



LUOGO AL CAMBIAMENTO QUADERNI DAI TERRITORI

Ravenna, 16.06.2026

PERCORSO PARTECIPATIVO PER IL RIORDINO TERRITORIALE

Emilia-Romagna. Insieme, con cura.

Quaderno dai Territori

RAVENNA – 16.06.2026

Percorso partecipativo per il riordino territoriale

Premessa

Il percorso “Luogo al cambiamento, insieme” ha rappresentato un’importante **occasione di ascolto** e confronto promossa dalla Regione Emilia-Romagna in collaborazione con Città Metropolitana di Bologna, ANCI, UPI, UNCEM, per **raccogliere in modo strutturato il punto di vista dei territori** e dei principali attori istituzionali, economici e sociali sul futuro dell’organizzazione territoriale e dei servizi pubblici regionali.

Tra il 19 maggio e il 2 luglio 2026 si sono svolti nove incontri territoriali, durante i quali le principali direttrici del progetto di riordino territoriale sono state illustrate dall’Assessore regionale Davide Baruffi e dalla Direttrice generale Manuela Mei, in dialogo con le autorità dei territori ospitanti.

La seconda parte di ciascun incontro è stata dedicata all’ascolto e al confronto attraverso **quattro tavoli tematici**: Cura e rigenerazione del territorio, Cura della persona e della comunità, Sviluppo sostenibile e innovazione e Attrattività territoriale. I tavoli hanno coinvolto una pluralità di soggetti, tra cui amministratrici e amministratori, tecnici degli enti locali, rappresentanti di agenzie e aziende pubbliche, università e centri di ricerca, associazioni di categoria, ordini professionali, organizzazioni sindacali, aziende sanitarie e realtà del terzo settore.

La varietà dei partecipanti ha consentito di raccogliere contributi, esperienze e prospettive differenti, restituendo una lettura articolata delle priorità, delle criticità e delle opportunità percepite nei diversi contesti territoriali. I materiali emersi costituiscono un patrimonio conoscitivo rilevante per accompagnare l’elaborazione delle proposte che la Regione svilupperà nei prossimi mesi nell’ambito del percorso di riordino territoriale.

I Quaderni territoriali restituiscono gli esiti di questo lavoro di ascolto, riportando in forma sintetica ma fedele le principali evidenze, **riflessioni e proposte emerse nel confronto con i territori**, con l’obiettivo di valorizzarne la complessità e contribuire alla costruzione condivisa delle future politiche regionali. I contributi raccolti attraverso gli incontri territoriali confluiranno nelle successive fasi di elaborazione del percorso.

Le proposte di riordino territoriale saranno sviluppate dalla Regione Emilia-Romagna, in coerenza agli esiti della fase di ascolto, assieme ai partner istituzionali e presentate pubblicamente nell’autunno 2026.

PROMOSSO DA

Regione Emilia-Romagna, in collaborazione con Città Metropolitana di Bologna, ANCI, UPI, UNCEM

COORDINAMENTO POLITICO

Davide Baruffi - Assessorato alla Programmazione strategica e attuazione del programma, Programmazione dei fondi europei, Bilancio, Patrimonio, Personale, Montagna e aree interne.

COORDINAMENTO ISTITUZIONALE E TECNICO

Manuela Lucia Mei - Direzione generale Strategie territoriali ed europee, Programmazione, Innovazione e Organizzazione.

con la collaborazione di:

- Settore Strategie, programmazione strategica e integrata e sviluppo territoriale;
- Settore Affari istituzionali e legislativi, riforme e rapporti con la Conferenza delle Regioni;
- Area Sviluppo istituzionale ed Enti locali.

COMUNICAZIONE

Giuseppe Pace - Agenzia di Informazione e Comunicazione della Regione Emilia-Romagna.

COORDINAMENTO E REALIZZAZIONE DEL PERCORSO PARTECIPATIVO

Michele D'Alena - Gabinetto del Presidente della Giunta

con la collaborazione di:

- Area Partecipazione della Regione Emilia-Romagna
- Segreteria dell'Assessorato Programmazione strategica e attuazione del programma, Programmazione dei fondi europei, Bilancio, Patrimonio, Personale, Montagna e aree interne.

GRUPPO TECNICO DI ACCOMPAGNAMENTO

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Arianna Barbieri, Andrea Bernardo, Gianni Boselli, Germana Carboni, Michelangelo Dapporto, Irene de Giorgi, Micaela Deriu, Jonathan Ferramola, Laura Gamberini, Federica Leone, Alessandra Maglieri, Chiara Mancini, Giulia Mariotti, Barbara Musiani, Francesca Palazzi, Luigi Ramenghi, Gabriel Reinaudo, Alberto Scheda, Stefania Tagliabue, Melania Testi, Filippo Zangrandi.

CMBO ANCI-UPI-UNCEM

Luciano Gallo, Elena Gamberini, Anna Lisa Garuti, Luca Gozzoli, Barbara Magli, Francesca Monari, Marco Mordenti, Luana Plessi, Denise Ricciardi, Gabriele Ronchetti, Daniele Rumpianesi, Vittorio Silva, Luca Sparnacci, Giovanna Trombetti.

FACILITAZIONE DEGLI INCONTRI

Parterre di Manuela Ferrari, con Annalisa Dall'Acqua, Cristina Zanzi, Sabrina Montibello, Tommaso Bassi, Sara Copelli, Roberta Mautarelli, Ilaria Capisani e Filippo Ozzola.

Premessa	1
Tavolo 1. CURA E RIGENERAZIONE DEL TERRITORIO	4
1. LE SFIDE DI FRONTE AL RIORDINO	4
2. I RUOLI DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNANCE IN RELAZIONE AL TEMA E ALLA PROSPETTIVA DI RIORDINO	5
3. LEVE E BARRIERE NEI CONFRONTI DEL PROGETTO DI RIORDINO	6
4. INNOVAZIONE, BUONE PRASSI, STRUMENTI PER LA PIANIFICAZIONE.....	7
5. ATTORI CHIAVE PER IL SUCCESSO DEL RIORDINO.....	8
Tavolo 2. CURA DELLA PERSONA E DELLA COMUNITA'	10
1. LE SFIDE DI FRONTE AL RIORDINO	10
2. I RUOLI DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNANCE IN RELAZIONE AL TEMA E ALLA PROSPETTIVA DI RIORDINO.....	11
3. LEVE E BARRIERE NEI CONFRONTI DEL PROGETTO DI RIORDINO	12
4. INNOVAZIONE, BUONE PRASSI, STRUMENTI PER LA PIANIFICAZIONE.....	13
5. ATTORI CHIAVE	14
Tavolo 3. SVILUPPO SOSTENIBILE E ATTRATTIVITA' TERRITORIALE	16
1. LE SFIDE DI FRONTE AL RIORDINO	16
2. I RUOLI DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNANCE IN RELAZIONE AL TEMA E ALLA PROSPETTIVA DI RIORDINO.....	17
3. LEVE E BARRIERE NEI CONFRONTI DEL PROGETTO DI RIORDINO	18
4. INNOVAZIONE, BUONE PRASSI, STRUMENTI PER LA PIANIFICAZIONE.....	19
5. ATTORI CHIAVE	20
Partecipanti all'incontro a Ravenna	22

N.B. A Ravenna sono stati condotti 3 Tavoli Tematici anziché 4.

Tavolo 1. CURA E RIGENERAZIONE DEL TERRITORIO

1. LE SFIDE DI FRONTE AL RIORDINO

La prima sfida emersa riguarda l'**aumento dell'efficienza degli uffici** e, più in generale, la tenuta della macchina amministrativa. La discussione si apre infatti con il richiamo agli adempimenti che aumentano quotidianamente e alla digitalizzazione, percepita non come fattore di semplificazione, ma come fonte di nuovi obblighi e nuove incombenze. In questo quadro, il riordino viene collegato alla necessità di riorganizzare le risorse umane disponibili, sempre meno numerose e sempre più sovraccaricate.

Una seconda sfida riguarda la **standardizzazione e l'uniformità dei processi e delle interpretazioni**. Viene osservato che la stessa attività viene spesso svolta in modo diverso da Comune a Comune, da Provincia a Provincia, da Unione a Unione. In particolare, l'urbanistica viene citata come ambito in cui le norme sono interpretate in modo differente dai dirigenti e dai tecnici, che spesso devono confrontarsi tra loro per capire come procedere. Da qui nasce la richiesta di maggiore chiarezza normativa, testi più leggibili e procedure più uniformi.

Il tema della **semplificazione** attraversa tutto il confronto, ma con una precisazione importante: alcuni partecipanti sottolineano che se ne parla da molti anni senza che ciò abbia prodotto una reale semplificazione dei processi. Il problema non è solo ridurre qualche passaggio, ma intervenire su una molteplicità di norme che si sovrappongono, si richiamano a vicenda e talvolta entrano in conflitto. Viene proposta l'idea di testi unici o strumenti normativi più chiari, senza continui rimandi, perché la stratificazione normativa produce blocchi e rallentamenti nell'attività amministrativa.

Una sfida molto concreta è quella dei **piccoli comuni e delle aree più fragili**, richiamata con forza dal Comune di Casola Valsenio, indicato come unico comune montano della provincia di Ravenna. Il caso è particolarmente significativo: con due tecnici e un carico molto elevato di opere, comprese quelle legate all'alluvione, il Comune fatica a gestire autorizzazioni, rendicontazioni, pagamenti alle imprese e messa a terra degli interventi. Il riordino viene quindi collegato alla possibilità di rendere le procedure più snelle e sostenibili anche per amministrazioni con personale molto ridotto.

Un altro tema ricorrente è la **diversità interna ai territori**, soprattutto tra pianura, collina e montagna. Nel caso dell'Unione della Romagna Faentina viene segnalato che i problemi dei comuni di pianura e quelli dei comuni collinari o montani sono molto diversi: strade, infrastrutture, acquedotti datati, divario digitale, imprese agricole e caratteristiche degli interventi richiedono risposte differenziate. La sfida è quindi costruire contenitori istituzionali capaci di tenere insieme le differenze, senza schiacciarle dentro modelli uniformi.

La discussione pone poi una sfida di fondo: superare l'**egoismo amministrativo** dei singoli territori. Anche nelle Unioni più avanzate, infatti, permangono logiche comunali nella gestione di risorse, oneri, scelte urbanistiche e strategie locali. Secondo questa lettura, la cura e rigenerazione del

territorio non può funzionare se resta legata ai confini amministrativi comunali: occorre alzare il livello della programmazione e portarla a una scala di area vasta.

Infine, una sfida trasversale riguarda la **crisi delle risorse umane e dell'attrattività degli enti locali**. La difficoltà di reclutare tecnici, ingegneri, architetti e giovani professionalità viene collegata sia alla crisi demografica e formativa, sia alla competizione tra enti: la Regione è percepita come più attrattiva rispetto a Comuni, Unioni e Province. Questo incide direttamente sulla capacità degli enti di partecipare ai bandi, gestire progetti complessi, rispondere alle emergenze e costruire programmazione di qualità.

2. I RUOLI DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNANCE IN RELAZIONE AL TEMA E ALLA PROSPETTIVA DI RIORDINO

Durante la discussione emerge con forza la necessità di chiarire **chi fa cosa, come e quando**. Il tavolo distingue tra riordino istituzionale e semplice semplificazione normativa: l'obiettivo del tavolo viene ricondotto alla definizione delle funzioni e delle responsabilità dei diversi livelli, più che alla sola modifica delle norme. Questo orientamento emerge soprattutto quando si afferma che il problema non è soltanto avere norme migliori, ma individuare l'ambito istituzionale più adeguato per programmare, gestire e coordinare le politiche di cura e rigenerazione del territorio.

Il **Comune** resta il livello di prossimità e di responsabilità diretta verso cittadini, imprese e comunità locali, ma viene anche rappresentato come una scala insufficiente per molte politiche. La discussione segnala che molti processi sono oggi lasciati al singolo Comune, con conseguenti frammentazioni, differenze interpretative e disomogeneità operative. In particolare, si afferma che se la programmazione strategica della cura e rigenerazione resta ancorata al Comune, sarà difficile costruire politiche realmente di area vasta.

Le **Unioni** sono descritte in modo articolato. Da un lato, vengono riconosciute come contenitori importanti per mettere insieme personale, competenze e capacità amministrative; dall'altro, si sottolinea che molte Unioni, anche evolute, si portano dietro strutture organizzative "di vecchio stampo", costruite sulla precedente suddivisione comunale. La discussione evidenzia quindi la necessità di ripensare il modello organizzativo delle Unioni, affinché corrisponda davvero alla dimensione unionale e non resti una somma di uffici e logiche comunali.

Un punto politico rilevante riguarda la necessità che le Unioni abbiano anche una **rappresentanza politica coerente** con la loro dimensione amministrativa. Viene infatti osservato che i tecnici hanno bisogno di confrontarsi con una struttura politica che rappresenti l'Unione e non solo i singoli Comuni. In questo senso, il riordino viene collegato non soltanto alla riorganizzazione degli uffici, ma anche all'identità degli enti e alla capacità di costruire una governance effettivamente sovracomunale.

La **Provincia** emerge come livello di area vasta da recuperare o rafforzare. Viene richiamata come soggetto capace di coordinare i territori, portare le istanze al livello romagnolo, svolgere una

funzione di raccordo tecnico e garantire uniformità informativa. In particolare, sul tema dell'edilizia scolastica e dei piani regionali, viene ricordato che la Provincia ha tradizionalmente svolto un ruolo di coordinamento, fornendo ai territori informazioni uniformi e un punto di riferimento chiaro in caso di dubbi.

Alla **Regione** viene attribuito soprattutto un ruolo legislativo e di programmazione, mentre viene criticata quando concentra su di sé anche funzioni amministrative e gestionali. Il tavolo ritiene che la Regione dovrebbe legiferare, mentre Province e Comuni dovrebbero amministrare; quando la Regione prova ad accentrare capacità amministrativa, secondo alcuni interventi, diventa più difficile ricondurre a unità le diversità territoriali.

La discussione introduce anche la scala della **Romagna** come possibile ambito sovraprovinciale per alcune politiche. Viene richiamata la necessità di cercare sintesi non sporadiche ma strutturali a livello romagnolo, soprattutto su infrastrutture, mobilità e trasporti. Allo stesso tempo, alcuni interventi mettono in guardia dal considerare la Romagna come scala valida per tutto, perché al suo interno esistono differenze rilevanti tra riviera, collina, pianura e aree interne.

3. LEVE E BARRIERE NEI CONFRONTI DEL PROGETTO DI RIORDINO

La prima leva individuata è la **riorganizzazione delle risorse umane**. Il riordino viene associato alla possibilità di usare meglio il personale esistente, favorire l'integrazione tra uffici, costruire équipe più robuste e superare la dispersione di competenze. Questo tema riguarda sia i Comuni sia le Unioni, dove viene segnalata la necessità di modelli organizzativi più coerenti con la scala effettiva di gestione.

Una seconda leva è l'**uniformità interpretativa**. Nel tavolo si distingue esplicitamente questa idea dalla standardizzazione rigida: la standardizzazione "spaventa" perché rischia di rendere tutti uguali, mentre l'uniformità interpretativa consente di affrontare problemi simili con criteri coerenti, condividendo informazioni, metodologie e cultura amministrativa. Questo vale per l'edilizia scolastica, il PNRR, le opere pubbliche, l'urbanistica e tutti gli ambiti in cui i tecnici si trovano ad affrontare problemi analoghi.

Una terza leva riguarda la costruzione di **cabine di regia funzionali** e luoghi di coordinamento tecnico-politico. Le cabine di regia del PNRR vengono richiamate come esperienza non pienamente risolutiva, ma utile per indicare una direzione: occorrono percorsi che partano da una decisione politica e consentano poi ai tecnici dei diversi enti di lavorare in modo coerente, scambiandosi informazioni e metodologie.

Un'altra leva fondamentale è la **perequazione economica tra territori**. La discussione afferma che senza meccanismi di perequazione non si possono costruire vere politiche di area vasta: se un Comune rinuncia a infrastrutture, risorse o opportunità per una strategia territoriale più ampia, deve esistere un sistema che compensi gli squilibri. Il tema viene collegato in particolare a cura e rigenerazione del territorio, politiche dell'abitare, mobilità e contrasto allo spopolamento.

Tra le leve viene richiamata anche la necessità di individuare **ambiti ottimali** per le diverse funzioni. Non basta ragionare per popolazione residente: occorre considerare infrastrutture, geografia, relazioni territoriali, mobilità, bisogni e caratteristiche specifiche. Il tavolo richiama, come analogia, l'idea che in alcuni ambiti tecnici o di welfare esistano scale funzionali da definire in base al servizio e non solo ai confini amministrativi.

Tra le barriere si individuano la **frammentazione politico-amministrativa**, che permane anche nelle Unioni. Ogni territorio tende a trattenere risorse, oneri e programmazione dentro il proprio perimetro, perché gli amministratori rispondono elettoralmente alla propria comunità. Questo meccanismo viene indicato come lo scoglio principale da superare per costruire vere politiche di area vasta.

Una seconda barriera è la **debolezza normativa e procedurale**, legata a norme poco chiare, rimandi continui, testi difficili da interpretare e conflitti tra disposizioni. Questa barriera incide soprattutto sugli uffici tecnici e sugli enti più piccoli, che non hanno possibilità di dedicare personale specializzato alla sola interpretazione normativa.

Una terza barriera è la **competizione generata dai bandi**, che rischia di rafforzare chi è già forte. Viene osservato che alcuni Comuni più strutturati, con più personale e bilanci più solidi, riescono a candidarsi meglio e intercettare risorse, mentre i territori più fragili o impegnati solo nella gestione dell'essenziale faticano a cogliere le opportunità. La rigenerazione del territorio rischia così di diventare "rigenerazione dei più forti".

Infine, una barriera molto forte è la **scarsa attrattività degli enti locali come luoghi di lavoro**. Nel confronto si parla di difficoltà nel reclutare personale tecnico, di giovani che non conoscono o non percepiscono le Unioni come luoghi professionali riconoscibili, di concorrenza della Regione e di necessità di cura dei lavoratori pubblici. Questo tema viene collegato non solo al trattamento economico, ma anche alle condizioni di lavoro, alla flessibilità, alla conciliazione e al riconoscimento del valore del lavoro pubblico.

4. INNOVAZIONE, BUONE PRASSI, STRUMENTI PER LA PIANIFICAZIONE

Una prima buona prassi riguarda la **condivisione del personale tecnico tra Comuni**. Il tavolo tematico richiama un'esperienza positiva tra Casola Valsenio e Riolo Terme, dove gli uffici tecnici si integrano, operano su entrambi i territori e bilanciano le forze in base ai carichi di lavoro. Questa organizzazione ha prodotto risultati positivi sia per la rendicontazione sia per i lavori, perché più persone conoscono le pratiche e possono intervenire anche quando un dipendente manca. Questa esperienza viene letta come il risultato di una scelta politica precisa, orientata a superare il campanilismo e a costruire massa critica. L'idea sottesa è che "piccolo e bello" oggi non funziona più se non è accompagnato dalla capacità di mettere insieme personale, competenze e risposte ai cittadini. Il modello viene evocato anche come possibile direzione per estendere la condivisione agli operai e ad altre funzioni comunali.

Una seconda buona prassi è la **concertazione provinciale sulla legge regionale 12/2023**, collegata agli interventi su commercio e centri commerciali naturali. Nel tavolo si spiega che questo percorso prevede accordi territoriali, incontri periodici e una programmazione che consente ai Comuni di sapere, anche su base bi- o triennale, quali candidature preparare. La pratica viene presentata come esempio di distribuzione concertata delle risorse e di riduzione della competizione tra enti. La Provincia viene richiamata come contenitore utile per molte di queste pratiche di collaborazione. In passato avrebbe avuto un ruolo forte su bandi, fondi europei e definizione delle priorità territoriali; alcune buone prassi attuali vengono descritte come prosecuzione di quel metodo, fondato su tavoli, obiettivi condivisi e diffusione equilibrata delle opportunità sul territorio.

Un altro strumento evocato è l'**obbligo di concertazione**. Nella discussione si afferma che molti sistemi funzionano già in modo positivo, ma manca una cornice di legittimazione che renda la concertazione non episodica o volontaria, bensì parte strutturale della governance. Questo vale, ad esempio, per la gestione dei fondi, per i bandi, per i rifiuti e per le politiche verticali che oggi coinvolgono molti Comuni senza un contenitore formalmente riconosciuto.

Tra le buone prassi viene citato anche il **tavolo per la riapertura delle scuole durante il Covid**, che coinvolse cooperative e sindacati per individuare modalità condivise di ripartenza. L'esperienza viene indicata come esempio di coordinamento utile in una situazione complessa, dove era necessario agire nel bene collettivo e con più attori coinvolti.

Il tavolo richiama inoltre i **protocolli sugli appalti pubblici e privati**, compresi quelli sul facchinaggio, come esempi di coordinamento provinciale anche oltre le competenze formali dell'ente. La Provincia viene descritta in quel caso come una sorta di "succursale dei Comuni", cioè come soggetto che ha fornito supporto e coordinamento operativo pur in assenza di una competenza strettamente codificata.

Infine, sul piano della pianificazione, emerge la proposta di costruire **modelli di governance applicati alle politiche verticali**, capaci di individuare chi decide, chi coordina, chi gestisce e con quale livello di legittimazione. Il caso dei rifiuti viene richiamato come esempio: il bacino Ravenna-Cesena richiede regole e visione condivise, ma senza un contenitore istituzionale forte il rischio è che ogni Comune possa sfilarsi e interrompere il percorso comune.

5. ATTORI CHIAVE PER IL SUCCESSO DEL RIORDINO

Gli **amministratori locali** sono attori chiave perché il superamento dell'egoismo amministrativo e del campanilismo richiede prima di tutto scelte politiche. Nei tavoli si sottolinea che la condivisione di personale, la concertazione delle risorse e la programmazione di area vasta non sono solo operazioni tecniche: dipendono dalla volontà dei sindaci, delle giunte e degli organi politici di guardare oltre il proprio perimetro comunale.

Il **personale degli enti locali** è indicato come attore decisivo e, allo stesso tempo, come possibile leva o barriera. I dipendenti pubblici sono richiamati più volte come risorsa centrale per far

funzionare la macchina amministrativa; nella parte finale si insiste anche sulla necessità di non chiamarli solo “risorse”, ma persone, cittadini e portatori di bisogni. La cura dei lavoratori pubblici viene quindi collegata direttamente alla riuscita del riordino. Tra gli attori chiave vanno considerati anche i **tecnici** dei diversi enti, perché molte criticità riguardano interpretazioni normative, gare, PNRR, edilizia scolastica, urbanistica, opere pubbliche e gestione dei fondi. La discussione insiste sulla necessità che i tecnici possano confrontarsi in modo orizzontale e verticale, condividere metodologie e riferimenti, e non procedere ciascuno per conto proprio.

I **Comuni** restano attori essenziali perché sono il presidio di prossimità e il livello in cui emergono concretamente i problemi di cittadini, imprese, infrastrutture, servizi e personale. Tuttavia, la discussione mostra che devono essere messi nelle condizioni di cooperare, condividere competenze e uscire da logiche puramente locali quando le politiche richiedono una scala più ampia.

Le **Unioni** sono attori fondamentali, ma da ripensare. Il tavolo ha evidenziato che possono essere strumenti utili per condividere personale e competenze, ma che devono evolvere da contenitori costruiti sulla somma dei Comuni a veri enti capaci di organizzazione, rappresentanza e programmazione sovracomunale. La questione dell'identità unionale e del rapporto tra livello tecnico e livello politico è quindi centrale.

La **Provincia di Ravenna** emerge come attore strategico per coordinamento, area vasta, edilizia scolastica, opere pubbliche, bandi, concertazione, appalti, gestione delle informazioni e raccordo con i territori. La discussione riconosce che la Provincia ha svolto e può continuare a svolgere una funzione di uniformità, orientamento e contenitore territoriale, soprattutto in un contesto provinciale ritenuto potenzialmente coeso.

La **Regione Emilia-Romagna** è attore chiave soprattutto per la cornice legislativa e programmatica. Al tempo stesso, più interventi chiedono che il livello regionale non porti a sé funzioni amministrative che richiedono prossimità territoriale. La Regione viene quindi vista come soggetto che deve legiferare, indirizzare e creare condizioni, mentre l'amministrazione concreta dovrebbe essere riportata il più possibile verso Province e Comuni.

Le **associazioni di rappresentanza** e il sistema delle imprese sono richiamati come attori importanti, soprattutto quando si parla di infrastrutture, informazioni, pratiche agricole, servizi alle imprese e scala romagnola. Nel tavolo intervengono soggetti di rappresentanza che sottolineano la necessità di sintesi tra territori, condivisione delle informazioni e presenza di un livello politico-amministrativo capace di conoscere davvero il territorio.

Tavolo 2. CURA DELLA PERSONA E DELLA COMUNITA'

1. LE SFIDE DI FRONTE AL RIORDINO

La prima sfida che emerge riguarda la **decentralizzazione e prossimità dei servizi**. Il confronto parte dall'esempio dell'Unione della bassa Romagna e Unione Faentina, dove la presenza di un centro forte che concentra molti servizi, pone il problema di come raggiungere meglio i comuni più lontani, in particolare quelli più periferici come Casola Valsenio, per i quali gli spostamenti verso Faenza possono essere lunghi e difficoltosi. In questo quadro, la digitalizzazione viene letta come possibile strumento utile, soprattutto per le persone anziane, ma non sufficiente da sola: oggi una parte importante dell'accessibilità ai servizi sembra ancora poggiare sul volontariato, in particolare per i trasporti verso ospedali, case della comunità e altri presidi.

Una seconda sfida, trasversale a tutti i territori, è l'**invecchiamento della popolazione**. Nel gruppo viene richiamato come fenomeno generale, che riguarda enti piccoli e grandi, Unioni, Regione, Italia ed Europa. Nel caso ravennate, il tema viene poi ulteriormente precisato: si parla di un indice di vecchiaia molto elevato, di comorbidità, patologie croniche e aumento delle famiglie unipersonali, con una quota rilevante di persone sole sopra i 65 anni. La cura della persona, quindi, non viene identificata solo con la risposta sanitaria, ma con la capacità di affrontare insieme solitudine, cronicità, fragilità sociale e condizioni di vita quotidiana.

Un terzo nodo forte riguarda le **politiche abitative**, definite come uno dei temi più urgenti e contingenti. La discussione segnala che gli strumenti esistenti, in particolare quelli legati all'edilizia residenziale pubblica e alle graduatorie comunali, non sempre risultano idonei a intercettare i nuovi bisogni. Viene richiamata la necessità di superare una logica troppo bloccata sulle singole graduatorie comunali, anche quando i regolamenti sono unificati a livello di Unione, e di costruire percorsi più integrati, capaci di leggere le nuove domande abitative e di coinvolgere anche soggetti come la cooperazione e le cooperative di costruzione.

La discussione individua poi una sfida centrale nella **riforma dell'assistenza territoriale** e nel coordinamento dei suoi tempi di attuazione. Dal punto di vista sanitario e distrettuale, viene evidenziato che l'implementazione della riforma richiede raccordo tra distretti socio-sanitari, medicina generale, professionisti convenzionati e altri interlocutori territoriali, in un quadro normativo ancora in parte transitorio o in via di definizione. La sfida, quindi, non è solo costruire nuovi luoghi di cura, ma mantenere ordinato e coordinato lo sviluppo dei servizi sul territorio.

Un'altra sfida riguarda l'**integrazione tra sociale, socio-sanitario e sanitario**. Il tavolo ribadisce che la cura della persona non può essere ridotta alla sanità: ai bisogni sanitari si affiancano lavoro povero, solitudine, fragilità adulta, assenza di benessere, disagio giovanile, crisi delle reti familiari e indebolimento del volontariato. La discussione propone quindi una concezione larga di cura, che comprende anche la comunità, gli spazi di benessere, le relazioni sociali, le risorse naturali e culturali del territorio, le biblioteche, i musei, la spiaggia e l'Appennino come potenziali risorse da mettere maggiormente in rete.

Accanto all'invecchiamento, viene posto con forza il tema del **disagio giovanile**, indicato come questione di pari importanza rispetto alla cronicità. Il tavolo segnala che scuola, mondo del lavoro, comunità e istituzioni dovrebbero essere messi allo stesso tavolo per affrontare una fragilità giovanile che non può essere letta separatamente dalle condizioni sociali e comunitarie. Questo passaggio è importante perché evita che la cura della persona venga schiacciata solo sul target anziani, allargando invece il campo anche alle nuove vulnerabilità.

Infine, emerge come sfida la **crisi del volontariato**. Viene osservato che molte associazioni stanno riducendo progressivamente il numero dei volontari e che alcuni servizi che in passato venivano garantiti non riescono più a esserlo con la stessa continuità. Il volontariato viene però considerato non solo come erogatore di servizi, ma come componente della cura della persona e della comunità; per questo il tavolo richiama la necessità di ripensare il modo in cui agganciare, sostenere e rinnovare le risorse comunitarie.

2. I RUOLI DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNANCE IN RELAZIONE AL TEMA E ALLA PROSPETTIVA DI RIORDINO

Il **Comune** resta il livello di prossimità, ma la discussione mostra che, su molti servizi alla persona, la dimensione comunale non è più sufficiente. Questo emerge in particolare per disabilità, adolescenti, anziani, politiche abitative e servizi socio-sanitari, per i quali viene affermato che in alcuni casi occorre programmare almeno a scala provinciale, o comunque oltre il singolo Comune.

Le **Unioni** sono considerate un elemento fondamentale dell'architettura ravennate. Il tavolo sottolinea che la provincia di Ravenna è "avanti" dal punto di vista istituzionale, anche perché i distretti coincidono con le Unioni e perché i servizi sociali sono gestiti in forma associata. Questo viene letto come un vantaggio importante: avere Unioni forti, servizi sociali associati, regolamenti unionali e relazioni già strutturate consente di affrontare con maggiore solidità temi complessi come welfare, socio-sanitario e cura della comunità.

La **Provincia** è richiamata come livello di coordinamento, programmazione e governo di area vasta, ma con una precisazione molto importante: non deve essere configurata come alternativa alle Unioni. Diversi interventi esprimono la preoccupazione che, nelle linee di riordino, la Provincia venga implicitamente presentata come soluzione laddove le Unioni non hanno funzionato. Il tavolo chiede invece di distinguere chiaramente il ruolo della Provincia come coordinamento e regia da quello di erogazione o gestione diretta di servizi che dovrebbero restare in capo alle Unioni o ad altri ambiti associativi.

Alla **Regione Emilia-Romagna** viene attribuito un ruolo di cornice, stimolo e riconoscimento normativo. Dal tavolo emerge che la Regione può riconoscere alla Provincia, tramite una scelta normativa e programmatica, funzioni di coordinamento nella programmazione sociale e socio-sanitaria, anche laddove oggi la Provincia non ha una titolarità esplicita secondo l'assetto vigente.

Allo stesso tempo, la Regione è richiamata anche sui percorsi paralleli di revisione delle leggi su urbanistica e politiche abitative, che intersecano indirettamente i temi discussi nel tavolo.

I **distretti socio-sanitari** sono centrali per l'attuazione della riforma dell'assistenza territoriale e per il raccordo tra servizi sociali, sanitari e socio-sanitari. Il tavolo richiama la necessità che i distretti si confrontino con tutti gli interlocutori principali, inclusi medicina generale e professionisti convenzionati, pur segnalando che su alcuni di questi soggetti non vi sono leve dirette. Il distretto viene quindi letto come snodo operativo, ma dentro una governance che deve essere più ampia e meglio coordinata.

La scala **romagnola/interprovinciale** viene introdotta come suggestione importante, soprattutto per temi che superano il perimetro provinciale. Il gruppo cita esplicitamente grandi infrastrutture, reti di connessione, gestione dei rifiuti e programmazione strategica come ambiti nei quali la dimensione provinciale potrebbe risultare stretta. Viene richiamato anche l'esempio della sanità romagnola, che ha già messo insieme aziende di tre province, e l'esperienza di Romagna Next, considerata un percorso virtuoso anche se indebolito dal contesto, in particolare dall'alluvione.

Il tavolo non propone un unico livello valido per tutto, ma ragiona in termini di **ambiti ottimali differenziati per materia**. Per alcuni servizi l'Unione è considerata adeguata; per altri la Provincia può essere il livello di coordinamento; per altri ancora può servire una dimensione romagnola o comunque interprovinciale. Il punto centrale è costruire una cornice di governance multilivello che rispetti autonomie comunali e unionali, ma consenta forme di interlocuzione più ampie quando la materia lo richiede.

3. LEVE E BARRIERE NEI CONFRONTI DEL PROGETTO DI RIORDINO

Una prima leva è il rafforzamento della **programmazione in ambiti più ampi**. Nel tavolo si afferma che, su servizi come disabilità, adolescenti e anziani, programmare oltre il livello comunale può consentire di recuperare risorse, lavorare meglio su criteri e standard e costruire uno sguardo più allargato. Questa leva è particolarmente rilevante perché viene collegata alla differenza tra territori e alla necessità di mettere in circolo risorse che non sono distribuite in modo uniforme.

Una seconda leva è la valorizzazione delle **Unioni effettivamente attive**. Il tavolo ravennate insiste sul fatto che le Unioni che hanno avuto successo lo devono al conferimento serio di funzioni corpose, non a un conferimento minimo finalizzato solo a ottenere incentivi. Vengono citate funzioni come gestione del personale, unificazione dei regolamenti, contrattazioni sindacali sui temi del personale, servizi sociali e polizia municipale. Il successo viene attribuito a un mix di volontà politica, lavoro tecnico e anche coinvolgimento sindacale: una "comunione di intenti" che ha fatto percepire i vantaggi dell'Unione.

Una terza leva riguarda il **coordinamento provinciale**, purché non concorrenziale rispetto alle Unioni. La Provincia viene ritenuta utile per dare visione complessiva, supportare la programmazione, collegare i livelli e mettere insieme competenze territoriali diverse. Tuttavia, la

discussione insiste sul fatto che questo ruolo deve essere di coordinamento, non di sostituzione: la Provincia non deve fare i servizi “al posto” delle Unioni, perché ciò penalizzerebbe chi ha investito risorse, tempo ed energie per costruire gestioni associate solide.

Una leva importante è anche la **co-programmazione pubblico-privato**, purché collegata alla programmazione più tradizionale. Il tavolo richiama la necessità di non separare la co-programmazione con il terzo settore dai percorsi programmatori che coinvolgono anche altri attori, come organizzazioni sindacali e altre istituzioni. In questo senso, la coprogettazione non deve essere un canale parallelo, ma parte di una visione più ampia e integrata della programmazione territoriale.

Tra le barriere si individuano: la **frammentazione delle responsabilità e dei livelli**, in particolare quando i servizi vengono declinati ancora su base comunale pur riguardando bisogni che richiedono scale più ampie. Il tavolo segnala difficoltà sui servizi per disabilità, adolescenti e anziani proprio perché le risorse e le competenze dei territori sono diverse e non sempre riescono a essere messe in comunicazione tra loro.

Una seconda barriera è il rischio di costruire una **contrapposizione tra Provincia e Unioni**. Il tavolo considera questo rischio molto rilevante: se si offre sempre una soluzione alternativa alle unioni tramite la Provincia, si rischia di non capire perché alcune Unioni non hanno funzionato e di indebolire il percorso di quelle che invece hanno investito seriamente nella gestione associata. Viene quindi chiesto un sostegno finalizzato e non sostitutivo, che aiuti anche a comprendere tecnicamente le ragioni dei fallimenti o delle difficoltà delle Unioni.

Una terza barriera è la **scarsità di risorse economiche**, particolarmente evidente nelle politiche abitative e nella riqualificazione del patrimonio. Il caso richiamato del social housing e degli alloggi pubblici mostra che le idee progettuali esistono, ma richiedono risorse per qualificare il patrimonio e, in alcuni casi, la capacità di attrarre anche soggetti privati.

Infine, emerge una barriera legata al **personale degli enti locali**. Nella parte conclusiva si parla di politiche del personale, trattamenti economici, contrattazione decentrata, selezione e reclutamento, con riferimento a esperienze di reclutamento su polizia locale e alla possibilità che un coordinamento territoriale possa supportare gli enti piccoli. Il tema del lavoro pubblico viene quindi collegato alla capacità degli enti di sostenere funzioni sempre più specialistiche.

4. INNOVAZIONE, BUONE PRASSI, STRUMENTI PER LA PIANIFICAZIONE

Una prima buona prassi individuata riguarda la **prescrizione sociale**. Nel gruppo viene proposta come strumento forte per ripensare la cura della persona oltre la dimensione strettamente sanitaria. L'idea è che, dopo la messa a terra dei luoghi previsti dal DM 77 — case di comunità, infermieri di famiglia e comunità e altri strumenti — occorra lavorare sul modo in cui i professionisti operano, collaborano e orientano le persone verso risorse di benessere presenti nella comunità. Un secondo filone innovativo riguarda il **cambio culturale dei professionisti**. La discussione sottolinea che la riforma dell'assistenza territoriale non può limitarsi a istituire luoghi fisici, ma deve

trasformare il paradigma operativo dei professionisti. In questo quadro viene richiamato anche il ruolo dell'assistente sociale, che pur non essendo citato nel DM 77 secondo il gruppo, è considerato pilastro dei temi affrontati.

Una buona prassi molto concreta è rappresentata da **Pop House**, richiamata come esempio di politiche abitative e social housing capaci di mettere insieme giovani, anziani soli, famiglie giovani, persone con disabilità lieve e spazi comuni. Il progetto viene descritto attraverso elementi come lavanderia, cucina, aula TV, aree condivise e socialità quotidiana. L'interesse del caso sta nel ripensare i regolamenti e l'accesso all'abitare in base ai nuovi bisogni, includendo anche giovani con lavori a tempo determinato, studenti lavoratori e forme di convivenza intergenerazionale.

Un'altra buona prassi proposta è il **volontariato nelle scuole**, anche attraverso attività di primo soccorso e percorsi educativi rivolti ai bambini e ai ragazzi. L'idea è duplice: da un lato promuovere il ricambio generazionale nel volontariato, dall'altro offrire ai giovani occasioni di socializzazione, empatia e uscita dalla solitudine. Il tavolo richiama anche la necessità di prestare particolare attenzione alle associazioni educative che lavorano già con i giovani.

La discussione richiama poi strumenti digitali come **telemedicina e teleconsulto**, connessi alla possibilità di avvicinare i cittadini ai servizi di cura. Si parla della necessità di strumenti informatici condivisi per medici di medicina generale e pediatri di libera scelta, della relazione con il fascicolo sanitario elettronico e dell'opportunità di garantire continuità informativa sul paziente. Questi strumenti vengono presentati come tentativi utili, ma bisognosi di accordi e tempi di implementazione.

Un'altra buona prassi territoriale è costituita dalle **Unioni**, dai servizi sociali associati, dai regolamenti unionali e dai protocolli costruiti a scala provinciale. Il tavolo richiama esperienze come regolamenti di accesso ai servizi unionali, un protocollo sulle case famiglia, linee guida uguali in tutta la provincia e protocolli su appalti pubblici e sicurezza sul lavoro. Questi esempi mostrano una capacità di collaborazione che supera il singolo Comune e che può essere valorizzata nel riordino.

5. ATTORI CHIAVE

I **Comuni** sono attori chiave perché rappresentano il punto di prossimità rispetto ai bisogni delle persone e delle comunità. Nel tavolo sono chiamati in causa su politiche abitative, graduatorie, regolamenti, servizi sociali, volontariato, giovani, anziani e gestione associata. Tuttavia, la discussione mostra che i Comuni non possono essere lasciati soli quando le politiche richiedono scale più ampie o competenze specialistiche.

Le **Unioni** sono uno degli attori centrali del tavolo. Nel caso ravennate, vengono considerate esperienze importanti da valorizzare, soprattutto quando hanno conferito funzioni corpose e costruito un vero territorio unitario, non una semplice somma di Comuni. Le Unioni vengono indicate come livello da sostenere e sviluppare, non da aggirare attraverso una funzione sostitutiva della Provincia.

La **Provincia** è attore chiave come livello di coordinamento, programmazione e governo di area vasta. Il tavolo riconosce che oggi la Provincia non ha automaticamente titolarità su alcune funzioni, ma ipotizza che la Regione possa riconoscerle un ruolo nuovo nella programmazione sociale e socio-sanitaria. Questo ruolo deve essere di regia e raccordo, non di gestione alternativa rispetto alle Unioni.

La **Regione Emilia-Romagna** è decisiva perché può definire cornici normative e programmatiche, sostenere strumenti innovativi, riconoscere nuovi ruoli di coordinamento e connettere il riordino territoriale con altri percorsi di riforma, come quelli su urbanistica, politiche abitative e assistenza territoriale. Per il tavolo, la Regione deve essere un soggetto in ascolto rispetto alle esigenze del territorio.

I **distretti socio-sanitari**, le case di comunità, la medicina generale, i pediatri di libera scelta e i professionisti convenzionati sono attori essenziali per l'attuazione della riforma dell'assistenza territoriale. Il tavolo evidenzia che alcuni di questi soggetti non sono direttamente governabili dal distretto, ma sono indispensabili per rendere effettiva l'integrazione dei servizi e la continuità della presa in carico.

Il **terzo settore**, il **volontariato**, la **cooperazione** e le **cooperative di costruzione** sono attori fondamentali. Il volontariato è richiamato come risorsa oggi in crisi ma ancora essenziale per trasporti, comunità e relazioni; il terzo settore è indicato come interlocutore da coinvolgere nella coprogrammazione; la cooperazione, anche abitativa, viene considerata un soggetto da integrare nelle politiche territoriali e nelle politiche della casa.

Le **organizzazioni sindacali** vengono richiamate come attori della programmazione e della concertazione. All'interno del tavolo è stato sottolineato che la coprogrammazione con il terzo settore deve essere collegata alla programmazione più ampia, nella quale anche le organizzazioni sindacali siano protagoniste. Questo elemento serve a evitare che i processi partecipativi si frammentino in canali non comunicanti.

Infine, rientrano tra gli attori chiave anche **scuola, giovani, famiglie, medici, ordini professionali, INPS, agenzia per il lavoro, servizi sociali e gestori dei servizi**. Nella parte finale, ad esempio, si richiama il tema dei percorsi di invalidità, dei progetti di vita, del reclutamento mirato, delle cure domiciliari o in struttura e del bisogno che qualcuno "tiri le fila" tra tutti questi soggetti.

Tavolo 3. SVILUPPO SOSTENIBILE E ATTRATTIVITA' TERRITORIALE

1. LE SFIDE DI FRONTE AL RIORDINO

La prima sfida che emerge con forza è la **semplificazione a 360 gradi**. Il tema viene posto sia sul piano interno agli enti, sia nei rapporti tra enti diversi, sia nella relazione con cittadini, imprese e territori. L'esperienza del PNRR viene richiamata come esempio di aggravio amministrativo: lavori conclusi da tempo ma ancora in fase di rendicontazione, ulteriori problemi sui costi, necessità di incarichi specialistici e burocrazia sproporzionata anche per operazioni semplici. Il riordino, in questa prospettiva, dovrebbe servire a ridurre la complessità procedurale e ad accorciare la distanza tra decisione, attuazione e rendicontazione.

Una seconda sfida riguarda il passaggio da una logica **verticale e piramidale** a una logica **orizzontale e reticolare**. Nel confronto questa immagine viene usata sia per descrivere il cambiamento dei valori dei giovani rispetto al lavoro, sia per indicare un diverso modo di funzionare delle istituzioni. Si sottolinea che le buone pratiche esistono e sono conosciute, ma non sempre vengono condivise in modo rapido ed efficace. Il riordino dovrebbe quindi favorire connessioni più veloci, scambi più agili di esperienze e una maggiore capacità di lavorare "in rete" tra enti, territori, scuole, imprese, università e servizi.

Un terzo nodo centrale è l'**attrattività del territorio**, letta attraverso lavoro, formazione, giovani, casa, legalità, tempo libero e qualità della vita. Il territorio viene considerato attrattivo se offre lavoro qualificato, opportunità formative vicine ai bisogni locali, possibilità abitative accessibili e condizioni di vita coerenti con le aspettative delle nuove generazioni. Viene evidenziato che i giovani non vivono più il lavoro come elemento centrale della vita, ma come parte di un equilibrio più ampio che comprende famiglia, tempo libero, interessi personali e possibilità di costruire un progetto di vita.

Il tema della **casa** viene individuato come trasversale. È condizione per trattenere giovani, attrarre lavoratori da fuori e rendere effettivo un percorso di vita sul territorio. La discussione collega quindi sviluppo sostenibile e innovazione non solo ai temi delle imprese o della tecnologia, ma anche alla possibilità concreta di abitare, muoversi, formarsi e lavorare nei territori.

Un'altra sfida riguarda la **connessione tra mondo della formazione e mondo del lavoro**. Viene sottolineata la necessità di rafforzare tirocini, percorsi scuola-lavoro, collegamenti con l'università e formazione continua, costruendo un asse più efficace tra studenti e aziende. La formazione dovrebbe essere più aderente ai bisogni delle imprese e dei territori, evitando esperienze poco soddisfacenti sia per i giovani sia per i soggetti ospitanti.

La discussione segnala poi la sfida della **mobilità**, che è trasversale rispetto a scuola, lavoro, turismo e vita quotidiana. Il territorio ravennate viene descritto come vasto, con esigenze diverse e con una rete ancora fortemente condizionata da impostazioni provinciali. Il trasporto pubblico è richiamato

come servizio pianificato da altri livelli e gestito da soggetti che non dispongono di tutte le leve decisionali necessarie. La mobilità richiede quindi una strategia più condivisa, trasversale e integrata tra i vari attori.

Un ulteriore fronte è quello della **transizione energetica e delle fonti rinnovabili**. Il tema viene posto in relazione alla complessità degli iter autorizzativi, alla recente disciplina regionale sulle aree idonee, alle comunità energetiche e alla necessità di avere maggiore chiarezza organizzativa: con quali tempi e con quali responsabilità i vari attori possono intervenire. La discussione sottolinea che le comunità energetiche non coincidono necessariamente con i confini comunali o provinciali, rendendo ancora più importante il ruolo regionale e la capacità di armonizzare strumenti normativi, amministrativi e territoriali.

Infine, una sfida molto rilevante riguarda l'**innovazione digitale e l'intelligenza artificiale**. L'AI viene descritta come la "sfida delle sfide", destinata a rivoluzionare il lavoro pubblico e privato. Il sistema pubblico, secondo il confronto, si sta muovendo troppo lentamente rispetto alla velocità dell'evoluzione tecnologica; per questo il riordino dovrebbe considerare anche infrastrutture, competenze, reti territoriali e possibilità offerte da risorse regionali come il supercalcolatore presente in Emilia-Romagna.

2. I RUOLI DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNANCE IN RELAZIONE AL TEMA E ALLA PROSPETTIVA DI RIORDINO

Il **Comune** resta il livello più vicino ai bisogni concreti, ma viene più volte mostrato come insufficiente per molte delle sfide discusse: mobilità, turismo, energia, formazione, digitale, cultura, bandi, politiche per i giovani e strategie di sviluppo richiedono scale più ampie, strumenti condivisi e capacità tecniche non sempre disponibili nei singoli enti.

Le **Unioni**, in particolare quelle del territorio ravennate, sono al centro della discussione. Rispetto ad altri contesti, il tavolo rivendica una forte componente unionale e chiede che il riordino valorizzi e incentivi maggiormente le funzioni già conferite o conferibili in Unione. Viene detto esplicitamente che la provincia di Ravenna presenta Unioni molto forti e strutturate, e che non bisogna "tornare indietro", ma piuttosto agevolare quelle strutture affinché possano lavorare meno come semplici soggetti amministrativi e più come luoghi di strategia, progettazione e programmazione.

La **Regione Emilia-Romagna** è richiamata come livello decisivo per indirizzo, normativa, bandi, riconoscimento delle funzioni e sostegno ai processi. Alla Regione viene chiesto di ascoltare le esigenze territoriali prima di costruire bandi, di evitare comunicazioni tardive o calate dall'alto, di adattare gli strumenti alle realtà locali e di riconoscere nel PRT funzioni oggi non adeguatamente valorizzate, come l'ufficio Europa, l'energia, l'ambiente, la promozione della cultura digitale e la capacità di programmazione.

La **Provincia** viene evocata come livello complementare, integrativo e di coordinamento. Non emerge una nostalgia per il ritorno alla Provincia del passato, ma l'esigenza di legittimare un ruolo

che oggi spesso viene svolto informalmente: coordinamento, raccordo, programmazione, sostegno a Comuni e Unioni, supporto su funzioni che hanno una scala più ampia rispetto al singolo ente. La Provincia viene vista come possibile livello utile per mobilità, turismo, programmazione territoriale, cultura, energia e coordinamento di strategie sovracomunali. La discussione insiste però su un punto metodologico: non bisogna individuare una scala unica valida per tutto, ma definire per ciascun ambito la **dimensione ottimale**. Alcune politiche possono funzionare a livello comunale o unionale; altre richiedono la Provincia; altre ancora una scala sovraprovinciale o romagnola. Questa logica è particolarmente presente quando si parla di mobilità, turismo, Delta del Po, sistema culturale, infrastrutture e politiche di sviluppo territoriale.

La dimensione **romagnola o sovraprovinciale** viene discussa soprattutto sul piano della programmazione strategica. L'esperienza di Romagna Next viene richiamata come tentativo interessante di costruire una visione di area vasta per la Romagna, con tavoli su innovazione, turismo e priorità utili all'intero territorio, anche se il percorso non è arrivato a produrre esiti consolidati anche per il sopraggiungere dell'alluvione.

3. LEVE E BARRIERE NEI CONFRONTI DEL PROGETTO DI RIORDINO

La prima leva individuata è la **semplificazione normativa, amministrativa e procedurale**. Essa riguarda gli atti interni, i rapporti tra enti, i bandi, le autorizzazioni energetiche, la rendicontazione e la gestione quotidiana delle funzioni. La discussione segnala che il riordino dovrebbe chiarire iter, responsabilità, soggetti coinvolti e tempistiche, soprattutto nei procedimenti complessi come quelli per gli impianti da fonti rinnovabili.

Una seconda leva è la **connessione orizzontale tra soggetti e territori**. Il tavolo insiste sulla necessità di condividere rapidamente buone pratiche, professionalità, competenze e soluzioni. La rete bibliotecaria di Romagna è richiamata come esperienza positiva perché strutturata su un territorio ampio e capace di funzionare come sistema; analogamente, si propone di lavorare su ambiti culturali meno omogenei per rendere più agile la condivisione di professionalità e pratiche.

Una terza leva è il **rafforzamento del raccordo tra formazione, lavoro e imprese**. Poli universitari territoriali, formazione specialistica, tirocini, percorsi scuola-azienda, lavoro da remoto e formazione continua vengono indicati come strumenti per rendere il territorio più attrattivo e trattenere giovani e competenze. Il riordino può contribuire se favorisce strutture di raccordo stabili e non solo iniziative episodiche.

Tra le leve operative emerge la richiesta di **rivedere il PRT e il riconoscimento delle funzioni conferite in Unione**. Alcuni partecipanti segnalano che funzioni rilevanti già svolte dalle Unioni, come ufficio Europa, energia, ambiente o cultura digitale, non sono sempre riconosciute adeguatamente dal punto di vista economico o funzionale. Si chiede quindi di aggiornare il programma di riordino territoriale, distinguendo meglio le funzioni e introducendo gradualità che consentano anche conferimenti parziali, ad esempio all'80%, senza bloccare percorsi già avviati.

Un'altra leva è la **programmazione integrata sulla base delle vocazioni territoriali**. Viene richiamata la smart specialization come logica utile per distribuire risorse in base alle specifiche identità e vocazioni dei territori, evitando che tutti competano su tutto. Questa impostazione viene collegata alla necessità di una pianificazione sovracomunale e, in alcuni casi, sovraprovinciale.

Tra le barriere viene indicato come elemento principale la **burocrazia**, richiamata in molti passaggi: rendicontazioni PNRR, bandi, revisione dei costi, procedure autorizzative, vincoli e comunicazioni tardive. La burocrazia viene percepita come fattore che sottrae tempo alla progettazione e alla programmazione, lasciando gli enti spesso schiacciati sulla gestione quotidiana.

Una seconda barriera è la **mancaanza di coordinamento territoriale preventivo**. Il caso del bando regionale sulle scuole aperte viene citato come esempio di iniziativa importante, ma arrivata con tempi troppo stretti e senza un adeguato confronto preliminare con i territori. Il rischio è che il lavoro venga scaricato sui Comuni e sulle Unioni senza che siano stati chiariti prima obiettivi, condizioni, strumenti e criticità operative.

Un'ulteriore barriera riguarda la **difficoltà di far coincidere funzioni amministrative e bisogni reali**. Nel campo energia-ambiente, ad esempio, viene segnalato che alcune classificazioni funzionali del PRT non corrispondono pienamente alle modalità con cui le Unioni organizzano il lavoro, potrebbero quindi essere maggiormente connesse ad altri uffici come SUAP, SUE e governo del territorio o ai lavori pubblici in senso stretto.

Infine, emerge una barriera legata alla **mancaanza di risorse umane e capitale umano**. Nella chiusura del tavolo, i "soldi" e le "risorse umane" vengono indicati quasi come elementi decisivi. Il capitale umano è considerato la variabile discriminante: senza persone, competenze e capacità amministrativa, anche le migliori strategie rischiano di restare sulla carta.

4. INNOVAZIONE, BUONE PRASSI, STRUMENTI PER LA PIANIFICAZIONE

Una buona prassi chiaramente richiamata è la **rete bibliotecaria di Romagna**, descritta come esperienza straordinaria, strutturata da molti anni e capace di operare su un territorio ampio. Essa viene proposta come esempio di rete stabile, utile anche per immaginare analoghe modalità di condivisione in altri ambiti culturali, dove oggi le professionalità richieste sono sempre più specialistiche e difficili da sostenere per le piccole realtà.

Un altro strumento citato è la costruzione di una **legge quadro regionale sulla cultura**, finalizzata a superare la frammentazione tra diverse leggi regionali e a costruire bandi più aderenti alle esigenze territoriali. L'ascolto in corso viene interpretato come possibilità di evitare bandi calati dall'alto e di costruire strumenti più coerenti con le priorità effettive dei territori.

Le **comunità energetiche** vengono indicate come strumento innovativo, ma anche come sfida per il riordino. Esse non coincidono con i perimetri amministrativi comunali o provinciali e richiedono quindi un ruolo regionale forte di sostegno, sviluppo e armonizzazione normativa. Allo stesso tempo,

possono diventare dispositivi di collaborazione territoriale e non solo strumenti di produzione energetica.

Un ulteriore filone innovativo riguarda la **digitalizzazione e l'intelligenza artificiale**. Il tavolo richiama la necessità di prepararsi all'impatto dell'AI sulla pubblica amministrazione e sui servizi ai cittadini, anche valorizzando infrastrutture regionali come il supercalcolatore. La rete territoriale viene vista come valore aggiunto per non affrontare queste sfide solo a livello locale e frammentato.

La discussione richiama poi strumenti di **programmazione sovraprovinciale**, con l'esempio del Delta del Po e di Romagna Next. Il Delta del Po viene citato come realtà complessa, capace di attraversare province e regioni, rispetto alla quale la mancata costruzione di un progetto unitario viene letta come occasione persa. Romagna Next, pur non essendosi consolidato, viene considerato un esperimento interessante di programmazione sovra-provinciale. Tra gli strumenti di pianificazione emerge anche l'idea di partire non dai confini amministrativi, ma dall'**analisi territoriale**. Il tavolo sottolinea che la programmazione integrata funziona quando individua aree omogenee per bisogni, dinamiche e vocazioni, e solo dopo definisce se la scala adeguata sia comunale, unionale, provinciale o sovraprovinciale.

Infine, vengono richiamate come buone pratiche e strumenti da rafforzare gli **uffici Europa**, la promozione della cultura digitale, le attività di orientamento e formazione, i progetti di mobilità territoriale e le funzioni unionale già consolidate, chiedendo che il riordino riconosca tali funzioni perché incidono direttamente sulla capacità dei territori di crescere e programmare.

5. ATTORI CHIAVE

Gli **amministratori locali** e gli enti territoriali sono attori centrali perché portano bisogni concreti, conoscenza dei territori e capacità di sperimentare soluzioni. Le **Unioni**, in particolare l'Unione della Bassa Romagna e l'Unione della Romagna Faentina, emergono come attori fondamentali. Il tavolo chiede che esse siano incentivate e riconosciute maggiormente, soprattutto laddove hanno già dimostrato capacità di gestire funzioni rilevanti, progettare, programmare e rappresentare un territorio non come somma di Comuni ma come sistema unitario.

La **Regione Emilia-Romagna** è un attore decisivo per modificare il quadro normativo, aggiornare il PRT, riconoscere nuove funzioni, supportare l'innovazione, definire bandi coerenti con i bisogni territoriali e sostenere la transizione energetica e digitale. Alla Regione viene chiesto di non ignorare le Unioni, soprattutto nei bandi e nelle politiche nazionali o regionali che spesso considerano solo Comuni o Province.

La **Provincia di Ravenna** viene vista come attore di coordinamento e supporto, soprattutto per funzioni di area vasta e per il raccordo tra Unioni, Comuni e livelli superiori. Il suo ruolo viene inteso come complementare e integrativo rispetto a ciò che già fanno le Unioni, non come ritorno nostalgico al passato o sostituzione delle gestioni associate.

Il mondo del **lavoro, delle imprese e della formazione** è un attore imprescindibile. Questi sono collegati a temi come legalità, formazione, tirocini, lavoro giovanile, capitale umano, attrattività del territorio e sviluppo economico. Gli attori della **mobilità** sono fondamentali perché molte questioni relative a attrattività, scuola, turismo, lavoro e servizi dipendono dai collegamenti. Il confronto evidenzia che la mobilità non è solo trasporto pubblico, ma un macrosistema che comprende pianificazione, servizi integrativi, NCC, turismo, studenti e collegamenti interprovinciali.

Sono attori chiave anche i soggetti della **cultura, del turismo e dell'innovazione digitale**: biblioteche, musei, reti culturali, operatori turistici, soggetti impegnati nella trasformazione digitale e nella futura adozione dell'AI. La cultura viene letta come sistema di reti e professionalità; il turismo come insieme di vocazioni da promuovere in modo integrato; il digitale come infrastruttura di innovazione e servizio.

Partecipanti all'incontro a Ravenna

Andrea Alessi, Marisa Ancarani, Lucio Angelini, Mirco Bagnari, Sergio Baldini, Roberto Baroncelli, Silva Bassani, Maria Diletta Beltrani, Cesare Bertini, Federica Boschi, Niccolò Bosi, Alessia Buccheri, Roberto Cantagalli, Nadia Carboni, Francesca Cavallucci, Karen Chiarini, Marco Conti, Matteo Crocchianti, Roberta Cuffiani, Michelangelo Dapporto, Luca Della Godenza, Mara Dellasantina, Antonietta Di Carluccio, Marina Doni, Lisa Dradi, Roberta Fagioli, Andrea Fusco, Emiliano Galanti, Matteo Giacomoni, Carla Golfieri, Alessandra Gotini, Riccardo Graziani, Daniela Guastavino, Fabrizio Liverani, Federica Malavolti, Bianca Maria Manzi, Federico Marangoni, Maria Grazia Marini, Alessandro Martinini, Tiziana Marzulli, Roberta Mazzoni, Lorenza Mazzotti, Fabio Minghini, Roberta Minguzzi, Marco Mondini, Margherita Morelli, Barbara Naldini, Maurizio Nati, Paolo Neri, Alessia Padoan, Nicola Pondi, Eleonora Proni, Laura Randi, Antonio Ravaglioli, Stefano Ravaioli, Paolo Ravaioli, Carlo Sama, Federico Settembrini, Antonia Tassinari, Lorenza Tatti, Manuela Trancossi, Stefano Venturi, Danilo Verlicchi, Federico Vespignani, Monica Visentin, Stefania Zammarchi, Assuero Zampini, Elena Zannoni.

I soggetti rappresentati sono stati: Provincia di Ravenna (7), Comuni (18), Unioni (12), Associazioni di categoria (10), Sindacati (8), Ausl/Azienda sanitaria (2), Regione e Agenzie regionali (4), Anci/Uncem/Upi (1), altri soggetti (6).

Per maggiori informazioni

