

Valutazione partecipata degli esiti dell'attuazione della LR 46/2013

Arezzo / Siena

4-5 luglio 2017 – ore 10:00 -13:00



Gli incontri realizzati a Siena e Arezzo nel mese di Luglio sono rispettivamente il quarto e il quinto appuntamento del percorso avviato dall'Autorità per la Garanzia e la Promozione della Partecipazione (APP) della Regione Toscana per la valutazione partecipata degli esiti dell'attuazione della l.r. 46/2013. Gli incontri, organizzati nella forma di tavoli di confronto, hanno un duplice obiettivo: promuovere un confronto pubblico sui risultati delle azioni partecipative (progetti, dibattiti pubblici) condotte da soggetti che hanno ricevuto negli anni un sostegno tecnico e finanziario da parte dell'APP; comporre un quadro conoscitivo che offra elementi di valutazione e di apprendimento in vista di una riforma della LR 46/2013.

Sono invitati a partecipare ai tavoli le figure-chiave (enti locali, scuole, università, imprese, cittadini organizzati in forme di associazione) che hanno operato nel territorio regionale nella progettazione e attuazione delle varie azioni partecipative.

Le sedi di Siena e Arezzo sono risultate poco attrattive; la partecipazione si è riversata per lo più agli incontri di Firenze e Livorno. Pertanto, il confronto è stato sviluppato nella forma di un'intervista aperta, in profondità. Questo ha consentito di mettere a fuoco con maggiore livello di dettaglio una serie di questioni.

Partecipanti presenti agli incontri (soggetti intervistati):

- Chiara Tribbioli, (Cooperativa sociale Athena), progetto "Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza", Comune di Cortona (presente all'incontro di Arezzo);

- Mariano Cocchiarella, (Segretario Comunale dei Comuni di Pergine Valdarno e Laterina), progetto "Un Comune per Tutti" (presente all'incontro di Arezzo);

- Prof.ssa Stefania Ceccattoni, (Istituto Comprensivo "Virgilio" di Montepulciano), progetto "Partecipare per essere cittadini" (presente all'incontro di Siena)

Componenti dell'APP (Autorità per la Partecipazione) Regione Toscana presenti agli incontri:

Prof.ssa Francesca Gelli;

reporting su incarico dell'APP: Alessandro Caputo; report rivisto da: F. Gelli

REGIONE
TOSCANA



Le interviste sono state condotte da Francesca Gelli (APP-Regione Toscana) mantenendo lo schema proposto agli incontri partecipativi, basato su cinque domande-chiave:

1. *Il progetto è stato un'opportunità per ... Vi chiediamo di comunicare per parole-chiave le motivazioni e gli elementi caratterizzanti il progetto realizzato o in corso.*
2. *I risultati di progetto attesi e conseguiti che ritenete più rilevanti: innovazioni nel metodo, nelle tematiche trattate; soggetti coinvolti; problemi trattati, interventi realizzati; competenze sviluppate e apprendimenti ecc.*
3. *Avete conseguito risultati inattesi?*
4. *Avete incontrato difficoltà nella fase di candidatura, di progettazione, di gestione e di rendicontazione? Se sì, riferite a quali aspetti? E come le avete affrontate?*
5. *Per i progetti realizzati: terminato il finanziamento, quale seguito ha avuto il progetto?*

La conversazione è iniziata con una breve presentazione da parte di Francesca Gelli delle ragioni della convocazione e degli obiettivi dell'iniziativa, con enfasi sulle finalità di produrre un quadro conoscitivo dell'attuazione dei progetti e di raccogliere *input* per una riforma della l.r. 46/2013, per un miglioramento dell'efficacia e un rilancio di questo importante strumento di promozione della partecipazione nel territorio regionale. I dati a disposizione per compiere una valutazione del funzionamento dello strumento e degli impatti della l.r. 46/2013 sono di diverso tipo: le schede-progetto, le relazioni intermedie e finali di ciascun progetto, le statistiche che l'APP ha elaborato negli anni, le informazioni raccolte in incontri ad hoc con i beneficiari dei finanziamenti. Si è voluto tuttavia promuovere un percorso di valutazione partecipata, per comprendere alla luce delle esperienze fatte, dalla viva voce dei protagonisti, quello che si è fatto attraverso i progetti, con quali esiti; la modalità interattiva inoltre è stata immaginata per promuovere uno scambio di conoscenze e informazioni tra i partecipanti e per facilitarne la sinergia. Con il ciclo di incontri di settembre si conta di pervenire a una mappatura di ciò che è stato fatto e delle modalità di realizzazione. La richiesta è, in particolare per l'evento finale (29 settembre, pm, Firenze) di coinvolgere anche le parti politiche e chi all'interno degli enti ne promuove la visione strategica.

Non ultimo, va ricordato che la riforma della Legge 46/2013 deve tenere conto della prospettiva dell'introduzione di procedure obbligatorie di Dibattito Pubblico a livello nazionale, e delle due prime sperimentazioni in territorio Toscano (Livorno, Gavorrano), per cui occorrerà ripensare la sperimentazione del Dibattito Pubblico a scala regionale.

Di seguito si fa sintesi delle principali questioni emerse nelle interviste, relativamente alle risposte fornite alle cinque domande e ad alcuni temi sollevati dagli intervistati. Tra virgolette sono riportate estrapolazioni di interventi degli intervistati e dell'intervistatore.

1. Il progetto è stato un'opportunità per ... Vi chiediamo di comunicare per parole-chiave le motivazioni e gli elementi caratterizzanti il progetto realizzato o in corso

(Progetto "Partecipare per essere cittadini") Il progetto è stato proposto da un esperto esterno che lavorava prima in UNCEM (Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani), ora in ANCI (Associazione Nazionale Comuni d'Italia).

Il progetto era nato dall'esigenza di trovare una forma di partecipazione che coinvolgesse in maniera più diretta intere classi della scuola. Il Comune di Montepulciano ha un territorio esteso ed è molto attento al tema della partecipazione: da circa quindici anni è attivo, ad esempio, il consiglio comunale dei ragazzi. La scuola aveva già avuto esperienze nella scrittura di progetti, con la partecipazione a "Cronisti in classe", un concorso indetto dal giornale "La Nazione".

L'idea prende avvio dall'attrazione che i ragazzi dimostrano nei confronti delle professioni che utilizzano le nuove tecnologie (*smartphone, tablet*): "Unire tutto ciò alla partecipazione è sembrata una idea buona".

Le classi coinvolte sono state cinque: due dell'Istituto capofila "Virgilio" di Cortona, tre dell'Istituto Comprensivo Iris Origo nel Comune di Montepulciano.

La giornata finale si è svolta presso l'auditorium della locale banca di credito cooperativo. Hanno partecipato tutti i ragazzi, i genitori e le persone intervistate durante il progetto. L'amministrazione locale ha contribuito all'organizzazione dell'evento fornendo i responsabili dell'ufficio stampa.

(“Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza”) Il progetto finanziato della legge 46 incide: sull'appartenenza al luogo, sul consolidamento di una piccola comunità che si affaccia su un parco, sulla messa in comunicazione di due comunità di residenti, quella del Poggetto e quella di parco Togliatti, ciascuna impegnata nella rigenerazione di uno spazio (parco Togliatti era già oggetto di rigenerazione grazie ad un altro finanziamento).

Un altro obiettivo del progetto, al di là dei temi della riqualificazione e messa in sicurezza del parco, è il coinvolgimento in attività di pulizia e la manutenzione del parco di persone con fragilità, anziani a rischio di solitudine o persone in carico del DSM (dipartimento di salute mentale). Il ripristino di un luogo e l'accrescimento della qualità di un territorio sono funzionali al raggiungimento di obiettivi di carattere sociale.

(Progetto “Un Comune per Tutti”) Il progetto è ancora in una fase di avvio e coinvolge i Comuni di Pergine e Laterina.

Il progetto ha registrato un avvio ritardato per via della sua sovrapposizione con la campagna referendaria sulla fusione dei due Comuni. L'oggetto del progetto non verte infatti sul parere positivo o negativo circa la fusione dei due Comuni, ma sul coinvolgimento della popolazione nel processo di configurazione del nuovo Comune da un punto di vista organizzativo e di dislocazione sul territorio dei nuovi servizi amministrativi.

L'obiettivo del progetto è non solo quello di offrire un'informazione capillare, ma anche di costruire un modello organizzativo che rispecchi i desiderata dei cittadini.

Nella fase iniziale vi sarà una raccolta degli input forniti dalle realtà locali, dai cittadini, dalle associazioni di categorie, dalle imprese e dal personale amministrativo. Sulla base di questi input, l'obiettivo ultimo è quello dotarsi di una organizzazione efficiente ed evitare di costruire un nuovo Comune utilizzando un modello calato dall'alto.

2. I risultati di progetto attesi/conseguiti che ritenete più rilevanti: innovazioni nel metodo, nelle tematiche trattate; soggetti coinvolti; problemi trattati, interventi realizzati; competenze sviluppate e apprendimenti ecc.

(Progetto “Partecipare per essere cittadini”) I risultati si possono distinguere in due tipologie: quelli misurabili e quelli non misurabili.

I risultati materialmente misurabili riguardano, ad esempio, la metodologia. Gli insegnanti, per affrontare al meglio gli argomenti da trattare, si sono documentati attraverso una ricerca personale. Il tema centrale del progetto era l'immigrazione, pertanto diversi approfondimenti sono stati svolti sulle leggi regionali in materia e sul funzionamento dello SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati). Il lavoro non ha assunto le caratteristiche della tradizionale lezione frontale, ma ha fornito gli studenti degli strumenti per orientarsi verso specifiche ricerche. Attraverso la metodologia della *flipped classroom* (classe capovolta), i ragazzi hanno raccolto le informazioni con una ricerca sul web e realizzato un'analisi delle normative in materia. La traccia di intervista è stata interamente proposta dagli studenti. Gli insegnanti hanno fatto uno *screening* delle domande più pertinenti in base alle persone da intervistare, dato indicazioni sui criteri di registrazione. Gli esperti esterni hanno fornito un supporto sulle operazioni di ripresa e sulle tecniche di montaggio.

Tutto ciò nella scuola non è propriamente un'innovazione, in quanto sono attività già previste nelle direttive ministeriali; da tre anni, ad esempio, in questa scuola si fa la certificazione delle competenze in uscita. La didattica per competenze parte da “*compiti di realtà*” e questo progetto è stato utilizzato come un compito di realtà.

Per quanto riguarda i risultati non misurabili, il riferimento è al coinvolgimento dei genitori e alle esperienze dirette dei ragazzi. I genitori, ad esempio, hanno partecipato alla giornata conclusiva, quando i figli avevano modo di esprimersi pubblicamente, mentre è risultato più difficile coinvolgerli nella partecipazione.

Affrontare il tema dell'immigrazione è risultata un'esperienza molto bella. Sono stati intervistati, in lingua francese e in inglese, 4 ragazzi profughi provenienti dalla Libia. Gli studenti hanno dimostrato grande soddisfazione e felicità per questa esperienza. Tuttavia la proposta della tematica dell'immigrazione ha generato presso le famiglie, almeno in una prima fase, una certa diffidenza.

I ragazzi hanno iniziato a discutere con una serie di preconcetti, provenienti in gran parte dalle loro famiglie, tuttavia superati dopo aver discusso gli argomenti con un certo grado di profondità.

“A livello di arricchimento personale e umano c'è stato molto, questo non si può verificare, non si può misurare come risultato”.

REGIONE
TOSCANA



(“Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza”) La prima proposta di progetto è nata da un gruppo di sette cittadini. Successivamente il Comune ha chiesto di estendere il progetto coinvolgendo tutti i residenti che abitano di fronte al parco. Si è costituito così un comitato cittadino fatto di uomini e donne di età diversa, lavoratori, mamme, pensionati.

Durante l’implementazione del progetto, ai tavoli di lavoro hanno partecipato: gli amministratori, la funzionaria dei servizi sociali, il responsabile dell’ufficio tecnico, della manutenzione e ambiente, cittadini. I responsabili della cooperativa hanno raccolto, nel corso del percorso, tutti i materiali e la documentazione necessaria per fornire supporto e informazioni adeguate. Durante i lavori sono emersi, con trasparenza, l’insieme dei limiti e dei vincoli imposti dalle normative; sono state scelte le modalità di acquisto del materiale per la manutenzione del verde e del parco ed è stata fatta della formazione.

Contemporaneamente, un tecnico coinvolto nel processo ha elaborato il progetto presentato successivamente agli uffici comunali competenti. Attualmente, il Comune ha già realizzato le rampe d’accesso e sta lavorando sul potenziamento dell’illuminazione del parco per renderlo maggiormente sicuro.

Le competenze sviluppate e gli apprendimenti riguardano sia i funzionari e gli amministratori, sia i cittadini. Quest’ultimi hanno compreso che le attività del progetto devono essere realizzate nel rispetto di leggi, vincoli e tempi all’interno di una cornice normativa di riferimento.

Infine, un ulteriore apprendimento riguarda i cittadini che hanno sperimentato e imparato un modo di essere protagonisti nella gestione di uno spazio pubblico.

(Progetto “Un Comune per Tutti”) Si auspicano risultati in termini di innovazione di metodo ovvero provare a costruire un Comune unico che non sia calato dall’alto e non sia costruito solo a livello burocratico. Il processo partecipativo non pone vincoli alle tipologie di cittadini che verranno coinvolti.

Il processo di fusione di un Comune è una questione molto complessa, poiché non si tratta di un ente semplice, con una competenza monosettoriale. L’idea trainante è provare a costruire un ente, nascente dalla fusione, che risponda, nel limite del lecito e della sostenibilità, alle istanze della collettività amministrata. Vi è la possibilità che “i cittadini presentino delle istanze, delle stupidaggini non realizzabili e non sostenibili a livello normativo”; e, più in generale, non è possibile fare previsioni su cosa emergerà durante il processo: il mondo dell’imprenditoria potrebbe avanzare delle necessità fondate, da un punto di vista tecnico; le famiglie, con le mamme, potrebbero chiedere interventi nelle scuole irrealizzabili. L’incarico per elaborare e attuare questo progetto è stato affidato ad ANCI Toscana. Il processo di fusione di due Comuni è particolarmente complesso e necessita di professionalità settorializzate e diversificate, in grado di garantire un certo livello di neutralità e di trasmettere messaggi non connotati politicamente. Non si è ritenuto utile, per quanto riportato sopra e rispetto alle finalità del progetto affidare tale compito ad un amministratore o al segretario comunale.

3. Avete conseguito risultati inattesi?

(Progetto “Partecipare per essere cittadini”)

Il progetto è complesso, e trattandosi di una prima esperienza con l’APP, potrebbero essere stati commessi degli errori. In fase di istruttoria della domanda, il budget non era stato approvato, pertanto era stato successivamente modificato.

Non si sono registrati risultati inattesi di segno positivo; i ragazzi danno tutto quello che ci si aspetta da loro. Al contrario, tutto ciò che è esterno al mondo della scuola, in riferimento all’atteggiamento e alla partecipazione delle famiglie, non ha portato gli stessi risultati.

(“Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza”) Al momento, i risultati inattesi non sono ancora evidenti. Entro luglio verrà fatta la rendicontazione e verranno intervistate le persone che hanno partecipato più attivamente al progetto.

La partecipazione ha suscitato interesse e le persone che hanno preso parte alle attività non hanno avuto timore dei tecnici e degli amministratori e hanno dimostrato una grande voglia di capire. Un altro risultato, già citato, è quello di aver messo in connessione l’area del progetto con altre aree: un parco nelle vicinanze, il cortile della scuola media, il giardino dove giocano i bambini più piccoli. Si tratta di un collegamento ancora non realizzato materialmente, ma che è stato accolto con grande favore dalla comunità e dell’amministrazione. Si registra la voglia da parte dei cittadini di

**REGIONE
TOSCANA**



andare oltre il proprio interesse particolare e di prendersi cura di altre aree della città. Il progetto ha contribuito ad abituare le persone a muoversi anziché concentrarsi solo su un'unica area.

4. Avete incontrato difficoltà nella fase di candidatura, di progettazione, di gestione e di rendicontazione? Se sì, riferite a quali aspetti? E come le avete affrontate?

(Progetto "Partecipare per essere cittadini") La modulistica è abbastanza chiara. La parte della presentazione del progetto è stata seguita da un esperto esterno. La professoressa intervistata ha invece curato gli approcci e ha elaborato i materiali di restituzione. Il giudizio sul progetto in generale è positivo.

Al contrario, la gestione del progetto è risultata complessa e difficoltosa. A livello logistico, infatti, l'Istituto comprensivo, avendo diversi plessi sul territorio, ha investito molte energie per stabilire le date e gli orari più adeguati per gli spostamenti degli esperti da un plesso all'altro e ottimizzare i tempi anche rispetto all'orario interno scolastico.

Gli esperti esterni sono stati sempre presenti al momento delle interviste, hanno fatto le riprese e incontrato gli studenti in un paio di occasioni.

Nella gestione di alcune attività, gli esperti esterni spesso dimenticano che la scuola è una pubblica amministrazione ed è quindi obbligata, anche per la prenotazione di un pullman per una gita scolastica, a svolgere una procedura di evidenza pubblica.

(Progetto "Un Comune per Tutti") Nessun problema con la scheda preliminare, l'elaborazione del progetto è stato realizzata fin dall'inizio con l'apporto di ANCI.

Interviene Francesca Gelli (APP)

Questo aspetto è interessante perché la maggior parte dei soggetti che disponevano di un sostegno esterno non hanno riferito di particolari problemi.

("Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza") La fase di candidatura e progettazione non ha presentato problemi. La compilazione del formulario è stata fatta da un membro dello staff della cooperativa che aveva familiarità con questo tipo di documentazione. Anche in questo caso, l'elaborazione della domanda ha coinvolto la rete e ha utilizzato competenze interne; la stesura è stata affrontata con il metodo della concertazione, e la divisione chiara dei compiti ha facilitato la gestione del progetto in tutte le sue fasi. La fase di rendicontazione non è ancora iniziata, pertanto non è possibile esprimere un parere in merito.

In fase di istruttoria del bando, l'APP aveva sollevato alcune perplessità circa gli obiettivi da realizzare; questo passaggio ha aiutato a focalizzare il progetto su un solo obiettivo concentrando gli sforzi sulla riqualificazione di uno spazio verde. A seguito dei suggerimenti dell'APP, il progetto è stato ridimensionato ed è maturata anche una certa consapevolezza: "non è importante fare sempre il mega-progetto".

(Progetto "Partecipare per essere cittadini") Il coinvolgimento e la retribuzione del personale docente rappresentano invece un nodo dolente. Il progetto inizialmente aveva previsto un budget che destinava una parte agli esperti esterni e un'altra alla voce "incentivo partecipanti".

Nel corso dell'implementazione del progetto ci si è resi conto che il numero di ore previsto in fase di presentazione per gli esperti esterni era sovrastimato rispetto all'effettivo carico di lavoro, mentre il carico dei docenti era maggiore di quanto previsto. Pertanto, il budget era stato rivisto ed equamente diviso tra le voci "esperti esterni" e "incentivo partecipanti".

Nel bando regionale non era chiaramente esplicitato il divieto di poter retribuire le ore dei docenti impegnati nel progetto.

Segue da parte della prof. Ceccattoni una breve descrizione del meccanismo di retribuzione delle ore di straordinario del personale docente.

Gli insegnanti usufruiscono del Fondo dell'Istituzione Scolastica (FIS) erogato dal Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca; con questo fondo vengono finanziate tutte le figure presenti nell'organigramma della scuola impegnate in particolari attività, ad esempio vengono retribuite le ore in più svolte dai coordinatori di plesso e di classe o dal personale

**REGIONE
TOSCANA**



impegnato in determinati progetti (laddove non sia prevista nel bando una voce specifica per la retribuzione del personale).

La preside, previa consultazione con la RSU, procede con una nomina all'interno della quale specifica: il nome del progetto, l'ammontare delle ore che si possono retribuire, la retribuzione oraria (di solito 17,50 euro/h per attività cosiddette di intensificazione ovvero lavori straordinari che non coinvolgono gli alunni, 35 euro/h per lezione frontale con alunni). Alla fine delle attività, il personale docente rendiconta le ore effettivamente svolte compilando un apposito foglio ore. Qualora dovesse esserci un surplus di budget, determinato da un numero di ore rendicontate inferiore a quelle previste, l'avanzo viene rinegoziato.

Per il progetto finanziato dalle legge 46, la preside in accordo con la RSU non ha utilizzato il FIS; una scelta analoga è stata fatta su un progetto di gemellaggio, programma Erasmus Plus, che prevede un rimborso del personale. In generale, il FIS ha subito, negli anni, anche un notevole ridimensionamento.

La proposta è quella di utilizzare il metodo di funzionamento del PON (Programma Operativo Nazionale) che stabilisce, in sede di bando, i costi standard del lavoro degli esperti esterni, dei tutor e della mensa; ad esempio, il tutoraggio è un'attività che può svolgere anche un insegnante fuori dall'orario scolastico.

5. Per i progetti realizzati: terminato il finanziamento, quale seguito ha avuto il progetto?

(“Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza”) Questo progetto è in pieno svolgimento; la fase preliminare di avvio degli interventi è stata molto lunga. Il vero progetto inizierà una volta terminato il finanziamento, quando sarà possibile osservare se quanto voluto dai residenti verrà effettivamente realizzato e se ci sarà, una volta riqualificato lo spazio, un suo uso per attività conviviali e di impulso per altre aree e per altri cittadini.

L'altro seguito è di tipo operativo: sono stati acquistati degli strumenti e dei mezzi, ci saranno delle persone che continueranno ad utilizzarli per la pulizia e la manutenzione.

Vi è la certezza che il gruppo di persone coinvolto entrerà a far parte stabilmente della rete dei soggetti per aumentare il potenziale della rete. Il parco, nello specifico, è un bene comune e facilmente potrebbe intrecciarsi con altri progetti che riguardano beni immateriali; da questo intreccio potrebbe nascere qualcosa di inaspettato. Su questo vi è molta fiducia.

L'auspicio è che il progetto possa diventare un ulteriore input per accrescere le competenze interne all'amministrazione in tema di partecipazione.

L'augurio è che questa “garbata insistenza nel recuperare lo spazio” sia un precedente importante per un impulso e una nuova disponibilità ad accogliere momenti di formazione dei funzionari del Comune sul rapporto tra intervento dei cittadini e norme sulla sicurezza.

La discussione, in particolar modo con i rappresentanti del progetto “Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza”, e del progetto “Un Comune per Tutti” si sofferma su alcuni temi specifici:

1. il ruolo delle reti e nello specifico della rete Labsus;
2. questioni che le pratiche partecipative pongono in riferimento ai vincoli normativi (in particolare la sicurezza);
3. il rapporto tra l'impianto normativo attuale, il Regolamento dei Beni Comuni e le pratiche di partecipazione;
4. l'ipotesi di gestire in maniera associata la funzione della partecipazione.

Per ciascun tema si riportano le riflessioni e gli esempi offerti dai partecipanti.

1- Il ruolo delle reti e nello specifico della rete Labsus

(“Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza”)

L'adesione a Labsus è arrivata nel momento in cui i promotori del progetto si sono resi conto che, da una parte, i cittadini si organizzavano autonomamente e portavano in Comune delle proposte; dall'altra, emergeva una certa difficoltà nella collaborazione con gli uffici tecnici. Questo ultimo aspetto si è evidenziato in concomitanza con l'adozione del regolamento sulla cura e la rigenerazione dei beni comuni materiali e immateriali. I progetti che trattavano questioni

**REGIONE
TOSCANA**



immateriale come, ad esempio, un incontro di lettura, oppure un'azione sui rapporti intergenerazionali non implicavano questioni tecniche che interessavano funzioni comunali particolari. Altri progetti, invece, con risvolti più materiali, tra cui questo finanziato con la legge 46, hanno fatto emergere una certa differenza tra una parte di popolazione e di funzionari amministrativi in grado di lavorare con nuovi approcci, e un'altra parte ancorata ad un vecchio modo di amministrare il territorio e che non prevede un coinvolgimento della cittadinanza. Il settore che fa capo alla partecipazione e cittadinanza attiva è il settore del sociale, e nel tempo ha sviluppato una certa sensibilità verso la modalità di lavoro in rete. Gli uffici interessati sono urbanistica, ambiente, sport e sociale e sono in capo allo stesso assessore. Si registra un notevole sforzo da parte dell'amministrazione nel tenere allineati tutti gli uffici coinvolti.

Il primo incontro con Labsus è stato fatto al Sant'Anna di Pisa e in quell'occasione furono presentati gli studi sulle potenzialità dell'amministrazione condivisa. Labsus lavora su un doppio canale: raccoglie e divulga, tramite newsletter, una serie di informazioni utilizzando un sito web; raccoglie le domande dei Comuni e di chi opera nel campo della partecipazione e crea dei tavoli di lavoro e di confronto ad hoc.

Dopo pochi incontri, è emerso che il problema della sicurezza rappresenta il vero ostacolo a qualsiasi tipo di lavoro. I Comuni della Regione Toscana che in questo momento aderiscono a Labsus si rifanno al regolamento del Comune di Bologna. Labsus ha lavorato insieme a Unipol nell'individuazione di un'assicurazione ad hoc per quelle attività che prevedono la partecipazione dei cittadini alla gestione dei beni comuni; il modello scelto è stato quello degli scout dell'Agesci. Al momento quindi esiste una polizza assicurativa.

2. Questioni che le pratiche partecipative pongono, in riferimento ai vincoli normativi

(Progetto "Un Comune per Tutti") Le difficoltà di un processo di partecipazione allargata sono, per una pubblica amministrazione, le regole. "Un approccio di partecipazione che chiede alla popolazione di dare indicazioni, di raccogliere il comune sentire delle persone può avere un'utilità nei limiti in cui si riesce a trasmettere alla popolazione il metodo di funzionamento dell'amministrazione pubblica". In un Comune, molte cose non si possono fare per un sistema di vincoli: di patto di sostenibilità, vincoli ambientali, di sicurezza, di impatto ambientale, di codice degli appalti. Se la società civile e l'amministrazione non dialogano è molto difficile realizzare un percorso partecipativo.

("Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza") All'interno degli enti, negli ultimi venti anni, non c'è stato un dibattito tale da far maturare nuovi approcci nella gestione di processi partecipativi.

Seguono alcuni esempi specifici.

I cittadini quando si tratta del ripristino di una scuola sono in grado di mobilitare 50 genitori, 20 nonni e 10 ex alunni. In una scuola di campagna, in una delle prime esperienze di partecipazione, un genitore ha messo a disposizione un mezzo per movimentare il terreno e ha realizzato personalmente una rampa d'accesso; il lavoro era supervisionato dall'ingegnere del Comune che accertava l'avvenuto rispetto delle norme di sicurezza.

A distanza di 10 anni, in un'esperienza analoga, a causa di una normativa sempre più stringente, non è stato possibile replicare questo metodo. Un Comune rurale come Cortona non ha in dotazione una motozappa, mentre la gente è piena di motozappe. *"Perché non si può mettere in condizione il cittadino che ha la competenza e le risorse di dare un contributo?"*

Un altro esempio viene dal progetto "Orto in condotta" di Slowfood, presentato in tutte le scuole del Comune di Cortona, e che ha posto il problema su come realizzare un orto fuori dalla scuola. Impossibilitati a movimentare la terra all'esterno della scuola, la soluzione, non certo ottimale, è stata quella di coltivare nella casse di legno.

(Progetto "Un Comune per Tutti") Per queste attività, il regolamento sui beni comuni non ha ancora risolto alcune questioni.

3. Il rapporto tra l'impianto normativo attuale, il Regolamento dei Beni Comuni e le pratiche di partecipazione;

(Progetto "Un Comune per Tutti") Il problema è connesso ai vincoli esterni rispetto all'applicabilità del regolamento dei beni comuni.

Per esempio, per quelle amministrazioni che hanno scelto di premiare i cittadini attivi concedendo sconti di natura tributaria, la Corte dei Conti ha espresso delle perplessità, poiché verrebbe meno il carattere della volontarietà. Lo sconto di natura tributaria creerebbe un onere per l'amministrazione, soggetto pertanto al codice degli appalti, alle regole della trasparenza e all'ANAC. Dal punto di vista sistemico, in riferimento all'ordinamento italiano, il regolamento sui beni comuni è una norma del tutto asistemica; la premessa è che ad un'opera pubblica sia collegato un onere; la gratuità dell'opera pubblica è ancora un problema irrisolto. Questa norma partiva da buone intenzioni ma, a livello applicativo, è completamente scollegata con il quadro normativo vigente. Anche i Comuni di Pergine e Laterina hanno adottato il regolamento per la cura e la rigenerazione dei beni comuni, ma è stato utilizzato una sola volta. Ogni tentativo di un suo utilizzo espone al rischio di un eventuale ricorso sulla mancata indicazione di una gara d'appalto, un dispositivo che esclude la partecipazione di un gruppo di genitori.

("Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza") Si concorda che i genitori non siano soggetti ammessi a partecipare a una gara d'appalto, ma si sottolinea che se la riqualificazione di un luogo, ad esempio una biblioteca scolastica, viene fatta direttamente dai ragazzi, questa operazione assume un significato completamente diverso. I ragazzi si reinnamorano di quel luogo, e il risultato è maggiormente coerente con l'obiettivo che ci si è posti.

Segue un esempio.

Un finanziamento del Ministero dell'Istruzione volto a contrastare la dispersione scolastica è stato utilizzato in una scuola di Cortona che raccoglie un'utenza a rischio molto variegata fatta di immigrati e studenti provenienti da contesti rurali. La biblioteca era vista come un potenziale luogo di nuova socializzazione e utile a raggiungere l'obiettivo ovvero evitare fenomeni di dispersione.

"Se io riqualifico la biblioteca, lo schema classico è: vengono gli imbianchini, rimettono tutto a posto, la dipingono utilizzando il colore che vogliono e vanno via. Cosa ho guadagnato con i ragazzi? Nulla! Ma se il mio obiettivo è contrastare la dispersione e lo strumento è dare un valore diverso alla lettura, e quindi alla biblioteca, porto i ragazzi in biblioteca, studiamo insieme i problemi, con gli insegnanti responsabili tolgo tutto quello che è vetusto, scelgo insieme ai ragazzi due colori, se non abbiamo i soldi facciamo il mercatino per autofinanziarci. Se non posso salire sui banchi e panche per pitturare, si arriva a dipingere dove arriva il ragazzo più alto".

Questo tipo di attività erano inserite in orario extra-didattico; i ragazzi erano coperti dall'assicurazione della scuola, mentre i genitori che hanno partecipato hanno firmato un apposito modulo in cui si dichiarava la loro volontà a partecipare esonerando la scuola da eventuali responsabilità.

Attualmente lo spazio della biblioteca viene usato in alcune ore da insegnanti di sostegno con ragazzi con disabilità; tuttavia, l'aspetto centrale dell'iniziativa è il raggiungere e coinvolgere gli studenti a rischio di dispersione e altre categorie deboli come gli anziani.

La perdita dell'obiettivo e il soffermarsi troppo sulle eventuali problematiche porta ad un blocco del processo e del pensiero creativo. Se vi è l'interesse a raggiungere l'obiettivo, nel rispetto della normativa, è necessario trovare un escamotage.

Interviene Francesca Geli (APP)

Questo è un esempio interessante in cui si nota una riprogettazione di tutto il percorso, uno studio di tutte le fasi e un riadattamento delle soluzioni, con una strategia che non porta ad assumersi rischi in maniera avventata.

(Progetto "Un Comune per Tutti") Tutte queste iniziative meritorie mancano di strumenti normativi adeguati che assumano come prioritari alcuni obiettivi dei progetti. Non si dovrebbe trovare un escamotage, ma prevedere norme in grado di fornire agli amministratori una certa tranquillità. La norma sul regolamento dei beni comuni è asistemica; ci si domanda se sia stata fatta, ad esempio, una AIR (analisi impatto sulla regolamentazione).

Interviene Francesca Gelli (APP)

Questo è il momento delle pratiche, dopo aver raggiunto una massa critica subentra la codificazione; una soluzione regolativa può essere formulata in astratto, de jure, o de facto, nel riconoscimento di pratiche e di esperienze che già avvengono.

REGIONE
TOSCANA



L'esempio dello sconto sulla tassa, risponde ad una logica tipica dell'incentivo, carota e bastone, coerente con un impianto tradizionale, ma non rappresenta una sfida fino in fondo. La vera sfida è il cambiamento culturale.

(“Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza”) Ad esempio, un cambiamento culturale, si registra quando un cittadino che abita di fronte al parco decide di partecipare alla sua manutenzione anche se abita in affitto, e quindi è consapevole che dopo qualche tempo potrebbe trasferirsi e allontanarsi da quello specifico luogo. Il progetto lavora maggiormente in una direzione di cambiamento culturale e non sulle premialità.

(Progetto “Un Comune per Tutti”) Questi obiettivi dovrebbero essere stimolati e favoriti dal legislatore non con norme asistematiche pericolose, ma con quadro normativo chiaro. Alcune pratiche dovrebbero, ad esempio, poter derogare al codice degli appalti.

4. l'ipotesi di gestire in maniera associata la funzione della partecipazione e sulla necessità di formazione del personale

Interviene Francesca Gelli (APP)

Per quanto riguarda i progetti realizzati o in fase di realizzare si nota una scarsa circolazione delle loro storie e dei loro racconti. Forse un investimento in questa direzione non è stato fatto. Ad esempio, i piccoli Comuni chiedono delle attenzioni specifiche poiché hanno strutture poco provviste in termini di competenze e di risorse. Perché non mettere insieme tra piccoli Comuni la funzione della partecipazione? La partecipazione si trova nell'urbanistica, nell'ambiente, nei progetti europei, nel sociale, nel regolamento dei beni comuni. La partecipazione è diventata un modo di fare le cose.

Una cosa che emerge in queste riunioni è l'esigenza di ripensare una formazione che sia pratica per segmenti di personale.

Alcuni progetti partecipativi affrontano problemi dello sviluppo locale, dell'attrattività turistica, della mobilità sostenibile che non sono mai dentro i confini di un singolo Comune. Lo sforzo è quello di immaginare nuovi assetti organizzativi e istituti all'altezza dei problemi e delle poste in gioco, e avere una scala adeguata tra problemi e politiche.

9

(Progetto “Un Comune per Tutti”) Nei piccoli Comuni la partecipazione come funzione singola non esiste nei fatti, poiché si registrano grosse difficoltà sia strutturali sia giuridiche. Dal 2010 vi è l'obbligo di svolgere in forma associata o attraverso l'Unione alcune funzioni fondamentali. Una serie di rinvii ha creato sconquassi epocali e fallimenti nelle singole amministrazioni dovuti all'aumento del numero degli strumenti e alla scarsità di risorse necessarie per finanziarle.

La proposta di una funzione della partecipazione viene ritenuta, per un singolo Comune, pura fantascienza, mentre per un insieme di Comuni una proposta possibile.

(“Partecipazione: nuove scommesse per la cittadinanza”) In un contesto come quello della Val di Chiana Aretina, una proposta di questo tipo sarebbe difficilmente praticabile; si tratta di Comuni che rispetto al tema della partecipazione hanno sensibilità diverse. Anche nella realizzazione di progetti in rete tra questi Comuni e le scuole del territorio si sono registrate delle enormi disparità.

La formazione, tornando a quanto riportato su Labsus, è utile per fare delle scelte, aumentare la consapevolezza, avere le informazioni necessarie per scegliere di partecipare o meno ad un bando. Coinvolgere, informare, fare partecipazione è un grosso lavoro; il Comune di Cortona demanda gran parte di queste attività al privato sociale, che ha fatto negli anni un certo percorso e ha maturato molta esperienza in merito.

La partecipazione è un lavoro che richiede professionalità, creatività e tempi che spesso non coincidono con i tempi della burocrazia.

La cooperativa è riuscita a dare, negli anni, una continuità a questo tipo di percorsi. La scelta va sempre nella direzione di realizzare progetti che prevedano una parte di attività di formazione; in effetti, manca la formazione del personale che non è in grado di dare delle risposte alle richieste di un gruppo di cittadini, famiglie, scuole che si offrono volontari per:



fare la manutenzione di un parco, ripristinare delle rampe di accesso, posizionare delle cassette per il prestito dei libri in un'area sottoposta al vincolo paesaggistico.

Vi è la necessità di formare il personale per convergere verso un approccio alla partecipazione e trovare un linguaggio comune affinché le soluzioni offerte dai cittadini non siano considerate, da parte dell'amministrazione, come dei problemi.

