzato attraverso applicazioni mobile o altre forme di coinvolgimento civico che riescano a rendere l'esperienza individuale o collettiva di un cittadino o di un gruppo sociale, rilevante e significativa per chi deve prendere decisioni di programmazione.

### c. metodologia e strumenti

- Realizzazione di workshop di cittadinanza in cui veicolare competenze relative agli strumenti di analisi delle politiche pubbliche e alle tematiche oggetto d'interesse;
- Facilitazione della creazione spontanea di gruppi d'interesse articolati per argomento, anche attraverso l'utilizzo di tecnologie informatiche, che mirino a produrre citizen's budget e social audits in merito alle politiche pubbliche;
- Istituzione di forum deliberativi d'illustrazione del lavoro e di presentazione delle proposte dei cittadini;
- Creazione di una piattaforma di azione online e offline che faciliti l'interazione e assicuri la tracciabilità dell'informazione;
- Formazione dei Community Manager.

### d. risultati attesi (indicare cambiamenti osservabili e misurabili)

### e. ambito territoriale di impatto del progetto/localizzazione

Metropolitano (può essere utilizzata la dimensione distrettuale che è valida per molti ambiti di attività).

## 2. Attori/Enti coinvolti e/o da coinvolgere

Importante, per l'implementazione del progetto, una figura di Community Manager (Figura che potrebbe coincidere con il Facilitatore di Quartiere - vedi "Gruppo semplificazione").

Denominazione ente/ associazione /organizzazione	Contributo al progetto	Già coinvolto nel progetto
Provincia di Bologna		Sì
Consulta per la lotta all'esclusione sociale del Comune di Bologna		Sì
ActionAid International Italia ONLUS		Sì

<b>Denominazione ente/ associazione /organizzazione</b>	<b>Contributo al progetto</b>	<b>Già coinvolto nel progetto</b>
Associazione Candidamente		Sì
Coordinamento delle associazioni territoriali dell'Emilia Romagna dell'Associazione nazionale Finanziari Cittadini e solidarietà		Sì
Bologna Consulting di Giuseppe Curcio		Sì

### **3. Grado di maturità attuativa/istituzionale**

<b>É già in atto una prima sperimentazione (progetto pilota)?</b>	Sì/No
<b>É già presente uno studio di fattibilità operativa?</b>	Sì/No
<b>Se no, si può promuovere subito uno studio di fattibilità operativa?</b>	Sì/No
<b>Esiste l'esigenza di creare condizioni di contesto preliminari favorevoli?</b>	Sì/No Quali?

### **4. Stima tempi di realizzazione (cronoprogramma)**

## **SEZIONE B: ELEMENTI DI SPECIFICITÀ DEL PROGETTO**

### **1. Se esiste, descrizione del progetto pilota**

Dèbates Publiques Francesi

### **2. Fattori critici di successo (FCS)**

**Descrizione dei FCS negativi (fattori, elementi, situazioni, posizioni, stati che possono compromettere il successo del progetto; probabilità che insorgano); contromisure previste:**

**Descrizione dei FCS positivi (fattori, elementi, situazioni, posizioni, stati che possono favorire il successo del progetto; probabilità che insorgano); misure previste:**

### **3. Stima soggetti interessati (se applicabile)**

<b>Breve descrizione dei soggetti interessati</b>	<b>Diretta/indiretta</b>	<b>Stima numerica</b>

## SEZIONE C: QUADRO ECONOMICO/SOSTENIBILITÀ FINANZIARIA

### 1.a Stima costi di realizzazione progetto

La tecnologia necessaria per la realizzazione del progetto è disponibile in formato open source. Gli unici elementi di costo riguardano le fasi di adattamento della tecnologia e dei dati, formazione e facilitazione.

I costi sono da individuare, ma si prevede che l'onerosità finanziaria sia medio/bassa.

### 1.b Stima risorse umane necessarie per la realizzazione progetto

## 2. Costi "a regime" del progetto attuato (se applicabile)

- i. L'intervento prevede risparmi di gestione su altre linee di servizio e funzioni? (Sì/No)

Se sì, indicare quale servizio o funzione potrebbe essere interessato a risparmi di gestione e in che misura

Ente	Servizio o funzione	Stima dei risparmi annui

- ii. L'intervento prevede nuovi o maggiori costi di gestione di servizio e funzione? (Sì/No)

Se sì, indicare quale servizio o funzione potrebbe essere interessato a nuovi o maggiori costi di gestione e in che misura

<b>Ente</b>	<b>Nuovo servizio (SI/NO)</b>	<b>Servizio o funzione</b>	<b>Stima dei nuovi o maggiori costi annui di gestione</b>

### 3. Possibili Fonti finanziarie per la realizzazione del progetto (non applicabile ai progetti di sola regolazione o amministrazione)

<b>Ente / soggetto pubblico</b>	<b>Asse e/o normativa di riferimento e/o riferimenti fondo</b>	<b>Già attivato/ da attivare</b>	<b>Altre risorse messe a disposizione (management, tecnologie, infrastrutture, ecc.)</b>

<b>Ente / organizzazione / associazione privata</b>	<b>Già attivato/ da attivare</b>	<b>Altre risorse messe a disposizione (management, tecnologie, infrastrutture, ecc.)</b>

<b>Finanziamento attraverso tariffe a carico dell'utenza finale</b>	<b>% sul costo totale</b>

## SEZIONE D: PROGETTI CONNESSI

### 1. Integrazione con altri progetti del medesimo o di altro Gruppo di lavoro (se applicabile)

Titolo del progetto	Indicare i vantaggi derivanti dalla sinergia/collegamento
Conoscenze in connessione	Colmare il dislivello informativo
Agenda Digitale Metropolitana	Integrazione su specifiche azioni
I dati al centro: la piattaforma digitale della condivisione per lo sviluppo ovvero la piattaforma metropolitana condivisa BO 3.0	Ambito open data e piattaforma della condivisione
Osservatorio sugli sprechi: uno strumento di supporto alle decisioni per il monitoraggio e la prevenzione degli sprechi	Colmare il dislivello informativo
Comunità Solare Locale	Modello di cittadinanza attiva per incentivare gli interventi di riduzione dei consumi e di produzione di energia rinnovabile

### 2. Integrazione con progetti complementari (se applicabile)

Titolo del progetto	Indicato nel piano strategico metropolitano (SI/NO)	Indicare i vantaggi derivanti dalla sinergia/collegamento
I_IS_52 – ACTIONAID: ICT (Innovazione, Cultura e Territorio)	Sì	
P_BEC_9 – PROVINCIA DI BOLOGNA: Promuovere l'accesso al diritto di voto e la partecipazione politica dei nuovi cittadini	Sì	
I_BEC_12 – CONSULTA PER LA LOTTA ALL'ESCLUSIONE SOCIALE DEL COMUNE DI BOLOGNA: Nuovi luoghi e nuove forme di partecipazione	Sì	

Titolo del progetto	Indicato nel piano strategico metropolitano (SI/NO)	Indicare i vantaggi derivanti dalla sinergia/collegamento
I_BEC_48 – ASS. CANDIDAMENTE Politiche giovanili partecipate	Sì	
COORDINAMENTO DELLE ASSOCIAZIONI TERRITORIALI DELL'EMILIA ROMAGNA DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE FINANZIERI CITTADINI E SOLIDARIETÀ – PROGETTO E.T.P. <sup>1</sup>	Sì	
I_BEC_40 – ASS. ARCHITETTI DI STRADA: Profumo di comunità	Sì	
I_IS_24 - BOLOGNA CONSULTING DI GIUSEPPE CURCIO: NoN - Network of Networks (Rete di reti)	Sì	
I_IS_26 - BOLOGNA CONSULTING DI GIUSEPPE CURCIO: Crowdsourcing metropolitano: i nuovi ruoli della community virtuale	Sì	

<sup>1</sup> Il progetto rappresenta lo sviluppo delle idee progettuali I\_BEC\_3: Proteggiamo i nostri anziani e I\_CEC\_8: Promozione della legalità e della cittadinanza responsabile

## **Referenti/responsabili del progetto**

Christian Quintili – ActionAid International Italia ONLUS

Anna Maria Nasi - Consulta per la lotta all'esclusione sociale del Comune di Bologna

## **Elenco Allegati (se presenti)**