

Sesto Piano d'Azione nazionale per il governo aperto 2024 – 2026

Obiettivo B Accompagnare la diffusione e l'innovazione

delle politiche di apertura a tutti i livelli di governo

Impegno 3 - Potenziamento dell'Hub della partecipazione quale piattaforma nazionale di supporto alle pratiche partecipative

Confronto deliberativo online sulle Linee guida

1 aprile 2025

Guida alla discussione

Al fine di prepararsi per il confronto del 1 aprile, che si svolgerà con una divisione dei partecipanti in piccoli gruppi supportati da un facilitatore/trice, si chiede di leggere il presente testo, che costituisce la bozza su cui si discuterà a partire dalla seguente domande

**Che cosa manca di fondamentale in queste fasi?
quali concetti andrebbero aggiunti o meglio specificati?**

I facilitatori/trici condivideranno a schermo il testo e annoteranno le proposte che saranno state discusse dei gruppi.

Capitolo 4 - Il processo partecipativo: che cos'è, quando attivarlo e come si svolge

Che cos'è un percorso partecipativo

La partecipazione dei cittadini è un metodo che permette alle pubbliche amministrazioni di sviluppare processi decisionali più inclusivi, perché coinvolge i cittadini e i portatori di interesse toccati dalle decisioni. Grazie a questo, i processi partecipativi aiutano a comprendere meglio i bisogni a cui le politiche e i programmi devono rispondere e producono scelte migliori e più condivise. Un percorso partecipativo deve affrontare i

problemi in una chiave esplorativa, senza limitarsi a registrare le preferenze su scelte definite a priori. Ciò che si vuole ottenere è un confronto aperto a tutti gli interessi, anche quelli dei singoli cittadini, con strumenti che favoriscono lo scambio e l'apprendimento reciproco.

La partecipazione può assumere diverse forme e fra queste quella raccomandata dall'Unione Europea e dall'OCSE è la promozione della partecipazione effettiva dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche con processi di democrazia deliberativa. Si tratta di un modello di democrazia in cui gli scenari di intervento sono sviluppati attraverso processi di discussione tra i cittadini, anziché essere delegati ai rappresentanti politici. Nella democrazia deliberativa si punta a costruire una conoscenza equilibrata della questione in campo, attraverso una base informativa condivisa, l'equa espressione di tutti i punti di vista e l'argomentazione sulle motivazioni delle scelte. Occorre fare attenzione al termine "deliberare": in italiano è un sinonimo di decidere, ma in questo ambito deriva dall'inglese "to deliberate", che significa discutere attentamente e ponderare con attenzione.

Nei processi deliberativi l'obiettivo è perseguire una trasformazione del pensiero collettivo, attraverso l'apprendimento reciproco dei partecipanti, che produce degli esiti più condivisi. Questo aspetto li differenzia dai processi di democrazia rappresentativa o diretta, come le consultazioni elettorali o i referendum, in cui conta l'aggregazione delle preferenze su delle opzioni date a priori. Per questa ragione i processi deliberativi hanno un carattere esplorativo e possono produrre scenari di intervento e decisioni inizialmente non previsti.

Come si svolge

Un processo partecipativo richiede un'approfondita esplorazione, la costruzione di informazioni adeguate, l'attuazione di momenti di confronto, l'analisi di possibili soluzioni e la ricerca di convergenze attorno a degli scenari condivisi. Non basta un singolo evento e neppure una semplice consultazione, per raccogliere le preferenze intorno a opzioni definite a monte. Invece è necessario un percorso che si snoda per fasi, la cui principale finalità è l'apprendimento reciproco intorno ad un oggetto (ossia l'ambito di intervento) per raggiungere un obiettivo specifico del processo partecipativo.

1. La definizione di un oggetto e un obiettivo specifico

Il primo passo è la scelta di un oggetto, ossia l'ambito delle politiche in cui si interviene. A seguire occorre identificare un obiettivo specifico del percorso, ossia il tema di cui discutere, che deve essere reso pubblico ai partecipanti. L'obiettivo può essere definito in anticipo, per esempio all'interno di un bando, oppure dopo una fase iniziale di interazione con l'amministrazione pubblica committente e attraverso colloqui con i principali portatori di interesse e attori del territorio. Per chiarire la differenza tra oggetto e obiettivo specifico si può utilizzare questo esempio: l'"oggetto" del percorso potrebbe essere il Bilancio partecipativo di un comune, che è un ambito delle politiche finanziarie locali ed è un processo ciclico di durata annuale, mentre l'"obiettivo specifico", potrebbe essere la

determinata quota di bilancio che, per quel determinato anno, può essere definita con il contributo dei cittadini.

2. La mappatura e attivazione degli stakeholder

Il secondo passo fondamentale è la mappatura e analisi degli stakeholder, ovvero l'identificazione e il coinvolgimento degli attori chiave interessati dal progetto, attraverso un'accurata attività di ascolto sul campo. Infatti, come indicato al punto 7 della Carta della partecipazione (Carta), “un processo partecipativo di qualità si prende cura di identificare, andare a cercare e avvicinare attivamente tutti i soggetti che possono arricchire il confronto portando un diverso punto di vista”. È fondamentale coinvolgere la maggior parte dei punti di vista interessati, evitare che partecipi solo chi rappresenta gli interessi più forti e includere anche le fasce di popolazione più fragili o meno abituate alla partecipazione pubblica: come le donne con figli piccoli, i lavoratori, gli stranieri, i più giovani, gli anziani, le persone con disabilità e così via. La mappatura è un'attività che deve proseguire per tutta la durata del processo.

3. L'esplorazione e l'analisi

Il terzo passo, di carattere esplorativo, prevede incontri con un ampio ventaglio di partecipanti e portatori di interesse, per raccogliere informazioni sulle principali istanze e sugli aspetti da approfondire per valutarne la fattibilità, sia economica che tecnica. In questa fase è anche necessario far accrescere i saperi, come indicato al punto 8 della Carta, ovvero: “puntare a superare le asimmetrie informative e a creare uno scambio di saperi paritario tra tutti i soggetti coinvolti”. Non è ancora il momento di fare delle scelte: questo è il momento dell'ascolto e dell'approfondimento delle esigenze, delle informazioni e dei dati per comprendere il problema da risolvere, al di là delle singole richieste e posizioni. È necessario utilizzare l'ascolto attivo e il metodo dell'*outreach* (dall'inglese “andare fuori a cercare”), esplorando il territorio o gli ambiti di intervento in modo da raggiungere tutti coloro che possono essere interessati dalle decisioni da prendere.

4. La progettazione delle soluzioni

Il quarto passo è dedicato alla progettazione di soluzioni per raggiungere l'obiettivo specifico del processo. I coordinatori/trici (esperti di conduzione dei percorsi partecipativi) qui lavorano per strutturare degli incontri in cui coinvolgere anzitutto delle figure di facilitazione del confronto e anche delle figure tecniche e specialistiche, al fine di introdurre dati e informazioni per comprendere la fattibilità e delle diverse esigenze emerse. In questa fase è centrale, come indicato al punto 9 della Carta, “far emergere posizioni differenti, favorendo conoscenza reciproca, tra ascolto e confronto. Favorire questo scambio permette di accogliere e gestire il conflitto come generatore di cambiamento, grazie all'attività di persone terze, competenti ed esperte, con un ruolo riconosciuto a garanzia del processo”. Inoltre, come indicato al punto 10, “occorre adottare un approccio deliberativo e trasformativo, ossia utilizzare metodologie che facilitino il dialogo e promuovano la creatività, sia in

presenza che da remoto (per) andare oltre la semplice sommatoria delle opinioni individuali, attivando la capacità di comprendere e rispondere alle aspettative comuni, nella direzione dell’interesse generale”.

5. La restituzione degli esiti

L’azione conclusiva di tutto il processo è la presentazione degli esiti, ovvero l’illustrazione al pubblico, ed in particolare a tutti coloro che ne hanno preso parte, degli scenari di intervento identificati. Pur essendo una fase fondamentale per concludere le attività non bisogna dimenticare che ogni singolo passaggio deve essere restituito. Infatti, come indicato al punto 12 della Carta, “un approccio partecipativo responsabile restituisce gli esiti raggiunti durante tutte le fasi del percorso, rendendoli pubblici con tempestività, responsabilità e trasparenza, valorizzando gli impatti e il valore aggiunto della partecipazione”. Per quanto riguarda gli esiti finali, a differenza di un percorso di mediazione pubblica, questi non devono essere necessariamente condivisi all’unanimità da tutti i partecipanti. Tuttavia, deve essere comprensibile la logica con cui sono state fatte delle scelte e secondo quali valori: per esempio privilegiando alcune esigenze rispetto ad altre. È una fase delicata, in cui è cruciale l’accountability, ovvero la capacità dell’amministrazione committente di argomentare in modo chiaro e trasparente le scelte finali, spiegandone le motivazioni e rispondendo ad eventuali obiezioni o critiche.

La pubblicazione di documenti, dati e risultati rilasciati in formato aperto e interoperabile, deve essere fatta nel rispetto della tutela dei diritti di proprietà intellettuale e della privacy, ai fini di trasparenza, ma anche di riutilizzo dei dati per l’orientamento delle politiche.

Azioni trasversali

La comunicazione

Una comunicazione efficace è essenziale per accompagnare un processo partecipativo. Serve a informare e agevolare la comprensione degli obiettivi da parte dei cittadini, incentivare la partecipazione e testimoniare i risultati nel tempo. Sempre in riferimento al punto 8 della Carta l’attività di comunicazione deve essere “tempestiva e continuativa (e mettere) in assidua relazione l’intera comunità, stimolata a partecipare e a condividere ogni elemento conoscitivo di rilievo, così come ogni contributo che emerge dalle diverse fasi del confronto”. L’informazione deve essere fornita in forma trasparente, comprensibile e accessibile a tutte le persone e in tutte le fasi del processo. Un’identità visiva, con un logo e un nome del progetto, aiuta a rendere riconoscibili tutti i messaggi verso i diversi pubblici di riferimento. L’obiettivo è presidiare il percorso con una fonte autorevole e indipendente dai singoli interessi, che sia in grado di comunicare sia con i media tradizionali che con quelli online.

La gestione di eventuali conflitti

Così come in tutte le decisioni pubbliche anche nel corso di un processo partecipativo possono emergere forti divergenze di interessi, che spesso assumono la forma di aperti

conflitti tra posizioni di natura diversa. È importante sapere che un conflitto non deve e non può essere ignorato: sia perché rappresenta la punta dell’iceberg in cui si celano esigenze diverse, spesso sommerse, che occorre conoscere e di cui tener conto; sia perché tende a manifestarsi in varie forme e soprattutto a guadagnare visibilità, soprattutto nei media locali e nei social media, influenzando comunque il percorso. Ciò che si chiede agli esperti che progettano e conducono un percorso partecipativo non è di gestire il conflitto, che richiede competenze specifiche di mediazione pubblica, ma quanto meno di riconoscerne l’esistenza, riportandolo alle amministrazioni committenti del processo, e di tenerne conto nel corso della sua evoluzione. Sarà responsabilità dei committenti adottare un approccio trasparente e comunicare pubblicamente le scelte da compiere in relazione ai temi più divisivi.

Il monitoraggio e la valutazione

È opportuno che un percorso partecipativo per le politiche pubbliche sia accompagnato da forme di valutazione: sia delle politiche sia delle stesse pratiche partecipative, anche con il coinvolgimento dei beneficiari e con indicatori chiave di prestazione. Infatti, come indicato al punto 11 della Carta, “la valutazione nelle diverse fasi di un processo partecipativo (ex-ante, in itinere ed ex-post) è essenziale per orientare le azioni e valorizzare il percorso svolto, i risultati ottenuti (anche se diversi dalle aspettative iniziali) e gli impatti generati”. Inoltre, il monitoraggio degli esiti nel tempo può costituire un’azione chiave per individuare responsabilità chiare che rimangono e che vengono anche valutate nel tempo. In questa fase può essere utile anche adottare forme di decodifica dei processi ai fini della loro riproducibilità e diffusione di analizzare i rischi principali in ogni fase, suggerendo possibili strategie di mitigazione.

Quali strumenti utilizzare

Poiché le presenti Linee guida si focalizzano sulla qualità del percorso si ritiene utile, per quanto riguarda gli strumenti, indicare dei riferimenti esterni:

- la sezione [Strumenti](#) nell’Hub Partecipazione
- altri riferimenti...