

Emiliana De Blasio, Donatella Selva

# Le piattaforme di partecipazione tra tecnologia e governance: i modelli di sviluppo in Italia, Spagna e Regno Unito

(doi: 10.1483/95209)

Rivista Italiana di Politiche Pubbliche (ISSN 1722-1137)

Fascicolo 3, Dicembre 2019

**Ente di afferenza:**

*Universitiss (luiss)*

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

**Licenza d'uso**

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

# Le piattaforme di partecipazione tra tecnologia e governance: i modelli di sviluppo in Italia, Spagna e Regno Unito

Emiliana De Blasio e Donatella Selva

Digital Government between Technology and Participation: An Analysis of Urban Platforms' Design

Digital platforms are the most visible output of public policies in the field of digital government and open government. The aim of this research paper is twofold: 1) to investigate how local administrations are designing digital platforms in terms of management, technical design and decision-making; and 2) to assess the impact of digital technologies on participatory processes. We collected and analysed 280 participatory platforms set up by city councils in Italy, Spain and UK. The results show that the three countries heavily differ as to management styles and participatory design; on the contrary, they partially converge on technical design, thus suggesting that technology alone is not inducing a disruptive change, since its influence is mediated by already-existing features of different socio-political contexts.

*Keywords:* Digital government; Democratic innovations; Participatory platforms; Open government; Digital policies.

## 1. Introduzione

Negli ultimi vent'anni l'interesse nei confronti del governo digitale è cresciuto esponenzialmente, man mano che lo sviluppo tecnologico e i cambiamenti nella cultura amministrativa si andavano sedimentando (Scholl 2014). L'attenzione sollevata dal cosiddetto web 2.0 e dalla nascita dei social media hanno portato a una riconcettualizzazione del governo digitale nel framework della *Digital Era Governance* (Dunleavy, Margetts, Bastow e Tinkler 2006; Margetts e Dunleavy 2013). Sin dal principio di questo filone di studi, è stato chiaro che il governo digitale si poggia su due binari paralleli: da una parte, lo sviluppo tecnologico ha favorito la diffusione di modelli di comunicazione pubblica più snelli e diretti (richiamando stili più vicini

all'interattività offerta dai social media che non ai classici flussi top-down) e di piattaforme digitali istituzionali dedicate a vari scopi, tra cui la fornitura di servizi di e-government, i cataloghi open data, le consultazioni pubbliche (De Blasio 2018). Dall'altra, lo spostamento della cultura amministrativa dal New Public Management verso una New Public Governance (Bryson, Crosby e Bloomberg 2014) ha giocato un ruolo fondamentale nel favorire la diffusione di innovazioni democratiche (Fung e Wright 2003; Smith 2009; De Blasio e Sorice 2016b). Da questo passaggio discende un nuovo approccio al public management che ha conosciuto molti nomi: *governance olistica* (Perri6, Leat, Seltzer e Stoker 2002), *networked governance* (Stoker 2006), *governance collaborativa* (Ansell e Gash 2008), *new public governance* (Osborne 2010), *new public service* (Denhardt e Denhardt 2011; Bryson, Crosby e Bloomberg 2014). Pur con le dovute differenze dal punto di vista teorico, questi studi hanno sottolineato l'emergere di un nuovo paradigma di management delle pubbliche amministrazioni che consiste nell'apertura dei processi decisionali (*open government*). Tale apertura si traduce non solo in un'accresciuta trasparenza ma soprattutto nell'inclusione di voci esterne alle istituzioni: in questo nuovo paradigma, cittadini e stakeholder privati sono concepiti come partner nella progettazione e nella fornitura di servizi pubblici (De Blasio 2018). Queste innovazioni nella governance, sempre più accompagnate da strumenti digitali, si sono diffuse in tutto il mondo grazie in particolare allo «sperimentalismo democratico» delle città (Boudreau 2017).

Se il governo digitale e le innovazioni democratiche urbane hanno ottenuto l'attenzione degli studiosi, l'intreccio tra questi due fenomeni è stato finora sottovalutato; il presente studio è volto quindi a colmare questa lacuna, a partire dall'analisi empirica delle piattaforme urbane di partecipazione. Dal momento che le città sono sempre state particolarmente sensibili alle innovazioni di governance (grazie a caratteristiche intrinseche quali una struttura amministrativa più leggera rispetto alle istituzioni nazionali, la prossimità con i cittadini, e legami di comunità più stretti), è possibile ipotizzare una grande diffusione di piattaforme digitali per la partecipazione nelle città europee. Ciò che segue è un'esplorazione del fenomeno delle piattaforme digitali urbane che chiarisce come i diversi design partecipativi vengono implementati concretamente. L'assunto di partenza è che il design tecnologico e il design partecipativo concorrano nel determinare il ruolo dei cittadini nei processi decisionali.

L'obiettivo della ricerca è duplice: 1) studiare come le amministrazioni locali progettano le piattaforme digitali in termini di mana-

gement, design tecnologico e decision-making; 2) descrivere l'influenza delle tecnologie digitali sui processi di partecipazione che coinvolgono i cittadini. Per perseguire questi obiettivi sono state selezionate ed analizzate le piattaforme digitali di partecipazione e collaborazione sviluppate in tre paesi europei (Italia, Spagna e Regno Unito), per un totale di 280 casi. Le piattaforme, infatti, rappresentano l'output più concreto delle politiche pubbliche sulla governance digitale e sulla partecipazione dei cittadini al decision-making. L'articolo è organizzato come segue: nel prossimo paragrafo verranno richiamati i principali riferimenti teorici offerti dalla letteratura sul governo digitale, sottolineando in particolare tre aree di contiguità (il design tecnologico, l'organizzazione del settore pubblico e la partecipazione dei cittadini). In seguito, verrà proposto un modello analitico per approfondire lo studio della partecipazione digitale. Conseguentemente, le piattaforme partecipative saranno descritte secondo una tipologia che distingue nove categorie: coordinamento del network, collaborazione, *e-petition*, *crowdfunding*, segnalazione, consultazione, deliberazione, bilancio partecipativo e pianificazione urbana partecipata. I dati relativi a ciascun paese saranno discussi nel dettaglio, per poi arrivare a trarre alcune conclusioni generali.

## 2. Dall'e-government alle piattaforme partecipative

Il processo di digitalizzazione del governo è cominciato negli anni Ottanta del secolo scorso, con i primi esperimenti di e-government e di fornitura digitale dei servizi (ad esempio download e upload di moduli, accesso alle informazioni, contatti diretti via e-mail con le amministrazioni pubbliche). Al tempo stesso, alcune comunità locali sono state pioniere nello sviluppo di forum di comunità, volti ad incentivare il dialogo tra cittadini e uffici pubblici (Chadwick e May 2003). Da allora, molti studi sono stati condotti sull'e-government, e-governance, *digital government*, *online government* (Grönlund e Horan 2005; Scholl 2014; Madsen, Berger e Phythian 2014). Il governo digitale o elettronico è stato descritto in diversi modi anche a causa della sua natura intrinseca di fenomeno in continuo cambiamento (Brown 2005). Inoltre, la stessa definizione dell'e-government è passata da un modello strettamente manageriale, volto all'efficientamento dei processi, ad un approccio più orientato alla partecipazione e al dialogo (Chadwick e May 2003; West 2005; Reddick 2011).

Essendo un campo multidisciplinare, gli studi sul governo online hanno beneficiato dell'intersezione tra diversi approcci teorici: gli studi su scienza e tecnologia, le scienze della pubblica amministrazione, la scienza politica, la sociologia e i *media studies*, per citarne alcuni. Una domanda di ricerca che ha caratterizzato tutti questi approcci è relativa alla possibilità di misurare l'impatto della tecnologia su molti aspetti di ciò che è genericamente chiamata «amministrazione».

Per esempio, gli studi sul design tecnologico hanno provato a rispondere a questa domanda focalizzandosi sull'usabilità, l'accessibilità e l'*user experience* delle piattaforme di governo, per dimostrare come il design possa attrarre o respingere gli utenti (Zappen, Harrison e Watson 2008). In senso più esteso, è stato indagato anche come il design può aiutare o impedire il conseguimento di obiettivi pubblici come efficienza, *accountability*, trasparenza e inclusione (Brewer, Neubauer e Geiselhart 2006; Grimsley e Meehan 2007). In questi studi, il design tecnologico è concepito in due modi: il primo è afferente all'approccio del determinismo tecnologico, come un insieme fisso di caratteristiche o funzioni attorno al quale un complesso mondo di relazioni, attori e comportamenti si muove, in modo pressoché indipendente; il secondo, invece, vede la tecnologia come un artefatto che risulta dall'interazione tra il lavoro intellettuale degli sviluppatori e le necessità organizzative dei committenti, in questo caso le pubbliche amministrazioni (Fedorowicz e Dias 2010). Queste diverse concezioni si riverberano sul tipo di domande di ricerca che hanno guidato gli studi sul governo digitale: da un lato, si trovano studi che assegnano alla tecnologia un ruolo taumaturgico, enfatizzandone il potenziale innovativo; dall'altro, tutta l'area di studi che sottolinea il processo di modellamento sociale della tecnologia (*social shaping of technology*; MacKenzie e Wajcman 1999) e le influenze reciproche tra questa, l'organizzazione sociale e il contesto politico che caratterizzano lo sviluppo del governo digitale (Bekkers 2011).

Un filone di ricerca ha guardato al ruolo della tecnologia nella trasformazione della struttura organizzativa della pubblica amministrazione, nel contesto di un passaggio dal *government* alla *governance* (Rhodes 1997; Anttiroiko, Bailey e Valkama 2011), per studiare l'impatto del digitale sul raggiungimento degli obiettivi di efficienza e semplificazione proposti dal New Public Management (Heintze e Bretschneider 2000; Dunleavy, Margetts, Bastow e Tinkler 2006; Fishenden e Thompson 2013). Questi studi hanno enfatizzato il ruolo delle ICT come driver di trasformazione: il governo digitale è concepito-

to non solo come un processo tecnico (ovvero come la semplice adozione di soluzioni tecnologiche applicate a pratiche consolidate) ma anche come un progetto organizzativo (Brown 2005). In particolare, al governo digitale è affidato il compito di indurre cambiamenti nell'organizzazione delle istituzioni. Anche grazie all'influenza delle teorie del management nel settore privato, il governo digitale implica il ridisegno dei servizi pubblici con un approccio centrato sul cittadino (*citizen-centred*), disponibile per chiunque, in qualsiasi momento e luogo (Scholl 2007). È stato osservato che adottare tale prospettiva sottende una conoscenza presuntiva di ciò che i cittadini vogliono o necessitano, che non genera alcuna riflessione da parte delle istituzioni; oppure, come sarebbe auspicabile, la prospettiva *citizen-centred* stimola le istituzioni a porsi in ascolto dei cittadini, per conoscere cosa vogliono e di cosa hanno bisogno per poi modificare le proprie procedure e comportamenti (Bertot, Jaeger e McClure 2008).

L'approccio *citizen-centred* del governo online ha inoltre un impatto sugli obiettivi del settore pubblico, assegnando una priorità strategica alla soddisfazione del pubblico, da raggiungere attraverso il miglioramento della qualità dei servizi e della performance (Kearns 2004), ma anche creando lo spazio per riaffermare valori democratici, come l'*accountability*, la fiducia e l'inclusione (Welch, Hinnant e Moon 2005; Benington 2011; Bryson, Crosby e Bloomberg 2014). Nell'ambito dell'amministrazione elettronica, il passaggio a questo approccio ha portato a studi sull'*e-democracy* e sulla partecipazione digitale, che hanno conosciuto un interesse sempre maggiore (Kersting 2012; Scholl 2014). L'inserimento di valori democratici all'interno dei principi base del design tecnologico e degli obiettivi della pubblica amministrazione è stato valutato molto positivamente da numerosi studiosi (Brewer, Neubauer e Geiselhart 2006; Anthopoulos, Panagiotis e Tsoukalas 2007; Benington 2011; Crouch 2011), anche se le prove empiriche suggeriscono che le aspettative non vengono sempre soddisfatte (cfr. ad esempio Balla e Daniels 2007; Grabosky 2013; Lodge e Kai Wegrich 2015; Ranchordás 2017). Negli ultimi anni, in particolare, la diffusione dell'*open government* ha fornito un nuovo quadro di legittimazione per questi processi: in questo ambito di studi è stata osservata una convergenza delle politiche nazionali e internazionali verso principi di trasparenza, partecipazione e collaborazione, che sono alla base dei più recenti programmi di riforma del settore pubblico (Clarke e Francoli 2014; Piotrowski 2016; De Blasio e Selva 2016). Tali programmi di riforma ambiscono a curare il cosiddetto «malessere democratico» (Newton e Geissel 2012) e a rinsaldare la fiducia nelle istituzioni da

parte dei cittadini, dando loro l'opportunità di accedere alle informazioni e di prendere parte al processo decisionale attraverso l'uso crescente di tecnologie digitali (Meijer, Curtin e Hillebrandt 2012; De Blasio e Sorice 2016a). Più nel dettaglio, la trasparenza concessa dal digitale non conosce precedenti e può davvero contribuire ad accrescere l'*accountability* e l'efficienza delle istituzioni (Mulgan 2014; Piotrowski 2016). La partecipazione civica e la collaborazione estesa agli stakeholder presenti nella società si basano in parte su esperienze precedenti di e-government, da una parte (Chadwick e May 2003; Reddick 2011), e sulle innovazioni democratiche, dall'altra (Smith 2009; Geissel e Joas 2012; De Blasio e Sorice 2016a). In particolare, secondo la prospettiva dell'innovazione democratica, la partecipazione è definita come la possibilità per i cittadini di intervenire nel processo decisionale delle istituzioni pubbliche (Smith 2009); ma tale partecipazione può essere sostantiva, cioè offrire ai cittadini la reale opportunità di incidere sulle decisioni, oppure inclusiva, appiattendosi sulla ben più modesta possibilità di accedere al processo decisionale in termini di semplici spettatori, e che vede spesso i cittadini inseriti in un quadro di consultazione multi-stakeholder (Sorice 2019).

Il design delle piattaforme di partecipazione, dunque, è il risultato di scelte compiute a partire da questa mescolanza di approcci ed esperienze, con livelli di pluralismo non riscontrabili nelle piattaforme di e-government e open data, che fanno invece riferimento a modelli più standardizzati (De Blasio e Selva 2019). Le piattaforme istituzionali sono spazi «di invito» alla partecipazione, cioè offerti dalle istituzioni ai cittadini (Kersting 2013), e sono progettate per consentire alcune attività e scoraggiarne altre: sono tecnologie discorsive (Coleman e Moss 2012) per il coinvolgimento dei cittadini nel processo decisionale degli organi di governo, secondo livelli crescenti di competenza digitale e di impegno, che vanno da un minimo (ad esempio nelle procedure di *e-voting*) a un massimo, come nei processi decisionali deliberativi (Fung e Wright 2003; Fung 2006; De Blasio 2014). Le piattaforme deliberative, infatti, sono caratterizzate dal dialogo tra partecipanti, spesso organizzato in piccoli gruppi (richiamando metafore spaziali come «stanze» o «piazze»), poche o nulle barriere all'ingresso e fasi predefinite del processo che orientano le discussioni verso una decisione collettiva (Davies e Gangadharan 2009; Friess e Eilders 2015). Le procedure digitali deliberative, peraltro, hanno dimostrato di avere il maggior potenziale di impatto sul processo decisionale in caso di conflitti di policy (Nabatchi 2012).

Come già sottolineato, le città occupano un posto centrale nei processi di innovazione democratica e di digitalizzazione del governo (Boudreau 2017): sempre più spesso le strategie di sviluppo della città sono co-decise, come succede nel caso dei bilanci partecipativi e della pianificazione urbana partecipata, dei piani per le smart cities e per lo sviluppo sostenibile (Melo e Baiocchi 2006; Geissel e Joas, 2012; Font, della Porta e Sintomer 2014; Boudreau 2017). Questi progetti sono sempre più supportati da strumenti digitali, anche se con finalità, funzioni e impatti eterogenei: tuttavia, anche se la ricerca sull'innovazione democratica, così come gli studi urbani, ha evidenziato l'importanza di osservare le pratiche di governance urbana per rintracciare le tendenze future, la partecipazione digitale delle città è ancora un territorio largamente inesplorato. Alcune significative eccezioni sono rappresentate dagli studi sui bilanci partecipativi online (Kersting, Gasparikova, Iglesias e Krenjova 2016; Gilman 2016), ma rappresentano solo una piccola, per quanto rilevante, parte dei livelli di partecipazione che possono essere offerti dal governo digitale.

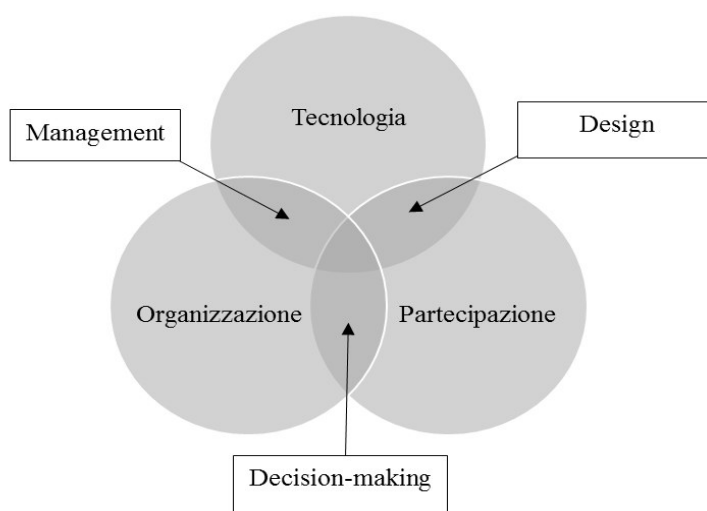
Inoltre, gli studi sull'amministrazione digitale si sono concentrati sulle smart cities e sulla pianificazione infrastrutturale, più che sulle innovazioni democratiche urbane (Gil-Garcia, Zhang e Puron-Cid 2016). Un tentativo di far dialogare le innovazioni democratiche urbane e gli studi sulle città digitali è rappresentato da chi ha teorizzato un «approccio olistico» alla valutazione delle smart cities: secondo questo approccio, la partecipazione al processo decisionale è un criterio da inserire nella valutazione delle politiche pubbliche riguardanti la governance delle smart cities (Castelnuovo, Misuraca e Savoldelli 2015). Parallelamente, l'evoluzione del governo digitale è stata articolata in quattro livelli, di cui il più avanzato è caratterizzato dall'abilità di adattarsi a contesti specifici e di perseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile (Janowski 2015). Un'ulteriore linea di ricerca si è specializzata nello studio delle tecnologie civiche (*civic tech*) o media civici (Gordon e Mihailidis 2016), ponendo l'attenzione sull'incrocio tra la dimensione del design tecnologico e le concrete pratiche di governo. Il dialogo tra tutti questi approcci ha consentito di formulare un modello analitico per lo studio delle piattaforme, così come descritto nel prossimo paragrafo.



### 3. Un modello per studiare le piattaforme partecipative: tecnologia, organizzazione, partecipazione

Le relazioni sopra descritte tra tecnologia, organizzazione della pubblica amministrazione e partecipazione dei cittadini sono rappresentate nella figura 1.

FIG. 1. *Tecnologia, organizzazione e partecipazione nel design delle piattaforme partecipative digitali: un modello di analisi.*



Nell'intersezione tra tecnologia e partecipazione, il design tecnologico riguarda un insieme di caratteristiche che permettono agli utenti di utilizzare la piattaforma: per esempio, i meccanismi che regolano l'accesso alla piattaforma definiscono chi ha il diritto di partecipare, leggere e pubblicare contenuti, interagire con altri utenti e così via. Il design tecnologico è il prodotto di regole, tecnologiche e partecipative, formalizzate in algoritmi. L'analisi del design si basa su due dimensioni complementari: accesso e interazione. Entrambe sono considerate precondizioni per una piena partecipazione negli ambienti comunicativi e nei media (Carpentier 2007). L'accesso all'informazione fa riferimento al modo in cui una piattaforma può essere usata e compresa dai cittadini, ed è misurato attraverso i se-

guenti indicatori: ingresso, anonimato, fornitura di notizie e contenuti, comunicazione di policy. La dimensione dell'interazione descrive processi comunicativi di base che possono essere sia monodirezionali che bidirezionali, come moduli di contatto, like, spazi di comunità come forum e profili personali, e meccanismi di segnalazione.

La partecipazione ha anche profonde connessioni con l'organizzazione della pubblica amministrazione: la progettazione di un processo partecipativo richiede un ripensamento dei flussi di lavoro e soprattutto dei processi decisionali delle istituzioni. La rimodulazione parallela della partecipazione e dell'organizzazione verso un decision-making partecipativo è il cuore delle innovazioni democratiche: grazie alle preziose indicazioni che provengono da questo campo di ricerca, è possibile analizzare i processi decisionali attraverso una duplice lente, considerando le dimensioni della legittimazione e della deliberazione (Fung e Wright 2003; Goodin 2008; Smith 2009; Geissel e Joas 2012). In primo luogo, la dimensione della legittimazione è composta da un insieme di indicatori che descrivono la continuità della piattaforma nel tempo; la chiarezza delle regole d'ingaggio; il potere decisionale dei partecipanti, opposto a un potere meramente consultivo; e la possibilità di monitorare la prosecuzione del processo decisionale anche dopo l'intervento dei partecipanti sulla piattaforma. In secondo luogo, la dimensione della deliberazione riguarda i diversi livelli della partecipazione digitale, ed in particolare la qualità deliberativa dei processi (Nabatchi, Gastil, Weiksner e Leighninger 2012; della Porta e Rucht 2012; Grönlund Bächtiger e Setälä 2014). Il livello più basilare, almeno dal punto di vista del governo digitale, è quello della partecipazione off line, in cui le piattaforme fungono da punto di riferimento per il coordinamento del network di attori che sono coinvolti nel processo; il secondo livello è quello della consultazione formale ed è descritto dall'insieme di due indicatori, cioè la presenza di meccanismi di aggregazione delle preferenze (o *e-voting*) e la possibilità per i partecipanti di avanzare proposte formalmente riconosciute come tali, che siano distinguibili dai semplici commenti e più vincolanti per l'istituzione che le riceve; il terzo e ultimo livello è quello della comunità aperta ed è il più complesso perché è caratterizzato da processi decisionali deliberativi, descritti dalla presenza di interazioni multiple, argomentazione, rispetto, orientamento alla decisione, presenza di esperti ed altri attori coinvolti nella discussione, come imprese private, università,

associazioni, partiti politici e gli stessi membri delle istituzioni<sup>1</sup>.

Infine, quando la tecnologia e l'organizzazione interagiscono l'una con l'altra, emergono nuovi scenari di management: rientrano in questa categoria, per esempio, le decisioni riguardanti il software da utilizzare, la proprietà e il livello di apertura del codice sorgente, il modello di finanziamento o i fondamenti legali sottostanti allo sviluppo della piattaforma. Il presente modello analitico considera quindi aspetti di management di tipo tecnico, economico e normativo.

Ciò che si intende proporre è un modello che consideri le relazioni tra tre dimensioni delle piattaforme partecipative: tecnologia, partecipazione e organizzazione. La peculiarità di questo approccio è che permette di capire come le istituzioni pubbliche si stanno muovendo nel campo della partecipazione digitale, guardando alle piattaforme con un complesso di variabili che provengono da differenti tradizioni teoriche. L'interdisciplinarietà costituisce un vantaggio in termini di quantità degli aspetti sotto osservazione e anche di profondità dei processi.

La figura 2 riassume le dimensioni considerate per l'analisi delle piattaforme, derivanti dall'intersezione tra tecnologia e organizzazione (management), tra tecnologia e partecipazione (design tecnologico), tra partecipazione e organizzazione (decision-making); il *code-book* completo si trova in appendice a questo articolo.

FIG. 2. Modello d'analisi per le piattaforme partecipative.

Management	Design tecnologico	Decision-making
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apertura del codice sorgente</li> <li>• Finanziamento</li> <li>• Regolazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dimensione dell'accesso</li> <li>• Dimensione dell'interazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dimensione della legittimazione</li> <li>• Dimensione della deliberazione</li> </ul>

<sup>1</sup> Gli indicatori sono frutto di una disamina della letteratura sulla qualità della deliberazione online e offline. Tra i riferimenti utilizzati si trovano: Indice di qualità del discorso (Steiner *et al.* 2004); qualità della deliberazione online (Stromer-Galley 2007; Wright e Street 2007); qualità della deliberazione dei *town hall meeting* online (Lazer *et al.* 2009; Neblo, Esterling e Lazer 2018); l'Indice di Qualità della Deliberazione (QDI) elaborato da della Porta e Rucht (2013).

Attraverso la tecnica della *content analysis* (Krippendorff 2012; De Blasio *et al.* 2016), le piattaforme sono state codificate utilizzando gli indicatori derivanti dalle dimensioni in figura 2. Ciascuna piattaforma è stata codificata da due ricercatori indipendentemente l'uno dall'altro (coefficiente di accordo alpha Krippendorff: 0.93). La peculiarità di questo approccio è di aver minimizzato le distorsioni derivanti da una codifica manuale grazie alla standardizzazione degli indicatori e alla riduzione delle modalità ad un codice binario: 0 per l'assenza dell'indicatore, 1 per la sua presenza.

#### 4. La tipologia delle piattaforme partecipative: nove categorie

Adottando una prospettiva comparata, la ricerca è stata svolta su tre paesi europei (Italia, Spagna, Regno Unito) che sono stati indagati nell'ambito di un progetto più ampio (De Blasio 2018). La selezione dei tre paesi ha seguito una logica volta a massimizzare la varianza dei fattori di contesto, istituzionali e di policy, così da generare ipotesi circa il loro impatto sulla costruzione e diffusione delle piattaforme partecipative. Infatti, questi paesi condividono caratteristiche comuni riguardo alla loro geografia amministrativa, al grado di autonomia delle autorità locali e alla distribuzione delle competenze tra enti locali e nazionali (Kersting e Vetter 2003; Hendriks, Lidström e Loughlin 2011), tutti fattori che potrebbero favorire lo sviluppo di una governance partecipativa (Newton e Geissel 2012; Kersting *et al.* 2016). Al tempo stesso, Italia, Spagna e Regno Unito differiscono moltissimo se si considerano macro-indicatori sul progresso dell'e-government sia dal punto di vista dell'offerta da parte della pubblica amministrazione, sia da parte della preparazione dei cittadini nell'uso di tali strumenti (cfr. Desi Index 2016 e seguenti). La combinazione tra elementi relativi all'organizzazione dello stato e all'autonomia degli enti locali, da una parte, e familiarità con le prospettive del governo online, dall'altra, permette di coprire una vasta gamma di piattaforme partecipative.

Le piattaforme che costituiscono i casi sono state rintracciate attraverso una ricerca su internet che è durata quattro anni (dal 2015 al 2018), inserendo nei motori di ricerca le parole chiave che caratterizzano le piattaforme di partecipazione in combinazione con i toponimi delle maggiori città, ovvero i capoluoghi di provincia italiani e spagnoli e le *county town*, *unitary authorities* e metropoli britanniche. In questo modo, sono stati raccolti 72 casi in Italia, 74 in Spa-

gna, 134 in Regno Unito. Le piattaforme sono state raggruppate in nove categorie secondo la loro funzione principale, così come espressa esplicitamente dalle stesse istituzioni o comunque riconducibile a modelli consolidati di design partecipativo; in caso di funzioni multiple, è stata privilegiata la categoria che garantisce (almeno teoricamente) la maggiore qualità deliberativa, secondo un modello articolato in livelli successivi, in cui il livello più alto incorpora e supera le funzioni più basilari espresse nei livelli più bassi (tabella 1).

TAB. 1. *Descrizione del dataset.*

	Italia	Spagna	Regno Unito	Totale
<i>Bilancio partecipativo</i>	11	8	1	20
<i>Collaborazione</i>	14	9	5	28
<i>Consultazione</i>	7	11	63	81
<i>Coordinamento offline</i>	10	25	8	43
<i>Crowdfunding</i>	1	–	–	1
<i>Deliberazione</i>	7	12	7	26
<i>e-Petitioning</i>	–	–	39	39
<i>Progettazione urbana</i>	3	5	1	9
<i>Segnalazioni</i>	19	4	10	33
<i>Totale</i>	72	74	134	280

Le categorie possono essere descritte come segue:

- *Bilancio partecipativo*: piattaforme che permettono ai cittadini di influenzare il bilancio della pubblica amministrazione per l'anno/i seguente/i.
- *Crowdfunding*: le piattaforme per raccogliere le donazioni dei cittadini per contribuire a realizzare lavori pubblici o per la cura dei beni comuni (un solo caso in Italia).
- *Collaborazione*: gli attori coordinano le loro azioni prevalentemente offline, attraverso tavoli di lavoro e partnership pubblico-private, ma con possibili interazioni anche online.
- *Consultazione*: le istituzioni invitano formalmente i cittadini ad esprimersi su proposte di policy già formulate oppure a costruire collettivamente l'agenda alla base delle future poli-

- cy. Normalmente questi processi richiedono la risposta a questionari a risposta chiusa, anche via e-mail, ma è possibile che si usino anche formule più aperte e finanche processi deliberativi per arrivare a proposte congiunte.
- Coordinamento offline: piattaforme che forniscono materiali, documenti, report, dirette streaming degli incontri, solo a supporto di processi partecipativi offline. I cittadini non usano la piattaforma per partecipare, in senso stretto, ma solo per coordinare le loro agende e attività in vista di una partecipazione prevalentemente offline.
  - Deliberazione: a differenza della consultazione, in questo caso i cittadini possono anche proporre alle istituzioni progetti originali, indipendentemente dall'agenda del governo. Inoltre, in questo caso il contributo dei cittadini si esprime attraverso conversazioni e dialoghi on e offline.
  - *e-petitioning*: piattaforme per raccogliere le firme dei cittadini, molto frequenti nel Regno Unito e meno in Italia e Spagna. A volte questa funzione appare insieme con altre, soprattutto con quelle tipiche della consultazione.
  - Pianificazione urbana partecipativa: piattaforme che consentono a cittadini ed istituzioni di collaborare per definire la strategia di sviluppo nel medio-lungo periodo.
  - Segnalazioni: piattaforme attraverso cui gli utenti possono segnalare guasti nei servizi pubblici, come malfunzionamenti della raccolta differenziata, semafori spenti, animali vaganti, per sollecitare un intervento da parte degli enti locali.

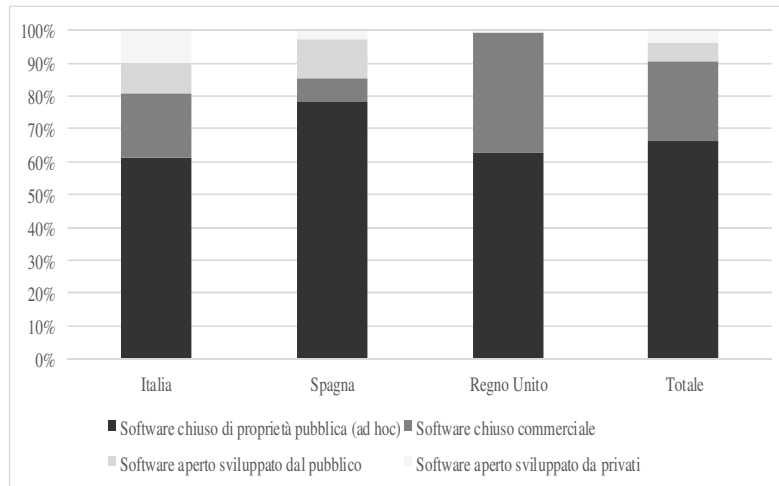
## 5. Tra design tecnologico e design partecipativo

### Il management

I tre paesi mostrano aree di contiguità e di forte differenziazione. Le variabili di management, in primo luogo, portano alla luce quattro diversi approcci alla scelta del codice software e del modello di finanziamento delle piattaforme (figura 3).

Come osservato, l'adozione delle tecnologie aperte condiziona non solo l'architettura tecnica dei servizi IT, ma fornisce anche un modello economico che caratterizza la fornitura di servizi pubblici (Fishenden e Thompson 2013).

FIG. 3. *Aspetti economici delle piattaforme partecipative (percentuali sul totale nazionale).*

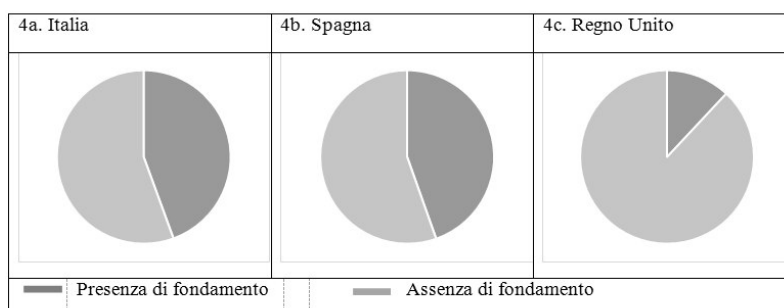


La maggior parte delle città preferisce sviluppare la propria piattaforma con un software ad hoc, rimanendo proprietaria del codice sorgente e imponendo un regime di copyright che impedisce ad altre città di utilizzarlo per ulteriori piattaforme (software chiuso di proprietà pubblica): questo tipo di decisione risiede su meccanismi di management che devono tenere conto di aspetti finanziari, normativi e tecnici. Allo stesso tempo, questo regime crea una geografia estremamente frammentata delle piattaforme partecipative, anche all'interno dello stesso contesto nazionale e ancor di più a livello europeo, come osservato in altri studi (De Blasio e Selva 2019). Le implicazioni che derivano da questo tipo di scelta sono diverse: primo, portando avanti questa tendenza, le giunte non possono beneficiare di un'economia di scala per l'acquisto di prodotti e servizi tecnologici; secondo, non si coordinano tra loro e con le agenzie nazionali; terzo, questo regime di chiusura crea diversi design delle piattaforme, con il rischio di disorientare o scoraggiare il cittadino che si trova a dover interagire con diverse istituzioni online. Solo poche città hanno sviluppato una piattaforma rilasciandone il codice sorgente in regime aperto (software aperto sviluppato dal pubblico, in grigio nella figura 3), dando ad altre città la possibilità di utilizzarlo: OpenDCN di Milano e Consul di Madrid sono gli esempi più noti.

Esempi analoghi non sono rintracciabili in Regno Unito. È interessante notare come queste buone pratiche si siano sviluppate in Italia prima che venisse emanata una specifica politica pubblica in materia: le linee guida su acquisizione e riuso dei software per le pubbliche amministrazioni sono state pubblicate dall'AGID solo nel gennaio 2019 e l'obbligo di utilizzare solo software disponibili in open source sul catalogo di Developers.Italia è entrato in vigore a maggio 2019 (mentre il governo spagnolo ha avviato le sue politiche sull'interoperabilità già nel 2010, favorendo le amministrazioni comunali e autonome nella condivisione di ambienti di sviluppo per tutte le piattaforme digitali). Quasi un terzo delle città preferisce affidarsi completamente a software commerciali sviluppati da imprese private (software commerciali chiusi); in misura nettamente inferiore, alcune città ricorrono a software aperti sviluppati da privati, di solito fondazioni, enti di ricerca, organizzazioni non profit.

Per approfondire il management delle piattaforme partecipative si è guardato anche alla presenza di un fondamento normativo: la figura 4 mostra i profili nazionali.

FIG. 4. Percentuale di piattaforme partecipative con un fondamento normativo.



Il Regno Unito mostra una percentuale più alta di piattaforme che non ha un fondamento normativo, se comparata con gli altri due paesi: in generale, è possibile ipotizzare che la tradizione della *common law* abbia influenzato anche il modo in cui i comuni britannici agiscono in campo digitale. Più nello specifico, il Regno Unito è caratterizzato da un massiccio uso di *outsourcing* dei servizi digitali e IT, a beneficio di *contractors* privati (Margetts 2006), che potrebbe

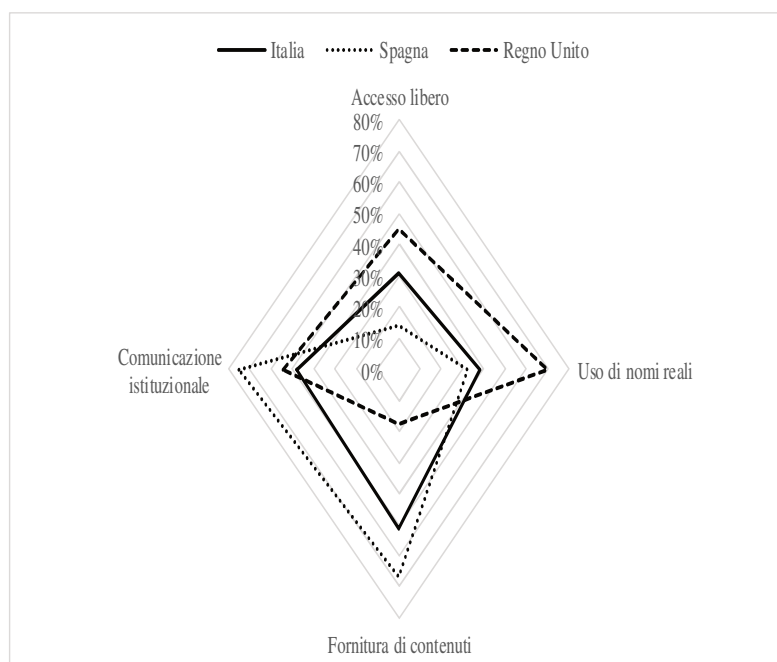


aver influito su questo scenario di scarsa regolamentazione. L'Italia e la Spagna, al contrario, hanno un profilo molto più simile: anche in questi due paesi le piattaforme partecipative sono scarsamente regolamentate, ma una quota ben più consistente che nel Regno Unito si affida a fondamenti normativi che spaziano da strumenti tradizionali (come leggi, regolamenti, deliberazioni, e così via) a forme più innovative di *soft law* (come patti di partecipazione e patti di collaborazione). In Italia e Spagna, quindi, la governance urbana delle piattaforme partecipative appare caratterizzata da un regime regolativo flessibile (Pierre 2012; Zehavi 2012): laddove un fondamento normativo è presente, esso assume varie forme, secondo le necessità specifiche dei vari contesti urbani o secondo le peculiarità delle innovazioni democratiche poste in essere.

### Il design tecnologico

Passando al design tecnologico, sono state considerate le dimensioni dell'accesso e dell'interazione. La dimensione dell'accesso è composta dagli indicatori: ingresso libero, che descrive la misura in cui gli utenti possono navigare la piattaforma in tutte le sue parti senza necessità di autenticazione; l'uso di nomi reali<sup>2</sup>; la fornitura di contenuti e notizie; la comunicazione istituzionale, compresa la pubblicazione di policy paper e documenti di carattere ufficiale attinenti all'operato dell'ente pubblico. I tre paesi hanno profili totalmente diversi l'uno dall'altro (figura 5).

<sup>2</sup> Occorre specificare che il dibattito scientifico ha individuato pro e contro dell'anonimato nei contesti deliberativi online. Alcuni hanno osservato che l'anonimato può portare a una deresponsabilizzazione degli utenti, mentre altri hanno sottolineato il fatto che l'anonimato può alleviare la pressione della desiderabilità sociale, contribuendo a rendere più effettiva la libertà di espressione. Da un punto di vista normativo, la libertà di espressione dovrebbe andare di pari passo con una piena consapevolezza da parte dei partecipanti rispetto al loro ruolo nel processo deliberativo, nonché con l'adesione a valori fondamentali come il pluralismo e il rispetto reciproco. Dal momento che tali valori non sono misurabili attraverso lo studio delle piattaforme, si è preferito premiare l'uso di nomi reali rispetto agli pseudonimi, codificando la prima condizione con 1 e la seconda con 0.

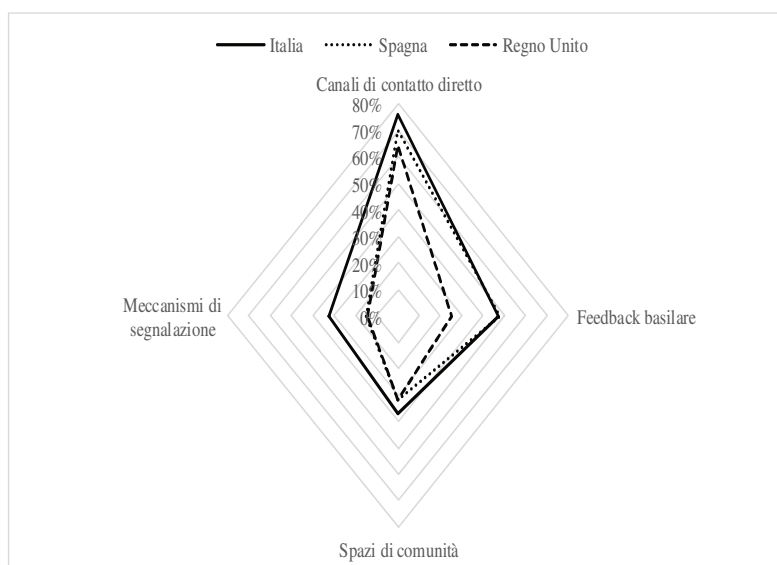
FIG. 5. *Design dell'accesso: profili nazionali.*

Tra le piattaforme britanniche è presente un numero più alto di quelle che consentono la navigazione senza autenticazione (45%), anche se ciò viene temperato dal requisito dei nomi reali se si vuole intervenire nel processo partecipativo nel 70% dei casi, un valore molto più alto rispetto agli altri due paesi. I comuni britannici tendono a non usare le piattaforme partecipative per fornire contenuti (18%), preferendo utilizzare questi spazi per la comunicazione istituzionale, tra cui la pubblicazione di policy paper e documenti (54%). Un profilo completamente opposto è offerto dalle piattaforme spagnole: una piccola parte è navigabile liberamente (14%) e lo scarso uso di nomi reali (32%) implica che gli spagnoli usano le piattaforme per lo più sotto pseudonimo; inoltre, questi dati sono accompagnati dal più alto livello di fornitura di contenuti (67%) e comunicazione istituzionale (75%). Il panorama italiano si colloca a metà strada tra Regno Unito e Spagna: le quote di piattaforme che

consentono una navigazione libera (31%) e l'uso dei nomi reali (38%) sono più alte che in Spagna ma più basse rispetto al Regno Unito. La fornitura di contenuti è molto frequente nelle piattaforme italiane (51%), quasi quanto la comunicazione istituzionale (48%).

La dimensione dell'interazione consiste di quattro indicatori che descrivono diversi meccanismi di comunicazione. I canali di contatto diretto (come moduli e indirizzi e-mail) e di feedback basilare (come like e altri simboli) possono essere considerati il livello minimo di interattività online. Gli spazi di comunità come forum, chat e profili personali indicano la possibilità di interagire e dialogare tra utenti, e non solo con le istituzioni. I meccanismi di segnalazione si basano su canali interattivi (come mappe e moduli) e logiche collaborative tra gli utenti, per spingere la pubblica amministrazione ad intervenire per risolvere un problema. I tre paesi condividono molte caratteristiche della dimensione dell'interazione (figura 6).

FIG. 6. *Design dell'interazione: profili nazionali.*



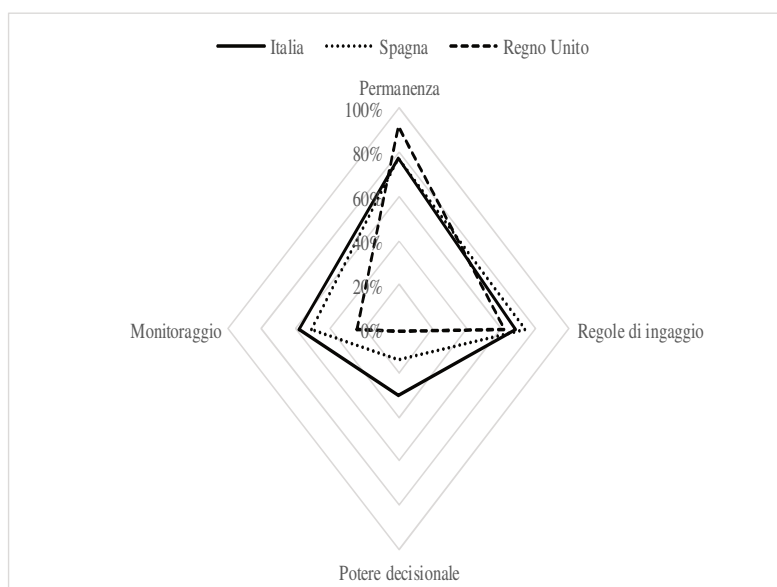
La convergenza dei tre paesi verso un preciso design dell'interazione è visibile nella presenza di canali di contatto diretto (dal 64% delle piattaforme britanniche, al 70% di quelle spagnole,

fino al 76% di quelle italiane) e di spazi di comunità (32% delle piattaforme britanniche e spagnole e 37% di quelle italiane). Le altre due variabili dell'interazione vedono una parziale ma significativa convergenza: gli strumenti di feedback basilare sono più frequenti in Italia e Spagna (47% e 48%) che in UK (25%); al contrario, i meccanismi di segnalazione sono inseriti in una piattaforma su tre in Italia (32%), mentre sono molto meno usati in Spagna (15%) e in Regno Unito (14%).

### Il decision-making

Uno dei problemi più rilevanti nella ricerca sulla partecipazione digitale riguarda l'impatto di tali processi partecipativi sul decision-making delle istituzioni. La letteratura suggerisce di guardare alla misura in cui tali processi sono inseriti in quadro di legittimazione (Goodin 2008; Font, della Porta e Sintomer 2014). Più precisamente, la legittimazione è stata analizzata attraverso quattro indicatori: permanenza, esplicite regole di ingaggio, potere decisionale e monitoraggio. I profili nazionali sono molto simili (figura 7) se si considera la continuità del processo partecipativo e la chiarezza delle regole (rispettivamente 77% e 69% delle piattaforme italiane; 77% e 74% di quelle spagnole; e 92% e 62% di quelle britanniche). Tuttavia, tassi più bassi di potere decisionale indicano una generale scarsità di processi di partecipazione sostanziale (Sorice 2019): infatti, quasi tutte le piattaforme britanniche (99%) ospitano processi consultivi; e solo il 30% delle piattaforme italiane e il 14% di quelle spagnole offrono ai cittadini l'opportunità di influenzare le decisioni finali.

A parte le differenze in termini di potere decisionale, la maggior parte delle piattaforme italiane e spagnole (58% e 51% rispettivamente) offrono la possibilità di monitorare gli sviluppi successivi anche dopo la fase partecipativa; solo il 24% delle piattaforme britanniche offrono la stessa possibilità ai propri cittadini.

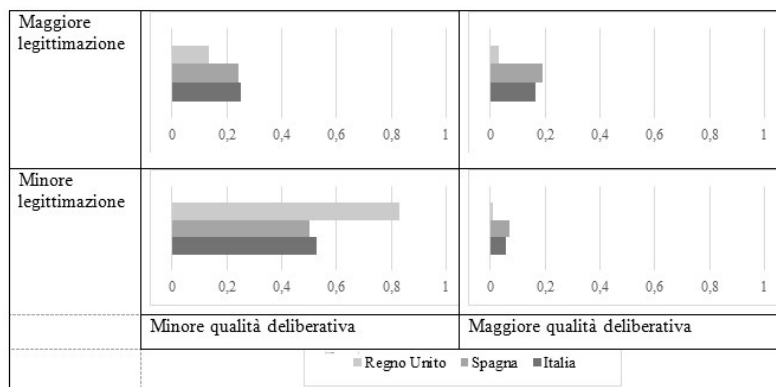
FIG. 7. *Legittimazione della partecipazione: profili nazionali.*

La legittimazione è stata confrontata con la qualità deliberativa della partecipazione, che è stata a sua volta calcolata sommando nove indicatori: coordinamento del network, *e-voting*, proposte formali, interazioni multiple, argomentazione, rispetto, orientamento alla decisione, presenza di esperti e di altri attori. L'incrocio tra queste due dimensioni è descritto in figura 8.

Per ciascuna piattaforma è stata calcolata la quantità di indicatori positivi riguardanti la legittimazione (da 0 a 4) e la qualità deliberativa (da 0 a 9). I valori medi sono stati utilizzati per suddividere i casi in quattro gruppi: una minore legittimazione è al di sotto della soglia di due indicatori positivi, mentre una maggiore legittimazione corrisponde o supera tre indicatori positivi; una minore qualità deliberativa è al di sotto della soglia di 5 indicatori positivi, e una maggiore qualità deliberativa corrisponde o supera 5 indicatori positivi<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> I valori delle soglie sono stati calcolati dal software statistico R attraverso l'algoritmo di clusterizzazione K-means. I grafici sono stati realizzati con Microsoft Excel per assicurare una maggiore coerenza con le altre figure presenti nell'articolo.

FIG. 8. *Classificazione delle piattaforme partecipative per legittimazione e qualità deliberativa.*



I tre contesti nazionali mostrano profili simili rispetto alla frequente coincidenza tra bassi livelli di legittimazione e bassa qualità deliberativa delle piattaforme: tutti e tre i profili sono caratterizzati da una quota consistente di piattaforme che ricadono nel quadrante in basso a sinistra, che rappresenta il gruppo più numeroso (38 casi su 72 in Italia, 37 su 74 in Spagna e 111 su 134 in UK). Questo risultato indica che una bassa legittimazione si accompagna di solito anche a una bassa qualità deliberativa, anche se non è possibile stabilire una chiara relazione causale<sup>4</sup>. Tuttavia, è possibile ipotizzare che le piattaforme che non si poggiano su un chiaro quadro di legittimazione, incontrino serie difficoltà nella progettazione di processi decisionali pienamente deliberativi. Ciò è in parte confermato da un'altra somiglianza tra i tre paesi, che riguarda la scarsità di piattaforme che presentano un'alta qualità deliberativa e una bassa legittimazione: sono solo 4 in Italia, 5 in Spagna e 1 in Regno Unito. In altre parole, i comuni che progettano un processo deliberativo di qualità sono maggiormente propensi anche ad attribuire a tale processo un qua-

<sup>4</sup> Il coefficiente di correlazione di Pearson è 0,51, ad indicare che la legittimazione e la deliberazione non dipendono l'una dall'altra. Il risultato, tuttavia, suggerisce una multi-collinearità di fattori che predispongono sia ad un'alta legittimazione che ad un'alta qualità deliberativa: tali fattori devono essere ricercati nei contesti socio-politici in cui le piattaforme digitali sono situate.

dro di legittimazione coerente, in modo da non disperdere gli sforzi; all'opposto, la presenza di un'alta legittimazione non garantisce da sola una buona qualità deliberativa. Per esempio, le consultazioni che chiedono ai cittadini di partecipare rispondendo a questionari a risposta chiusa non sono deliberative ma di solito godono di una forte legittimazione.

Anche se tutti i paesi in esame mostrano una distribuzione simile, il contesto britannico presenta una situazione molto polarizzata: la quasi totalità delle piattaforme ricade nel gruppo della bassa legittimazione associata alla bassa qualità deliberativa. Questa situazione è parzialmente dovuta alla composizione del campione britannico: per esempio, 81 piattaforme su 134 sono consultive, quindi non implicano, né necessitano di, processi deliberativi.

## 6. Conclusioni

Negli ultimi anni, sempre più istituzioni di qualsiasi livello di governance si sono cimentate nella creazione e nella gestione di processi partecipativi e collaborativi, spesso accompagnati da piattaforme digitali. Nonostante l'entusiasmo, più retorico che sostanziale, sul potenziale innovativo della tecnologia, gli sforzi per approfondire le implicazioni sociali e politiche del governo digitale sono stati scarsi. Il presente articolo fornisce una lettura originale per studiare le piattaforme partecipative proposte dai comuni in tre paesi europei, combinando aspetti di design tecnologico, pratiche organizzative soggettive alla governance e innovazioni democratiche. Il modello analitico prende le mosse da un'estesa *review* della letteratura (cfr. De Blasio 2018 per maggiori riferimenti) ed è stato applicato a 280 piattaforme. I risultati portano a una serie di considerazioni, ma soprattutto mostrano che le istituzioni urbane stanno adattando le loro pratiche di governance all'innovazione digitale con qualche difficoltà.

È possibile osservare come, a livello di management, l'avvio di una piattaforma partecipativa ponga problemi di ordine tecnico, economico e normativo: la scelta del software, la disponibilità di risorse economiche e l'ordinamento giuridico determinano pesantemente il profilo nazionale. Tra tecnologia e organizzazione, il management delle piattaforme risiede su una forte *path-dependency*, che qui proviamo a tracciare sinteticamente: il Regno Unito conferma le sue caratteristiche tipiche, frutto di una combinazione tra *common law* e massiccia adozione dei principi del New Public Management che ha avuto luogo negli ultimi decenni. Le città britanniche preferi-

scono ricorrere a società esterne per lo sviluppo di piattaforme partecipative, in un regime di *outsourcing* che privilegia imprese fornitrici di software proprietari chiusi. Tutto ciò avviene in un contesto di scarsa regolamentazione della partecipazione, affidando le procedure alla normativa sulle partnership pubblico-private o alle norme sugli appalti. All'opposto, l'Italia e la Spagna condividono una tendenza verso lo sviluppo *in-house* di piattaforme open source (anche se è un cambiamento molto lento, che prenderà maggiormente piede nei prossimi anni). Inoltre, i comuni italiani e spagnoli si basano su una «regolamentazione flessibile» che consente loro di sperimentare soluzioni normative innovative, accanto a strumenti più consolidati.

Il design tecnologico offre un quadro schizofrenico dei tre paesi: da una parte, sono tutti diversi l'uno dall'altro per quanto riguarda la dimensione dell'accesso; dall'altra, i tre paesi convergono sulla dimensione dell'interazione. Le divergenze nell'accesso possono essere interpretate come un'ulteriore prova della frammentazione dei software utilizzati. Nonostante gli sforzi internazionali per l'uniformazione degli standard di accessibilità, il panorama urbano appare ancora altamente diversificato. Tuttavia, tale frammentazione dei software è in qualche modo compensata dalla convergenza verso standard uniformi per quanto riguarda gli strumenti dell'interazione, dal momento che essi richiamano in modo sempre più evidente i social media. A prescindere dalle implicazioni positive di tale convergenza, almeno dal punto di vista dell'accessibilità e dalla facilità d'uso da parte dell'utente, è necessario prestare attenzione al fatto che la definizione degli standard di interazione sta seguendo una logica commerciale che non sempre coincide con una logica democratica o di alfabetizzazione digitale del cittadino.

Infine, il Regno Unito, la Spagna e l'Italia hanno profili simili in termini di distribuzione delle piattaforme nei gruppi derivanti dall'incrocio tra la dimensione della legittimazione e quella della qualità deliberativa. Le piattaforme sono per lo più caratterizzate da bassi livelli di legittimazione e bassi livelli di qualità deliberativa, anche se con qualche differenza tra i tre paesi. Certamente esistono casi di eccellenza, contrassegnati da alti livelli su entrambe le dimensioni, e una quota sostanziosa di piattaforme non deliberative mostra comunque alti livelli di legittimazione. Per spiegare questi risultati, è possibile sviluppare tre considerazioni.

Primo, esiste un problema teorico di definizione della partecipazione, ancora più urgente nel campo digitale: i limiti del concetto di partecipazione digitale sono molto estesi e questa incertezza si riflette anche nel design partecipativo sotteso alle piattaforme. Per questo



motivo, il modello di analisi ha incluso la vasta gamma di processi partecipativi esistenti, provando a delineare un minimo comune denominatore che racchiudesse tutte le caratteristiche descritte dalla letteratura sulla partecipazione e l'innovazione democratica.

Secondo, come conseguenza del primo punto, le piattaforme partecipative e collaborative sono frammentate in molti sotto-tipi che offrono strumenti diversi e modalità diverse in cui i cittadini possono interagire con le istituzioni, prendendo parte al processo decisionale. Anche all'interno delle categorie di piattaforme che sono state individuate, gli indicatori della partecipazione digitale mettono in luce una grande frammentazione, tale per cui non è possibile ragionare in termini di modelli stabili (De Blasio e Selva 2019); tuttavia, l'osservazione di fenomeni in continuo cambiamento come quello della democrazia digitale ci fa ipotizzare una maggiore omogeneità in futuro, quando anche le politiche pubbliche giocheranno un ruolo nel definire criteri e standard.

Terzo, le piattaforme partecipative non beneficiano di una tradizione consolidata come quelle di e-government, né di un sostanziale impegno di policy come ad esempio la trasparenza e gli open data, per rimanere nel contesto dell'*open government*. Ciononostante, osservando le piattaforme con i punteggi migliori, sembra chiaro che alcune istituzioni virtuose stiano già percorrendo la strada dell'integrazione tra diversi strumenti partecipativi in un'unica piattaforma, riuscendo ad ottenere risultati migliori rispetto alla rigida adesione a uno specifico modello partecipativo.

Il presente studio offre un contributo originale sulle piattaforme partecipative, che sono l'output più immediato delle politiche pubbliche sul governo digitale, e uno degli output più immediatamente percepibili da parte dei cittadini. I risultati indicano che la tecnologia è un driver di innovazione solo se in stretto dialogo con il cambiamento del management e l'apertura dei processi decisionali. La tecnologia da sola non induce un radicale sovvertimento delle pratiche istituzionali perché la sua influenza è mediata da caratteristiche pre-esistenti dei diversi contesti socio-politici. L'analisi multidimensionale delle piattaforme, prendendo in considerazione il design tecnologico accanto al management e al decision-making, suggerisce quindi una maggiore attenzione alle path-dependency nazionali e urbane. Per esempio, le esperienze pregresse di innovazioni democratiche, un ambiente politico ed economico favorevole, e buoni livelli di fiducia istituzionale a rafforzamento della coesione sociale, sono alcuni fattori che contribuiscono a determinare come le innovazioni democratiche digitali si adattano a diversi contesti. Il design

di tali innovazioni, d'altra parte, è un riflesso delle politiche pubbliche intraprese nel dialogo tra istituzioni locali, nazionali e, con sempre maggiore importanza, sovra-nazionali.

Da tutte queste considerazioni emerge un quadro di sicuro interesse per chi si occupa dei cambiamenti nelle pratiche di governance: in particolare, il presente studio intende offrire una base di partenza per formulare ipotesi di ricerca più strutturate sul rapporto tra fattori istituzionali e innovazioni tecnologiche, soprattutto in un momento storico in cui le istituzioni si trovano ad affrontare le sfide dei big data, dell'intelligenza artificiale e dell'*internet of things*. Malgrado il forte potenziale di cambiamento che tali tecnologie recano, occorre prestare attenzione alle radici culturali, alle pratiche consolidate di governo e alle relazioni tra i diversi attori in campo, per poter formulare politiche pubbliche realmente al servizio del cittadino. L'agenda della ricerca su questi temi, dunque, dovrebbe adottare una duplice prospettiva: da una parte, l'indagine di ciò che sta a monte della decisione di sviluppare o utilizzare una piattaforma partecipativa (tra cui il contesto istituzionale, le policy già adottate, le domande dei cittadini e di altri attori, e la stessa considerazione del ruolo della tecnologia all'interno della sfera della governance), e dall'altra, l'approfondimento di ciò che sta a valle, cioè le conseguenze indotte dalle piattaforme partecipative dal punto di vista del decision-making, dell'organizzazione della pubblica amministrazione e del rapporto fiduciario tra istituzioni e cittadini.

## Appendice

### Codebook per l'analisi delle piattaforme partecipative

#### Management

Variabili	Domande rilevanti
Codice	Il codice sorgente è aperto (cioè non proprietario)?
Finanziamento	L'ente ha finanziato direttamente lo sviluppo del software?
Regolamentazione	La piattaforma fa riferimento esplicito a una regolamentazione? Esiste un patto di partecipazione o collaborazione?

#### Design tecnologico

Dimensione	Variabili	Domande rilevanti
Accesso	Ingresso	È possibile navigare il sito in tutte le sue parti senza necessità di autenticazione?
	Anonimato	Gli utenti accedono utilizzando i nomi reali?
	Pubblicazione di contenuti e news	La piattaforma ha un news feed o un blog? Vengono pubblicati dossier, report, approfondimenti?
	Comunicazione istituzionale	L'amministrazione usa la piattaforma per pubblicare documenti di policy e strategie?
Interazione	Canali di contatto diretto	Ci sono servizi chat, e-mail, form?
	Canali di feedback di base	Ci sono strumenti per fornire feedback immediati? Ci sono strumenti like e dislike? Gli utenti possono condividere i contenuti sui social media?
	Spazi di comunità	Sono previsti spazi informali di interazione? Ci sono strumenti di comunicazione come forum?
	Segnalazioni	Ci sono sezioni per inviare segnalazioni, anche attraverso mappe interattive?

## Design della partecipazione

Dimensione	Variabili	Domande rilevanti
Legittimazione	Continuità	La piattaforma è permanente (utilizzata più di una volta)? Il processo è reiterato nel tempo?
	Regole d'ingaggio	Sono presenti linee guida sui contenuti e le modalità di partecipazione?
	Potere decisionale	I cittadini hanno un potere di incidere sull'output del processo?
	Monitoraggio	È possibile verificare le fasi del processo decisionale successive alla partecipazione online?
Qualità deliberativa	Coordinamento degli attori offline	La piattaforma supporta il coordinamento di processi partecipativi anche se si svolgono offline?
	Aggregazione delle preferenze	La piattaforma ha sistemi di aggregazione delle preferenze, come <i>e-voting</i> , questionari a risposta chiusa, <i>e-petition</i> ?
	Proposte formali	È possibile distinguere i commenti dalle proposte? Esistono spazi per raccogliere le proposte dei cittadini?
	Interazioni multiple	Gli utenti sono coinvolti in dialoghi a più voci? Rispondono o fanno riferimento a contributi precedenti?
	Argomentazione	Gli utenti forniscono motivazioni, riflessioni o dati per argomentare le loro posizioni?
	Rispetto	Viene utilizzato un linguaggio rispettoso e non offensivo?
	Orientamento alla decisione	Il processo conduce a una sintesi delle posizioni per formulare una decisione collettiva? Esistono meccanismi di facilitazione?
	Esperti	Gli esperti partecipano con un ruolo riconoscibile?
	Attori non civici	Associazioni, imprese e istituzioni prendono parte ai processi online?

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Ansell C. – Gash A. (2008), *Collaborative Governance in Theory and Practice*, in «Journal of Public Administration Research and Theory», 18(4), pp. 543-571, doi:<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- Anthopoulos L. – Panagiotis S. – Tsoukalas I. (2007), *Applying Participatory Design and Collaboration in Digital Public Services for Discovering and Re-designing e-Government Services*, in «Government Information Quarterly», 24(2), pp. 353-376, doi:<https://doi.org/10.1016/j.giq.2006.07.018>.
- Anttiroiko A.-V. – Bailey S. – Valkama P. (2011), *Innovations in Public Governance*, Amsterdam, IOS Press.
- Balla S.J. – Daniels B.M. (2007), *Information Technology and Public Commenting on Agency Regulations*, in «Regulation & Governance», 1(1), pp. 46-67, <https://doi.org/10.1111/j.1748-5991.2007.00005.x>.
- Bekkers V. (2011), *Three Faces of E-Government: Innovation, Interaction, and Governance*, in A.-V. Anttiroiko – S. Bailey – P. Valkama, *Innovations in Public Governance*, Amsterdam, IOS Press.
- Benington J. (2011), *From Private Choice to Public Value?*, in J. Benington – M. Moore, *Public Value: Theory & Practice*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 31-51.
- Bertot J. – Jaeger P. – McClure C. (2008), *Citizen-centered E-government Services: Benefits, Costs, and Research Needs*. *dg.o '08 Proceedings of the 2008 International Conference on Digital Government Research*, Montreal: Digital Government Society of North America, pp. 137-142.
- Boudreau J.-A. (2017), *Global Urban Politics*, Cambridge, Polity Press.
- Brewer G. – Neubauer B. – Geiselhart K. (2006), *Designing and Implementing E-Government Systems: Critical Implications for Public Administration and Democracy*, in «Administration & Society», 38(4), 472-499, doi:<https://doi.org/10.1177%2F0095399706290638>.
- Brown D. (2005), *Electronic Government and Public Administration*, in «International Review of Administrative Sciences», 71, pp. 241-254, doi:[10.1177/0020852305053883](https://doi.org/10.1177/0020852305053883).
- Bryson J. – Crosby B. – Bloomberg L. (2014), *Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management*, in «Public Administration Review», 74(4), pp. 445-456, doi:<https://doi.org/10.1111/puar.12238>.
- Carpentier N. (2007), *Participation and Interactivity: Changing Perspectives. The Construction of an Integrated Model on Access, Interaction and Participation*, in V. Nightingale – T. Dwyer, *New Media Worlds*, Oxford, Oxford University Press, pp. 214-230.
- Castelnovo W. – Misuraca G. – Savoldelli A. (2015), *Smart Cities Governance: The Need for a Holistic Approach to Assessing Urban Participatory Policy Making*, in «Social Science Computer Review», 34(6), pp. 724-739, doi:<https://doi.org/10.1177%2F0894439315611103>.

- Chadwick A. – May C. (2003), *Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: «e-Government» in the United States, Britain, and the European Union*, in «Governance», 16(2), pp. 271-300, doi:<https://doi.org/10.1111/1468-0491.00216>.
- Clarke A. – Francoli M. (2014), *What's in a Name? A Comparison of 'Open Government' Definitions across Seven Open Government Partnership Members*, in «JeDEM – eJournal of eDemocracy and Open Government», 6(3), 248-266, doi:<https://doi.org/10.29379/jedem.v6i3.227>.
- Coleman S. – Moss G. (2012), *Under Construction: The Field of Online Deliberation Research*, in «Journal of Information Technology & Politics», 9(1), pp. 1-15, doi:<https://doi.org/10.1080/19331681.2011.635957>.
- Crouch C. (2011), *Privates, Publics, and Values*, in J. Benington – R. Moore, *Public Value: Theory & Practice*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 52-73.
- Davies T. – Gangadharan S.P. (2009), *Online Deliberation: Design, Research, and Practice*, Chicago, University of Chicago Press.
- De Blasio E. (2014), *Democrazia digitale: una piccola introduzione*, Roma, LUISS University Press.
- De Blasio E. (2018), *Il governo online*, Roma, Carocci.
- De Blasio E. – Quaranta M. – Santaniello M. – Sorice M. (2016), *Media, Politica, Società: Le tecniche di ricerca*, Roma, Carocci.
- De Blasio E. – Selva D. (2016), *Why Choose Open Government? Motivations for the Adoption of Open Government Policies in four European Countries*, in «Policy & Internet», 8(3), pp. 225-247, <https://doi.org/10.1002/poi3.118>.
- De Blasio E. – Selva D. (2019), *Implementing Open Government: A Qualitative Comparative Analysis of Digital Platforms in France, Italy and United Kingdom*, in «Quality & Quantity», vol. 53(2), pp. 871-896, doi: 10.1007/s11135-018-0793-7.
- De Blasio E. – Sorice M. (2016a), *Open Government: A Tool for Democracy?*, in «Medijske studije», 7(14), pp. 14-30, <https://doi.org/10.20901/ms.7.14.3>.
- De Blasio E. – Sorice M. (2016b), *Innovazione democratica*, Roma, LUISS University Press.
- della Porta D. – Rucht D. (2012), *Meeting Democracy: Power and Deliberation in Global Justice Movements*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Denhardt J. – Denhardt R. (2011), *The New Public Service: Serving, Not Steering*, Armonk, NY, M. E. Sharpe.
- Dunleavy P. – Margetts H. – Bastow S. – Tinkler J. (2006), *New Public Management is Dead – Long Live Digital Era Governance*, in «Journal of Public Administration Research and Theory», 16(3), pp. 467-494, doi:<https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>.
- Fedorowicz J. – Dias M. (2010), *A Decade of Design in Digital Government Research*, in «Government Information Quarterly», 27(1), pp. 1-8, doi:<https://doi.org/10.1016/j.giq.2009.09.002>.
- Fishenden J. – Thompson M. (2013), *Digital Government, Open Architecture, and Innovation: Why Public Sector IT Will Never Be the*

- Same Again*, in «Journal of Public Administration Research and Theory», 23(4), 977-1004, doi:<https://doi.org/10.1093/jopart/mus022>.
- Font J. – della Porta D. – Sintomer Y. (2014), *Participatory Democracy in Southern Europe: Causes, Characteristics and Consequences*, London, Rowman & Littlefield.
- Friess D. – Eilders C. (2015), *A Systematic Review of Online Deliberation Research*, in «Policy & Internet», 7(3), pp. 319-339, doi:<https://doi.org/10.1002/poi3.95>.
- Fung A. (2006), *Varieties of Participation in Complex Governance*, in «Public Administration Review», 66, pp. 66-75, <https://www.jstor.org/stable/4096571>.
- Fung A. – Wright E.O. (2003), *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso.
- Geissel B. – Joas M. (2012), *Participatory Democratic Innovations in Europe: Improving the Quality of Democracy?*, Berlin, Barbara Budrich.
- Gil-Garcia R. – Zhang J. – Puron-Cid G. (2016), *Conceptualizing Smartness in Government: An Integrative and Multi-dimensional View*, in «Government Information Quarterly», 33(3), pp. 524-534, doi:<https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.03.002>.
- Gilman H.R. (2016), *Participatory Budgeting and Civic Tech: The Revival of Citizen Engagement*, Washington, DC, Georgetown University Press.
- Goodin R. (2008), *Innovating Democracy: Democratic Theory and Practice after the Deliberative Turn*, Oxford, Oxford University Press.
- Gordon E. – Mihailidis P. (2016), *Civic Media: Technology, Design, Practice*, Cambridge, The MIT Press.
- Grabosky P. (2013), *Beyond Responsive Regulation: The Expanding Role of Non-state Actors in the Regulatory Process*, in «Regulation & Governance», 7(1), pp. 114-123, <https://doi.org/10.1111/j.1748-5991.2012.01147.x>.
- Grimsley M., – Meehan A. (2007), *E-Government Information Systems: Evaluation-led Design for Public Value and Client Trust*, in «European Journal of Information Systems», 16(2), pp. 134-148, doi:<https://doi.org/10.1057/palgrave.ejis.3000674>.
- Grönlund Å. – Horan T. (2005), *Introducing e-Gov: History, Definitions, and Issues*, in «Communications of the Association for Information Systems», 15(39), doi:10.17705/1CAIS.01539.
- Grönlund K. – Bächtiger A. – Setälä M. (2014), *Deliberative Minipublics – Involving Citizens in the Democratic Process*, Colchester, ECPR Press.
- Heintze T. – Bretschneider S. (2000), *Information Technology and Restructuring in Public Organizations: Does Adoption of Information Technology Affect Organizational Structures, Communications, and Decision Making?*, in «Journal of Public Administration Research and Theory», 10(4), pp. 801-830, doi:<https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024292>.
- Hendriks F. – Lidström A. – Loughlin J. (eds.) (2011), *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*, Oxford, Oxford University Press.

- Janowski T. (2015), *From Electronic Governance to Policy-Driven Electronic Governance—Evolution of Technology Use in Government*, in L. Cantoni – J. Danowski, *Communication and Technology*, Berlin, De Gruyter, pp. 425-438.
- Kearns I. (2004), *Public Value and E-Government*, London, Institute for Public Policy Research.
- Kersting N. (2012), *Electronic Democracy*, Berlin, Barbara Budrich.
- Kersting N. (2013), *Online Participation: From 'Invited' to 'Invented' Spaces*, in «International Journal of Electronic Governance», 6(4), pp. 270-280.
- Kersting N. – Gasparikova I. – Iglesias, A. – Krenjova J. (2016), *Local Democratic Renewal by Deliberative Participatory Instruments: Participatory Budgeting in Comparative Study*, in S. Kuhlmann – G. Bouckaert, *Local Public Sector Reforms in Times of Crisis: National Trajectories and International Comparisons*, Berlin, Springer, pp. 317-331.
- Kersting N. – Vetter A. (eds.) (2003), *Reforming Local Government in Europe: Closing the Gap between Democracy and Efficiency*, Berlin, Springer.
- Krippendorff K. (2012), *Content Analysis: An Introduction to its Methodology*, London, Sage.
- Lazer D. – Neblo M. – Esterling M. – Goldschmidt K. (2009), *Online Town Hall Meetings: Exploring Democracy in the 21st Century*, Congressional Management Foundation, [http://www.congressfoundation.org/storage/documents/CMF\\_Pubs/online-town-hall-meetings.pdf](http://www.congressfoundation.org/storage/documents/CMF_Pubs/online-town-hall-meetings.pdf).
- Lodge M. – Wegrich K. (2015), *Crowdsourcing and Regulatory Reviews: A New Way of Challenging Red Tape in British Government?*, in «Regulation & Governance», 9(1), pp. 30-46, <https://doi.org/10.1111/rego.12048>.
- MacKenzie D. – Wajcman J. (1999), *The Social Shaping of Technology* (2nd ed.), Buckingham, Open University Press.
- Madsen C.Ø. – Berger J.B. – Phythian M. (2014), *The Development in Leading e-Government Articles 2001-2010: Definitions, Perspectives, Scope, Research Philosophies, Methods and Recommendations – An Update of Heeks and Bailur*, in «Electronic Government: 13th IFIP WG 8.5 International Conference», EGOV 2014 (págs. 17-34), Berlin, Springer.
- Margetts H. (2006), *E-Government in Britain – Decade On*, in «Parliamentary Affairs», 59(2), pp. 250-265, doi:<https://doi.org/10.1093/pa/gsl003>.
- Margetts H. – Dunleavy P. (2013), *The Second Wave of Sigital-Era Governance: A Quasi-Paradigm for Government on the Web*, *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, 371, doi:<http://doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>.
- Meijer A. – Curtin D. – Hillebrandt M. (2012), *Open Government: Connecting Vision and Voice*, in *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), pp. 10-29, doi:<https://doi.org/10.1177%2F0020852311429533>.



- Melo M. – Baiocchi G. (2006), *Deliberative Democracy and Local Governance: Towards a New Agenda*, in «International Journal of Urban and Regional Research», 30(3), pp. 587-600, doi:<https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2006.00686.x>.
- Mulgan R. (2014), *Making Open Government Work*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Nabatchi T. (2012), *Putting the «Public» Back in Public Values Research: Designing Participation to Identify and Respond to Values*, in «Public Administration Review», 72(5), pp. 699-708, doi:<https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02544.x>.
- Nabatchi T. – Gastil J. – Weiksner G.M. – Leighninger M. (2012), *Democracy in Motion: Evaluating the Practice and Impact of Deliberative Civic Engagement*, Oxford, Oxford University Press.
- Neblo M. – Esterling K. – Lazer D. (2018), *Politics with the People: Building a Directly Representative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, <https://doi.org/10.1017/9781316338179>.
- Newton K. – Geissel B. (2012), *Evaluating Democratic Innovations: Curing the Democratic Malaise?*, New York, Routledge.
- Osborne S. (2010), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, New York, Routledge.
- Perri6 – Leat D. – Seltzer K. – Stoker G. (2002), *Towards Holistic Governance*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Pierre J. (2012), *Governance and Institutional Flexibility*, in D. Levi-Faur, *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford, Oxford University Press, pp. 187-200.
- Piotrowski S. (2016), *The «Open Government Reform» Movement: The Case of the Open Government Partnership and U.S. Transparency Policies*, in «The American Review of Public Administration», 47(2), pp. 155-171, doi:<https://doi.org/10.1177%2F0275074016676575>.
- Ranchordás S. (2017), *Digital Agoras: Democratic Legitimacy, online Participation and the Case of Uber-Petitions*, in «The Theory and Practice of Legislation», 5(1), pp. 31-54, <https://doi.org/1080/20508840.2017.1279431>.
- Reddick C. (2011), *Citizen Interaction and E-government: Evidence for the Managerial, Consultative, and Participatory Models*, in «Transforming Government: People, Process and Policy», 5(2), pp. 167-184, doi:<https://doi.org/10.1108/17506161111131195>.
- Rhodes R. (1997), *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Philadelphia, Open University Press.
- Scholl (2007), *Motives, Strategic Approaches, Objectives and Focal Areas in E-Gov-Induced Change*, in D. Norris, *Current Issues and Trends in E-Government Research*, Hershey, Cybertech Publishing, pp. 68-91.
- Scholl (2014), *The EGOV Research Community: An Update on Where We Stand*, in M. Janssen – H. Scholl – M. Wimmer – F. Bannister (eds.), *Electronic Government: 13th IFIP WG 8.5 International Conference, EGOV 2014*, Dublin, Springer, pp. 1-16.
- Smith G. (2009), *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Sorice M. (2019), *Partecipazione democratica: Teorie e problemi*, Milano, Mondadori Università.
- Steiner J. – Bächtiger A. – Spörndli M. – Steenbergen M. (2004), *Deliberative Politics in Action: Analyzing Parliamentary Discourse*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Stoker G. (2006), *Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?*, in «The American Review of Public Administration», 36(1), pp. 41-57, doi:<https://doi.org/10.1177%2F0275074005282583>.
- Stromer-Galley J. (2007), *Measuring Deliberation's Content: A Coding Scheme*, in «Journal of Public Deliberation», 3(12).
- Welch E. – Hinnant C. – Moon J. (2005), *Linking Citizen Satisfaction with E-Government and Trust in Government*, in «Journal of Public Administration Research and Theory», 15(3), pp. 371–391, doi:<https://doi.org/10.1093/jopart/mui021>.
- West D.M. (2005), *Digital Government: Technology and Public Sector Performance*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Wright S. – Street J. (2007), *Democracy, Deliberation and Design: The Case of Online Discussion Forums*, in «New Media and Society», 9, pp. 849–869.
- Zappen J. – Harrison T. – Watson D. (2008), *A New Paradigm for Designing E-government: Web 2.0 and Experience Design*, dg.o '08 Proceedings of the 2008 international conference on Digital government research (pp. 17-26), Montreal: Digital Government Society of North America.
- Zehavi A. (2012), *New Governance and Policy Instruments: Are Governments Going «Soft»?* in D. Levi-Faur, *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford, Oxford University Press, pp. 242-254

EMILIANA DE BLASIO è docente di Open Government, Sociologia della Comunicazione e Gender Politics alla LUISS Guido Carli, dove svolge ricerca nell'ambito dell'amministrazione digitale, della partecipazione e della comunicazione. È direttrice dell'osservatorio Open Democracy sulle forme di innovazione democratica e sull'e-democracy. Nel corso degli anni ha pubblicato vari saggi e articoli su questi temi, tra cui *Il governo online* (2018, Carocci) e *Platform State* (di prossima pubblicazione). INDIRIZZO: Centre for Conflict and Participation Studies, LUISS Guido Carli, Viale Romania 32, 00197 Roma.

[e-mail: [edeblasio@luiss.it](mailto:edeblasio@luiss.it)]

DONATELLA SELVA è docente di Sociologia alla Pontificia Università Gregoriana ed è membro dell'osservatorio Open Democracy diretto da Emiliana De Blasio. Svolge attività di ricerca sull'open government, le policy digitali e i media studies all'interno del Centre for Conflict and Participation Studies della LUISS Guido Carli.

li. È autrice di diversi saggi e articoli sull'open government e le piattaforme digitali di partecipazione. INDIRIZZO: Centre for Conflict and Participation Studies – LUISS Guido Carli – Viale Romania, 32 – 00197 Roma.

[e-mail: [dselva@luiss.it](mailto:dselva@luiss.it)]