

## **Convegno: Comune e Aziende partecipate fra innovazione e qualità**

Sala dei Notari 29 novembre 2004

\* \* \* \* \*

*Intervento di RICCARDO TENERINI*

*Segretario generale del Comune di Perugia*

*“E. participation: la partecipazione del cittadino al cambiamento”*

Nella Comunità Europea la diffusione delle tecnologie ed il rafforzamento e l'introduzione di nuove forme di partecipazione dei cittadini sono in tutta Europa riconosciuti come elementi fondamentali del processo di ammodernamento delle istituzioni democratiche e di inclusione sociale, come si rileva anche dal rapporto del World Public Sector Report 2003 delle Nazioni Unite. Dunque il nuovo obiettivo delle politiche pubbliche è quello di favorire la partecipazione dei cittadini.

Terreno particolarmente fecondo è quello del livello locale data la caratteristica prossimità fra istituzioni e cittadini e quindi la possibilità di un controllo ravvicinato sui processi decisionali e sui loro effetti.

Ma anche perché della riforma delle autonomie locali gli strumenti di organizzazione e comunicazione hanno assicurato maggiore centralità alla vita degli Enti locali.

Ma essere cittadini nella società dell'informazione come 'attuale significa non solo accedere ai servizi della Pubblica Amministrazione, al motto “basta code, fai klik”, capace di organizzare i propri servizi sui bisogni degli utilizzatori (e-government) ma anche fare partecipare in modo attivo alla vita delle istituzioni politiche (e-democracy) tenendo conto delle relazioni tra attori pubblici e privati (governance).

Oggi la totalità degli Enti locali possiede un sito istituzionale in costante evoluzione, ma al tempo stesso non sembra crescere la partecipazione dei cittadini.

L'obiettivo è quello di accelerare l'interattività e cioè disporre di uno strumento bilaterale in grado di offrire ai cittadini servizi a valore aggiunto; l'Amministrazione e Cittadino sviluppano on line un dialogo per tutte quelle attività che potevano essere svolte solo con la presenza fisica.

Teniamo presente che negli ultimi anni è fortemente modificato il rapporto tra cittadino e Pubblica Amministrazione, cittadino prima come amministrato, poi come destinatario di servizi, oggi quale portatore e destinatario di “valore”. “Cittadino portatore di valore” il concetto è anche

semplice nella sua essenza: se la p.a. conosce in modo approfondito le aspettative, le esigenze, i pensieri del cittadino può meglio orientare le sue azioni sul territorio così da creare valore aggiunto.

Il rapporto “World Public sector report 2003” del Dipartimento Affari sociali ed economici delle Nazioni Unite articola la “e-partecipazione” su 3 livelli:

- e-information: la p.a. offre informazioni su programmi politici, sui bilanci, leggi, regolamenti e altre informazioni di interesse pubblico. Offre strumenti di diffusione dell’informazione per accessi temporanei quali forum, newsgroups, ...

- e-consultation: la p.a. spiega i meccanismi e gli strumenti di consultazione. Offre una scelta di tematiche di interesse pubblico on line e incoraggia i cittadini a partecipare alle discussioni on line,

- e-decision-making: la p.a. dichiara che terrà in considerazione gli input che arriveranno dai cittadini per la presa di decisioni su specifiche tematiche e che fornirà adeguate informazioni di ritorno.

L’attenzione alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini, base del processo di trasformazione e modernizzazione nelle pubbliche amministrazioni è obiettivo che può essere realizzato favorendo innanzitutto un rapporto di collaborazione e di costante coinvolgimento dei cittadini alle decisioni pubbliche ed è favorita intervenendo su più versanti a partire dalle pre – condizioni della partecipazione (accesso all’informazione, inclusione sociale, iniziativa diretta) passando a varie forme di consultazione dei cittadini nel corso dei processi di decisione, fino al coinvolgimento nella fase finale dei processi decisionali superando una visione della partecipazione limitata alla sola raccolta delle preferenze e ponendo maggiore enfasi sul ruolo propositivo dei cittadini.

Con quali strumenti?

Partiamo dai processi decisionali.

Questi possono essere descritti in termini di ciclo di vita delle politiche locali. Dal punto di vista della partecipazione dei cittadini, il ciclo di vita di una politica locale, inteso come processo di definizione e implementazione della politica, comprende varie fasi che schematicamente possono essere così distinte:

- a) emersione e definizione dei problemi e dell’arena degli attori;
- b) individuazione delle soluzioni alternative;
- c) definizione delle soluzioni praticabili,
- d) scelta della soluzione;
- e) attuazione, implementazione, gestione, monitoraggio-valutazione.

In ciascuna di queste fasi del ciclo di vita decisionale, il dialogo, il confronto, la cooperazione fra cittadini e amministratori possono essere promossi e arricchiti, anche attraverso l’uso delle nuove tecnologie.

L'utilizzo dell'ICT, sta per Tecnologia per l'informazione e la comunicazione a sostegno della partecipazione dei cittadini alla vita delle istituzioni (e-democracy) è un campo di applicazione in evoluzione ed è bene sostenuto da amministrazioni locali ed associazioni di cittadini.

Oggi la promozione di e-democracy è un elemento qualificante delle politiche nazionali di e-government, in linea con gli sviluppi europei e costituisce un' occasione preziosa per focalizzare e dare slancio all'iniziativa locale..

Due sono le spinte innovative:

- necessità di adattamento del modo di operare delle istituzioni locali nel contesto sociale nuovo che ha comportato una crescente cooperazione tra attori pubblici e privati nella definizione delle politiche e nell'erogazione di servizi;

- potenziamento delle conoscenze del livello informativo degli operatori tenendo presente che è un processo che interessa istituzioni e cittadini con innovazione tecnologica su due fronti:

- a) applicazione dell'ICT ai processi produttivi della pubblica amministrazione (e-government), anche quando prevedono il coinvolgimento dei cittadini nelle valutazioni dell'erogazione dei servizi (in questo caso si parlerà di e-government avanzato, o di processi di interactive e-government);
- b) applicazione dell'ICT a sostegno della partecipazione dei cittadini ai processi democratici più propriamente politici e-democracy in senso lato (vedi oltre), quindi di partecipazione alla determinazione delle scelte pubbliche (dalla costituzione di associazioni e soggetti politici, alla scelta delle assemblee rappresentative, alla scelta degli esecutivi a livello locale, agli istituti di partecipazione diretta, quali i referenda, alle varie forme di consultazione e di iniziativa diretta).

E' importante chiarire che:

- l'ICT non pretende di sostituire, ma piuttosto serve a sostenere, rafforzare, estendere ed innovare gli ambiti e le modalità della partecipazione attivata attraverso i canali e le sedi tradizionali; l'uso di questi strumenti non è contro le forme e gli attori tradizionali della partecipazione politica;

- le politiche per la promozione della partecipazione dei cittadini attraverso l'ICT possono diventare uno strumento molto rilevante per avvicinare alla vita delle istituzioni i soggetti tendenzialmente più distanti, per cultura o perché socialmente esclusi o a rischio di esclusione sociale; naturalmente a condizione che si prevedano misure adeguate a sostegno di questa nuova partecipazione (misure specifiche verso gruppi target, adeguata promozione, ecc.);

- anche nel caso dell'e-democracy, cioè in quello dell'e-government, la sfida dell'adozione dell'ICT riguarda soprattutto le culture organizzative (amministrative e di governo); su questo piano è necessario un grande sforzo per rendere effettivi e continui i segnali di una crescita di consapevolezza nel senso auspicato.

Molte sono le iniziative degli Enti locali tanto nei Comuni più importanti compreso Perugia (Agenda 21 e Piano Strategico) ai più piccoli come Vico Pisano o Consiglio Regionale della Lombardia e dell'Umbria per promuovere la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali, ma non bisogna limitarsi ad uno o pochi eventi.

Un primo passo è il superamento del cittadino quale solo destinatario di informazioni ma farlo divenire "provider" e integrare il sito specifico sul quale si intende agire con i contenuti forniti dai cittadini o loro aggregazione.

Andando oltre alcune formule sono il dialogo bi-direzionale basato su strumenti di comunicazione non strutturati mail box private con risposte pubbliche, forum pubblici, forum di dialogo tra cittadini e pal, notizie commentate, chat a tema con amministratori locali, sondaggi e processi deliberativi, tecnologie a supporto di voto.

La grande maggioranza di queste esperienze ha difficoltà a sfruttare i vantaggi dell'ICT nella integrazione delle pratiche partecipative sul territorio.

La grande maggioranza di casi prodotti ha evidenziato difficoltà a sfruttare i vantaggi dell'ICT nella integrazione delle pratiche partecipative nel territorio e questo per una serie di vincoli tra cui i principali sono:

- si tende a sottovalutare i vantaggi del coinvolgimento dei cittadini, e anzi talvolta è percepito in contrasto con la democrazia rappresentativa e problemi organizzativi;
- insufficiente impegno nella promozione delle iniziative on line;
- debole ascolto nelle relazioni con i cittadini;
- finalizzazione incerta o vaga (gli obiettivi non sono chiari);

Per promuovere esperienze di "e partecipazione" occorre dunque:

- forte convinzione politico-istituzionale complessiva: la partecipazione dei cittadini è riconosciuta come risorsa essenziale per il rilancio delle funzioni pubbliche più specifiche ed ambiziose;
- riconoscimento che l'uso dell'ICT sia uno strumento estremamente rilevante per perseguire tale obiettivo e che sia destinato a diventarlo sempre di più;
- ricerca attiva di coinvolgimento di tutte le espressioni della società civile attive, fin dalle fasi di progettazione dell'iniziativa, con la valorizzazione delle esperienze di cooperazione esistenti;

- messa in rete di competenze più complesse, sia di tipo relazionale (attitudine all'ascolto), sia, soprattutto, radicate nei contenuti/strumenti delle politiche specifiche, piuttosto che centrate unicamente sulle competenze tecnologiche;
- impegno costante e adeguatamente prolungato nel tempo;
- conseguente politica dell'accesso e dell'accessibilità;
- chiarezza, completezza, tempestività e adeguatezza dell'informazione, in primis da parte dei soggetti pubblici e dei soggetti associativi più influenti e strutturati (le cosiddette "rappresentanze forti");
- chiarezza nelle 'regole' della comunicazione,
- consenso sul modello partecipativo adottato e sulla titolarità delle responsabilità;
- tutela dei dati personali e chiarezza delle regole adottate per la conservazione dei dati;
- coerente sviluppo dell'esperienza di partecipazione on line e delle relazioni con i cittadini sul territorio, a garanzia quindi della continuità nella comunicazione/relazione fra cittadini e istituzioni nelle due sfere (telematica e "convenzionale").
- ricordare che i cittadini non possono essere forzati ad usare la rete ma devono essere invogliati a farlo da benefici, anche piccoli ma chiari e tangibili e dalla semplicità ed immediatezza della soluzione tecnologica proposta;
- tenere in considerazione che tale progetto di partecipazione non è un'applicazione informatica che si sviluppa si installa e diventa subito operativa, ma un processo incrementale con una forte dimensione educativa dei soggetti coinvolti che passo dopo passo imparano a sviluppare una fiducia reciproca.

Ed infine capisco che è difficile parlarne in un momento in cui siamo tutti in fibrillazione per i tagli alla finanziaria, ma senza una corrispondente accelerazione del volano partecipativo, gli investimenti realizzati finora rischiano di diventare vani o perdere molti valori; bisognerà d'ora in poi investire meno in software ed il doppio in strumenti di comunicazione.

Concludo con quanto sosteneva Toqueville: la passione politica del cittadino che così alimenta la forza e la coesione della società politica; è però necessario vivificarle sempre con una partecipazione attiva alla cosa pubblica che oggi trova espressione migliore con l'uso di tecnologie per l'informazione e la comunicazione.