



Munich Personal RePEc Archive

From government to governance: the possible role of participation

Franco, Daniel and LoFazio, Aurelio

Planland Org., Roma, Italy, Regione Lazio, Roma, Italy

2012

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/52114/>
MPRA Paper No. 52114, posted 09 Sep 2015 15:20 UTC

DA GOVERNO A GOVERNANCE: IL POSSIBILE RUOLO DELLA PARTECIPAZIONE

FROM GOVERNMENT TO GOVERNANCE: THE POSSIBLE ROLE OF PARTICIPATION

Daniel Franco^a, Aurelio LoFazio^b

a Planland, via Paolo Giovio 1*- 00179 Roma

b Provincia di Roma, Assessorato alle politiche agricole

Corresponding author: daniel@danielfranco.org, www.danielfranco.org,
+39335424309

Abstract

Il lavoro analizza il ruolo della governance nei processi decisionali inerenti la gestione delle risorse naturali e delle aree protette, per illustrare la dimensione chiave della partecipazione nell'ambito normativo ed attuativo della PA italiana ed individuare punti di debolezza e di forza nell'inesco di processi di scelta partecipata. Il lavoro fornisce indicazioni pratiche sulla gestione di questo tipo di processi sulla scorta di un caso studio.

The paper does consider the governance role in the decision processes regarding the natural resource and protected area management. The aim is consider the governance key dimension "participation" in the normative and management context of the Italian Public Administration to point out the limits of its implementation. The paper gives some practical hints on participative process management based on a case study.

I. GOVERNO E GOVERNANCE

Oggi si assiste ad un profondo cambiamento del passaggio dalle forme tradizionali di governo a quelle di *governance* (Peters, 2000, Stoker 1998), dove nel primo la decisione si trasmette con processi "top-down" ad una pubblica amministrazione (PA) dai compiti chiaramente definiti, che vengono esercitati per indurre un controllo sulla società e sull'economia in base ad obiettivi pianificati (Peters, 2000; Plummer & Armitage 2007).

La *governance*¹ si orienta sul consenso partecipato di una vasta gamma di attori "non governativi" mediante il coordinamento di relazioni intersettoriali e una minore rigidità di ruoli nell'inesco e nella finalizzazione dei processi (Wesselink & Paavola, 2008).

Questo approccio assume vari aggettivi (Biermann, et al. 2009; Lemos & Agrawal 2006; Secco et al., 2011; Wesselink e Paavola, 2008) che sottendono, comunque, l'obiettivo di agire deliberatamente nella società sulla base di alcuni elementi condivisi (de Loe et al., 2009): lo sviluppo di

¹ Si utilizzerà questo inglesismo per il ruolo che ha assunto in tutti i documenti strategici e di programmazione ufficiali, a scala nazionale oltre che locale.

relazioni tra soggetti ed oggetti considerati spesso in maniera contrapposta (governo - società, pubblico - privati, stato – mercato) ridefinendone i rapporti; la concettualizzazione di modelli sociali nei quali si intende determinare dei cambiamenti.

Il concetto di *governance* si declina in una serie di “dimensioni chiave” che sono stati definiti in letteratura e da diversi organismi internazionali (Kaufmann et al., 2009; Lebel et al. 2006; OECD, 2008). Queste “dimensioni” si ritrovano nelle strategie delle politiche Europee di sviluppo (CE, 2001): 1) trasparenza; 2) partecipazione; 3) rendi contabilità (*accountability*); 4) efficacia; 5) coerenza.

Tali dimensioni sono state introdotte sottoforma di principi nella programmazione comunitaria e nella normativa (comunitaria e nazionale): la partecipazione sta assumendo, in particolare, un ruolo determinante nel perseguimento della *governance* nella gestione di risorse naturali (Swiderska et al, 2008; Wesselink e Paavola, 2008) anche in base agli indirizzi delle politiche di sviluppo (regionale, locale, rurale), di quelle sociali, nonché di quelle ambientali e climatiche.

II. IL RUOLO DELLA GOVERNANCE E DELLA PARTECIPAZIONE NEL CONTESTO PROGRAMMATICO E NORMATIVO

Programmazione

Dal punto di vista della programmazione 2007-2013 il QSN individua la *governance* in una delle 10 priorità da perseguire, in particolare per combattere la illegalità e in-capacità istituzionale della PA, due dei freni più rilevanti ad uno sviluppo sostenibile. Con riferimento alla partecipazione, uno dei criteri di attuazione del QSN prevede di “...*promuovere la governance multilivello e di settore nonché le forme più avanzate di partenariato pubblico-privato...*” (QSN, pag. 279). Le nuove modalità di partecipazione attraverso una *governance* multilivello e lo sviluppo di reti relazionali (*networking*) sono espresse in maniera emblematica nella dimensione integrata dei programmi di sviluppo rurale (LEADER, progettazione integrata) dove lo sforzo per attivare progetti di sviluppo locale si basa su questo tipo di approccio (Franco, 2009; Lizzi, 2009).

Normativa

L’evoluzione della normativa comunitaria, nazionale e regionale, ha visto la crescente introduzione delle dimensioni chiave della *governance*: oggi la partecipazione dei cittadini ai processi di trasformazione del territorio e delle sue risorse è obbligatoria, come obbligatoria è la trasparenza delle scelte effettuate². Rispetto ai principi enunciati la partecipazione di attori non istituzionali alle scelte della Pubblica Amministrazione (PA) tende ancora ad

² Direttiva 55/337/CE – Valutazione di Impatto Ambientale; Direttiva 2001/42/CE – Valutazione Ambientale Strategica; Direttive 2003/4/CE - 2003/35/CE - accesso e partecipazione del pubblico nell’elaborazione di piani e programmi in materia ambientale.

essere percepita come il venir meno del ruolo unico di mediatori di interesse. Ciò spesso corrisponde alla denuncia di una contrapposizione fra democrazia rappresentativa e deliberativa, sebbene la partecipazione non metta in discussione il meccanismo della rappresentatività, piuttosto lo modula alle diverse realtà generando consapevolezza nei partecipanti sulla complessità dei sistemi da gestire. Non a caso questi aspetti sono ben considerati nella norma base della PA Italiana, la legge n. 241 del 1990 e s.m.i., che si è adattata ai nuovi bisogni della società con uno spostamento del baricentro dal procedimento al provvedimento nonché con una modifica del principio di partecipazione e del ruolo del cittadino nei confronti della PA. Infatti, si supera il legame unilaterale tra legge ed atto amministrativo constatando che l'interesse pubblico non può essere completamente definito dalla sola previsione di legge, ma individuato durante un procedimento che deriva dalla ricerca "partecipata" di equilibrio tra principio di legalità e concreta individuazione degli interessi in gioco. Pertanto "*... non già la mera contrapposizione tra due posizioni soggettive che si delimitano a vicenda ..., bensì una sfera giuridica del cittadino ... che si modella sull'esercizio in concreto del potere ... come posizione piena del cittadino verso quel potere. ...*" (Patroni Griffi, 2011).

Inoltre, il cittadino si libera dei residui di suddito, che una visione parziale del modello rappresentativo tende a mantenere, passando da un sistema indeterminato di diritti *di fatto* ad una sfera giuridica compiuta nei confronti del potere espresso dalla PA. Quindi, la libertà del cittadino non è un limite all'autorità espressa dalla PA, che piuttosto deve conformarsi "*... al suo interno dal doveroso modo di essere del potere, sicché la conformità a legge non è ... la conformità al paradigma normativo, ma una più intrinseca legittimità sostanziale che tiene conto di "concetti giuridici indeterminati" di cui il giudice di volta in volta valuterà il rispetto. ...*" (*ibidem*).

La partecipazione è un meccanismo sempre più effettivo nella disciplina del procedimento anche perché la valutazione della legittimità di un provvedimento non è disposta dalla PA ma da un giudice, a rafforzamento della garanzia del cittadino. Inoltre, il principio di partecipazione è oggi strettamente collegato a quello della trasparenza per le attuali modalità di accesso al procedimento, che da "qualificata" oggi tende ad essere "totale": la "qualificazione" alla partecipazione non ha effetti di discriminanti perché il dato è pubblico e pertanto accessibile all'intera collettività.

III. I PROCESSI PARTECIPATI PER LA GOVERNANCE DELLE RISORSE NATURALI

La dimensione partecipativa della *governance* è stata ampiamente impiegata nella gestione delle risorse naturali (Swiderska et al., 2008). In particolare nel caso dell'acqua, per il suo particolare ruolo culturale prima che economico, per la stretta corrispondenza gestionale tra territorio e comunità e per la capillarità degli interessi coinvolti (Southern et al., 2011). In questo caso l'approccio è sotteso dagli indirizzi comunitari (Direttiva 2000/60/CE del 23 ottobre 2000) ma si scontra con una frammentazione normativa e una sovrapposizione di responsabilità/pianificazione che

generano a loro volta un “aumento normativo incrementale” (Rainaldi, 2010) e un “insano” intreccio tra PA e *corporate governance* (Franzoni & Cassano, 2010).

Altro ambito sempre più interessato dalla *governance* multilivello è quello forestale, anche per lo sviluppo dei sistemi di certificazione (FSC, www.fsc-italia.it, PEFC, www.pefc.it/). I due scenari che emergono (Secco *et al.*, 2010) sono: (i) quello in cui prevale l’approccio tradizionale (in particolare quando il livello della PA è nazionale) e le iniziative partecipative si limitano ad “immaginare”; (ii) quello delle iniziative locali dove il rapporto tra scelta e consenso è più diretto e l’attuazione dei meccanismi di *governance* effettivo. Anche in questo caso non sembra attivarsi ordinariamente il processo di “apprendimento collettivo”, ovvero dell’ampio scambio di informazioni e conoscenza tra attori e portatori di interesse, che è uno degli elementi chiave della “buona” *governance*.

Altro ambito dove la dimensione partecipativa della *governance* è oggi indispensabile (Ludwig, 2001) è quello della gestione delle aree protette, che nel nostro paese sono in buona parte costituite da paesaggi rurali o forestali, perché i piani gestionali effettivi sono solo quelli basati sul consenso delle comunità locali e, quindi, su una visione condivisa delle soluzioni mediante un processo di “apprendimento collettivo” (Palomo *et al.*, 2011; Reed, 2008; Secco *et al.*, 2010; Southern *et al.*, 2011). Questo aspetto è accoppiato alla consapevolezza che la gestione delle risorse naturali non si risolve con la conservazione di singole aree ma con la pianificazione e gestione complessiva del paesaggio (Pino *et al.*, 2000) con approcci di rete ecologica e l’evoluzione delle politiche di sviluppo, come quella rurale (Franco, 2007).

IV. VERSO UNA “GOOD GOVERNANCE” DELLA PARTECIPAZIONE: CONSIDERAZIONI DA UN’APPLICAZIONE CONCRETA

Al di là delle esplicite imposizioni di legge (e.g., VAS, VIA, ecc.) le resistenze all’attivazione di processi partecipati sono ancora forti in molte parti della PA, e di norma avvengono in risposta alle esigenze di un determinato decisore politico, come segnale di discontinuità o di vicinanza al cittadino (AAVV, 2007). Queste scelte sono in alcuni casi indotte dalla realtà culturale e socioeconomico locale: il meccanismo della partecipazione ai processi decisionali è una tradizione culturale distintiva e consolidata in alcune realtà, segnalata, ad esempio, da una forte presenza di associazionismo o di comunanze collaborative.

La Provincia di Roma di Roma ha attivato un approccio di redazione partecipata di piani di gestione forestale e ambientale tra i diversi attori coinvolti. Ciò allo scopo di garantire la stesura di strumenti sostenibili, ovvero con il migliore compromesso tra l’utilizzo dei diversi servizi ecologici erogati dai boschi come raggiunto tra gli stessi attori coinvolti e/o competenti, per rendere il successivo iter di approvazione più rapido, semplice, efficace e efficiente.

Anche nel caso di attivazione dell'approccio da parte del decisore politico, come per il caso considerato, permangono generalmente resistenze che possono essere superate. Di seguito si riportano i risultati pratici fondamentali ottenuti dai casi ricordati.

La prima cosa che si è resa necessaria, al di là dell'indirizzo politico, per rendere percorribile l'approccio è stata la creazione di riferimenti convincenti circa le indicazioni programmatiche e normative, oltre che tecnico - scientifiche, sul ruolo della partecipazione nella *governance* dei processi gestionali e sul conseguente ruolo pro-attivo della PA, piuttosto che di gestore unico degli interessi comuni attraverso il "comando-controllo".

In questa fase una prima resistenza ha riguardato il superamento, da parte dei funzionari coinvolti, della percezione della conferenza di servizi come strumento che rende superflue iniziative diverse, come quelle attivate, ma con uno scopo simile.

In effetti, l'istituto (legge n. 241 del 1990) si fonda su molte delle dimensioni di *governance* ed è stato introdotto in risposta all'esigenza di una semplificazione / accelerazione delle decisioni nelle PA. Da un lato è sembrato necessario non pre-determinare rigidamente l'interesse pubblico derivandolo, piuttosto, da un processo condiviso tra le diverse PA che ne tutelano peculiari aspetti. Dall'altro si è cercato di affrontare il problema dell'elevata dispersione delle funzioni amministrative - tipica del nostro paese – che i vari tentativi di riforma non sono mai riusciti a debellare. Il lavoro di convincimento e la distinzione schematica, a scopo puramente facilitativo e non giuridico (Tabella 1), è risultato un mezzo molto utile nel superare lo scoglio.

Una seconda fase ha riguardato l'applicazione dei criteri di *governance* delle scelte partecipate al fine di garantirne le dimensioni chiave. Il lavoro è stato impostato sulla base di una recente analisi istituzionale (AAVV, 2007) e i risultati concretamente ottenuti hanno consentito di selezionare gli elementi indispensabili per il funzionamento dell'approccio, mettendoli sistematicamente in relazione con le 5 dimensioni chiave (EC, 2001).

Ultimo ambito considerato è stato quello della definizione e gestione del gruppo di partecipanti al processo: questa, in realtà, è la fase dove si annidano i maggiori problemi di riuscita.

Anche in questo caso il lavoro di preparazione e di gestione della partecipazione e le analisi quantitative che ne sono scaturite hanno consentito di redigere un prontuario guida, a scopo prettamente applicativo, nell'organizzazione di un processo partecipato per il perseguimento di un dato fine gestionale (Tabella 3).

V. CONCLUSIONI

Per promuovere lo sviluppo di un approccio di *governance*, con particolare riferimento alla dimensione "partecipazione", è certamente necessario contestualizzare le specifiche caratteristiche organizzative, culturali e di capitale umano. Ma è ancor più necessario mettere in relazione il contesto

con un quadro di “migliore conoscenza” di riferimento reso concreto da *feedback* ottenuti da reali applicazioni.

La provincia di Roma sta promuovendo una serie di iniziative tese ad incrementare il proprio modello di *governance* nell’ambito della gestione delle risorse naturali anche attuando processi di redazione partecipata di piani. Ciò al fine di ottenere dispositivi condivisi a livello locale, via obbligata per una gestione sostenibile delle risorse naturali, in grado di massimizzare preventivamente le diverse aspettative e, quindi, l’efficienza dei procedimenti amministrativi.

L’esperienza condotta ha portato, oltre a un fondamentale incremento di capacità istituzionale dell’amministrazione, alla definizione di schemi semplificati utili per ripercorrere con maggiore efficienza ed efficacia approcci analoghi in alte PA.

VI. RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AAVV. (2007). La comunicazione nel processo partecipato, Appunti dal Tavolo di lavoro "Comunicare la partecipazione", Collana Strumenti di URPdegliURP, vol. 5, Dipartimento della Funzione Pubblica, Roma. On line. http://www.urp.it/sitourp/allegati/Libro_URP.pdf

Biermann F., Betsill M. M., Gupta J., Kanie, N., Lebel L., Liverman D., Schroeder H., Siebenhüner B., Conca K., da Costa Ferreira L., Desai B., Tay, S., Zondervan R. (2009). Earth System Governance: People, Places and the Planet. Science and Implementation Plan of the Earth System Governance Project, ESG Report No. 1. Bonn, IHDP: The Earth System Governance Project.

EC (2001). European Governance, a white paper. European Commission.

Franco D. (2007). The rural policy as a tool for the natural resource management. Proceedings of IALE World Congress "25 years Landscape Ecology: Scientific Principles in Practice". Wageningen 8-12 July 2007.

Franco D. (2009). La progettazione integrata territoriale nella regione Lazio. *Agriregionieuropa* n. 18 pp. 61-62. On line. http://www.agriregionieuropa.univpm.it/dettart.php?id_articolo=514

Franzoni S., Cassano R. (2010). Public and corporate governance in the management of integrated water services in Italy. In: proceedings of the Seventh International Critical Management Conference, July 11-13, 2011, Naples, Italy.

Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M. (2009). Governance matters VIII: aggregate and individual governance indicators, 1996-2008. World Bank Policy Research Working Paper No. 4978. On line. <http://ssrn.com/abstract=1424591>

Lebel L., Anderies J. M., Campbell B., Folke, C., Hartfield-Dodds S., Hughes, T. P., Wilson J. (2006). Governance and the capacity to manage resilience in regional social ecological systems. *Ecology and Society* 11(1).

- Lemos M. C., Agrawal A. (2006). Environmental Governance. Annual Review of Environment and Resources 31: 297-325.
- Lizzi R. (2009). La sfida della governance nella politica di sviluppo rurale. *Agriregionieuropa*. 5, 16. On line
http://www.agriregionieuropa.univpm.it/dettart.php?id_articolo=443
- Ludwig, D. (2001). The era of management is over. *Ecosystems* 4:758-764.
- OECD (2008). Donor Approaches to Governance Assessments: A Sourcebook. DAC Network on Governance. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Palomo, I., B. Martín-López, C. López-Santiago, C. Montes. (2011). Participatory scenario planning for protected areas management under the ecosystem services framework: the doñana social-ecological system in southwestern Spain. *Ecology and Society* 16(1): 23. online
<http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss1/art23/>
- Patroni Griffi F. (2011). Valori e principi tra procedimento amministrativo e responsabilizzazione dei poteri pubblici (con un'attenzione in più per invalidità non invalidante del provvedimento, efficienza e trasparenza, danno da ritardo). On line: http://www.giustizia-amministrativa.it/documentazione/studi_contributi/patronigriffiriflessioni.htm
- Peters, B.G. (2000). Governance and comparative politics. In J. Pierre (ed.), *Debating governance*, Oxford University Press, Oxford.
- Pino J., Rodà F., Ribas J., Pons X. (2000). Landscape structure and bird species richness: implications for conservation in rural areas between natural parks. *Landscape and Urban Planning* 49: 35-48.
- Plummer R., Armitage, D. (2007). A resilience-based framework for evaluating adaptive co-management: Linking ecology, economics and society in a complex world. *Ecological Economics* 61(1): 62-74.
- Rainaldi F. (2010). Governance multilivello e gestione integrata del bacino padano. Un incerto policy mix. *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*. N. 2, 2010, pp. 59-85.
- Reed, M. S. (2008). Stakeholder participation for environmental management: a literature review. *Biological Conservation*. 141:2417-2431.
- Secco L., Pettenella D., Gatto P. (2011). Forestry governance and collective learning process in Italy: Likelihood or utopia? *Forest Policy and Economics* 13: 104–112.
- Southern A., Lovett A., O'Riordan T., Watkinson A. (2011). Sustainable landscape governance: Lessons from a catchment based study in whole landscape design. *Landscape and Urban Planning* 101 (2011) 179–189
- Stoker G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal* 50 (155): 17-28.
- Swiderska K., Roe D., Siegele L., Grieg-Gran M. (2008). The governance of nature and the nature of governance: policy that works for biodiversity and livelihoods. IIED, London. On line:
<http://www.iied.org/pubs/pdfs/14564IIED.pdf>.

Wesselink A., Paavola J. (2008). WP1: Analysing multilevel water and biodiversity governance in their context. Report, No 5/2008, UFZ Discussion Papers, Helmholtz Centre for Environmental Research (UFZ), Division of Social Sciences (ÖKUS) On line.
<http://econpapers.repec.org/RePEc:zbw:ufzdps:52008>.

Tabella 1 Matrice delle somiglianze e divergenze tra processi di scelta partecipata caratteristici di un approccio di governance multilivello e conferenze di servizi.

	Processi di scelta partecipata	Conferenze di servizi
Attori pubblici e privati	L'individuazione di attori privati e/o pubblici è funzione della riuscita condivisa delle scelte di progetto / piano / procedimento	L'individuazione degli attori pubblici ed eventualmente privati da coinvolgere nelle conferenze di servizi sono legate alla definizione di competenze giuridico / amministrative
Interessi pubblici e attori non pubblici	La partecipazione di tutti gli attori provati legati al buon esito del procedimento dovrebbe essere la norma	La partecipazione di attori privati è circoscritta ad alcuni attori e ad alcune fasi del procedimento
Attivazione	È legata alla finalizzazione di un piano, progetto o programma di interesse pubblico nato da un'iniziativa di governo e/o gestione, che solo successivamente si declina in atti generati da procedimenti	È definita dalla preesistenza di procedimenti di competenza previsti per la tutela / gestione di interessi pubblici
Natura istruttoria o decisoria	È di natura intrinsecamente progettuale e istruttoria, e si conclude in un effetto decisorio sugli atti definiti dai procedimenti relativi	Può essere di natura istruttoria o decisoria

Tabella 2 Rapporto tra i criteri di riferimento nella formazione e gestione dei gruppi di lavoro per la definizione di scelte partecipate e le dimensioni chiave della governance.

Criteri di riferimento	Dimensioni chiave coinvolte
1. Formazione dei funzionari e dirigenti della PA alla predisposizione ad una modalità diversa dal meccanismo comando-controllo nello svolgere il proprio ruolo nei rapporti con i cittadini.	<input type="checkbox"/> coerenza <input type="checkbox"/> efficacia <input checked="" type="checkbox"/> efficienza <input checked="" type="checkbox"/> partecipazione / equità <input checked="" type="checkbox"/> rendicontabilità / legittimità

	<input checked="" type="checkbox"/> <i>trasparenza / legalità</i>
2. Acquisizione di facilitatori in grado di assicurare la <i>prosecuzione</i> e non semplicemente l'efficienza del processo.	<input type="checkbox"/> <i>coerenza</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>efficacia</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>efficienza</i> <input type="checkbox"/> <i>partecipazione / equità</i> <input type="checkbox"/> <i>rendi contabilità / legittimità</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>trasparenza / legalità</i>
3. Definizione dell' ambito di azione del processo decisionale, ovvero del livello di partecipazione e dei confini del mandato.	<input checked="" type="checkbox"/> <i>coerenza</i> <input type="checkbox"/> <i>efficacia</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>efficienza</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>partecipazione / equità</i> <input type="checkbox"/> <i>rendi contabilità / legittimità</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>trasparenza / legalità</i>
4. Definizione chiara e trasparente degli obiettivi e dei tempi di esecuzione del processo.	<input type="checkbox"/> <i>coerenza</i> <input type="checkbox"/> <i>efficacia</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>efficienza</i> <input type="checkbox"/> <i>partecipazione / equità</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>rendi contabilità / legittimità</i> <input type="checkbox"/> <i>trasparenza / legalità</i>
5. Identificabilità delle responsabilità dei singoli partecipanti per il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti nei tempi stabiliti.	<input type="checkbox"/> <i>coerenza</i> <input type="checkbox"/> <i>efficacia</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>efficienza</i> <input type="checkbox"/> <i>partecipazione / equità</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>rendi contabilità / legittimità</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>trasparenza / legalità</i>
6. Supervisione continua del responsabile politico sul perseguimento degli obiettivi nei tempi stabiliti.	<input type="checkbox"/> <i>coerenza</i> <input type="checkbox"/> <i>efficacia</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>efficienza</i> <input type="checkbox"/> <i>partecipazione / equità</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>rendi contabilità / legittimità</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>trasparenza / legalità</i>
7. Selezione del gruppo di lavoro, che dovrebbe essere costituito dal numero minimo di individui legittimati a rappresentare le diverse parti.	<input checked="" type="checkbox"/> <i>coerenza</i> <input type="checkbox"/> <i>efficacia</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>efficienza</i> <input type="checkbox"/> <i>partecipazione / equità</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>rendi contabilità / legittimità</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>trasparenza / legalità</i>
8. Piena legittimazione dei singoli partecipanti, che non si può basare sulla mera appartenenza (ad un gruppo di interesse, ad una PA) ma su una rappresentatività definita da <u>competenza</u> (cono-scienza) e <u>capacità</u> (legale,	<input type="checkbox"/> <i>coerenza</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>efficacia</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>efficienza</i> <input type="checkbox"/> <i>partecipazione / equità</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>rendi contabilità / legittimità</i>

professionale, amministrativa) <i>conclamate</i> (basate su riconoscimenti pubblici dalla società locale, nazionale, internazionale) ad individuare delle soluzioni ³ .	<input checked="" type="checkbox"/> <i>trasparenza / legalità</i>
--	---

Tabella 3 Cose da fare e non fare nella formazione e gestione dei gruppi di lavoro per la definizione di scelte partecipate sulla base di un approccio di governance multilivello.

	Da fare	Da non fare
Accountability	Mettere in atto sistemi adeguati - tracciabilità, valutazione, pubblicità, comunicazione - alla rendicontazione delle attività dei partecipanti rispetto al proprio ruolo e agli obiettivi del processo.	Non mettere in atto sistemi adeguati - tracciabilità, valutazione, pubblicità, comunicazione - alla rendicontazione della attività dei partecipanti rispetto al proprio ruolo e agli obiettivi del processo.
Ambito di azione	Definire con precisione l'ambito di azione del processo partecipato: finalità, effetto nel progetto/piano, modalità di trasmissione delle decisioni negli effetti.	Mantenere incerto l'ambito di azione del processo partecipato: finalità, effetto nel progetto/piano, modalità di trasmissione delle decisioni negli effetti.
Facilitatori	Coinvolgere dalle prime fasi i facilitatori.	Ritenere sufficiente l'esperienza gestionale ordinaria presente nella PA evitando il coinvolgimento di facilitatori.
Formazione	Sviluppare l'evoluzione culturale e di costume della PA nel rapporto con le dimensioni chiave della <i>governance</i> .	Non prevedere una formazione, in termini di effetti pratici e ordinari, per lo sviluppo della capacità istituzionale della PA.
Gestione gruppo di lavoro	<ul style="list-style-type: none"> • Garantire la partecipazione attiva e responsabile di tutti i partecipanti; • Indirizzare il processo in base alle <i>leadership</i> di tipo proattivo che si vengono a creare in funzione dell'efficacia del processo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Non garantire la partecipazione attiva e responsabile di tutti i partecipanti; • Assumere o consentire l'emersione di atteggiamenti comando / controllo legati ad una mera posizione nelle piante organiche della PA.
Legittimazione	Coinvolgere i partecipanti	<ul style="list-style-type: none"> • Privilegiare logiche di

³ Ciò implica che dovrebbe essere bandito l'antico malcostume del far ruotare costantemente i partecipanti tra i componenti degli uffici di una PA, de – responsabilizzando il rispettivo ruolo e scopo.

	sulla base della loro reale legittimazione (cfr. punto 3 Tabella 2)	<p>“distribuzione” di competenze “come se” il processo fosse interno o comunque regolato in via esclusiva dalla PA;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Individuare i partecipanti non-PA in base a logiche diverse e ulteriori da quelle della legittimazione (cfr. punto 3 Tabella 2)
Obiettivi / tempi	Definire con chiarezza obiettivi e tempi del processo rispettandoli con quanta più precisione e trasparenza: calendario degli incontri, puntualità, ecc.	Non definire con chiarezza obiettivi e tempi, e/o non rispettarli con precisione e trasparenza: modificare ripetutamente il calendario, non assicurare la puntualità degli incontri, ecc.
Responsabilità	Creare le condizioni perché ogni componente sia messo in condizione di assumersi la responsabilità della propria partecipazione.	Creare delle condizioni tali da consentire ai partecipanti di rimandare (ad altri, ad altro tempo) la responsabilità della propria partecipazione.
Partecipanti	Garantire la selezione di partecipanti in grado di contribuire effettivamente - per legittimazione e competenza - al processo partecipativo e ai suoi risultati.	Basare la selezione dei partecipanti sulla scorta di criteri “burocratici” (proliferazione dei rappresentanti della PA per non turbare equilibri tra uffici o amministrazioni, “spalmare” singole responsabilità sulla frammentazione di competenze d’ufficio de-responsabilizzando i partecipanti) e non garantire la continuità della presenza dei partecipanti.