



Deliverable 7.4.6-7.4.7

Citizen participation in Civil Protection Planning (CPP): a self-assessment tool

DV 7.4.6 – Methodology for CPP with participatory approach
DV 7.4.7. – Proof-of-concept of the methodology at different scale

Work Package 4, T4.3
Citizen participation in civil protection planning (CPP) considering different
demographic and socio-cultural contexts

Delivery Date: 31.01.2026

Chiara Franciosi, Marta Giambelli, Filippo Fraschini, Silvia Givone, Irene Ieri, Chiara Missikoff, Raffaella Toscano

Lead: CIMA Research Foundation



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



Document information

Project Acronym: RETURN

Project Title: multi-Risk sciEnce for resilientT commUnities undeR a changiNg climate

Project duration: 2022-2025

Work Package 4: Community-Based (CB) approaches, codesign and policies.

Task 4.3: Citizen participation in civil protection planning (CPP) considering different demographic and socio-cultural contexts

Lead beneficiary: CIMA Foundation

Contributing beneficiaries: Sociolab

Authors: Chiara Franciosi (C.F.), Marta Giambelli (M.G.), Filippo Fraschini (F.F.), Silvia Givone (S.G), Irene Ieri (I.I), Chiara Missikoff (C.M), Raffaella Toscano (R.T).

Contributors and revisors: Antonio Gioia (A.G), Marina Morando (M.M)

Author Contributions: Insights from the review: F.F; Insights from the Proof of concept: S.G, I.I, C.M, R.T; all other chapters (except the sub-paragraphs Insights from the review and Insights from the Proof of concept): M.G, C.F

All authors have read and agreed to the published version of the manuscript.

Submission of deliverable: 31.01.2026



Table of contents

Acronyms.....	5
1 Introduction.....	6
1.1 Rational and objective of Task 4.3 and Deliverable	6
1.2 Interlinkages with other project activities.....	6
1.3 Scope and structure of the document	7
2 Citizen participation in civil protection planning	7
2.1 The Italian Directive for CPP	7
2.1.1 Analysis of specific elements of CPP to be participated	8
2.2 Insights from the review	12
2.3 Insights from the Proof of concept.....	14
2.3.1 Participation as an Enabling Mechanism for Community Preparedness	14
2.3.2 From resilience to community preparedness	15
2.3.3 Trust, sustainability, and learning as enabling conditions for community preparedness .	16
3 A self-assessment tool.....	18
3.1 Scope	18
3.2 Design	18
3.3 Populate	21
3.3.1 Starting the participatory process.....	22
Public endorsement and engagement of the municipal administration	22
Analysis of the socio-cultural context.....	22
3.3.2 Designing the participatory process.....	23
Elements of the civil protection planning that needed to be participated with citizens	23
Definition of the human resources / Working group	23
Stakeholders identification	24
Definition of the degree of participation.....	25
Degree of participation	26
Methodologies of participation	28
Collection methods of proposals and feedback.....	31
Time table	32



Definition of the economic resources	32
Definition of the communication of the process.....	32
Definition of the monitoring and evaluation plan	33
3.3.3 Implementing the participatory process for CPP	33
Implementation of the communication plan	33
Methods for facilitating and managing public meetings	34
Arrangement for realising the meetings	35
Monitoring of meetings objectives	35
Monitoring of meetings participants	36
3.3.4 Results of the participatory process for CPP	37
Evaluation of process results	37
Final report of the participatory process for CPP	39
Integration of the results into the CPP.....	39
3.4 Scoring and evaluation system.....	40
3.5 Structure of the tool.....	40
4 Conclusions.....	45
5 References.....	47
6 Annex.....	50



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



Acronyms

CCA	Climate Change Adaptation
CPP	Civil Protection Planning
DRR	Disaster Risk Reduction
NGO	Non-Governmental Organization
UNDRR	United Nations Disaster Risk Reduction
UNEP	United Nations Environment Programme
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
WG	Working Group
WMO	World Meteorological Organization



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



1 Introduction

1.1 Rational and objective of Task 4.3 and Deliverable

Effective civil protection planning requires the active engagement of citizens, who must not only be aware of the risks present in their territory and adopt appropriate self-protection measures, but also understand the organizational structure and the early actions defined within the Civil Protection Planning (CPP). In this perspective, citizen participation in civil protection activities – particularly in planning processes - has become increasingly essential to enhance preparedness and reduce the impact of hazardous events.

This report provides a framework of conceptual elements and practical steps useful for designing and implementing participatory approaches within local civil protection processes at Municipal level. Furthermore, it introduces a self-assessment tool aimed at supporting local administrations in evaluating the compliance of their civil protection plans to the National indications and recommendations – specifically to the Directive “Indirizzi per la predisposizione dei piani di protezione civile ai diversi livelli territoriali” n.160/6th July 2021 which from now on in the text will be indicated as the Directive. At the core of the proposed tool lies a process-oriented assessment of the participatory activities throughout the development and updating of the civil protection plan at municipal level. By systematically analysing the main step and sub-dimensions of the process, the tool enables local authorities not only to identify the strengths and gaps in their participatory planning processes, but also to use it as a guide for ensuring an effective participatory process when applied from the outset.

Moreover, the self-assessment tool aligns with the Directive’s requirements for plan “evaluation,” which specify that a preliminary assessment of a civil protection plan’s consistency and adequacy may be conducted through a self-evaluation process by the responsible authority. Regions may also adapt this self-assessment tool to carry out further reviews aimed at verifying compliance with their own civil protection planning guidelines, using methodologies they establish.

The report is based on the comprehensive review and guidelines carried out in Task 4.1, valorising the already implemented participative processes and methodologies. Finally, it integrated the lessons learned from the proof of concepts deriving from the pilot’s research experimentation implemented by Sociolab and Netural coop in Regione Valle d’Aosta, Comune di Livorno, Comune di Amatrice, Parco Nazionale del Pollino e Comuni di Calvera, Teana, Chiaromonte e Fardella (see (Sociolab & Netural coop, Proattivismoci - attiviamo protezione civile dal basso. Relazione finale: report di ricerca delle sperimentazioni pilota, 2025).

1.2 Interlinkages with other project activities

This report is built on the results of the Task 4.1 within Spoke 7 (TS3) aimed at identifying a Common set of methods and guidelines for Community-Based activities. In particular, it mainly refers to the Guidelines for “Operationalization of community-based approaches in the field of Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation” included in the Deliverable 7.4.1-2-3 “Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation” (Ravazzoli, et al., 2023).



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



1.3 Scope and structure of the document

The document is structured into two parts:

Part 1 – on citizens participation in civil protection planning with insights from the review on and the proof of concept.

Part 2 – on the (self) assessment tool to verify whether and how civil protection plans are participated with the community.

Part I

2 Citizen participation in civil protection planning

2.1 The Italian Directive for CPP

The Italian Civil Protection Code (Decreto Legislativo n.1 del 2 gennaio 2018: Codice della Protezione Civile) introduced the concept of citizen participation to increase risk awareness and promote community resilience. This participation could occur in various areas, such as training, civil protection planning, and voluntary sector membership – and at different territorial and administrative levels.

More specifically, the Italian Civil Protection Code stipulates that “the participation of citizens, individual or associated, is ensured in the process of civil protection planning [...]” in accordance with forms and methods that guarantee the necessary transparency (Article 18) and that “the National Service of civil protection promotes initiatives aimed at increasing the resilience of the communities, encouraging the participation of citizens, individuals and associates, including through professional training, civil protection planning [...], and the dissemination of knowledge and of civil protection culture” (Article 31).

Focusing on the civil protection planning, additional indications on the forms and methods of the participation are provided by the Directive (Directive of the President of the Council of Ministers no. 160/2021: Indirizzi di predisposizione dei piani di Protezione Civile), which conceives the participation in the CPP as:

- a form of citizen involvement that involves dialogue with the administration responsible for planning, which normally leads to changes in the opinions of both parties and, consequently, in the planning documents.
- a form of governance in which citizen input characterises and informs administrative action in an innovative way, making it more effective and transparent.

The Directive adds that (i) the participation should not be confused with “public communication”, whereby the administration provides information to citizens in a one-way manner and no opinions or contributions are requested and (ii) it differs from “public consultation”, in which the administrations

request opinions from citizens as part of a decision-making process led by the proposing administration, but which does not allow for dialogue between the parties.

At Municipal level – focus of this report - for the purposes of organising the participation process, the municipalities must define:

1. the elements of civil protection planning that need to be examined with citizens for the drafting or updating of the civil protection plan;
2. the citizens' stakeholders with whom to examine the above elements;
3. the most effective participation methods, such as: public assemblies, conferences, websites, in-depth workshops, targeted questionnaires, meetings and gatherings open to citizens, walks through places of risk memory, photographic reports;
4. the timetable for participation activities;
5. the method for collecting proposals;
6. the necessary resources and costs.

At the end of the participation process, a report is drawn up containing a description of the activities carried out, the most pressing and problematic issues, and the related proposals for solutions. This final report is a useful document for the purposes of developing or updating the municipal civil protection plan.

2.1.1 Analysis of specific elements of CPP to be participated

The objective identified by the Directive is to develop / revise / update the civil protection plan with the active participation of citizens on specific elements of civil protection planning, such as:

1. risk scenarios, with reference to historical events and major emergencies that have occurred;
2. communication and information to citizens, with particular reference to the early warning system;
3. actions to protect people and property, with particular reference to: closure of schools, public and commercial establishments and public places, traffic and evacuations, identification of emergency areas;
4. self-protection measures to be adopted;
5. animal protection;
6. consistency of civil protection planning with other territorial planning.

More specifically, the Directive was comprehensively analysed in its whole to define detailed elements of the plan that can be participated or where the participation could be an added value – starting from the contents of the CPP identified in the Directive. The results of this analysis are synthesized in Table 1.



Table 1 - Analysis of specific elements of CPP that can be participated according to the Directive and other good practices.

CONTENTS OF THE CPP		CONTRIBUTION OF PARTICIPATION
OVERVIEW OF THE TERRITORY	Socio-economic and socio-cultural overview of the territory, including its risks	Historical, geographical, socio-economic and anthropological knowledge of contexts becomes central. Such knowledge is important for understanding the mechanisms that generate disasters and for planning more effective civil protection measures, and can be gathered through sociological-anthropological survey of the territory in relation to its risks, including after events. This analysis can also support a more comprehensive understanding of the local context, informing the elements to be considered prior to the launch of the participatory process and across its design, implementation, and final steps.
	Critical points or areas	As stated in the Directive, in addition to the necessary statistical and probabilistic considerations, the contribution provided by the collection of direct evidence and dynamic observation of the territory can be of particular importance in defining risk scenarios, thanks to which it is possible to achieve a level of detail and wealth of information that is not compatible with the use of thematic cartography alone. In fact, following this observation, critical points or areas can be identified (such as, for example, for hydraulic risk, underpasses, topographically depressed areas and/or areas with particular drainage difficulties, embankment sections with known or obvious critical issues).
RISK SCENARIOS	Exposure and vulnerability	Identification with the community of exposure and vulnerability elements, with particular reference to: • population (resident and transient) exposed to risk • population in conditions of social fragility and disability • public buildings and relevant facilities such as nurseries and schools, public and private, of all levels, places of worship, sports facilities and prisons. • cultural heritage and identity potentially affected by hazardous events - on this see Deliverable 7.3.2 MR-CH valuing intangible assets and exposure Proof of concept (De Santis, et al., 2026). Moreover, elements of capacity can be explored with the population. Particular attention must be given to the most vulnerable groups and to people with specific needs, who should be actively involved in the participatory process for a deeper understanding.
	Definition of the risk scenario	The scenario or elements of the scenario (describing and assessing the effects that may be determined on humans, property, settlements, animals and the environment) can be participated with the community, also on the basis of their



CONTENTS OF THE CPP		CONTRIBUTION OF PARTICIPATION
		experiences in past events and emergencies that have occurred.
INTERVENTION MODEL	Organisation of the civil protection structure	The civil protection structure at municipal level could also involve/collaborate with voluntary and local associations with a view to “shared administration”(amministrazione condivisa) for specific objectives and activities.
	Strategic elements: emergency areas and facilities	The activities aimed at the identification of Municipal emergency areas can be participated with the community. In particular, this refers to: • waiting areas; • assistance areas and centres; • evacuation routes in case of tsunami risk; • areas for semi-permanent settlements of district size.
	Strategic elements: accessibility	Certain aspects relating to accessibility and the assessment of possible disruptions to the transport system caused by events that could limit the usability of the transport network can be discussed with the population in order to identify the most effective measures to facilitate the movement and access of vehicles needed to provide rescue and assistance to the population, as well as the most effective ways of evacuating the population exposed to risk.
	Strategic elements: the early warning system	The methods of communicating early warnings and communications during an hazardous event can be participated with the community in order to find tailored and more effective tools and modalities.
	Strategic elements: healthcare services and assistance for socially vulnerable individuals, individuals with disabilities, and child protection	Voluntary associations or other key stakeholders in the healthcare and social assistance sectors may participate in the following areas: • Methods of coordination in emergencies between the municipal civil protection structure and the health authority responsible for the area • The organisation of social assistance interventions • The protection of domestic animals • Assistance to the socially vulnerable, people with disabilities and the protection of minors, including the identification of vulnerable population groups in the area of competence and their specific assistance needs in the event of an emergency.
	Operating procedures	Participation in the definition of actions (associated with operational phases, in the event of foreseeable events) that those involved in emergency management at various levels of coordination must implement in order to deal with the emergency, with particular attention to: closure of schools, closure of public and commercial establishments and public



CONTENTS OF THE CPP		CONTRIBUTION OF PARTICIPATION
		places, traffic and evacuations, identification of emergency areas.
INFORMATION FOR THE PUBLIC	Information procedures in peacetime and emergencies	Participate with the population the information modalities in peacetime and emergencies to inform the public about: - the risks present in the area; - the behaviour to follow before, during and after an event; - information points; - waiting areas and assistance centres; - methods of alerting, warning and preventive actions; - escape routes and information on alternative routes in case of emergency; - methods by which the municipality informs the population about dangerous situations in case of emergency. As stated in the Directive, in order to disseminate information to citizens, it is also possible to organise information points and periodic meetings with the population, making use of civil protection volunteers activated in accordance with the Code, who are adequately trained to explain and distribute information materials on the major risks present in the area, possibly translated into different languages. Furthermore, as demonstrated by the Proof of Concept, key figures in the community can be activated to act as local representatives, community activators and facilitators of listening and participation in emergency planning, the design of interventions to secure the territory and as promoters and animators of the construction of collaboration agreements between stakeholders (see Sub-chapter 2.3).
	Information methods dedicated to people with disabilities and frailty	Co-design of information methods dedicated to people with disabilities and frailty, to ensure maximum efficiency in the event of emergencies that may occur in the area.
	Implementation of training courses for municipal officials	As stated by the Directive, it is crucial that all levels of government, promptly design and implement open and integrated training courses. Among the topics covered, participation could also be addressed.
SIMULATION EXERCISE	Organisation of exercises	Exercises may involve the community or specific stakeholders, depending on the objectives, in order to test the plan and the results of the participatory process, but also as a tool for continuous learning for the population.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



CONTENTS OF THE CPP		CONTRIBUTION OF PARTICIPATION
COORDINATION BETWEEN PLANS	Consistency of the CPP	Participation with the population and key stakeholders to ensure consistency between civil protection planning and other territorial planning. In particular, the integration and coordination of the civil protection plan with that of the internal emergency plans of public structures, but also of private structures whose subjects participate in the process, can be mentioned.

2.2 Insights from the review

Research activities carried out within WP 4.1 of RETURN and reported in the Deliverable 7.4.1-2-3 Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation (Ravazzoli, et al., 2023) aimed to identify concrete applications of participatory processes in the development of risk mitigation strategies and measures. The main goal of the analysis was to frame how these methods are applied, to identify recurring approaches and related challenges and opportunities, and to pinpoint strategies to enhance their effectiveness in pursuing disaster risk mitigation objectives. The research activities were grounded in a literature review, covering both the scientific literature and the grey literature, including reports by governments, international institutions and non-governmental organizations. The literature review was focused on both the Disaster Risk Reduction (DRR) and the Climate Change Adaptation (CCA) framework, with the aim of providing a comprehensive picture of how participatory methods are applied, including their use in developing climate change policies.

The review was conducted through four distinct phases: (i) keywords search; (ii) abstract screening of papers identified through keywords search; (iii) selection of relevant papers; (iv) comprehensive analysis of selected papers. To ensure a comprehensive search of scientific research, three research engines were utilized: Web of Science, Scopus, and PubMed. For grey literature, keyword strings were employed to conduct searches across the most relevant repositories on DRR and CCA (e.g., Prevention Web and Climate Adapt) and on the website of key national and international institutions for DRR (e.g., UNDRR and WMO) and CCA (e.g., UNFCCC, UNEP and European Commission). Multiple keyword strings were developed to identify papers focused on community participation, bottom-up approaches, effectiveness evaluation, and trust. A total of 453 papers were selected for abstract screening, and 201 for full-text screening.

The geographical scale of application of the methods, tools and approaches in both the scientific and grey literature is broad, covering numerous countries across North and South America, Europe, Africa, Asia, and Oceania. However, there is a lack of studies exploring participatory approaches for DRR and CCA in the MENA (Middle East and North Africa) region and Central Asia. In terms of geographical context, most participatory processes focus on rural and urban areas, followed by coastal, island, and mountain regions. Furthermore, participatory processes are predominantly applied at the local level, seldomly involving the regional and the national level. According to the grey literature in particular, the most recurring community members involved in the participatory approaches are rural villages residents (56%), in some cases organized into village committees. Public administration officials are



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



involved in 32% of case studies, sometimes serving as reference point to facilitate the community engagement by international NGOs or academic groups, and in other cases directly participating as an active stakeholder group in workshops, focus groups or local disaster risk management committee.

The analysis of papers revealed that the design and development of a participatory approach does not necessarily correspond to active, inclusive, and meaningful community engagement. On the contrary, participation in decision-making, capacity-building, and solution finding is often marginal or limited, and there are cases where the community is involved in finding potential solutions for a problem that, however, were defined top-down and where final decisions are taken in a top-down manner. Community involvement in DRR can be constrained by factors such as power dynamics, resources, and institutional structures. Practical and ideological barriers (e.g., participation bias, lack time) may restrict community involvement to specific stages or aspects of DRR. Therefore, when discussing a participatory approach, it is important to not only consider the stated objectives but also to assess the extent to which the community is actively engaged and genuinely empowered throughout the entire process.

Although the participatory processes are generally designed to achieve a main designated goal (e.g. improving the knowledge on local risk), they usually pursue multiple objectives. Participatory processes are often structured over several steps and activities, sometimes starting with risk awareness activities and training programs (i.e., capacity-building), followed by activities focused on improving decision making procedures and to identify policy options (i.e., solutions-finding and capacity-building). However, only in the 10% of the selected case studies include the full sequence of activities, from risk awareness to the identification of strategies and measures. In contrast, in the 37% of the case studies, activities begin with training programs and risk awareness activities (i.e., capacity-building) and ends with the inclusion of the community in activities aimed at collecting data and local knowledge, with the aim to increase the quality of the decision-making process and to better tailor decisions to the local context. In these approaches, no explicit mention is made of the identification of strategies or measures through the participatory process.

A variety of tools and methods are applied in the case studies examined. The choice of tool depends on: i) the phase of the DRR policy cycle addressed by the participatory process; ii) the objectives to be achieved (e.g. hazard and vulnerability assessment, development of coping strategies, ...); iii) how participation is conceived by those leading the process; iv) socio-economic, cultural and institutional factors. The most frequently applied tools include workshops (e.g. World Cafè, Future workshops, ...); group interaction, such as unstructured conversations for exchanging ideas and opinions; public engagement events, such as seminars and lessons conducted by experts to convey knowledge and competencies; performing arts, such as oral histories to communicate past events and experiences or live theatre performances to convey messages and stories; structured and semi-structured interviews; and on-field observation, such as transect walks and field visit.

The literature review also identified a series of conditions and strategies to enhance community engagement and increase the effectiveness of the participatory process in meeting the stated objectives. These include:

- Characteristics of the community (e.g. social cohesion, distribution of power, economic conditions, place attachment, the level of education).



- The institutional framework (e.g. the presence of a supportive legal framework, institutional and governmental support, the presence of good governance practices).
- Availability of resources (e.g. availability of technical, financial, and human resources and prepared facilitators).
- Availability of knowledge (e.g. the integration of multiple sources of knowledge, including scientific and local knowledge), ensuring that the community has access to that knowledge and to relevant information.
- Effective participatory tools and methods (e.g. expertise in organizing the approach, overcoming language barriers, ensuring effective communication).
- Respect for community norms, priorities, and values.
- Previous experience with participation, drawing on past experiences with community participation in decision-making processes.
- Inclusive participation, ensuring the involvement of diverse community members.
- Meaningful participation, ensuring community ideas and perspectives are effectively integrated into the DRR strategies.
- Transparency in the process of community involvement, building trust among community members and between community members and facilitators/authorities/NGOs involved in the process.
- Shared responsibility, avoiding placing the burden of DRR and CCA solely on the community, while recognizing the broader national and international dynamics.
- Ongoing evaluation to iteratively redesign activities that prove ineffective.

2.3 Insights from the Proof of concept¹

2.3.1 Participation as an Enabling Mechanism for Community Preparedness

The Proof of Concept activities carried out within the project provided an opportunity to empirically explore how participatory approaches can concretely contribute to strengthening *community preparedness* in different territorial and socio-cultural contexts. While the literature review presented in Section 2.2 highlighted both the potential and the limitations of participatory processes in Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation, the pilot experiences allowed these dynamics to be observed in practice, offering insights into how participation can be operationalised beyond episodic or project-based interventions.

Across the analysed pilots, participation was not primarily conceived as a set of isolated engagement activities aimed at consultation or information exchange. Rather, it was tested as a continuous process embedded within local governance dynamics and community life. In this perspective, participation emerged as a structural component of *community preparedness*, understood as the ensemble of relationships, capacities, and organisational arrangements that enable communities to anticipate, respond to, and collectively manage hazardous events (Chandra, et al., 2011). This shift is particularly relevant in light of the evidence from the review, which showed that many participatory initiatives remain

¹ See Annex



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



limited to specific phases of the DRR cycle and rarely address preparedness as an ongoing social practice.

The Proof of Concept experiences suggest that preparedness cannot be effectively fostered through short-term participatory actions alone. Instead, it requires the consolidation of stable social networks, the recognition and activation of trusted local actors, and the development of mechanisms that allow participation to persist over time. In line with the findings reported in Section 2.2, the pilots confirmed the central role of social capital and trust as enabling conditions for meaningful participation and effective preparedness (Norris et al., 2008; Aldrich & Meyer, 2015). Where these elements were present, participatory processes were able to support mutual learning, enhance the circulation of information, and increase the legitimacy and credibility of institutional actions related to civil protection planning.

Moreover, the pilots highlighted how participation can function as a form of *capacity building* at community level, contributing to preparedness not only by improving risk awareness or technical knowledge, but also by reinforcing collective agency and shared responsibility (Gilmer, et al., 2021). In this sense, participation acted as an enabling mechanism that connects individual engagement with collective preparedness outcomes, addressing one of the critical gaps identified in the literature, namely the limited integration between participatory processes and long-term capacity development.

The insights presented in the following paragraphs build on these observations and focus on the added value of conceiving participation as a permanent social infrastructure rather than as a temporary project-based activity. They aim to highlight how the Proof of Concept experiments contribute to advancing the understanding of participation as a key driver of *community preparedness*, complementing and extending the evidence emerging from the literature review, and providing operational indications relevant for civil protection planning and governance processes.

The overall objective of the research activities carried out by Sociolab and Netural coop was to test an approach to involving local communities in the planning and design of civil protection measures by empowering key figures in the community who can act as local representatives, community activators and facilitators of listening and participation in civil protection planning, the design of protective measures, and as promoters and facilitators of the establishment of collaboration agreements between stakeholders.

2.3.2 From resilience to community preparedness

In recent years, resilience has become a dominant concept in public policy discourse and academic research. From sustainable development strategies to international urban agendas, resilience is frequently framed as a key objective for addressing environmental, health, and social crises. However, its widespread adoption has also contributed to a degree of conceptual dilution, often resulting in a notion that is normatively appealing but insufficiently operational for assessment and implementation purposes.

Within this context, a reframing is required that shifts analytical and operational focus toward community preparedness, understood not as an antecedent phase of resilience, but as its structural and enabling foundation. Preparedness can be defined as the set of capacities, relationships, and governance arrangements that enable communities to anticipate, cope with, and collectively manage



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



critical events (Chandra et al., 2011). Therefore, it constitutes a core enabling condition for resilience, rather than a secondary or preliminary component.

Crucially, preparedness extends beyond the existence of formal plans or material resources. It encompasses the development and maintenance of social and institutional capacities, including trust-based networks, shared responsibilities, and mechanisms for coordination and mutual support. Preparedness can be conceptualised as a form of social infrastructure integrating technical competencies, human capital, and relational capital. As argued by Chandra et al. (2011), community resilience is contingent upon the preparedness of its members, their access to reliable information, and their ability to act collectively. Therefore the Proof of Concept pilots were explicitly grounded in this understanding and provide empirical insights into how preparedness capacities can be assessed, strengthened, and sustained over time.

This infrastructure should not be interpreted as a static asset. Rather, preparedness represents a dynamic and evolving capacity, requiring ongoing maintenance, updating, and adaptation. It is therefore better understood as a process indicator rather than a binary condition: communities do not simply “have” preparedness but display varying levels of preparedness maturity depending on the stability, inclusiveness, and effectiveness of their social and organisational arrangements.

2.3.3 Trust, sustainability, and learning as enabling conditions for community preparedness

Across all pilots, trust emerged as a critical enabling condition for effective and sustainable community preparedness. From a self-assessment perspective, trust can be understood as a cross-cutting capacity that shapes the functioning of social networks, the credibility of information flows, and the willingness of actors to cooperate over time. As highlighted by Norris et al. (2008), trust acts as a “social lubricant”, enabling the rapid and credible circulation of information and resources, and supporting coordinated action in situations of uncertainty. The pilot experiences confirmed that trust operates across multiple and interrelated dimensions—horizontal, between citizens, families, and associations; vertical, between communities and institutions; and intermediary, embodied by locally recognised nodal actors such as civic leaders, volunteers, and associative figures who connect different layers of the preparedness system. The presence of these trusted intermediaries significantly enhanced preparedness capacities by reducing informational asymmetries, facilitating the inclusion of vulnerable groups, and ensuring continuity of collective memory, thereby representing key intangible assets within local preparedness systems. At the same time, trust emerged not as a static attribute, but as a dynamic and relational capacity that requires continuous maintenance through repeated interactions, joint exercises, transparent communication, and visible cooperation. In line with Gilmer et al. (2021), the pilots confirmed that preparedness should be framed as a process of community capacity-building, based on the progressive reinforcement of collective competencies and shared responsibility. Where trust-based networks and identifiable nodal actors were already present - such as in Livorno, Valle d'Aosta, and Serrapotamo - engagement and awareness-raising activities proved more effective and durable; conversely, in contexts such as Amatrice, the absence of this enabling condition significantly constrained both initial engagement and the long-term viability of participatory processes, although the identification of locally recognised “antennae” within micro-communities still emerged as a potential



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



entry point for rebuilding preparedness capacities. Closely connected to trust is the issue of sustainability over time: the pilots highlighted that preparedness effectiveness depends less on episodic activation and more on continuity, requiring deliberate investment in maintenance mechanisms such as renewal of reference figures, intergenerational knowledge transfer, and periodic updating of roles and practices. As argued by Fabbricatti (2020), community resilience can be interpreted as a process of relational regeneration, suggesting that public policies should shift their focus from the creation of new structures toward the maintenance and strengthening of existing social infrastructures, in line with Wright's (2016) emphasis on social ties as critical resources in constrained institutional contexts. From a self-assessment standpoint, this implies evaluating not only the presence of preparedness structures, but also their durability, adaptability, and capacity for self-renewal. Finally, the pilots underscored the role of education and collective learning as enabling infrastructures for preparedness capacity development. Preparedness was shown to rely not only on material or organisational resources, but on diffuse competencies, shared risk awareness, and learning mechanisms capable of sustaining co-responsibility over time. Schools, in particular, emerged as strategic nodes within preparedness systems, acting as territorial anchors that connect civil protection institutions, families, and future generations, as illustrated by the Valle d'Aosta pilot. More broadly, the development of inter-institutional learning networks—linking schools, local authorities, civil protection agencies, volunteer organisations, and universities—appears as a promising pathway for sustaining preparedness capacities, transforming accumulated experience into collective knowledge and consolidating social capital, territorial ties, and shared memory of risk as core dimensions for self-assessment and long-term capacity building.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



Part II

3 A self-assessment tool

In the following paragraphs, the self-assessment tool is described starting from the development phases suggested by De Bruin et al. (2005) with reference to the maturity model, adapted to the specific tool:

1. Scope
2. Design
3. Populate
4. Scoring and evaluation system
5. Structure of the tool

3.1 Scope

Scope of the tool is for local municipal administrations to self-evaluate the compliance of their civil protection plans to the national indications and recommendations (i.e. Directive “Indirizzi per la predisposizione dei piani di protezione civile ai diversi livelli territoriali” n.160/6th July 2021), analysing the presence and the relevance of participatory activities and process in the definition of the civil protection plan. This aspect is read also considering the results included in the Deliverable 7.4.1-2-3 “Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation” and the results from the proof of concept (Sociolab & Netural coop, 2025).

This scope reflects the Directive’s emphasis on evaluating civil protection plans, which allows the responsible authority to undertake a preliminary check of a plan’s coherence and adequacy through a self-assessment process. In addition, Regions may customize this tool to carry out further evaluations, to verify consistency with regional civil protection planning guidelines.

Therefore, the tool is aimed to support municipalities answer the questions:

- Is the municipal civil protection plan participated in compliance with the Directive?
- What is the relevance of this participation?
- How could the participatory planning process be improved?

Moreover, since the assessment incorporates elements of the Maturity Model, the tool not only enables the identification and description of the current “as-is” status of the domain, but also aims to support the definition of the desired “to-be” state and the development of a roadmap to guide the transition from the as-is to the to-be condition.

3.2 Design

Audience:



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



The tool is primarily intended for internal use within the Municipality. For this reason, the tool's framework has been designed to be simple and operational, featuring a limited number of elements and ensuring clear, effective communication. However, the tool can also be adopted or adapted by Regional authorities that need to verify civil protection plans.

Method of application:

The tool is designed for self-assessment purposes. Primarily, it could be applied in a stepwise manner to ensure an effective approach throughout each phase of the process. Secondly, it may be implemented at the conclusion of the participatory process in cases where the process has already been completed.

Driver of application:

The application of the tool is driven by both external and internal requirements. Externally, it aims to comply with the requirements set out in the Directive and to provide Regions with documented evidence of such compliance. Internally, it seeks to support the development of an effective civil protection plan capable of mitigating the impacts of hazardous events and fostering a more resilient community

Respondents:

The primary respondents are municipal technical personnel and, where applicable, external consultants or members of the working group established within participatory processes. These respondents are expected to have been directly involved in the planning process and/or in the design, implementation, and monitoring of participatory approaches related to civil protection planning.

Application:

The application is primarily intended for use by a single Municipality. However, should a Region decide to adopt the self-assessment tool, it may serve as a standardized instrument for assessing the participatory activities undertaken in the development of Civil Protection Plans, as well as for providing a consistent and comparable overview of their current state.

Grading scale for self-assessment:

Considering the elements outlined above, the grading scale for self-assessment was developed through a series of cumulative stages, in which each higher stage builds upon the requirements of the preceding ones. The scale ranges from 1 to 4, where 1 represents a low level and 4 indicates a high level.

Each stage was assigned a concise and descriptive label reflecting its underlying intent. In addition, stage definitions were formulated to elaborate on these labels and to summarize the principal requirements and indicators associated with each stage—particularly those elements that are newly introduced and not encompassed within the lower stages. In Table 2, the grading scale for the self-assessment tool is reported, together with the stage description.



Table 2 – Grading scale for the self-assessment tool and general stage description

Grading scale	Rating	Stage description
1 = Criteria is not met: There is no evidence of the required elements that need to be in place nor are there ongoing initiatives that would change this.	1	The participatory process undertaken in the development of the Civil Protection Plan did not fully comply with the requirements set forth by the Directive, nor with the recommendations outlined in Deliverables 7.4.1–2–3, “Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation,” and the findings derived from the proof-of-concept phase and other support material. At present, no ongoing initiatives have been identified - or are foreseen - that would be adequate to ensure full compliance with these requirements.
2 = Criteria is partially achieved: Some efforts to achieve the criteria are observed, although they are inconsistent. Additional work is planned and/or being implemented to ensure consistency.	2	The participatory process undertaken in the development of the Civil Protection Plan did not fully comply with the requirements set forth by the Directive, nor with the recommendations outlined in Deliverables 7.4.1–2–3, “Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation,” and the findings derived from the proof-of-concept phase and other support material. However ongoing initiatives or activities will suffice to make it compliant.
3 = Criteria is achieved: There is consistent evidence that the criteria have been successfully reached.	3	The participatory process undertaken in the development of the Civil Protection Plan does fully comply with the requirements set forth by the Directive, nor with the recommendations outlined in Deliverables 7.4.1–2–3, “Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation,” and the findings derived from the proof-of-concept phase and other support material.
4 = Criteria is exceeded: There is direct and consistent evidence that the criteria have been achieved. In addition, there is evidence that a variety of methods is used to go beyond the minimum expectation and ensure an exceptionally high/excellent level of quality during implementation, and a focus on the sustainability of the process	4	The participatory process undertaken in the development of the Civil Protection Plan has exceeded or has met the maximum expectations from the requirements set forth by the Directive, nor with the recommendations outlined in Deliverables 7.4.1–2–3, “Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation,” and the findings derived from the proof-of-concept phase and other support material.

Operatively, for each key sub-dimension of analysis, (self)assessment criteria are provided according to the grading scale from 1 to 4 reported above.



3.3 Populate

During the phase focused on populating the assessment tool, the key assessment dimensions and the criteria for their measurement were identified and defined.

The self-assessment tool is structured into 4 main steps of the process, in alignment with the Guidelines for “Operationalization of community-based approaches in the field of Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation” included in the Deliverable 7.4.1-2-3 “Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation”:

1. Before starting the participatory process for CPP
2. Designing the participatory process for CPP
3. Implementing the participatory process for CPP
4. Results of the participatory process for CPP

For each of them, key sub-dimensions to assess were defined as reported in Table 3.

Table 3 – Key dimensions and sub-dimensions of the self-assessment tool

Key dimensions to assess (Process' phases)	Key sub-dimensions to assess
Before starting the participatory process for CPP	Public legitimacy and involvement
	Analysis of the socio-cultural context
Designing the participatory process for CPP	Elements of civil protection planning that need to be examined with citizens
	Definition of the human resources / Working group
	Stakeholders identification
	Definition of the degree of participation
	Degree of participation
	Methodologies of participation
	Collection methods of proposals and feedback
	Timetable
	Definition of the economic resources
	Definition of the communication of the process
	Definition of the monitoring and evaluation plan
Implementing the participatory process for CPP	Implementation of the communication plan
	Methods for facilitating and managing public meetings
	Arrangements for realising the meetings
	Monitoring of meetings objectives
	Monitoring of meetings participants
Results of the participatory process for CPP	Evaluation of process results
	Final report of the participatory process
	Integration of the process results into the CPP



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



3.3.1 Starting the participatory process

Public endorsement and engagement of the municipal administration

The political side, starting with the mayor, must personally believe in the importance of community involvement, understand the benefits but also the complexities, involve the political and technical structure, and identify the support it needs to adequately address the participatory process (Sociolab, 2019). Therefore, the involvement of the public administration is the first element for starting a participatory process in civil protection planning. This stems from the fact that the mayor is the civil protection authority at municipal level.

Unlike other participatory processes, it is not only the community that must be willing to collaborate with the institutions, but first and foremost the mayor or the institution responsible for the civil protection system must be the first to have the intention and willingness to build participatory processes. Without this willingness, citizens may not understand the importance of such a process and therefore participate in it with little conviction.

Decision-makers must be convinced that the division of decision-making power among several people brings advantages for everyone. In this way, citizens should be able to trust that it will be worthwhile to participate and commit themselves and that, to some extent, their agency, i.e. their ability to decide and choose through this process, will increase.

It is recommending identify the needed resources and mechanisms to effectively manage this participatory process. Moreover, it is very important to evaluate the openness and capacity of relevant institutions to integrate participatory approaches (Ravazzoli, et al., 2023).

Analysis of the socio-cultural context

As reported in the Deliverable 7.4.1-2-3 of PNRR Return “Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation” (Ravazzoli, et al., 2023), the social and cultural domain shapes community dynamics and its opportunity to participate (Ensor, et al. 2018; Thaler, et al. 2019). This domain encompasses shared norms, power dynamics, cultural beliefs, traditions and heritage, and values. General policy apathy towards participations can also constrains the success of a CB approach, Factors such as risk awareness, collaboration between citizens and public administration, and the prevalence of an organic societal structure, rather than an individualistic one, are additional elements that influence the opportunity for implementing Community based approaches (Thaler et al., 2019).

The opportunity to engage with communities depends on community agency that consequently stands as an essential element for the realization of a CB approach. Agency is the ability of individuals, or more generally of actors, to pursue and to realize goals they value and have reason to value, as well as to fulfil a potential (Sen 1999; Ton, et al. 2021). In a CB approach, community agency empowers and mobilizes community members to participate in decision-making processes and take collective action for DRR and CCA. Both the willingness of a community to engage in a participatory process, and the capabilities of the community to take part in the process (two elements that impact on agency), are not straightforward.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



The presence of social networks, voluntary initiatives or other structures set up by citizens themselves in response to their own needs ensures that a given community feels entitled to take part in the decision-making process. The strength of social ties influences the willingness among community members to engage in collective actions, mobilize resources, and share knowledge, leading to increased participation (Bott & Braun, 2019; Islam et al., 2020; Songok et al., 2011).

3.3.2 Designing the participatory process

Elements of the civil protection planning that needed to be participated with citizens

As required by the Directive, one of the first activities is to identify the specific objectives to be achieved, based on the needs of the public authority and the analysis of the current civil protection plan and - where possible - on insights gathered from public meetings. In accordance with the Directive “Indirizzi per la predisposizione dei piani di protezione civile ai diversi livelli territoriali” n.160/6th July 2021, the overarching objective is to develop, revise, or update the civil protection plan with the active participation of citizens. This involvement should focus on specific elements of civil protection planning, including:

- risk scenarios, with reference to historical events and major emergencies that have occurred;
- communication and information to citizens, with particular reference to the early warning system;
- actions to protect people and property, especially concerning the closure of schools, public and commercial establishments, and public places, as well as traffic management, evacuations, and identification of emergency areas;
- self-protection measures to be adopted;
- animal protection; and
- the consistency of civil protection planning with other forms of territorial planning.

The definition of these elements should be based on the analysis of the current civil protection plan considering the national and regional legal framework and the territorial context.

Definition of the human resources / Working group

As required by the Directive, in the planning phase, the human resources within the municipality that will coordinate the participatory process should be identified.

As suggested in the “Deliverable 7.4.1-2-3 of PNRR Return - Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation” (Ravazzoli, et al., 2023), one of the first sub-activity of the process involves establishing a Working Group (WG) and formalizing it within the municipality. This WG will support the planning, managing, and developing the participatory process related to civil protection planning. The WG will coordinate all activities of the process and act as a communication bridge between the Mayor and key stakeholders, ensuring coherence and transparency throughout all planning phases.

Key aspects to consider when creating a civil protection Working Group:



- Composition of the WG: the WG should include both technical and political representatives, ensuring a balance between decision-making capacity and operational expertise. Participation from different municipal sectors (e.g., public works, environment, health, and social services) is essential to ensure that all relevant functions for risk prevention, preparedness, and response are represented. Relevant sectors to involve for the development of a Municipal Civil Protection Plan, the WG should engage representatives from:
 - Municipal Police and Emergency Services
 - Urban Planning and Public Works
 - Environment and Public Green Areas
 - Education and Social Services
 - Health and Sanitary Services
 - Communication/Press Office and Public Relations
 - Administrative and Demographic Services

Inclusion of volunteer organizations, emergency associations, and utility service providers (e.g., water, energy, transport) should also be considered, given their operational role during emergencies.

Moreover, while not mandatory, engaging an external consultant or expert in participatory planning and risk management can be valuable. Civil protection planning involves complex social, technical, and organizational challenges—especially when discussing sensitive issues such as evacuation planning or hazard prioritization. External experts can support the WG in managing stakeholder engagement, mediating conflicts, and providing technical or facilitation input.

- Formalization - Roles and responsibilities: roles within the WG should be clearly defined. A WG Coordinator should oversee the overall process, while a technical office or secretariat should handle drafting, documentation, and coordination tasks. The WG's composition should be formalized through a municipal resolution or administrative act, identifying members, their roles, and their institutional commitment to the civil protection planning process.
- Organization: the WG should convene regularly throughout the planning process, particularly at the start and conclusion of each key phase (risk assessment, plan drafting, testing, and validation). Minutes should be prepared after each meeting, summarizing decisions, responsibilities, and next steps to ensure accountability and continuity.
- Training: the WG must be properly prepared and possess a sound understanding of civil protection planning, and participatory methodologies to operate effectively within a shared conceptual and technical framework.

Stakeholders identification

Following the definition of participation objectives, relevant stakeholders should be identified and selected for involvement in the process.

As reported in the “Deliverable 7.4.1-2-3 - Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation”,



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



(Ravazzoli, et al., 2023) stakeholders include all actors who have a specific interest in what is at stake, even if they do not necessarily have formal power of decision or explicit legal competence.

In the CPP context, a stakeholder is therefore any individual, group, or institution whose opinions, decisions, attitudes, or behaviours can objectively contribute to - or hinder - the achievement of the specific objectives within the civil protection planning process. Once identified, stakeholders should be mapped and analysed through a stakeholder matrix, which provides a structured framework to understand their roles, levels of influence, capacities, and relationships, also in terms of conflicts. This mapping supports a transparent and inclusive approach, ensuring that all relevant perspectives - technical, institutional, and community-based - are considered in the planning phase.

Another aspect concerns reflecting on which community should be involved in the participatory process. This may include place-based communities (linked to a specific geographic area), interest-based communities (groups sharing a concern such as flood prevention or emergency communication), or communities of practice (stakeholders engaged in similar preparedness or response activities).

Finally, it is essential to identify and establish contact with community focal points who can also act as community activators and facilitators of opportunities within the CPP participatory process. These contact persons play a key role in maintaining engagement and commitment throughout the participatory process. In civil protection contexts, local formal or informal institutions - such as schools, churches, volunteer associations, or village leaders - often serve as effective intermediaries between the Working Group and the wider community. Their involvement helps sustain consensus, facilitate two-way communication, and foster behavioral change.

More specifically, the Directive identifies as key stakeholders: schools and local, provincial, and national school representatives; economic sectors; volunteers; and civil protection organizations. It is also desirable to involve in the process the Region, the Prefectures and other administrations, as well as other components and operational structures present in the territory, including the scientific community and professional categories.

Definition of the degree of participation

The level of participation should be in line with the specific objectives of that participatory initiative and refers to the level of community involvement in the decision-making process relating to civil protection planning and the extent to which all members of the community are meaningfully involved in the decision-making process and have the opportunity to influence the outcome of the process. A high level of inclusion ensures that the perspectives, interests and needs of all members are taken into account, allowing for a more comprehensive and representative decision-making process. Note that local community involvement should be carefully tailored to the degree of participation possible/expected and the level of inclusion desired. For example, involving a wide range of community members with limited understanding of the subject matter may not be productive.

Furthermore, a high degree of participation (i.e. co-design) can be detrimental to the reputation of the public administration if the working group is not genuinely interested in community involvement and there is no feedback to the stakeholders involved on their contribution throughout the duration of the process.

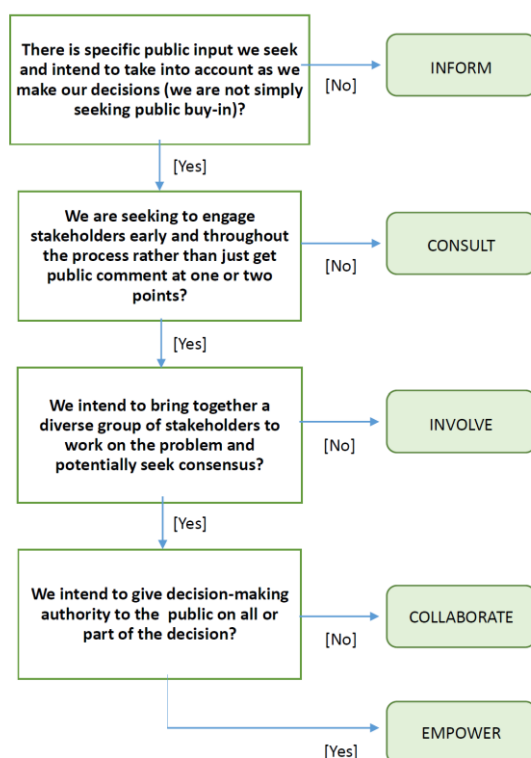


Moreover, flexibility is intended to as the property of the participation process to suit the evolving needs and characteristics of the community and the changing context. This ensures that participation remains relevant to the circumstances (Ford, et al., 2016).

As reported in the “Deliverable 7.4.1-2-3 - Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation” (Ravazzoli, et al., 2023), to ensure that the level of participation is appropriate, it is necessary to:

- Conduct a preliminary assessment (e.g., make informal contact and review available information) to identify interested parties' interests and preferences.
- Consider factors, such as the type and scale of the proposed project and the likely level and nature of public interest.
- Consider whether there is traditionally a high level of public interest and participation in the community.
- Consider the level of public interest in past projects of a similar scope or nature.
- Identify the activities and techniques that have worked well in the community in the past.
- Be prepared to adapt the plan as public interests shift, increase, or decrease.

The following flowchart (from EPA's Public Participation Guide – update on September 2025) is an example of how choosing an appropriate level of public participation.



Degree of participation

The "Degree of participation" refers to the depth of involvement that the community have in decision-making related to the civil protection planning.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



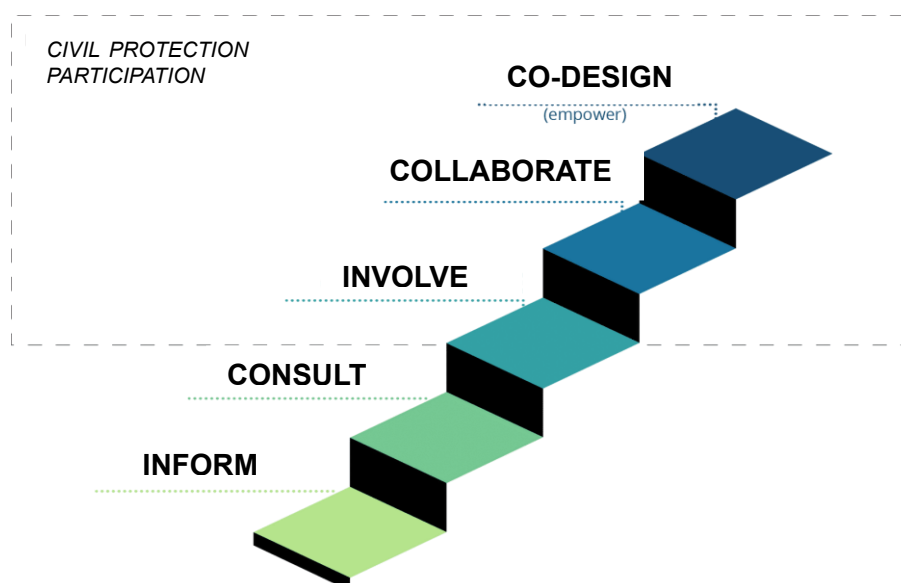
Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



As reported in the Sub-chapter 2, the Directive defines public participation as a form of citizen involvement based on dialogue with the planning authority, which can lead to changes in both parties' views and, consequently, in planning documents. Unlike one-way public communication, participation requires citizens' input, and unlike public consultation, it establishes an actual dialogue rather than merely collecting opinions. In this case, participation takes on a collaborative and decision-making character, corresponding to the highest level of participation in Arnstein's (Arnstein, 1969) classification. In this sense, participation transforms civil protection planning into an innovative public administrative procedure, redefining municipal civil protection plans as public goods.



As reported in the “Deliverable 7.4.1-2-3 - Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation”, and according to the above schema, the levels of participation can be described as follows (from Health Canada, 2000):

Level 1: Inform when/to

- Factual information is needed to describe a policy, program, or strategy.
- A decision has already been made.
- The community needs to know the results of a process.
- There is need for acceptance of a proposal or decision before a decision may be made.
- Foster transparency so that the community can better understand the rationale behind decisions and accept it.
- Prevent marginalization of certain groups by ensuring that all community members have equal access to knowledge.
- Build trust between the community and external actors.
- Strengthen accountability: an informed community can better monitor the decision-makers activities: decision-makers, in turn, are held accountable for their actions.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



- It is expected that the community will be involved to provide insights, identify potential challenges, and contribute to well-informed decisions.
- An emergency or crisis required immediate action.

Level 2: Consult- gather information when/to:

- Policymakers do not have all the information they need to design a policy, program, or strategy.
- The decision-making process is still open and there is the opportunity to influence the final decision.
- There is the will to align the decision with the community needs and/or interests.
- Foster a sense of ownership for the decision adopted and buy-in for the decision-making process.
- Promote inclusivity and representation of diverse perspectives.
- Strengthen trust between the community and external actors by demonstrating respect for the community's knowledge.
- Enhance transparency, legitimacy of decisions, and accountability of decision-makers.
- The community has at least a basic understanding of the issue at stake.

Level 3: Involve when:

- A two-way information exchange is needed.
- Individuals and groups have an interest in the issue and will likely be affected by the outcome.
- There is an opportunity to influence the outcome.
- Encourage discussion among and with stakeholders.
- Input may shape policy directions/program delivery.

Level 4: Collaborate when/to (in addition to elements listed under Level 2 and 3):

- Foster mutual learning and capacity building between the community and external actors
- Foster empowerment: the community can impact deeply on the final decision.
- Strengthen relationships between the community and external actors, and social cohesion within the community, by providing a space for dialogue and collaboration.
- There is opportunity for shared agenda setting.

Level 5: Partner/co-design when/to (in addition to elements listed under Level 2,3, and 4):

- Empower the community to manage the process.
- The community have the will and resources to actively contribute to co-designing solutions.
- Policy-makers have accepted the role of “enabler” and “supporter”.

Methodologies of participation

Facilitation methods may vary depending on the potential objectives of the participatory process and, therefore, on the parts of the CPP that are to be participated in, as well as on the context in which it is to be implemented. Their choice is an essential factor for the genuine involvement of participants. Different stakeholders have different needs and requirements and therefore require different engagement strategies.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



Here are some examples:

- Focus groups
- Thematic workshops (definition of specific actions or procedures for a given sector)
- Simulations/exercises (definition of self-protection actions, definition of communication and information)
- Participatory walks/field visits (better definition of local risk components)
- In-depth interviews (definition of specific actions or procedures for a given sector)
- SWOT analysis for defining the path (construction of the participation path and identification of stakeholders)

In addition, participation methodologies can be distinguished by the type of information “sought”:

- Quantitative approach: the information collected is presented in numerical form. Generally, standard methodologies that are the same for all participants (such as tests and closed-ended questionnaires) are used, allowing the data obtained to be categorised, sorted, classified and represented with graphs or tables.
- Qualitative approach: information is collected using a series of “labels” or classifications. Various methodologies are used, such as open-ended questionnaires or interviews. The data obtained are descriptive and non-numerical, so their use is much more complex and requires detailed processing.
- Mixed methods: integrated use of qualitative and quantitative methods (Ryan, et al., 2020).

The EPA’s Public Participation Guide (2025) also shows different participation methodologies in achieving a certain degree of participation.

In-Person Tools to Inform

Tool	# of Participants	Best Suited for
Public Meetings	Limited by room size.	Smaller communities and communities where stakeholders are willing to attend meetings.
Briefings	Generally designed for smaller groups.	Reaching out to established groups.
Telephone Contacts	Generally, one person at a time.	All projects but require sufficient manpower to answer and/or return calls.



Remote Tools to Inform

Tool	# of Participants	Best Suited for
Printed Information (Fact Sheets, Newsletters and Bulletins)	Unlimited, but printing and mailing costs could be a consideration	Projects with manageable numbers of stakeholders if printing and mailing are to be done. May not appropriate where literacy is an issue.
Web Sites	Unlimited	All projects and audiences where access is available. Literacy issues can be overcome by using voice and video.
Information Repositories	Unlimited, but can be geographically constrained by location.	Localized projects where access to a physical site is possible. Repositories can also be established on-line.
Information Hotlines	Unlimited	All projects and audiences, especially those where internet access is an issue.
Information Kiosks	Unlimited, but geographically constrained by location.	Local projects.
Press and Media	Unlimited	Larger projects of widespread interest; use of press and media should form part of the overall communication strategy.
Social Media	Unlimited	Larger projects of widespread interest; social media use should form part of the overall communication strategy.

In-Person Tools for Generating Input

Tool	# of Participants	Best Suited for
Interviews	Individual or Small Group	Learning about individual perspectives on issues
Focus Groups	Small groups (15 or fewer)	Exploring attitudes and opinions in depth
Study Circles	Small (5-20)	Information sharing and focused dialogue



In-Person Tools for Generating Input

Tool	# of Participants	Best Suited for
Public Meetings/Hearings	Large groups	Presenting information to and receiving comments or feedback from the public
Public Workshops	Multiple small groups (8-15 in each small group)	Exchanging information and/or problem-solving in small groups.
Appreciative Inquiry Process	Varies, but usually involves "whole system"	Envisioning shared future, not making decisions
World Cafes	Very adaptable, involving multiple simultaneous conversations (4-8 in each small group)	Fostering open discussion of a topic and identifying areas of common ground
Charrettes	Small to medium	Generating comprehensive plans or alternatives
Electronic Democracy	Unlimited	Enabling the direct participation of geographically dispersed public at their convenience
Computer-Assisted Processes	Large	Receiving real-time quantitative feedback to ideas or proposals

Tools for Consensus Building and Agreement Seeking

Tool	# of Participants	Best Suited for
Consensus workshops	Up to hundreds	Smaller, less controversial decisions or identifying shared values
Advisory boards and similar groups	Small groups (25 or fewer)	Long-term and complex processes
Computer-assisted processes	Large	Decisions that can be well defined into small segments and do not require stakeholders to get to know each other
Citizen juries	Limited, generally around 12	Decisions that can be organized into clear options

Collection methods of proposals and feedback

As required by the Directive, the methods for the collection of proposals and feedback that will emerge from the public meetings with the stakeholders should be identified. In terms of content, the proposals



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



that emerge during a participatory process must be subject to a feasibility assessment by administrators and technicians during the process itself, with feedback provided to participants in subsequent meetings, in which the results of the assessment are shared and explained.

This aspect falls within the broader theme of public administration accountability, which means being accountable for one's conduct to another party and also implies being scrutinised, being willing to answer uncomfortable questions and, ultimately, dealing with the consequences of others' judgements. Where foreseen, this element contributes to increasing public trust in institutions that commit to transparency. One element present in participatory processes linked to accountability, for example, is the establishment of a consultative body capable of monitoring the implementation of what has been defined during the processes.

Time table

As required by the Directive, the working group should define a timetable for the entire process, specifying the time frame for each phase: design, implementation, and the final results phase. It should be realistic and consistent to time and resources constraints. Moreover, it should consider contextual factors that may interact with the participation objectives and the stakeholders to be involved. For example, if schools are to be engaged, the school calendar must be considered; similarly, seasonal periods should be taken into account in relation to possible alerts and local critical issues, etc.

This timeline should be monitored and, if necessary, updated and adjusted based on needs that arise during implementation, including with the support and validation of stakeholders.

Gantt charts are considered useful tools for this purpose.

Definition of the economic resources

The Municipal administration that decides to launch a participatory process for CPP must identify the cost of that process, even if only approximately. This is very important because it allows the municipality to plan the economic resources to be deployed and also ensures the “feasibility” of the process itself.

This cost mainly relates to facilitation activities, as the internal staff involved in the working group will continue to be remunerated in line with their usual terms and conditions. At the same time, the administration may take into account that the internal resources involved will be undertaking additional, specific activities alongside their regular duties, and may therefore consider an appropriate allocation of internal tasks, roles or responsibilities that reflects this contribution.

It is therefore necessary for the administration to allocate a dedicated budget and internal resources to the project itself.

Definition of the communication of the process

As reported in the “TOOLKIT DELLA RESILIENZA Indicazioni e strumenti per la pianificazione di protezione civile partecipata” (Sociolab, 2019), the public participation process requires effective communication tools that facilitate citizen involvement and raise awareness on the issues that will be discussed. Once the themes and objectives of the CPP participatory process have been defined, the information material must describe its phases, objectives and calendar, providing contact details for further information. In this respect, the Directive requires to draft a communication plan of the CPP participatory process.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



The communication approach depends on different factors. It can be tailored based on the context: as an example, in small municipalities or rural contexts, the best channel for promoting participatory processes might be the word of mouth, which can be activated by raising awareness among the main nodes of the community network. In larger urban contexts, on the other hand, it is important to design a multi-channel communication campaign to reach the different target groups of citizens identified as key stakeholders, taking into account also vulnerable groups. Communication tools can be varied and differentiated also based on the phase of the process being implemented: in the starting phase, a press conference involving local media and/or a launch event presenting the objectives, phases and dates of the meetings, attended by the municipal administration and those responsible for coordinating the participation process, are recommended. During the implementation phase, it is important to design information tools to support the participatory process, e.g. a participant's guide that is simple and understandable to those without technical expertise can be an effective strategy for preparing participants for public meetings. At the end of each public meeting, it is advisable to draw up reports to share the main issues and proposals that have emerged.

Definition of the monitoring and evaluation plan

As indicated in the “Deliverable 7.4.1-2-3 - Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation” (Ravazzoli, et al., 2023), to evaluate whether the participatory process is progressing as initially defined, it is crucial, right from the beginning of the process, to establish the outcomes to be achieved or the outputs to be realised for each phase.

The monitoring and evaluation process is characterized by four steps that are organized in activities:

1. The first steps aim to establish a team of competence persons working in the monitoring and evaluation;
2. The second step is about planning the process of monitoring and evaluations;
3. The third steps consist in the implementation and in the collection of data and data interpretation;
4. The process ends with the evaluation report and the presentation of the results.

The planning phase includes the definition of what to monitor, indicators, when to monitor and collect data, design on data collection and assembling the plan.

Agreed actions or activities may be undertaken by the community and partners working together, or by each taking responsibility for separate activities or projects. Successful implementation is more likely if community leaders or groups are involved throughout the process.

3.3.3 Implementing the participatory process for CPP

Implementation of the communication plan

Once the communication plan has been defined during the design phase, the administration must put it into practice. In particular, the implementation of the communication plan must allow the community to participate meaningfully in the civil protection planning process. This means that communication

must be effective, timely and understandable. If these characteristics are lacking, the participatory process may become partial and difficult to recognise.

During the implementation phase, the administration should equip itself with tools that allow it to verify whether the different target groups have been reached.

Methods for facilitating and managing public meetings²

In more structured and complex participatory processes, such as those involving civil protection, the presence of professionals with dedicated technical, interpersonal and methodological skills is essential. These skills are provided by professionals – often referred to as facilitators, mediators or participation experts – who play a central role in promoting dialogue, managing group dynamics, preventing destructive conflicts and supporting inclusive and productive deliberative processes.

In participatory processes in the field of civil protection, the presence of qualified facilitators is particularly important to ensure the effectiveness, quality and credibility of dialogue between institutions, technical experts and local communities. Such processes take place in contexts characterised by highly complex decision-making, information asymmetries and strong emotional dimensions linked to risk perception and the protection of collective safety. In this context, facilitation helps structure dialogue, making complex technical content more understandable and open to discussion, while promoting informed and conscious participation (Forester, 1999).

Facilitators play a crucial role in managing relational dynamics and conflicts, preventing polarisation, mistrust or communication breakdown that can arise in discussions between citizens and administrations, especially in areas exposed to recurring risks. By focusing on micro-interactions and meaning-making processes, they help transform conflict into a deliberative resource and guide participants towards developing shared solutions (Lanzara, 2005).

The frequent placement of facilitators as third parties external to administrations is also a determining factor in strengthening trust in the participatory process. Their impartiality does not coincide with indifference, but with a form of active and relational impartiality, aimed at supporting all parties involved equally and ensuring the fairness of the process (Forester, 1999). In the field of civil protection, where the risk of political exploitation or institutional delegitimation is particularly high, facilitation helps to establish a triangular relationship between citizens, administrations and facilitators, strengthening the transparency and legitimacy of decisions (Lanzara, 2005).

In this sense, the presence of facilitators not only improves the quality of participatory processes but also promotes the transition from a predominantly emergency-based approach to a culture of prevention and shared responsibility, in line with the principles of risk governance and the regulatory and operational guidelines of contemporary civil protection (Legislative Decree 1/2018).

In participatory civil protection processes, it is also essential to have technicians with specific expertise in civil protection and risk management issues.

² This paragraph is freely extracted from “Modelli di coinvolgimento dei cittadini nelle scelte pubbliche” (Bobbio & Pomatto, 2008).



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



While it is true that facilitators are impartial and essential figures, it is also true that in the development of civil protection processes, issues of competence may arise that cannot be resolved through mediation alone and could lead to solutions that are incorrect or unacceptable to the administration. Furthermore, the presence of the administration further emphasises to the community the importance that the participatory process has for the administration itself, thus promoting greater trust in institutions.

Arrangement for realising the meetings

Public meetings should be organised with care. As noted in the RESILIENCE TOOLKIT: Guidelines and tools for participatory civil protection planning (Sociolab, 2019), “it is not enough to open the door and let people in.”

Those who design and manage participatory processes cannot take community involvement for granted. Instead, they must help stakeholders understand the value of their contributions - including their potential to bring innovation - even within a pre-established decision-making framework.

In particular, it is important to:

- provide clear and accessible information that enables non-experts to participate confidently and effectively;
- plan meetings that are “close” to citizens, both physically and thematically, by addressing planning issues that directly concern them and choosing discussion spaces embedded in their daily lives - such as recognised community venues or, in larger cities, locations within the relevant neighbourhood;
- create participation “spaces” in which local stakeholders—such as civil protection volunteers, associations, employer organisations, entrepreneurs, and others—can also play an active, operational role, for example by jointly identifying practical actions that contribute to immediate improvements.

It is also essential to consider the logistical aspects of the participatory process to ensure the involvement of vulnerable people and those with disabilities, whose specific knowledge and skills related to their own safety are crucial for careful planning of mitigation measures. In addition, organisers should ensure that there is adequate workspace so that discussion tables - when more than one is used - do not interfere with each other. If necessary, additional groups should be formed so that no more than 16–18 participants are seated at each table.

Monitoring of meetings objectives

As reported in the Paragraph dedicated to “Definition of the monitoring and evaluation plan” and as indicated in the “Deliverable 7.4.1-2-3 - Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation”, to evaluate whether the participatory process is progressing as initially defined, it is crucial, right from the beginning of the process, to establish the outcomes to be achieved or the outputs to be realised for each phase.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



During the process, the objectives of each public meetings in relation with the elements of the civil protection planning that have been identified to be participated with citizens should be monitored, to evaluate the necessity of eventually adjust the approach or the objectives of the following meetings. Monitoring should incorporate the perspectives and experiences of a variety of participants and community members and plans should be adjusted accordingly.

Monitoring of meetings participants

As indicated in the “Deliverable 7.4.1-2-3 - Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation”, to evaluate whether the participatory process is progressing as initially defined, it is crucial, right from the beginning of the process, to establish the outcomes to be achieved or the outputs to be realised for each phase.

One of the most widely used tools for monitoring stakeholder participation is the stakeholder register, a document containing information on all those involved in the project. It is produced through the stakeholder identification process and identifies and lists the individuals, groups and organisations that are impacted by the project and that, in turn, may have an impact on the project. The stakeholder register can become an essential source of information for future projects.

The stakeholder register must contain three types of information:

- identification information;
- assessment information;
- classification information.

In particular, the stakeholder register will contain the following information:

- A. the name of each stakeholder;
- B. the role of each stakeholder in the project and/or in the organisation involved in the project;
- C. contact information (e.g., telephone, email, etc.);
- D. management requirements for each stakeholder; their communication needs; the frequency of communication and the expectations of each stakeholder with regard to the project, the project manager and the project team;
- E. classification regarding their attitude towards the project (e.g., positive, supportive, resistant, indifferent or neutral).

The preparation and compilation of certain parts of the stakeholder register should begin in the early stages of a project. Parts D and E, on the other hand, must be completed during the development of the project itself.

As a project progresses, this information may change, so it is necessary to keep the stakeholder register up to date whenever new information emerges or new stakeholders need to be identified.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



3.3.4 Results of the participatory process for CPP

Evaluation of process results

As reported in the “Deliverable 7.4.1-2-3 - Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation” (Ravazzoli, et al., 2023), the final step of implementation of the evaluation and monitoring process is the evaluation report and presentation of the results, starting from the data and information analysis and discussion. This activity is aimed at verifying whether the outcomes to be achieved or the outputs to be realised for each phase were reached.

As seen in “Definition of the monitoring and evaluation plan**Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.** and monitoring sub-dimensions”, different elements of the process can be evaluated. As an example, below is reported a table proposed by Ravazzoli, et al. (2023), containing discussion guiding questions useful for the evaluation of CB processes.



ELEMENT	DISCUSSION GUIDING QUESTIONS
Objectives	Are the objectives for the community participation process achieved?
Planning	- How effectively were community members engaged in the planning process? - Were community members given sufficient opportunities to provide input and feedback? - What modifications were made during planning, and why were they necessary? - Were changes and modifications documented, and was the plan updated accordingly? - Were these modifications effective in improving the planning process? - Are there lessons learned from these modifications that can inform future planning phases? - Did the planning process enhance the overall quality of the community participation process? - Was the planning process tailored to meet the specific needs and circumstances of the CB project? - To what extent did the planning process reflect the expressed preferences and needs of the community? - Was the planning process conducted within the allocated budget? - How closely did the participation process adhere to the participation plan?
Schedule	- Was the timeline set for the process realistic? - Were the public participation activities conducted at appropriate times? - Did the process provide the public with a reasonable amount of time to engage and provide input? - Was the timeline responsive to the community's needs?
Human resources	- Was the staff time allocated to the process realistic? - Was the workload manageable? - Were internal management and communication processes effective? - Were external resources (e.g., facilitators and experts) necessary, and how effective were they? - Did the contribution of external resources improve the outcome of the process?
Community notice and access to information	- Was community notification provided early enough for meaningful participation in the planning process? - Were all participants equipped with the necessary information to engage effectively and in a timely manner? - Did participants feel they had access to the information needed for meaningful participation? - Was information communicated in culturally sensitive ways? - Were information access restrictions in compliance with relevant laws? - Were data ownership rights respected throughout the process?
Community participation activities	- Were all key interested parties identified and given opportunities to participate? - How effective were each of the community participation activities (i.e., reached the objective)? - Were some activities more successful than others, and what contributed to their success? - Were any modifications needed for these activities, and if so, why? - Did the community actively engage in the public participation opportunities provided? - Was the level of public participation appropriate and proportional to public interest? - Were both technical and community knowledge sought and integrated? - Were community concerns, values, and viewpoints considered and respected? - What were the reasons behind individuals or groups choosing not to participate, if applicable? - Did the community perceive sincerity in the intent of the Working Group and responsible authority staff to obtain community input?



Community feedback	• Did community feel its input was fairly considered during the planning process? • Was the process transparent regarding how community input was considered and utilized? • Was the final planning decision generally acceptable to the community? • Did participants believe their needs and concerns were genuinely heard and considered? • Did the community view the planning process as a valuable investment of time and effort? • Was the process considered beneficial by the community?
Community participation outcome	• Did the quantity and quality of community responses influence or improve the process? • Did community input provide additional valuable information to enhance the process? • Was community input factored into the decision-making process for the CB approach? • Was information provided to the community about how their input influenced the planning process? • Are there discernible changes in community dynamics and the CCA/DRR processes because of the process? • Would these changes have occurred without the process's intervention? • What external and internal factors may have influenced these observed changes? • What are the implications of these changes for future project planning and decision-making? • Do these changes align with the process's objectives?

Moreover, monitoring the implementation and evaluating the results can make a valuable contribution to longer-term capability building within the community and support other communities by contributing to the growing evidence base developed from many community engagement processes (Health Canada, 2000).

In addition, also the knowledge and learning generated from the process itself can be monitored and evaluated: about the community, partners, ideas that are generated, what works well, problems that arise, things that did not work well and valuable ways of working or supporting the community (Health Canada, 2000).

In the case of the CPP, a useful tool for evaluating the results of the process integrated into the civil protection plan is a simulation exercise to verify and update what envisaged by the planning, verifying the validity of the various organizational models adopted.

Final report of the participatory process for CPP

As required by the Directive, at the end of the participation process, a final report is drawn up containing a description of the activities carried out, the open and most problematic issues on which the municipal administration must take a position, and the related proposals for solutions.

This final report should be presented in a public meeting.

Integration of the results into the CPP

Based on the final report of the process, the working group or a specific identified person must draw up the new draft civil protection plan, highlighting the results and proposals that emerged during the process and formalising the decisions taken by the municipal administration.



3.4 Scoring and evaluation system

Ratings serve to the purpose of identifying good practices and areas of the participatory process for CPP that needed improvements and attention in order to be compliant with the Directive and be more effective.

For each key sub-dimension, (self)assessment criteria were identified and linked with a score from 1 to 4 as reported in Paragraph Design. An example is reported in Figure 1.

Key dimension	Key sub-dimension	Requirements and references	Criteria of (self)assessment
Designing the participation process	Definition of human resources - working group	<u>Element required by the Directive.</u> Within the responsible authority, the people in charge of planning, implementation and the final phase of the participatory process must be identified. In particular, a working group (WG) should be formally established to co-ordinate the participatory process for developing or updating civil protection plans. The WG should include political and technical representatives of key municipal sectors and, if necessary, external experts in risk management or facilitation. Roles and responsibilities should be clearly defined and formalised through an official act. The WG coordinates planning activities, ensures the involvement of stakeholders and acts as the main channel of communication between the authority and the community. Regular meetings and documented minutes are essential to monitor progress and maintain transparency throughout the planning process. Furthermore, the WG should be trained in civil protection planning and participatory methods to work effectively within a shared framework. [from Ravazzoli et al (2023), 'Deliverable 7.4.1-2-3 - Disaster risk reduction and adaptation to climate change: promoting community-based approaches, community trust and evaluation of their effectiveness'].	4 - A working group was formalised, made up of technicians and politicians and trained on the issues and any external experts (where necessary and possible experts on facilitation) were also involved, and specific roles were identified for the process and it has its own organisation 3 - A working group was formalised, consisting of technicians and politicians and trained on the topics of participation and has its own organisation 2 - A working group has been identified, but not formalised or not trained on civil protection and participation issues or the roles and responsibilities are not formally defined 1 - The working group was not considered and/or specific human resources were not identified

Figure 1 – Example of (self) assessment criteria for a key sub-dimension. They are described from 1 to 4.

When applied, the user should select a score from 1 to 4 that best matches the reported description, also considering the supporting indicators provided.

The final score - aggregated with key dimensions (i.e. the steps of the process) - is then calculated by taking into account three key factors:

1. Compliance with the Directive: all the elements required by the Directive must receive at least the score associated to 3;
2. The equal importance of all steps: the aggregated final result must be at least 3 in all the key dimensions, with exception of the step “before starting the process” to whom no scoring is associated.
3. The assumption that the complete absence of the required elements (i.e. a score of 1) represents a significantly greater weakness than having the same elements fully developed. This means that a weighted average with variable weights depending on the score is applied.

3.5 Structure of the tool

The self-assessment tool is realized in excel and is composed of different components:



- Dimensions of analysis as described in the in the Paragraph “Populate”;
- Key sub-dimensions of analysis described in the Paragraph “Populate”;
- References that briefly describe the sub-dimension of analysis and elements that facilitate the self-assessment of the process and that can itself guide the participatory process for CPP;
- Questions that users should answer;
- Answer and references that should be compiled by users;
- Self-assessment criteria that inform where additional focus and support is needed;
- Indicators, for each key sub-dimension, as a limited number of indicators is defined to ensure consistency in the application of the evaluation criteria and to justify the scoring;
- Score for each sub-dimensions that should be identified by users;
- Final score for each dimension, based on the factors described in the Paragraph “Scoring and evaluation system”.

Key dimension	Key Sub-dimensions	Requirements and references	Question	Answer to the question		Indicators		Criteria of (self)assessment	Score	Final score
				Description	Reference		Y/N			
Designing the participation process	Elements of civil protection planning that need to be examined with citizens	<u>Element required by Directive.</u> The objective is to draft/revise/update the civil protection plan with the active participation of citizens for topics such as: a. event and risk scenarios, with reference to historical events and the main emergencies that have occurred; b. communication and information to citizens, with particular reference to the alerting system; [...]	Have the elements of the plan to be participated in been identified? What are they?			*List of plan elements participated in or to be participated in *Meetings with stakeholders to present the elements to be participated in *Results of the civil protection plan analysis		4 - The identification process was matured within the population, stakeholders and administration 3 - The elements were initially identified by the administration also through the analysis of the plan and reassessed together with the stakeholders 2 - The elements were identified by the administration alone 1 - No specific elements were identified for participation, but the plan was treated in a general manner		
	Definition of human resources - working group	<u>Element required by the Directive.</u> Within the responsible authority, the people in charge of planning, implementation and the final phase of the participatory process must be identified. In particular, a working group (WG) should be formally established to co-ordinate the participatory process for developing or updating civil protection plans [...]	Have human resources been identified to coordinate the participatory process?			*Various sectors involved in the working group *Reports of working group meetings *Administrative act formalising the composition of the working group *Working group organisation document *Training of the working group on civil protection planning and the participatory approach		4 - A working group was formalised, made up of technicians and politicians and trained on the issues and any external experts (where necessary and possible experts on facilitation) were also involved, and specific roles were identified for the process and it has its own organisation 3 - A working group was formalised, consisting of technicians and politicians and trained on the topics of participation and has its own organisation 2 - A working group has been identified, but not formalised or not trained on civil protection and participation issues or the roles and responsibilities are not formally defined 1 - The working group was not considered and/or specific human resources were not identified		



Key dimension	Key Sub-dimensions	Requirements and references	Question	Answer to the question		Indicators		Criteria of (self)assessment	Score	Final score
				Description	Reference		Y/N			
Designing the participation process	Elements of civil protection planning that need to be examined with citizens	Element required by Directive. The objective is to draft/revise/update the civil protection plan with the active participation of citizens for topics such as: a. event and risk scenarios, with reference to historical events and the main emergencies that have occurred; b. communication and information to citizens, with particular reference to the alerting system; [...]	Have the elements of the plan to be participated in been identified? What are they?			*List of plan elements participated in or to be participated in *Meetings with stakeholders to present the elements to be participated in *Results of the civil protection plan analysis		4 - The identification process was matured within the population, stakeholders and administration 3 - The elements were initially identified by the administration also through the analysis of the plan and reassessed together with the stakeholders 2 - The elements were identified by the administration alone 1 - No specific elements were identified for participation, but the plan was treated in a general manner		
	Definition of human resources - working group	Element required by the Directive. Within the responsible authority, the people in charge of planning, implementation and the final phase of the participatory process must be identified. In particular, a working group (WG) should be formally established to co-ordinate the participatory process for developing or updating civil protection plans [...]	Have human resources been identified to coordinate the participatory process?			*Various sectors involved in the working group *Reports of working group meetings *Administrative act formalising the composition of the working group *Working group organisation document *Training of the working group on civil protection planning and the participatory approach		4 - A working group was formalised, made up of technicians and politicians and trained on the issues and any external experts (where necessary and possible experts on facilitation) were also involved, and specific roles were identified for the process and it has its own organisation 3 - A working group was formalised, consisting of technicians and politicians and trained on the topics of participation and has its own organisation 2 - A working group has been identified, but not formalised or not trained on civil protection and participation issues or the roles and responsibilities are not formally defined 1 - The working group was not considered and/or specific human resources were not identified		

above

Key dimension	Key Sub-dimensions	Requirements and references	Question	Answer to the question		Indicators		Criteria of (self)assessment	Score	Final score
				Description	Reference		Y/N			
Designing the participation process	Elements of civil protection planning that need to be examined with citizens	Element required by Directive. The objective is to draft/revise/update the civil protection plan with the active participation of citizens for topics such as: a. event and risk scenarios, with reference to historical events and the main emergencies that have occurred; b. communication and information to citizens, with particular reference to the alerting system; [...]	Have the elements of the plan to be participated in been identified? What are they?					process was matured within the population, stakeholders and administration The elements were initially identified by the administration also through the analysis of the plan and reassessed together with the stakeholders The elements were identified by the administration alone No specific elements were identified for participation, but the plan was treated in a general manner		
	Definition of human resources - working group	Element required by the Directive. Within the responsible authority, the people in charge of planning, implementation and the final phase of the participatory process must be identified. In particular, a working group (WG) should be formally established to co-ordinate the participatory process for developing or updating civil protection plans [...]	Have human resources been identified to coordinate the participatory process?			*Various sectors involved in the working group *Reports of working group meetings *Administrative act formalising the composition of the working group *Working group organisation document *Training of the working group on civil protection planning and the participatory approach		4 - A working group was formalised, made up of technicians and politicians and trained on the issues and any external experts (where necessary and possible experts on facilitation) were also involved, and specific roles were identified for the process and it has its own organisation 3 - A working group was formalised, consisting of technicians and politicians and trained on the topics of participation and has its own organisation 2 - A working group has been identified, but not formalised or not trained on civil protection and participation issues or the roles and responsibilities are not formally defined 1 - The working group was not considered and/or specific human resources were not identified		



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



Key dimension	Key Sub-dimensions	Requirements and references	Question	Answer to the question		Indicators		Criteria of (self)assessment	Score	Final score
				Description	Reference		Y/N			
Designing the participation process	Elements of civil protection planning that need to be examined with citizens	Element required by Directive. The objective is to draft/revise/update the civil protection plan with the active participation of citizens for topics such as: a. event and risk scenarios, with reference to historical events and the main emergencies that have occurred; b. communication and information to citizens, with particular reference to the alerting system; [...]	Have the elements of the plan to be participated in been identified? What are they?	Questions to answer				Identification process was matured with the population, stakeholders and administration The elements were initially identified by the administration also through the analysis of the plan The elements were identified by the administration alone Specific elements were identified for the population, but the plan was treated in a general manner		
	Definition of human resources - working group	Element required by the Directive. Within the responsible authority, the people in charge of planning, implementation and the final phase of the participatory process must be identified. In particular, a working group (WG) should be formally established to co-ordinate the participatory process for developing or updating civil protection plans [...]	Have human resources been identified to coordinate the participatory process?			*Various sectors involved in the working group *Reports of working group meetings *Administrative act formalising the composition of the working group *Working group organisation document *Training of the working group on civil protection planning and the participatory approach		4 - A working group was formalised, made up of technicians and politicians and trained on the issues and any external experts (where necessary and possible experts on facilitation) were also involved, and specific roles were identified for the process and it has its own organisation 3 - A working group was formalised, consisting of technicians and politicians and trained on the topics of participation and has its own organisation 2 - A working group has been identified, but not formalised or not trained on civil protection and participation issues or the roles and responsibilities are not formally defined 1 - The working group was not considered and/or specific human resources were not identified		

Key dimension	Key Sub-dimensions	Requirements and references	Question	Answer to the question		Indicators		Criteria of (self)assessment	Score	Final score
				Description	Reference		Y/N			
Designing the participation process	Elements of civil protection planning that need to be examined with citizens	Element required by Directive. The objective is to draft/revise/update the civil protection plan with the active participation of citizens for topics such as: a. event and risk scenarios, with reference to historical events and the main emergencies that have occurred; b. communication and information to citizens, with particular reference to the alerting system; [...]	Have the elements of the plan to be participated in been identified? What are they?			*List of plan elements participated in or to be participated in *Meetings with stakeholders to present the elements to be participated in *Results of the civil protection plan analysis		4 - The identification process was matured with the population, stakeholders and administration 3 - The elements were initially identified by the population, stakeholders and administration 2 - The elements were identified by the administration alone 1 - The elements were not identified		
	Definition of human resources - working group	Element required by the Directive. Within the responsible authority, the people in charge of planning, implementation and the final phase of the participatory process must be identified. In particular, a working group (WG) should be formally established to co-ordinate the participatory process for developing or updating civil protection plans [...]	Have human resources been identified to coordinate the participatory process?			*Various sectors involved in the working group *Reports of working group meetings *Administrative act formalising the composition of the working group *Working group organisation document *Training of the working group on civil protection planning and the participatory approach		4 - A working group was formalised, made up of technicians and politicians and trained on the issues and any external experts (where necessary and possible experts on facilitation) were also involved, and specific roles were identified for the process and it has its own organisation 3 - A working group was formalised, consisting of technicians and politicians and trained on the topics of participation and has its own organisation 2 - A working group has been identified, but not formalised or not trained on civil protection and participation issues or the roles and responsibilities are not formally defined 1 - The working group was not considered and/or specific human resources were not identified		

Boxes to be filled in with the answer to the question and specifying references to the process and plan

Indicators for each question



Key dimension	Key Sub-dimensions	Requirements and references	Question	Answer to the question		Indicators	Criteria of (self)assessment	Score	Final score
				Description	Reference				
Designing the participation process	Elements of civil protection planning that need to be examined with citizens	Element required by Directive. The objective is to draft/revise/update the civil protection plan with the active participation of citizens for topics such as: a. event and risk scenarios, with reference to historical events and the main emergencies that have occurred; b. communication and information to citizens, with particular reference to the alerting system; [...]	Have the elements of the plan been identified?				4 - The identification process was matured within the population, stakeholders and administration 3 - The elements were initially identified by the administration also through the analysis of the plan and reassessed together with the stakeholders 2 - The elements were identified by the administration alone 1 - No specific elements were identified for participation, but the plan was treated in a general manner		
	Definition of human resources - working group	Element required by the Directive. Within the responsible authority, the people in charge of planning, implementation and the final phase of the participatory process must be identified. In particular, a working group (WG) should be formally established to co-ordinate the participatory process for developing or updating civil protection plans [...]	Have human resources been identified to coordinate the participatory process?				4 - A working group was formalised, made up of technicians and politicians and trained on the issues and any external experts (where necessary and possible experts on facilitation) were also involved, and specific roles were identified for the process and it has its own organisation 3 - A working group was formalised, consisting of technicians and politicians and trained on the topics of participation and has its own organisation 2 - A working group has been identified, but not formalised or not trained on civil protection and participation issues or the roles and responsibilities are not formally defined 1 - The working group was not considered and/or specific human resources were not identified		

Self-assessment criteria described according to 4 levels for each key sub-dimension

Key dimension	Key Sub-dimensions	Requirements and references	Question	Answer to the question		Indicators	Criteria of (self)assessment	Score	Final score
				Description	Reference				
Designing the participation process	Elements of civil protection planning that need to be examined with citizens	Element required by Directive. The objective is to draft/revise/update the civil protection plan with the active participation of citizens for topics such as: a. event and risk scenarios, with reference to historical events and the main emergencies that have occurred; b. communication and information to citizens, with particular reference to the alerting system; [...]	Have the elements of the plan been identified? What are they?				4 - The identification process was matured within the population, stakeholders and administration 3 - The elements were initially identified by the administration also through the analysis of the plan and reassessed together with the stakeholders 2 - The elements were identified by the administration alone 1 - No specific elements were identified for participation, but the plan was treated in a general manner		
	Definition of human resources - working group	Element required by the Directive. Within the responsible authority, the people in charge of planning, implementation and the final phase of the participatory process must be identified. In particular, a working group (WG) should be formally established to co-ordinate the participatory process for developing or updating civil protection plans [...]	Have human resources been identified to coordinate the participatory process?				4 - A working group was formalised, made up of technicians and politicians and trained on the issues and any external experts (where necessary and possible experts on facilitation) were also involved, and specific roles were identified for the process and it has its own organisation 3 - A working group was formalised, consisting of technicians and politicians and trained on the topics of participation and has its own organisation 2 - A working group has been identified, but not formalised or not trained on civil protection and participation issues or the roles and responsibilities are not formally defined 1 - The working group was not considered and/or specific human resources were not identified		

Partial score associated with each sub-dimension

Final aggregate score for the key dimension



Key dimension	Key Sub-dimensions	Requirements and references	Question	Answer to the question		Indicators		Criteria of (self)assessment	Score	Final score
				Description	Reference		Y/N			
Designing the participation process	Elements of civil protection planning that need to be examined with citizens	Element required by Directive. The objective is to draft/revise/update the civil protection plan with the active participation of citizens for topics such as: a. event and risk scenarios, with reference to historical events and the main emergencies that have occurred; b. communication and information to citizens, with particular reference to the alerting system; [...]	Have elements been identified to be examined with citizens?					4 - The identification process was matured within the population, stakeholders and administration 3 - The elements were initially identified by the administration also through the analysis of the plan and reassessed together with the stakeholders 2 - The elements were identified by the administration alone 1 - No specific elements were identified for participation, but the plan was treated in a general manner	3	
	Definition of human resources - working group	Element required by the Directive. Within the responsible authority, the people in charge of planning, implementation and the final phase of the participatory process must be identified. In particular, a working group (WG) should be formally established to coordinate the participatory process for developing or updating civil protection plans [...]	Have human resources been identified to coordinate the participatory process?					4 - A working group was formalised, made up of technicians and politicians and trained on the issues and any external experts (where necessary and possible experts on facilitation) were also involved, and specific roles were identified for the process and it has its own organisation 3 - A working group was formalised, consisting of technicians and politicians and trained on the topics of participation and has its own organisation 2 - A working group has been identified, but not formalised or not trained on civil protection and participation issues or the roles and responsibilities are not formally defined 1 - The working group was not considered and/or specific human resources were not identified	2	

In the case of sub-dimension required by the Directive, the partial score cell is colored red if <3 or green if >=3.

4 Conclusions

This report has highlighted how effective civil protection planning cannot overlook the active engagement of citizens, who are required not only to be aware of the risks present in their territory and adopt appropriate self-protection measures, but also to understand the organizational structure and the early actions defined within the Civil Protection Planning (CPP).

From this perspective, community participation—particularly in planning processes—has become increasingly essential to strengthen preparedness and reduce the impacts of hazardous events. Building on these premises, the document has presented a conceptual and operational framework for implementing participatory approaches at the municipal level and has also introduced a self-assessment tool designed to support local administrations in verifying the consistency of their civil protection plans with national indications and recommendations.

By adopting a process-oriented approach, the tool allows local authorities to systematically identify strengths, gaps, and opportunities for improvement in their participatory planning practices. Beyond its evaluative function, the tool can also be used prospectively, serving as a guiding framework for structuring effective participatory processes from the outset.

The alignment of the tool with the Directive's provisions on plan evaluation further enhances its applicability and institutional relevance. At the same time, its adaptable nature allows Regions to tailor it to their specific regulatory frameworks and planning guidelines, supporting multilevel coherence in civil protection planning.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



Looking ahead, the effective implementation of the tool will benefit from its testing and application across different local contexts. Such use will not only support continuous learning and improvement, but also help validate the tool's robustness, usability, and relevance in practice. As civil protection policies, regulatory frameworks, and regional guidelines evolve, the tool may require periodic updates and ongoing maintenance to ensure continued alignment and effectiveness. In this perspective, the tool should be seen as a living instrument, capable of adapting over time to institutional, normative, and operational changes.

Finally, the report builds on existing experiences, guidelines, and participatory methodologies, capitalizing on the work developed under Task 4.1 and integrating lessons learned from pilot research activities. In doing so, it offers a practical contribution to advancing participatory civil protection planning and supports local administrations in strengthening preparedness, resilience, and risk governance at the municipal level.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



5 References

- Aldrich, D., & Meyer, M. (2015). Social capital and community resilience. *American behavioral scientist*, 254-269.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 216-224.
- Bobbio, L., & Pomatto, G. (2008). *Modelli di coinvolgimento dei cittadini nelle scelte pubbliche*. Rapporto redatto per conto della Provincia Autonoma di Trento, nel quadro di una ricerca sulla qualità della democrazia coordinata da Sergio Fabbrini.
- Bott, L.-M., & Braun, B. (2019). How do households respond to coastal hazards? A framework for accommodating strategies using the example of Semarang Bay, Indonesia. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 37. doi:<https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2019.101177>
- Chandra, A., Acosta, J., Stern, S., Usher-Pines, L., Williams, M., Yeung, D., & Meredith, L. (2011). *Building community resilience to disasters: a way forward to enhance health security*. RAND Corporation.
- De Bruin, T., Rosemann, M., Freeze, R., & Kaulkarni, U. (2005). Understanding the Main Phases of Developing a Maturity Assessment. In *Bunker, D, Campbell, B, & Underwood, J (Eds.) Australasian Conference*, pp. 8-19.
- De Santis, V., Eusebio, A., Franciosi, C., Frascini, F., Gioia, A., & Morando, M. (2026). Deliverable 7.3.2 MR-CH valuing intangible assets and exposure - Proof of Concept
- Decreto Legislativo n.1 del 2 gennaio 2018: Codice della Protezione Civile. (2018).
- Directive of the President of the Council of Ministers no. 160/2021: Indirizzi di predisposizione dei piani di Protezione Civile. (2021).
- Ensor, J., Park, S., Attwood, S., Kaminski, A., & Johnson, J. (2018). Can community-based adaptation increase resilience? *Climate and Development*, 134-151.
- EPA - United States Environmental Protection Agency. (2025, July). *Public Participation Guide*. Tratto da <https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide-introduction-guide>
- Fabbricatti, K., & Giordano, E. (2020). *Comunità resilienti. Abitare la fragilità tra crisi e progetto*. FrancoAngeli.
- Ford, J., Stephenson, E., Cunsolo Willox, A., Edge, V., Farahbakhsh, K., Furgal, C., . . . Sherman, M. (2016). Community-based adaptation research in the Canadian Arctic. *WIREs Climate Change*, 175-191.
- Forester, J. (1999). *The Deliberative practitioner: encouraging participatory planning processes*. Cambridge Mass., MIT Press.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



- Gilmer, T., Center, K., Casteel, D., Choi, K., Innes-Gomberg, D., & Lansing, A. (2021). Developing trauma resilient communities through community capacity-building. *BMC Public Health*.
- Health Canada. (2000). *Health Canada policy toolkit for public involvement in decision making*. Tratto da https://www.canada.ca/content/dam/hc-sc/migration/hc-sc/ahc-asc/alt_formats/pacrb-dgapcr/pdf/public-consult/2000decision-eng.pdf
- Islam, E., Wahab, H., & Benson, O. (2020). Structural and operational factors as determinant of meaningful community participation in sustainable disaster recovery programs: The case of Bangladesh. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 50. doi:<https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2020.101710>
- Lanzara, G. (2005). La deliberazione come indagine pubblica. In L. Pellizzoni, *La deliberazione pubblica* (p. 51-73).
- Norris, F., Stevens, S., Pfefferbaum, B., Wyche, K., & Pfefferbaum, R. (2008). Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness. *American Journal of community psychology*, 127-150.
- Ravazzoli, E., Oberti, B., Schimmenti, A., Franciosi, C., Fraschini, F., & Bonfanti, R. C. (2023). *Deliverable 7.4.1-2-3 Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Advancing Community-Based Approaches, Community Trust, and their Effectiveness Evaluation*.
- Ryan, B., Johnston, K., Taylor, M., & McAndrew, R. (2020). Community engagement for disaster preparedness: A systematic literature review. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. doi:10.1016/j.ijdr.2020.101655
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Alfred A. Knopf.
- Sociolab. (2019). *TOOLKIT DELLA RESILIENZA Indicazioni e strumenti per la pianificazione di protezione civile partecipata*. Tratto da https://interreg-maritime.eu/documents/430473/7092540/TOOLKIT_PROTERINA3E_PA.pdf/9735d027-fed7-4afd-9352-57baffee90e1?t=1580734161016
- Sociolab, & Netural coop. (2025). *Proattiviamoci - attiviamo protezione civile dal basso. Relazione finale: report di ricerca delle sperimentazioni pilota*.
- Songok , C., Kipkorir , E., & Mugalavai, E. (2011). Improving the Participation of Agro-Pastoralists in Climate Change Adaptation and Disaster Risk Reduction Policy Formulation: A Case Study from Keiyo District, Kenya. In *Experience of Climate Change adaptation in Africa* (p. 55–68). W. Leal Filho. doi:https://doi.org/10.1007/978-3-642-22315-0_4
- Thaler, T., Attems, M.-S., Bonnefond, M., Clarke, D., Gatien-Tournat, A., Gralepois, M., . . . Fuchs, S. (2019). Drivers and barriers of adaptation initiatives – How societal transformation affects natural hazard management and risk mitigation in Europe. *Science of The Total Environment*, 650, 1073–1082.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



- Ton, K., Gaillard, J., Adamson, C., Akgungor, C., & Ho, H. (2021). Human agency in disaster risk reduction: Theoretical foundations and empirical evidence from people with disabilities. *Environmental Hazards*, 20(5), 514–532. doi:<https://doi.org/10.1080/17477891.2021.1887798>
- Wright, K. (2016). Resilient communities? Experiences of risk and resilience in a time of austerity. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 154-161.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



6 Annex

ProAttiviamoCi

ATTIVIAMO PROTEZIONE CIVILE DAL BASSO

Relazione finale

report di ricerca delle sperimentazioni pilota avvenute in
Regione Valle d'Aosta, Comune di Livorno, Comune di
Amatrice, Parco Nazionale del Pollino e Comuni di
Calvera, Teana, Chiaromonte e Fardella

PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)
MISSIONE 4 COMPONENTE 2 INVESTIMENTO 1.1
“Fondo per il Programma Nazionale di Ricerca e Progetti di
Rilevante Interesse Nazionale (PRIN)”

Ottobre 2025

A cura di

Indice

[Abstract](#) | pag. 2

[Obiettivi, attività e risultati](#) | pag. 3

[I progetti Pilota](#) | pag. 9

[Pilota 1 | Comune di Amatrice](#) | pag. 9

Contesto di intervento | pag. 9

Attività realizzate | pag. 13

[Pilota 2 | Regione Valle d'Aosta](#) | pag. 18

Contesto di intervento | pag. 18

Attività realizzate | pag. 20

[Pilota 3 | Comune di Livorno](#) | pag. 25

Contesto di intervento | pag. 25

Attività realizzate | pag. 28

[Pilota 4 | Pilota 4 - Parco Nazionale del
Pollino e Comuni di Calvera, Teana,
Chiaromonte e Fardella \(PZ\)](#) | pag. 35

Contesto di intervento | pag. 35

Attività realizzate | pag. 37

[Variazioni in corso d'opera](#) | pag. 39

[Criticità e misure correttive](#) | pag. 41

[Considerazioni finali](#) | pag. 43

[Un bilancio per Pilota](#) | pag. 43

[Considerazioni conclusive](#) | pag. 51

[Bibliografia](#) | pag. 55

[Allegati](#) | pag. 56

Abstract

Obiettivo generale del progetto è stato testare un approccio al coinvolgimento delle comunità locali nella pianificazione e progettazione di interventi di Protezione Civile attraverso l'empowerment di figure chiave della comunità che possano profilarsi come antenne del territorio, attivatori di comunità e facilitatori di momenti di ascolto e partecipazione in tema di pianificazione di emergenza, di progettazione di interventi per la messa in sicurezza del territorio e come promotori e animatori della costruzione di patti di collaborazione tra stakeholder. Il progetto è stato articolato su quattro territori pilota, in ciascuno dei quali questo approccio è stato sperimentato con riferimento a target diversi.

Pilota 1 - Comune di Amatrice

Rischio prevalente: sismico.

Target: popolazione femminile.

Le donne, specialmente nelle comunità più piccole, sono investite delle maggiori responsabilità di cura verso le persone più fragili e sono potenzialmente esposte a diverse condizioni di vulnerabilità. Il pilota si proponeva di concentrarsi quindi sull'empowerment di un segmento della popolazione femminile per aumentarne il livello di informazione, la capacità di leadership e la consapevolezza di come agire in contesti di emergenza. Il pilota aveva la finalità di potenziarne le competenze in termini di attivazione per facilitare così sia l'ascolto e l'informazione di questa parte della popolazione, sia la

definizione di scelte relative alla pianificazione di emergenza che tengano conto dei bisogni di questa specifica categoria.

Pilota 2 - Regione Valle d'Aosta

Rischio prevalente: valanghivo e idrogeologico. Target: personale scolastico.

Le scuole rappresentano un attore cardine per la gestione dell'emergenza e la prevenzione dei rischi. Il pilota aveva dunque l'obiettivo di far leva sulla formazione del personale scolastico di diverse scuole come figure di "attivazione di protezione civile". Il personale formato, sia dal punto di vista tecnico che dal punto di vista del coinvolgimento e dell'uso di strumenti per la diffusione delle informazioni nelle classi, ha co-progettato azioni per la trasmissione delle informazioni presso il resto del personale e le famiglie degli studenti e per l'aggiornamento del piano di emergenza scolastico.

Pilota 3 - Comune di Livorno

Rischio prevalente: idrogeologico.

Target: organismi di partecipazione decentrata.

Il pilota si è concentrato sul rafforzamento delle competenze di soggetti "intermedi" per loro natura deputati alla prossimità e alla valorizzazione della capacità di ascolto dei bisogni ad una scala territoriale sub-urbana. I referenti di questi organismi, i consigli di zona del comune di Livorno, sono stati formati per rafforzarne le competenze in

termini di ascolto e ingaggio e co-progettare, alla luce delle competenze acquisite, possibili patti di collaborazione.

Pilota 4 - Parco Nazionale del Pollino e Comuni di Calvera, Teana, Chiaromonte e Fardella (PZ) (di seguito Pollino e Serrapotamo), 2500 ab.

Rischio prevalente: incendi e idrogeologico. Target: amministratori comunali, operatori economici e terzo settore

Il pilota ha puntato a creare e rafforzare una rete territoriale intercomunale - istituzioni, operatori economici e terzo settore - attraverso la costruzione di una vera e propria alleanza di intervento. L'attività partecipativa ha lavorato sulla dimensione intercomunale e ha costituito la base per la costruzione di un patto di collaborazione fra i comuni coinvolti e gli altri stakeholder territoriali. Nel contesto di questo pilota era inoltre prevista la sperimentazione dell'uso dell'app Cittadino Informato, sviluppata nell'ambito del progetto Interreg Proterina3-Évolution.

Obiettivi, attività e risultati

ProAttiviamoCi - obiettivi generali:

- il rafforzamento delle competenze di figure che possano fare da attivatori per il coinvolgimento delle proprie comunità in iniziative finalizzate alla pianificazione di emergenza, alla progettazione partecipata alla costruzione di patti di collaborazione
- l'aumento della collaborazione tra cittadini e amministrazioni locali in tema di prevenzione e gestione dei rischi grazie all'organizzazione di momenti partecipativi e all'adozione di patti di collaborazione.
- il miglioramento della sostenibilità delle azioni di coinvolgimento attraverso la definizione e sperimentazione di strumenti che favoriscono la partecipazione.

Pilota 1 - Comune di Amatrice

Obiettivi specifici:

- Aumentare l'informazione e la consapevolezza: aumentare il livello di informazione, la capacità di leadership e la consapevolezza di come agire in contesti di emergenza per la popolazione femminile. Le donne erano considerate esposte a maggiori responsabilità di cura verso le persone più fragili e a diverse condizioni di vulnerabilità.
- Facilitare la partecipazione: potenziare le competenze delle donne in termini di attivazione per facilitare sia l'ascolto e l'informazione di questa parte della popolazione, sia la definizione di

scelte relative alla pianificazione di emergenza che tenessero conto dei bisogni di questa specifica categoria.

- Reclutare e formare Antenne Territoriali: formare figure capaci di agire come antenne territoriali, attivatrici di comunità e facilitatrici di dialogo, rafforzando le competenze locali su prevenzione e gestione dei rischi.

Attività realizzate:

Per raggiungere gli obiettivi sono state realizzate le seguenti attività:

- due giornate di attività di ricerca e ascolto sul campo per ingaggiare la cittadinanza e informare in merito alle attività formative previste;
- una giornata di formazione per aumentare il livello di informazione, la capacità di leadership e la consapevolezza di come agire in contesti di emergenza rivolta ai dipendenti comunali;
- una giornata di formazione su come agire in contesti di emergenza rivolta a cittadinanza, persone attive nell'associazionismo locale e nel Terzo settore, imprenditori e imprenditrici locali e chiunque fosse interessato;
- è stata realizzata una guida operativa (in formato di brochure) sintetica ma completa con istruzioni chiare e facilmente comprensibili su come comportarsi in caso di situazioni di emergenza o allerta e numeri utili nazionali e locali;
- quattro giornate di attività di ascolto e informazione sul campo, muovendosi su oltre 15 frazioni del

territorio.

Risultati raggiunti:

- Sensibilizzazione di fasce della popolazione normalmente non raggiunte dalla comunicazione istituzionale grazie ad attività di outreach capillare.
- Individuazione di circa 10 persone che si sono rese disponibili a sperimentare in futuro il ruolo di "antenne del territorio", la formazione di queste figure è avvenuta solo parzialmente perché la maggior parte di queste hanno aderito successivamente ai momenti formativi organizzati.
- Non è stato invece raggiunto l'obiettivo relativo al coinvolgimento della popolazione femminile che ha mostrato scarsissima propensione alla partecipazione tanto che è stato necessario riorientare le attività su un target di popolazione più ampio.

Pilota 2 - Regione Valle d'Aosta

Obiettivi specifici:

- aumentare le competenze del personale scolastico sulla prevenzione dei rischi e i comportamenti corretti da avere durante le fasi di allerta ed emergenza al fine di migliorarne la consapevolezza anche come attori del sistema di protezione civile.
- rafforzare il ruolo del personale docente come "figure chiave" su cui esercitare un'attività di empowerment per la diffusione della consapevolezza dei rischi di protezione civile all'interno della comunità scolastica.

co-progettare azioni per la trasmissione delle informazioni sul rischio al resto del personale e alle famiglie degli studenti.

- Sperimentare strumenti Innovativi: per rendere la formazione più efficace, partecipata ed esperienziale, stimolando la riflessione e l'autovalutazione del personale scolastico riguardo ai comportamenti corretti in caso di emergenza.

Attività realizzate:

Per raggiungere gli obiettivi sono state realizzate le seguenti attività:

- un workshop partecipato con dirigenti o responsabili della sicurezza di istituti comprensivi della Regione Valle d'Aosta.
- un workshop partecipato con insegnanti della scuola primaria di Verrayes per la costruzione di strumenti finalizzati a diffondere la cultura del rischio e per la trasmissione delle informazioni presso il resto del personale e le famiglie degli studenti e per l'aggiornamento del piano di emergenza scolastico.
- un'attività interattiva con famiglie e volontari di protezione civile per la definizione di uno strumento che favorisca la trasmissione delle informazioni in termini di prevenzione e comportamenti corretti in caso di emergenza (carte personaggio).
- un'attività di test dello strumento di informazione co-costruito con insegnanti, genitori e volontari nell'ambito di un evento organizzato dal Centro funzionale di protezione civile e denominato

Agorà della Protezione civile.

Risultati raggiunti:

- sensibilizzazione di un ampio numero di dirigenti scolastici della Regione Valle d'aosta
- avvio di una attiva collaborazione tra Centro Funzionale di Protezione civile e Sovrintendenza scolastica .
- realizzazione di un serious game per animare momenti di empowerment dedicati alla comunità scolastica.
- definizione di raccomandazioni operative utili per organizzare azioni di sensibilizzazione all'interno delle scuole.

Pilota 3 - Comune di Livorno

Obiettivi specifici:

- Aumentare le conoscenze dei membri dei Consigli di Zona sui rischi, strumenti di Protezione Civile e strategie di comunicazione e coinvolgimento della cittadinanza.
- Sperimentare forme innovative di collaborazione tra Ufficio di Protezione Civile, Consigli di Zona e comunità locali, attraverso attività pratiche e inclusive.
- Sensibilizzare la cittadinanza circa i comportamenti corretti di autoprotezione in relazione ai rischi idrogeologici del territorio livornese.
- Definire un format di attività partecipativa che possa essere riproposto in altre zone e su altri rischi.
- Garantire sostenibilità di lungo periodo al ruolo dei Consigli di Zona nell'ambito della protezione civile, di modo che non si esaurisca

la fine del progetto.

Attività realizzate:

Per raggiungere gli obiettivi sono state realizzate le seguenti attività:

- istruttoria e interviste semi-strutturate a attori chiave del sistema di Protezione Civile e a rappresentanti dei Consigli di Zona.
- un workshop dedicato alla consapevolezza dei rischi sul territorio e alle attività di mappatura partecipata.
- un workshop sul Funzionamento del sistema Protezione Civile e sul ruolo di organismi di prossimità quali i Consigli di Zona.
- un workshop sul Funzionamento del sistema Protezione Civile e sul ruolo di organismi di prossimità quali i Consigli di Zona.
- un workshop di ideazione di iniziative di empowerment e sensibilizzazione della cittadinanza, esplicitamente dedicato a definire insieme gli elementi costitutivi dell'Agorà della Protezione civile, pensata per essere replicabile negli anni nelle diverse zone di Livorno.
- due workshop di progettazione avanzata, in cui è stato definito il prototipo di azione sul campo e chiariti ruoli e responsabilità.
- un evento pubblico di diffusione e sensibilizzazione, consistito in una camminata esplorativa del Rio Ardenza.
- un workshop di raccolta feedback e follow up.

Risultati raggiunti:

- Istituzionalizzazione del ruolo dei Consigli di Zona nel sistema di

Protezione Civile.

- Rafforzamento delle capacità locali e dell'empowerment dei Consigli di Zona.
- Sperimentazione e validazione di un format partecipativo replicabile che sensibilizza ai rischi e promuove la conoscenza del territorio.
- Costruzione di un'infrastruttura sociale di preparazione e resilienza.
- Rafforzamento della cultura civica della prevenzione.

Pilota 4 -Parco Nazionale del Pollino e Comuni di Calvera, Teana, Chiaromonte e Fardella (PZ) - WP3 e WP4

Obiettivi specifici:

- Rafforzamento della Rete Territoriale Intercomunale: L'obiettivo primario era creare e rafforzare una rete territoriale intercomunale che coinvolgesse istituzioni, amministratori comunali, operatori economici e terzo settore.
- Costruzione di un Patto di Collaborazione: L'attività partecipativa doveva costituire la base per l'elaborazione di un patto di collaborazione fra i comuni coinvolti e gli altri stakeholder territoriali.
- Empowerment degli Attori Locali: Il progetto mirava a potenziare le capacità di questi attori, profilandoli come figure chiave per l'attivazione di comunità e facilitatori di momenti di ascolto e partecipazione in tema di pianificazione di emergenza e

messa in sicurezza del territorio.

- Sperimentazione Tecnologica (Obiettivo iniziale): Sperimentare l'uso dell'app Cittadino Informato, sviluppata nell'ambito del progetto Interreg Proterina3-Évolution, come strumento per migliorare l'allerta e la comunicazione del rischio.

Attività realizzate:

Per raggiungere gli obiettivi indicati è stato organizzato un ciclo di sette workshop territoriali, di formazione, confronto e co-progettazione tra cittadini, istituzioni e volontari, con il supporto del Parco Nazionale del Pollino e il coinvolgimento attivo delle comunità locali e in particolare:

- Workshop di co-progettazione del Patto Intercomunale: incontro introduttivo finalizzato a condividere obiettivi, approccio e struttura del Patto tra amministrazioni, associazioni e cittadini, avviando il lavoro di costruzione collettiva del documento.
- Analisi della percezione del rischio e della conoscenza del sistema di protezione civile
- Sessione di confronto con i residenti per raccogliere informazioni sulle percezioni individuali e collettive del rischio e sul livello di conoscenza dei piani e delle procedure locali esistenti.
- Workshop formativo/informativo sulle buone pratiche antincendio
- Incontro a cura del Dott. Giuseppe De Vivo dell'Ufficio Protezione Civile del Parco Nazionale del Pollino, incentrato su prevenzione, segnalazione tempestiva e corrette

modalità di intervento in caso di incendio.

- Workshop di scrittura partecipata del Patto Intercomunale.
- Laboratorio operativo per la redazione condivisa del Patto, partendo dai contenuti emersi nei precedenti incontri, con il supporto di facilitatori esperti e tecnici.
- Workshop per la co-creazione del materiale informativo.
- Incontro dedicato alla definizione dei contenuti, del linguaggio e della grafica della brochure cartacea, progettata per rispondere alle esigenze di chiarezza, accessibilità e concretezza espresse dai cittadini, soprattutto quelli meno digitalizzati.
- Evento pubblico di sottoscrizione del Patto e distribuzione del materiale informativo.
- Momento conclusivo del percorso, con la firma ufficiale del Patto da parte degli attori coinvolti alla presenza del Vicepresidente della Regione Basilicata e Assessore alla Protezione Civile, Avv. Pasquale Pepe. In tale occasione è stato presentato e distribuito alla cittadinanza il materiale informativo prodotto collettivamente.
- Disseminazione delle buone pratiche prodotte attraverso la pubblicazioni di articoli.

Risultati raggiunti:

- Costruzione e Sottoscrizione di un Patto Intercomunale: Il risultato più significativo è stato l'elaborazione e la sottoscrizione formale di un Patto di Collaborazione Intercomunale tra

le amministrazioni comunali, gli operatori economici e il terzo settore, alla presenza del Vicepresidente della Regione Basilicata e Assessore alla Protezione Civile.

- Avvio della Pianificazione Comunale: Il progetto ha fornito un supporto cruciale per l'aggiornamento o l'avvio della redazione dei Piani Comunali di Protezione Civile in alcuni comuni coinvolti, considerato che inizialmente solo 2 dei 4 Comuni ne erano provvisti.
- Consolidamento di un'Alleanza operativa: l'adesione al Patto e la partecipazione agli incontri hanno fatto emergere la volontà condivisa di proseguire un percorso di prevenzione partecipata e gestione condivisa dei rischi oltre il termine delle attività progettuali.

I progetti Pilota

contesto di intervento e attività

Pilota 1 | Comune di Amatrice

Contesto di intervento

Il Comune di Amatrice rappresenta uno dei territori maggiormente colpiti dagli eventi sismici del 2016 e, più in generale, una delle aree appenniniche italiane con la più alta esposizione a rischi naturali di tipo sismico, idrogeologico e meteorologico. La scelta di includerlo come area pilota nel progetto ProAttiviamoCi risponde alla duplice esigenza di rafforzare la cultura della prevenzione e di sperimentare nuovi modelli di partecipazione civica nel campo della protezione civile, in un contesto sociale e territoriale caratterizzato da elevata vulnerabilità.

L'intervento si è innestato in un quadro complesso, segnato da un lento processo di ricostruzione materiale e immateriale, da una popolazione

ridotta (meno di 2.000 residenti rispetto ai 2.760 del 2016) e da un tessuto comunitario provato da anni di emergenza e da un diffuso senso di distanza nei confronti delle istituzioni.

In tale scenario, la costruzione di canali di fiducia, ascolto e cooperazione tra cittadinanza e amministrazione è risultata condizione tanto imprescindibile per la riuscita delle attività progettuali quanto complessa da realizzare.

Il territorio comunale di Amatrice si estende su un'ampia area montana dell'Appennino centrale, caratterizzata da una morfologia complessa, con dislivelli accentuati e un'elevata frammentazione insediativa. Le oltre sessanta frazioni sparse su una superficie di circa 174 km² presentano bassa densità abitativa, difficoltà di collegamento e scarsa copertura di rete telefonica e internet, elementi che complicano sia la comunicazione ordinaria sia la gestione delle emergenze.



Sotto il profilo della pericolosità naturale, il territorio di Amatrice rientra nella zona sismica 1, la classe di rischio più elevata prevista dalla normativa nazionale. La storia del comune e delle aree circostanti testimonia una lunga e drammatica familiarità con i terremoti, che si susseguono con cadenza ricorrente sin dal XVII secolo. Già nel 1639 un violento sisma di magnitudo stimata pari a 6.2 distrusse completamente il centro urbano, in un evento che per intensità e conseguenze può essere paragonato al terremoto del 2016. Pochi decenni più tardi, nel 1703, il cosiddetto “Grande Terremoto dell'Aquila” colpì l'intero Appennino centrale, provocando oltre novemila vittime: ad Amatrice se ne contarono circa duecento. Nel corso del Novecento si verificarono ulteriori scosse significative — nel 1916, 1950 e 1963 — che causarono danni diffusi sia all'edilizia pubblica sia a quella privata. Gli eventi sismici del 1979, con epicentro a Norcia, e del 2009, che interessò la città dell'Aquila, produssero nuovamente lesioni e crolli parziali. Il ciclo sismico più recente, iniziato con il terremoto del 24 agosto 2016, ha avuto conseguenze devastanti: ad Amatrice si sono registrate 239 vittime sulle 299 complessive dell'intero evento, oltre a distruzioni estese del centro storico e delle frazioni. Le successive scosse del gennaio 2017 hanno aggravato ulteriormente la situazione, causando nuovi crolli in edifici già compromessi.

A tali rischi sismici si aggiungono quelli idrogeologici e meteorologici (frane, smottamenti, gelate, nevicate

abbondanti, vento forte) che influenzano in modo significativo la vita quotidiana e le infrastrutture di collegamento. Considerando l'ampia diffusione delle frazioni sul territorio, le abbondanti nevicate possono isolare le SAE (Strutture Abitative di Emergenza) e le problematiche legate alla viabilità sono pericoli significativi. In questo contesto, il Sistema di Protezione Civile si basa fortemente sul volontariato, con la locale Croce Rossa che conta 71 volontari.

Il Piano Comunale di Protezione Civile, aggiornato con delibera del luglio 2024, rappresenta oggi lo strumento tecnico di riferimento per la pianificazione locale del rischio. Il Piano include diversi documenti: la carta dei rischi (idrogeologico, sismico e incendiario); la mappa delle aree di emergenza e di attesa; l'elenco delle strutture e aree dedicate ai minori e alla popolazione fragile; la descrizione delle figure operative e dei rispettivi ruoli nel sistema comunale di protezione civile. Il Piano prevede inoltre attività annuali di formazione nelle scuole, la realizzazione di una mappa interattiva online e un aggiornamento costante delle informazioni per la cittadinanza. Tuttavia, la sua complessità e il linguaggio tecnico rendono difficile la fruizione diretta da parte dei cittadini, soprattutto nelle aree più isolate. Proprio da questa criticità è nata, all'interno del progetto ProAttiviamoci, la necessità di sviluppare strumenti divulgativi più accessibili, per tradurre le informazioni tecniche in comportamenti pratici e immediatamente comprensibili.



Dal punto di vista del contesto istituzionale, Amatrice si colloca all'interno di un quadro di governance complesso, profondamente segnato dagli eventi sismici del 2016 e dalla successiva fase di ricostruzione. Dopo il terremoto, la gestione degli interventi è stata affidata alla Struttura del Commissario Straordinario del Governo per la ricostruzione, istituita con il Decreto Legge 189/2016, che coordina tuttora le attività di riparazione, ricostruzione e rilancio economico e sociale dei territori colpiti. Questa cornice commissariale ha determinato la coesistenza di diversi livelli di responsabilità — nazionale, regionale e comunale — che rendono necessario un continuo lavoro di coordinamento e comunicazione tra i soggetti coinvolti. Negli ultimi anni, la ricostruzione di Amatrice è stata accompagnata da un ampio ventaglio di iniziative istituzionali, programmatiche e

partecipative che hanno progressivamente affiancato alla dimensione materiale degli interventi quella immateriale della rigenerazione sociale e della partecipazione civica, con tutte le complessità che il contesto presenta e che verranno approfondite nell'ultima sezione. Tra queste, menzioniamo l'Accordo Quadro per la Partecipazione Comunitaria (2021), sottoscritto tra la Struttura Commissariale, ActionAid e Cittadinanzattiva, volto a promuovere il coinvolgimento diretto delle comunità locali nei processi di ricostruzione, e il progetto Next Appennino Lab, avviato nel 2024, che ha l'obiettivo di introdurre un approccio innovativo alla rigenerazione territoriale favorendo la nascita di cooperative di comunità e percorsi di valorizzazione delle risorse ambientali e culturali locali. Esiste inoltre un Protocollo di intesa tra la Struttura Commissariale Sisma 2016 e

percorsi di valorizzazione delle risorse ambientali e culturali locali. Esiste inoltre un Protocollo di intesa tra la Struttura Commissariale Sisma 2016 e la Fondazione MAXXI (2020), il cui obiettivo è supportare i Comuni del cratere per lo sviluppo di progetti di rigenerazione urbana e territoriale legati alle risorse territoriali, al rilancio dell'economia culturale e sociale, con particolare attenzione alla qualità architettonica e urbanistica dei programmi che vengono portati avanti.

A ciò si affiancano altri programmi e strumenti di pianificazione che hanno contribuito a delineare un quadro istituzionale dinamico. Il Programma Straordinario di Ricostruzione, insieme ai piani comunali e alle iniziative promosse dal Comune, rappresenta oggi la base operativa per il recupero e lo sviluppo del territorio.

Un ulteriore tassello del rafforzamento istituzionale è rappresentato dall'apertura, nel 2023, del Centro Polifunzionale "Pio Cretaro", sede del Gruppo Comunale di Protezione Civile e del Centro Operativo Comunale (COC). La struttura svolge una funzione strategica nella gestione delle emergenze, nella formazione degli operatori e come spazio di aggregazione per le associazioni del territorio. Il Centro Pio Cretaro e i suoi operatori sono stati interlocutori fondamentali nell'ambito del progetto ProAttiviamoCi. Nel 2019 è stata inaugurata la Casa delle Donne di Amatrice e frazioni, un luogo dove le donne possono condividere conoscenze e saperi nel campo dell'arte e delle tradizioni. Questi spazi,

molto importanti per la comunità e per il loro valore simbolico, purtroppo non sempre sono fruibili dalla cittadinanza in quanto legati alla disponibilità delle associazioni o di persone volontarie che lo gestiscono, per questo spesso non sono in grado di rispondere alle richieste di socialità e di aggregazione che vengono dalla popolazione diffusa.

In questo scenario si inseriscono anche le politiche regionali e nazionali di sensibilizzazione e formazione, come la Giornata dell'Alfabetizzazione Sismica (istituita con la L.R. 12/2018 e rinnovata fino al 2027), la campagna nazionale "Io non rischio" e l'iniziativa "Anch'io sono la Protezione Civile", che coinvolgono scuole, università, ordini professionali e volontari in percorsi di educazione al rischio e cittadinanza attiva.

Amatrice si presenta come un territorio segnato in modo indelebile dal sisma del 2016, un evento che ha lasciato ferite profonde e ha trasformato radicalmente il tessuto sociale e fisico della comunità. Nonostante il trauma, che ha avuto un impatto psicologico particolarmente pesante sugli adolescenti e ha richiesto un grande supporto psicologico, la comunità amatriciana conserva elementi di coesione interna e solidarietà, in particolare a livello di micro-reti e "bolle" di socialità, ossia gruppi ristretti e ben connessi tra loro, ma che mancano di una rete più grande e integrata. Le attività di ricerca e ascolto sul campo condotte nei mesi di dicembre 2024 e giugno 2025 hanno restituito l'immagine di un tessuto sociale ancora vivo, in cui il mutuo

aiuto e la prossimità tra vicini rappresentano risorse fondamentali per affrontare le difficoltà quotidiane. Nelle frazioni più piccole, in particolare, queste reti informali svolgono una funzione essenziale, supplendo spesso alla carenza di servizi e di presidi istituzionali. Sebbene esistano dunque dinamiche locali di interazione, sembra mancare un senso di comunità collettiva, così come una connessione che unisca in modo forte tutti i suoi abitanti. Questo è dovuto a tanti fattori, anche legati alla conformazione attuale della città: l'assenza di spazi pubblici e la distruzione dei luoghi di aggregazione storici, come il centro cittadino e le piazze, si sommano alla dispersione della popolazione nelle diverse SAE (Soluzioni Abitative di Emergenza), insieme alla sensazione di precarietà permanente dovuta alla presenza pluriennale di cantieri nel centro storico e allo svolgimento di attività quotidiane in prefabbricati. Ancora oggi, la ricostruzione è vista come un processo lungo e tortuoso, rallentato dalla burocrazia. Anche per queste ragioni, il rapporto con le istituzioni è complesso e teso. La fiducia, già vacillante, è stata erosa dall'esperienza del sisma, e la comunicazione è spesso ritenuta carente.

Il fenomeno di frammentazione sociale e identitaria è accompagnato da una costante consapevolezza del rischio sismico che pervade la vita quotidiana degli abitanti, rendendoli consapevoli della propria vulnerabilità e precarietà. Questo quadro rende difficile sviluppare una coesione sociale a livello più ampio e una

risposta unitaria alle sfide della città. A ciò si aggiunge l'assenza di canali informativi unificati, che renda accessibili in modo chiaro e coerente le notizie relative alla gestione del rischio e alla protezione civile.

Accanto a questi elementi emergono alcune criticità strutturali che affaticano la vita quotidiana della popolazione. La composizione demografica, caratterizzata da una prevalenza di persone anziane e da una scarsa presenza di giovani, incide sulla capacità di rinnovamento e di attivazione collettiva.

Le difficoltà di comunicazione, dovute alla limitata copertura telefonica e alla debole connessione internet in molte aree del territorio, ostacolano la circolazione delle informazioni e il coordinamento tra cittadini e istituzioni.

Attività realizzate

Le attività svolte dal gruppo di lavoro nel Comune di Amatrice si sono articolate in coerenza con le fasi e le tempistiche previste dal cronoprogramma progettuale, mantenendo un'aderenza puntuale agli obiettivi operativi. Allo stesso tempo, alla luce del contesto sopra delineato e vista la difficoltà a coinvolgere e informare capillarmente gli abitanti delle frazioni più piccole e decentrate in aree comunali caratterizzate da grande estensione territoriale e bassa densità abitativa, il gruppo di lavoro ha valutato di apportare alcune modifiche in itinere al progetto.

Fase preparatoria e coordinamento

Durante la fase iniziale sono state realizzate le ricognizioni preliminari con il Comune, l'istruttoria dei materiali, la definizione condivisa delle modalità operative per la realizzazione delle attività previste dal progetto. È stata realizzata una mappatura degli stakeholders e dei soggetti chiave da contattare per il progetto. Inoltre, è stata predisposta la struttura del percorso formativo e stabiliti i criteri per l'apertura delle attività alla cittadinanza e al personale comunale.

Ascolto e ricerca sul campo

In questa fase è stato realizzato un primo sopralluogo per conoscere il contesto e intervistare testimoni privilegiati precedentemente mappati e ulteriori attori chiave segnalati nell'ambito delle interviste. Sono state realizzate 14 interviste in profondità ed è stata l'occasione per avviare un

primo contatto con soggetti del territorio. Questa attività è stata fondamentale per conoscere in maniera più approfondita il territorio e le sue peculiarità e ricalibrare le attività progettuali previste alla luce di quanto emerso.

In seguito a questi giorni di ascolto e ricerca sul campo, è stato ripensato il target per le attività di formazione ed è stata aperta a gruppi eterogenei per genere ed età. Data la frammentazione sociale e la presenza di "micro-reti", il gruppo di lavoro ha valutato l'importanza di ampliare il target di riferimento, in un'ottica di ri-tessitura delle reti locali e un loro rafforzamento, creando occasioni di confronto dal carattere intergenerazionale e multi-settore. E' stato valutato di aprire la partecipazione a tutte le persone interessate a prendere parte alle



attività, come strumento per diffondere la cultura del rischio e costruire una cultura della prevenzione realmente condivisa. La formazione, interattiva e laboratoriale, aveva come obiettivo quello di formare figure chiave capaci di agire come antenne territoriali, attivatrici di comunità e facilitatrici di dialogo, rafforzando le competenze locali su prevenzione e gestione dei rischi. Gli appuntamenti sono stati aperti a tutte persone che abitano, lavorano o frequentano Amatrice.

Formazione partecipata

Nei giorni 28 e 29 marzo 2025 si è svolta la formazione “ProAttiviamoci – Attiviamo la protezione civile dal basso”, articolata in due giornate: il 28 marzo destinata ai dipendenti comunali e agli operatori tecnici; il 29

marzo aperta a cittadini, associazioni locali, rappresentanti del terzo settore, imprenditori e lavoratori del territorio. L’approccio è stato interattivo e laboratoriale, volto a promuovere una protezione civile partecipata, sviluppando competenze di leadership civica, ascolto e gestione condivisa delle informazioni in emergenza. Gli incontri hanno generato proposte concrete, tra cui la creazione di un vademecum operativo e la futura costituzione di una rete di antenne territoriali.

Produzione di strumenti comunicativi

Il nuovo Piano di Protezione Civile, recentemente redatto, è di difficile consultazione per la cittadinanza a causa della sua complessità e mole di contenuti. Inoltre, la comunità appare poco preparata alla gestione del rischio: per queste ragioni, si è deciso di lavorare sulla comunicazione del rischio. Dalle attività formative è nata l’esigenza di strumenti comunicativi più semplici e accessibili, in grado di tradurre le informazioni essenziali in modo chiaro e coinvolgente. Per questo è stata elaborata un vademecum di protezione civile sintetico ma completo, in forma di brochure, che fornisce istruzioni chiare e facilmente comprensibili su come comportarsi in caso di situazioni di emergenza o allerta, nonché i numeri, nazionali e locali, da contattare in caso di necessità. Il materiale, prodotto in versione cartacea e digitale, include istruzioni pratiche sui comportamenti corretti da adottare in caso di allerta o emergenza, contatti utili (nazionali e locali), localizzazione di aree sicure e punti di



raccolta. La distribuzione capillare ha interessato luoghi pubblici strategici come centri commerciali, bar ed edifici comunali, ma anche le abitazioni private, con l'obiettivo di aumentare la consapevolezza e la preparazione della popolazione.

Attività di ascolto e sensibilizzazione territoriale

Anziché proporre un evento finale di progetto, al quale non sarebbe stata garantita adeguata partecipazione, il gruppo di lavoro ha scelto di realizzare delle attività diffuse sul territorio recandosi nelle diverse frazioni del comune per diffondere la brochure e sensibilizzare diffusamente la popolazione. Per garantire la massima copertura territoriale e una relazione diretta con le comunità frazionali, tra il 5-6 e il 17-18 giugno 2025 il gruppo di

lavoro ha condotto una campagna itinerante di incontri diffusi in oltre venti frazioni (tra cui Colle Pagliuca, Voceto, Cossara, Retrosi, Capricchia, Preta, Sommati, Sant'Angelo, San Lorenzo, Saletta, Collalto, Torrita, Casale Nibbi, San Giorgio, Bagnolo, Moresco, Santa Giusta, Scai e Varoni). Durante le giornate sono stati distribuiti i materiali informativi, raccolti feedback e identificati potenziali referenti locali per la futura rete delle "antenne". Le testimonianze raccolte hanno restituito un quadro di comunità attiva, attenta e interessata a essere parte del sistema locale di protezione civile. Le indagini hanno confermato l'importanza di adottare strumenti comunicativi multicanale per superare la frammentazione sociale e migliorare la diffusione delle informazioni.



Oltre ai tradizionali gruppi WhatsApp e al passaparola, che giocano ancora un ruolo fondamentale nella comunicazione tra i residenti, molti abitanti hanno espresso il desiderio di introdurre bacheche informative nelle frazioni, come mezzo per garantire una maggiore visibilità e accessibilità delle informazioni, soprattutto in un contesto dove la comunità è dispersa e la coesione è stata indebolita dal terremoto.

Durante l'attività di sensibilizzazione, è emersa la disponibilità di numerosi residenti a ricoprire il ruolo di "antenne territoriali", figure volontarie che potrebbero fungere da collegamento tra i cittadini e il Comune. Questi referenti locali, vicini ai gruppi più isolati e distanti, potrebbero essere incaricati di ricevere e trasmettere informazioni utili, coordinare piccoli interventi sul territorio e contribuire attivamente alla diffusione di comportamenti corretti in caso di emergenza.



In questo contesto, sono stati identificati alcuni referenti spontanei in diverse località (come Collalto, Retrosi, San Lorenzo, Preta, Colle Pagliuca), il che dimostra una predisposizione da parte della comunità a sperimentare forme di responsabilità condivisa che necessita tuttavia di un adeguato sostegno da parte delle istituzioni locali per non disperdere questo slancio civico. Questo approccio di prossimità non solo offre un'opportunità di rafforzare i legami sociali, ma potrebbe anche essere un passo fondamentale verso la ricostruzione di una rete di sostegno reciproco e di coesione sociale, che è tanto necessaria quanto difficile da ripristinare a livello comunale.



Pilota 2 | Regione Valle d'Aosta

Contesto di intervento

Il territorio valdostano, come tipico delle aree montane, si caratterizza per la distribuzione diffusa della popolazione in piccoli e piccolissimi centri abitati, spesso anche distanti fra loro. Tale caratteristica rende gli istituti scolastici perni centrali del sistema di protezione civile, sia perché rappresentano poli di aggregazione verso e dai quali si realizzano spostamenti di mezzi e persone in orari definiti; sia perché possono rappresentare “poli” di aggregazione e diffusione di informazioni in termini di prevenzione e gestione delle emergenze.

Tra i rischi principali spicca quello idrogeologico, che comprende frane, smottamenti e colate detritiche.

I versanti più ripidi e le valli secondarie sono spesso interessate da movimenti di massa che sempre più frequentemente interrompono strade, isolano abitati o minacciano infrastrutture.

Non secondario è il rischio alluvionale, legato alle piene della Dora Baltea e dei suoi affluenti a questo si aggiunge durante la stagione invernale, il rischio valanghe. Negli ultimi anni, a causa del cambiamento climatico, si sono intensificati anche i fenomeni legati ai ghiacciai e ai crolli rocciosi. In questo contesto il Centro funzionale di Protezione civile della Regione Valle d'Aosta ha mappato la condizione di rischio degli istituti scolastici della regione, individuando una scuola primaria di grande pericolosità frane; due scuole dell'infanzia ad elevata



pericolosità alluvioni e due a media pericolosità; una scuola dell'infanzia ad elevato rischio frane e valanghe. A questi si aggiungono gli istituti scolastici che, pur non essendo in zone caratterizzate da elevate pericolosità, si trovano su traiettorie di spostamento che comunque espongono a rischi studenti, familiari e personale nel tragitto casa-scuola.

Si evidenzia dunque uno scenario multirischio che vede le scuole come attori particolarmente importanti del sistema di protezione civile. Alcune di queste peraltro hanno vissuto in passato emergenze anche traumatiche per la comunità di riferimento, elemento che le rende o dovrebbe rendere, particolarmente recettive ai temi della prevenzione e della consapevolezza dei rischi.

Dal punto di vista istituzionale il contesto si è rivelato particolarmente sensibile e collaborativo: il pilota proposto sviluppava e testava un'azione di intervento sugli istituti scolastici avviata tramite il progetto "risk - resilienza, informazione, sensibilizzazione e comunicazione ai cittadini", finanziato dal programma di cooperazione transfrontaliera Italia/Francia "alcotra" 2014/20 e per questa ragione ha potuto contare sulla piena collaborazione del Centro Funzionale di Protezione Civile e della Sovrintendenza scolastica oltre che della Scuola primaria di Verrès che si è messa a disposizione per il co-design e il test di materiali per la sensibilizzazione di tutti i componenti della comunità scolastica.

Tale ottima predisposizione non è stata

tuttavia sufficiente al pieno coinvolgimento degli istituti scolastici per ragioni che saranno illustrate di seguito.

Sotto il profilo socio culturale, il contesto, nell'ambito delle attività di progetto, è possibile esprimere solo considerazioni orientative che andrebbero sviluppate tramite indagini più strutturate: i contatti avuti con il personale docente da un lato e con le famiglie contattate nell'ambito degli eventi di Verrayes e della giornata della Protezione civile, non hanno una dimensione quali-quantitativa tale da poter inferire solide considerazioni, tuttavia la risposta puntuale all'attività partecipativa a Verrayes descritta di seguito così come alla giornata della



protezione civile, fanno propendere per una generale fiducia nelle istituzioni locali e nel sistema di protezione civile.

Attività realizzate

Il pilota proposto in fase progettuale puntava a rafforzare il ruolo del personale docente come “figure chiave” su cui esercitare un’attività di empowerment per la diffusione all’interno della comunità scolastica della consapevolezza dei rischi di protezione civile. Sin da subito l’attività programmata ha raccolto l’interesse a la collaborazione della Sovrintendenza scolastica ma ha anche mostrato il principale ostacolo del lavoro all’interno delle scuole: il calendario scolastico, estremamente pressante dal punto di vista delle scadenze e degli adempimenti amministrativi, lascia poco spazio ad iniziative non programmate nei momenti dedicati alla fine dell’anno scolastico precedente. L’avvio delle attività di progetto nel mese di settembre 2024 ha quindi reso quasi impossibile l’adesione degli istituti scolastici alle attività inizialmente previste. Ciononostante, il forte interesse della Sovrintendenza scolastica e il supporto del Centro funzionale di protezione civile hanno permesso comunque di sviluppare e testare materiali utili all’empowerment del personale scolastico che potrà essere coinvolto in iniziative, promosse dallo stesso Centro funzionale, al di fuori delle attività di progetto.

Fase preparatoria e di coordinamento

La fase preparatoria, ha previsto interviste ad alcuni attori chiave del sistema scolastico regionale (la Sovrintendente, un dirigente e un responsabile della sicurezza) e l’invio di una comunicazione a tutti i dirigenti e le dirigenti scolastiche per raccogliere interesse e feedback rispetto alle attività di progetto. Già in questa fase sono emerse le criticità sopra rilevate. Le iniziative di coinvolgimento degli insegnanti sono state quindi ri-orientate e sviluppate all’interno di iniziative già previste (esercitazione presso il plesso scolastico di Champagne, Verrayes e festa della Protezione civile ad Aosta).





Co-design

Lo sviluppo di strumenti per la formazione peer to peer degli insegnanti è avvenuto dunque grazie alla partecipazione delle insegnanti della scuola primaria del Comune di Verrayes che ha ospitato questa attività durante una due giorni dedicata alla sensibilizzazione di personale docente e famiglie. Nell'ambito di un laboratorio di co-design in due fasi (una prima con le insegnanti e una seconda il giorno successivo con famiglie e volontari di protezione civile), si è in prima battuta ricostruito il "processo" che dall'allerta può portare all'emergenza e poi alla sua conclusione e successivamente si è lavorato alla costruzione di uno strumento (carte personaggio) da utilizzare in attività in aula e nell'ambito di iniziative di sensibilizzazione.

Il design partecipato con le stesse insegnanti di carte personaggio da utilizzare come "serious game" in

classe ma anche come strumento di riflessione e auto-valutazione da parte delle insegnanti circa la propria conoscenza dei comportamenti corretti e dei possibili ostacoli e interferenze che potrebbero verificarsi in caso di emergenza (strumento di self-assessment) ha permesso di mettere a punto un prototipo di materiale che potrà essere utilmente disseminato anche successivamente alla chiusura del progetto presentandosi come un efficace strumento di lavoro per superare i limiti e le rigidità della formazione frontale.

Le modalità tradizionali di formazione, basate su lezioni frontali o spiegazioni teoriche delle norme, spesso risultano poco coinvolgenti e non permettono di sperimentare concretamente le difficoltà che si possono incontrare in una reale situazione di emergenza. Le carte co-disegnate serviranno quindi a rendere la formazione più efficace e partecipata e a introdurre nella

formazione elementi di tipo esperienziale, che permettono di veicolare in modo semplice messaggi complessi o talvolta poco intuitivi. Ogni carta rappresenta un ruolo specifico all'interno della comunità scolastica o del sistema di protezione civile. Queste possono raffigurare, per esempio, un insegnante responsabile di classe, un collaboratore scolastico incaricato di aprire le uscite di sicurezza, un alunno con disabilità, un genitore che arriva a scuola durante l'emergenza, oppure un volontario della protezione civile, ma anche personaggi che tipicamente possono interagire col sistema di protezione civile durante un'emergenza adottando di volta in volta comportamenti corretti o assolutamente sbagliati. A ciascun personaggio vengono attribuite alcune caratteristiche: i compiti da svolgere, le difficoltà che potrebbe incontrare, le emozioni o le reazioni tipiche. L'uso delle carte personaggio favorisce il coinvolgimento emotivo e aiuta a

comprendere meglio le reazioni delle persone di fronte a situazioni di rischio. Inoltre, permette di sviluppare la comunicazione e la cooperazione tra figure diverse, evidenziando eventuali criticità organizzative o problemi nel piano di emergenza che, con un approccio solo teorico, potrebbero passare inosservati. In questo senso, la simulazione non serve soltanto a "ripetere" le procedure previste, ma diventa un'occasione per mettere alla prova il sistema scolastico e migliorarne la capacità di risposta. Durante la formazione, ogni partecipante riceve una carta e deve immedesimarsi nel ruolo assegnato. In questo modo, viene simulata una situazione di emergenza reale nella quale ciascuno deve prendere decisioni e collaborare con gli altri per garantire la sicurezza di tutti. Attraverso questa modalità, l'esperienza formativa diventa più dinamica, concreta e interattiva.





Dal punto di vista educativo, questo tipo di strumento si inserisce nella logica del learning by doing, ovvero dell'apprendimento attraverso l'esperienza diretta. Le persone coinvolte non si limitano a memorizzare regole, ma le vivono in prima persona, comprendendone il significato e l'importanza. Inoltre, il gioco di ruolo permette di affrontare la formazione in modo più leggero ma non meno serio, trasformandola in un vero e proprio “gioco formativo” — un serious game che stimola la partecipazione, l'empatia e la riflessione.

Nell'ambito della due giorni di laboratorio è stato sviluppato un mazzo prototipo di 25 carte personaggio.

Test dello strumento

Un possibile uso delle carte progettate è stato testato nell'ambito dell'Esercitazione annuale di Protezione Civile della Regione Valle

d'Aosta (Agorà della Protezione Civile), coinvolgendo alunni, insegnanti e volontari lupetti e Psicologi della Protezione Civile,. L'agorà ha consentito il confronto con diversi soggetti operanti nella filiera di protezione civile (come Vigili del fuoco volontari, Croce Rossa, Volontari della Protezione civile) per ricevere un feedback sullo strumento di disseminazione ed integrarne ulteriormente il contenuto con le casistiche più comuni riscontrate dagli operatori.

Lo strumento è stato accolto positivamente dalle persone coinvolte, che ne hanno apprezzato l'efficacia non solo nell'informare riguardo il sistema di protezione civile, ma anche nel promuovere l'adozione di comportamenti corretti in caso di emergenza. In particolare, le peculiarità dei contesti montani impongono di arricchire i principali messaggi divulgativi sulla prevenzione del rischio, tipicamente legati alla protezione civile, con indicazioni

specifiche sui comportamenti da adottare in montagna. In tali ambienti, infatti, i rischi connessi alle condizioni meteorologiche si intrecciano con variabili come l'eventuale assenza di rete telefonica, condizioni climatiche estreme, il disorientamento o la perdita delle vittime, nonché l'idoneità dell'abbigliamento e dell'equipaggiamento, la disponibilità di risorse (ad esempio, kit di emergenza) e le competenze delle persone stesse.

Il test ha evidenziato che, nel contesto montano, lo strumento delle carte dovrebbe includere informazioni specifiche per garantire la sicurezza in montagna, con focus sulla preparazione pre-escursione, la condotta durante l'attività e la gestione di eventuali situazioni di emergenza.

Sensibilizzazione

Per promuovere le attività testate con il pilota è risultato particolarmente importante l'incontro con i Dirigenti e i Responsabili della sicurezza di 15 istituti comprensivi della Regione durante il quale, dopo un momento frontale di sensibilizzazione sul tema dei rischi e della prevenzione, gli stessi hanno avuto modo di sperimentare un approccio formativo partecipato ed esperienziale funzionale a far prendere consapevolezza al personale scolastico dei rischi e del piano di emergenza scolastico. All'incontro avrebbe dovuto seguire un ulteriore e più allargato momento formativo prima della chiusura dei termini del progetto che però non è stato possibile realizzare per gli adempimenti legati all'inizio dell'anno scolastico che hanno impegnato i dirigenti coinvolti.



Pilota 3 | Comune di Livorno

Contesto di intervento

Con una popolazione di circa 150.000 abitanti, il Comune di Livorno si estende su una superficie di 104,79 km², di cui solo circa 40 km² urbanizzati, e comprendente anche l'Isola di Gorgona e le Secche della Meloria, situate a poche miglia nautiche dal porto.

Per quanto di dimensioni modeste, il territorio si caratterizza per essere soggetto a numerosi rischi del Codice di Protezione Civile a partire dal rischio idrogeologico e di frana dato dalla presenza di un reticolo idrografico ricco di corsi d'acqua a carattere torrentizio soprattutto nella parte sud del territorio, con piene improvvise durante le piogge intense e secche nei periodi asciutti, come accaduto nell'alluvione del settembre 2017. Essendo questi rii originati per lo più dai rilievi locali dei Monti e delle Colline Livornesi che si collocano nella parte orientale del territorio, quando gli eventi di piena interessano tali corsi

d'acqua, i tempi di percorrenza della piena sono molto brevi, tanto che le tempistiche veloci, i possibili fenomeni di alluvionamento e la limitata densità delle reti di monitoraggio rendono la previsione del fenomeno alluvionale difficoltosa e meno affidabile.

A questo si aggiunge la presenza di rischio idraulico per la presenza dello Scolmatore dell'Arno, confine naturale che separa nel lato nord il Comune di Livorno con il Comune di Pisa. L'opera è fondamentale per la sicurezza idraulica dei territori a valle di Pontedera e Pisa, riceve contributi idrici da numerosi affluenti ma può generare un possibile rischio idraulico sul territorio livornese.

La presenza di una estesa zona collinare rende il territorio esposto a rischio incendi. La grande continuità di aree boscate conferisce alla zona l'estremo pericolo che si possano sviluppare grandi incendi boschivi, così come il vento e le scarse piogge.

La presenza del mare amplia lo spettro



dei fenomeni meteorologici avversi che possono colpire il territorio, quali mareggiate, vento forte, trombe d'aria e non sono da escludersi episodi di neve e ghiaccio che - per quanto meno frequenti - nel tempo hanno interessato il territorio, l'ultimo dei quali si è manifestato nell'inverno del 2012 con 50 cm di accumulo al suolo.

Per quanto riguarda il rischio sismico, pur non essendo considerato tra i più elevati, è presente una vulnerabilità strutturale diffusa legata alla vetustà del patrimonio edilizio con un'attenzione dell'amministrazione rivolta a un percorso di mitigazione di lungo periodo, anche attraverso campagne di sensibilizzazione e prevenzione.

La parte Nord del territorio si caratterizza infine per rischio industriale, sviluppandosi un'estesa area a vocazione industriale e portuale. In questa area risiedono quasi tutti i ben 8 stabilimenti soggetti agli obblighi del D.lgs. 105/201 per gli stabilimenti a rischio di incidente rilevante. Inoltre, sebbene non ricada all'interno del territorio comunale di Livorno, rilevante anche la presenza dello stabilimento ENI S.p.A. - Refining & Marketing and Chemicals nell'adiacente comune di Collesalveti.

Per gestire uno scenario multirischio complesso e variegato, il Comune di Livorno ha recentemente aggiornato il Piano di Protezione Civile Comunale con Delibera di Giunta n. 909 del 29 dicembre 2024. Il nuovo Piano è frutto di un enorme percorso di messa in sicurezza del territorio, avviato dopo il

tragico evento alluvionale del 9-10 settembre 2017, quando l'esondazione del Rio Maggiore e del Rio Ardenza causarono la morte di otto persone.

Da allora, il tema della Protezione Civile è divenuto centrale nell'agenda politica cittadina e con l'insediamento dell'amministrazione in carica nel 2019 è stato riorganizzato e potenziato l'intero assetto comunale di Protezione Civile, attraverso la creazione di un Ufficio dedicato alla Protezione Civile e all'Assistenza alla Popolazione, oggi composto da 17 tecnici. Inoltre, è attiva una convenzione con un ampio di numero di associazioni di volontariato presenti sul territorio, a rafforzare l'integrazione tra istituzioni e terzo settore nelle attività di prevenzione e risposta alle situazioni di allerta con un ottima attività di coordinamento e trasmissione costante di informazioni da parte dell'Ufficio di Protezione Civile.

Dal 2017, sono stati realizzati interventi strutturali significativi sui principali corsi d'acqua, modificandone l'assetto per ridurre la pericolosità. Tuttavia, permangono aree a rischio, specialmente dove gli abitati storici si sviluppano in prossimità di alvei tombati o non sufficientemente dimensionati, dove si concentrano abitazioni in area di pericolosità media o alta, e che coinvolgono circa 8.000 famiglie.

In parallelo, l'Ufficio di Protezione Civile è impegnato in un monitoraggio costante e un'attività di costruzione di scenari di rischio aggiornati, che rappresentano la base tecnica del

piano comunale. Accanto alle attività tecniche, il Comune ha avviato un importante percorso informativo rivolto alla cittadinanza. È attiva una campagna informativa sul rischio idraulico, consultabile sul sito comunale, che include l'invito all'uso dell'app "Cittadino Informato", la diffusione di misure di autoprotezione, l'invio di lettere informative personalizzate alle famiglie residenti in aree a rischio, un censimento dei nuclei fragili (con circa 500-600 a risposte ricevute a gennaio 2025), per valutare l'impossibilità di applicare misure autonome di protezione. In collaborazione con l'ASL e i servizi sociali, l'Ufficio prevede di realizzare un'analisi di dettaglio su questi nuclei, per progettare interventi "su misura" e definire sistemi di allerta personalizzati.

Nonostante l'importante lavoro svolto fino ad ora, sia in termini di messa in sicurezza che aumentata sensibilità della popolazione, non sono altrettanto diffusi i comportamenti corretti da mettere in atto con un livello di consapevolezza che varia sensibilmente da zona a zona, a seconda del grado di vicinanza con gli eventi alluvionali del 2017 che hanno colpito in modo disomogeneo il territorio. Si registra una difficoltà da parte dei cittadini ad orientarsi nel sistema di Protezione Civile e viene rilevata una sensibilità per rischi non tutti attinenti al sistema di protezione civile, quali: idrogeologico, mareggiate, siccità, incendi, vento forte e caduta degli alberi, sicurezza urbana, calore estremo.

Si assiste inoltre ad un effetto assuefazione soprattutto verso i bollettini gialli, che spesso vengono ignorati, visto la loro uscita quotidiana e ad una sensibilità alle allerte meteo, spesso più per le conseguenze che esse provocano in termini di disagio dato dalle chiusure delle scuole. Rispetto ai comportamenti corretti, l'attività di ascolto sul campo ha messo in evidenza ancora una diffusa impreparazione degli abitanti in merito ai comportamenti da mettere in atto in caso di emergenza.

Dal 2023, con una modifica allo Statuto Comunale, il Comune di Livorno ha introdotto i "Consigli di zona", organismi di partecipazione decentrata disciplinati da un apposito Regolamento comunale che costituiscono delle entità intermedie tra le comunità di quartiere e l'amministrazione comunale, facendosi da collettori delle istanze e delle proposte, valorizzando la dimensione associativa e favorendo la partecipazione di cittadini e associazioni all'azione politica posta in essere dal Comune. La partecipazione ai Consigli di Zona è a titolo gratuito e volontario, per quanto elettiva, ed è espressione dei cittadini residenti nel quartiere stesso o comunque impegnati in attività economiche, sociali e associative ivi operanti. Proprio per il ruolo intermedio che si propongono di avere, i 6 Consigli di Zona del Comune di Livorno costituiscono un punto di riferimento per numerosi cittadini e cittadine e pertanto un target interessante per lavorare per la promozione di momenti di ascolto e

partecipazione in tema di pianificazione di emergenza e progettazione di interventi per la messa in sicurezza del territorio.

In questi primi anni di attività, i Consigli di Zona si sono fatti promotori di appuntamenti di approfondimento sui temi della città, hanno promosso iniziative aggregative di quartiere, hanno collaborato alla stipula di Patti di Collaborazione per l'utilizzo e gestione di spazi pubblici. L'attività si differenzia a seconda delle caratteristiche e dei temi della propria zona ma una delle attività svolte dal Consiglio di Zona 4 e 5 sono stati proprio promuovere momenti informativi rispetto alle importanti opere di messa in sicurezza del territorio con il coinvolgimento del Comune e del Genio Civile di Regione Toscana, proprio per la rilevanza del tema, essendo le zone colpite dall'alluvione del 2017.

Attività realizzate

Fase preparatoria e di ricognizione del contesto

La fase preparatoria ha previsto la condivisione e l'allineamento degli obiettivi di ricerca con la parte politica e tecnica del Comune di Livorno interessata dal progetto, con un coinvolgimento del Sindaco, che ha la delega alla Protezione Civile, della Vicesindaca, che ha la delega al decentramento, e dei rispettivi uffici tecnici, con un particolare e importante coinvolgimento dell'Ufficio di Protezione Civile.

Per ricostruire il contesto di intervento e poter al meglio progettare le attività successive, sono state condotte

interviste semi-strutturate ad attori chiave del sistema comunale di Protezione Civile (Responsabile di Protezione Civile del Comune di Livorno, Presidenti di alcune delle realtà di volontariato coinvolte dalla Convenzione) e a Presidenti e consiglieri/e delegati/e dei Consigli di Zona. In questa fase è stato possibile ricostruire il quadro circa la percezione dei rischi da parte della comunità, l'organizzazione del sistema di Protezione civile, la partecipazione ai piani di Protezione civile e lo stato dell'arte sul funzionamento e le attività promosse dai Consigli di Zona.

Tale attività ha permesso, fra le altre, di riscontrare un grande riconoscimento da parte delle organizzazioni di volontariato e dei consiglieri più informati del lavoro che è stato condotto dal Comune dal 2019 ad oggi a livello di assunzione di responsabilità politica, di organizzazione della struttura, degli interventi attuati e del piano approvato, definito da molti "il più all'avanguardia d'Italia". La lettura dei risultati del pilota deve dunque considerare un contesto caratterizzato da una diffusa e rinnovata fiducia verso le istituzioni.

Inoltre ha permesso di iniziare a delineare funzioni che i Consigli di Zona potrebbero svolgere nell'ambito del sistema di Protezione Civile, queste potranno essere funzioni di:

- Informazione: i Consigli di Zona potrebbero fungere da punti informativi sul territorio per la diffusione delle informazioni sulla Protezione Civile, sul Piano di

Protezione Civile

- Diffusione: per l'ampia rete su cui possono contare, i Consigli di Zona potrebbero fare da cassa di risonanza delle iniziative organizzate dalla Protezione Civile e sulle occasioni di formazione per diventare volontari.
 - Raccolta delle istanze: i Consigli di Zona potrebbero raccogliere le istanze dei cittadini su temi di protezione civile, filtrando le richieste e indirizzandole agli uffici competenti.
 - Promozione di momenti di chiarimento: i Consigli di Zona potrebbero organizzare incontri informativi per approfondire temi specifici legati alla protezione civile e ai rischi.
 - Iniziative: i Consigli di Zona potrebbero fare iniziative di quartiere che prevengono gli eventi critici e diano occasione alla cittadinanza di attivarsi.
- Collaborazione: i Consigli potrebbero facilitare la gestione di reti di supporto per le persone fragili in situazioni di emergenza che si trovano in aree a rischio.

Empowerment e codesign rivolta ai Consigli di Zona

Il pilota ha previsto la formazione degli organismi di partecipazione decentrata, attraverso un ciclo 5 workshop realizzati in collaborazione con l'Ufficio Comunale di Protezione Civile. I workshop sono stati organizzati ogni volta per offrire nella prima parte un approfondimento tecnico della protezione civile circa alcuni ambiti centrali: la mappatura del rischio e la vulnerabilità del territorio, il funzionamento e l'organizzazione del sistema di protezione civile, i dispositivi di informazione, partecipazione e sensibilizzazione messe in atto, gli strumenti normativi, etc.



Nella seconda parte, i partecipanti sono stati accompagnati tramite tecniche di progettazione partecipata e con il supporto di facilitatrici esperte, a condividere punti di vista e apprendimenti sperimentando concretamente strumenti di lavoro e di interazione, quali la mappatura del rischio o il canvas di progettazione.



Il terzo incontro è stato dedicato a far emergere possibili piste di lavoro per i Consigli di Zona sui temi della Protezione che serva da sperimentazione, anche su piccola scala, per immaginare come riprodurlo in altre situazioni ed in altre zone.

Tra le proposte emerse:

- Incontro e confronto: I CdZ possono contribuire ad organizzare dei momenti di incontro e presentazione e confronto e formazione sul tema protezione civile con la partecipazione dell'ufficio PC. Si consiglia di organizzare momenti interattivi e leggeri quali:

1. Attività di esercitazione di protezione civile “leggera” e partecipata, quale ad esempio il coinvolgimento dei cittadini in una simulazione di evacuazione con ritrovo in piazza, seguendo le indicazioni di sicurezza previste. Nell'area di raccolta possono essere allestiti tavoli informativi per sensibilizzare la popolazione e fornire indicazioni sui comportamenti da adottare in caso di emergenza.
2. Coinvolgimento dei bambini con giochi, attività ed eventi in piazza promossi da CdZ e con il supporto delle associazioni della zona.

3. Attività di mappatura partecipata (simile a quella svolta nell'incontro del 14 aprile) per far conoscere ai cittadini i rischi attinenti alla zona in cui abitano come strumento per destare l'attenzione per poi sensibilizzare sui rischi ed i comportamenti sicuri da adottare in tutta la città.

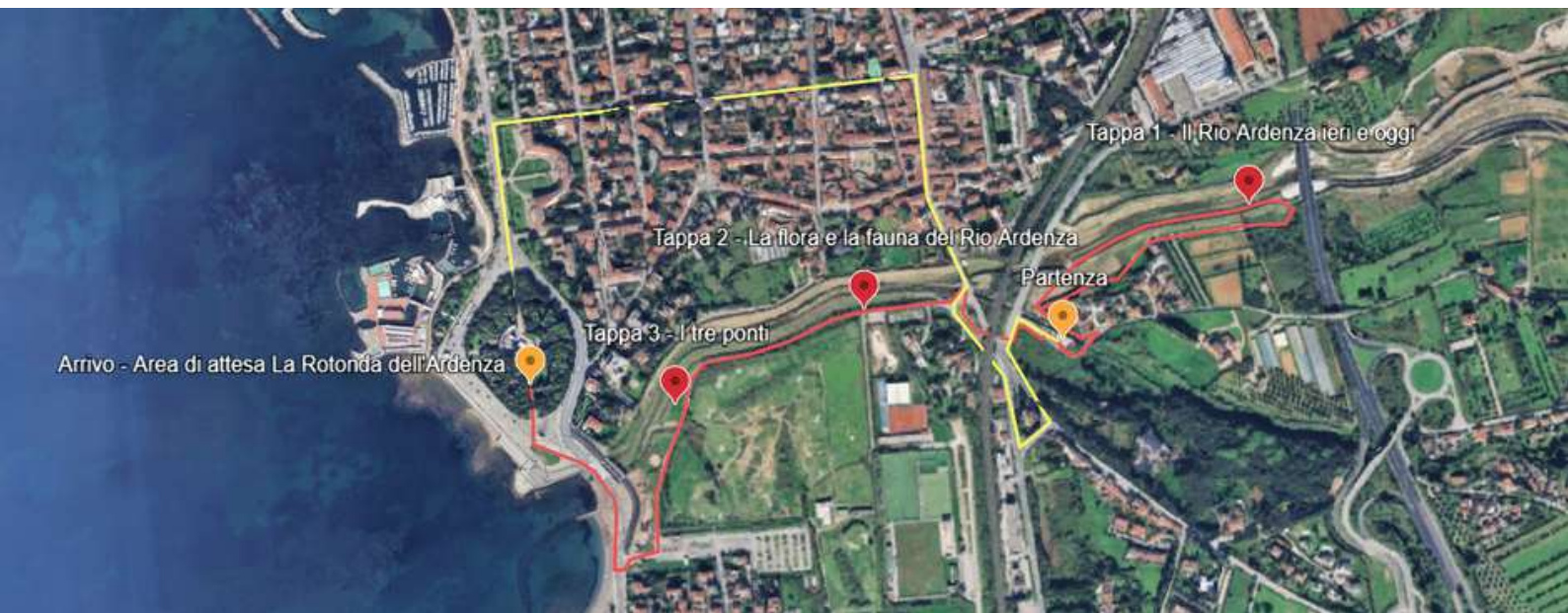
4. Promuovere, diffondere e formare all'uso della app Cittadino informato.

- Comunicazione e sensibilizzazione online e offline:
 1. mappare le associazioni del territorio e coinvolgerle direttamente come CdZ;
 2. Portare il tema nelle assemblee pubbliche dei CdZ;
 3. Utilizzo le chat/gruppi attualmente a disposizione dei CdZ o in cui i membri dei CdZ sono attivi, per la diffusione di informazioni;
 4. Realizzare piccole campagne di sensibilizzazione con materiali chiari e immediati, come i depliant (es. collocarli in tutte le bacheche di condominio, mandarli sui canali social, etc).
- Pianificazione: Sfruttare la revisione del Piano di Protezione Civile in corso per raccogliere contributi utili a definire il ruolo dei CdZ nel sistema di protezione civile.

Attivazione

Utilizzando un approccio prototipale, fra le proposte fatte è stato scelto di progettare e sperimentare nell'ambito del progetto ProAttiviamoci una camminata esplorativa del Rio Ardenza, un evento pubblico volto a testare un format di collaborazione fra Ufficio di Protezione Civile e Consigli di Zona che possa essere in futuro riproposto in altre zone, con riferimento ad altri rischi o con altri target. La scelta del Rio Ardenza è stata dettata dalla particolare rilevanza che il Rio ha acquisito dopo l'alluvione del 2017 e dai successivi importanti lavori lo hanno e lo stanno tuttora interessando.

La camminata è stata pensata in particolare per bambini e famiglie con lo scopo di promuovere la conoscenza e scoperta del territorio e dei suoi elementi storici e ambientali, informare circa gli importanti interventi di messa in sicurezza realizzati e ancora in corso sul Rio Ardenza, sensibilizzare circa il funzionamento della protezione civile e i comportamenti corretti da mettere in atto in caso di allerta/emergenza.



La camminata ha avuto inoltre lo scopo di sperimentare la fattibilità di una proposta di percorso didattico che coinvolga le scuole della Zone interessate, da proporre per il prossimo anno scolastico 2025/26 al fine di promuovere conoscenza e attenzione al corso d'acqua che scorre accanto a casa e sviluppare maggiore consapevolezza e assunzione di responsabilità nei ragazzi e nelle loro famiglie per la sua cura e rispetto.

Dall'altra parte, la camminata è stata occasione di sperimentare e creare un'occasione di sinergia fra i vari attori che operano sul territorio e fanno parte del sistema di Protezione Civile e creare un'occasione di esercitazione di censimento in un'area di attesa per i numerosi volontari, svoltasi nel punto di arrivo.

All'evento sono stati presenti infatti il Genio Civile di Regione Toscana, il Consorzio di Bonifica, il Museo di Storia Naturale, numerose associazioni di volontariato.

Alla camminata hanno partecipato circa 60 adulti e 16 bambine/i, per i quali è stato prodotto anche un libretto ad hoc con giochi e illustrazioni che traducesse contenuti di conoscenza del territorio in un linguaggio a loro accessibile.

Finanziato dall'Unione europea
NextGenerationEU

Ministero dell'Università e della Ricerca

Italiadomani
PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

Return

Scopri Partecipa Proteggi

Insieme alla Protezione Civile

LUNGO IL RIO ARDENZA



Sabato 6 Settembre 2025

Punto di ritrovo ore 9:30 al parcheggio della Rotonda d'Ardenza
trasporto verso luogo di partenza

Partenza ore 10:00

Tappa 1 **Il Rio Ardenza ieri e Oggi**
Intervengono: Ufficio di Protezione Civile e Consorzio di Bonifica

Tappa 2 **La flora e la fauna del Rio Ardenza**
Interviene: Museo di Storia Naturale

Tappa 3 **I tre ponti**
Interviene: Fabrizio Ottone, guida turistica e storico della città di Livorno

Arrivo previsto per le ore 12:00
alla Rotonda d'Ardenza
esercitazione di protezione civile a cura di associazioni di volontariato e rinfresco finale

Provincia di Livorno Comune di Livorno Consigli di Zona Livorno Consorzio di Bonifica Toscana Centro Museo di Storia Naturale dell'Ardenza sociolab



Feedback e follow up

In ottica prototipale, ai partecipanti è stato chiesto di compilare un questionario di valutazione della camminata e con i Consiglieri di Zona è stato svolto un incontro di raccolta feedback e follow up, utile a condividere indicazioni circa il miglioramento della attività e definire prossimi passi di collaborazioni con l'Ufficio di Protezione Civile.

La camminata, nel complesso, ha soddisfatto partecipanti e consiglieri, sia per quanto concerne gli interventi degli esperti che sono intervenuti, che per le attività per bambini/e e le informazioni date su cosa fare in caso di emergenza.

In ottica migliorativa e di adattamento al target scolastico, è stato condiviso di poter ridurre la durata di alcuni interventi e la durata della camminata per favorire la replicabilità e

riproporre il format anche in altre zone per altri rischi, oltre a quello idrogeologico.

L'Ufficio di Protezione Civile ha già inserito all'interno dell'offerta formativa alle scuole una proposta di attività e con i Consigli di Zona è stato condiviso un supporto nel coinvolgimento degli Istituti Scolastici, con cui i Consigli sono già in rapporto per aver svolto precedenti attività.





Pilota 4 | Pilota 4 - Parco Nazionale del Pollino e Comuni di Calvera, Teana, Chiaromonte e Fardella (PZ)

Contesto di intervento

Il territorio della Valle del Serrapotamo, situato nel cuore del Parco Nazionale del Pollino, rappresenta uno degli ambiti più significativi delle aree interne della Basilicata. Comprende i comuni di Fardella, Chiaromonte, Calvera e Teana, realtà di piccole dimensioni che, complessivamente, raggiungono una popolazione di circa 3.300 abitanti. Il paesaggio, prevalentemente montuoso e collinare, si caratterizza per un'elevata qualità ambientale e una ricca biodiversità, ma anche per una marcata vulnerabilità dovuta a fattori naturali e socio-demografici.

I quattro comuni, distribuiti lungo l'asta del Serrapotamo, sono accomunati da dinamiche di spopolamento, invecchiamento demografico e rarefazione dei servizi di prossimità, elementi che incidono

sulla capacità di risposta alle emergenze e sulla resilienza delle comunità locali. La dispersione territoriale e la presenza di infrastrutture limitate rendono inoltre complessa la gestione coordinata delle situazioni di rischio.

Nonostante queste criticità, la valle si distingue per una forte coesione sociale e per un patrimonio culturale condiviso che, negli ultimi anni, ha trovato una sintesi nella Via del Miskiglio — un percorso di valorizzazione culturale, gastronomica e turistica nato attorno al prodotto simbolo del territorio, il Miskiglio, antica pasta di cereali e legumi. Questo progetto, già attivo tra i comuni coinvolti, ha creato una rete di collaborazione interistituzionale che si è rivelata decisiva anche per l'attuazione del pilota dedicato alla protezione civile.

Dal punto di vista ambientale, la valle presenta diverse tipologie di rischio:

- Rischio sismico: l'area è classificata



- a sismicità medio-alta;
- Rischio idrogeologico: le forti pendenze e le piogge intense favoriscono frane e smottamenti;
- Rischio incendi boschivi: l'estensione delle aree forestali rende il territorio vulnerabile soprattutto nei mesi estivi.

In questo contesto complesso, il pilota ha mirato a promuovere una cultura condivisa della prevenzione e della sicurezza, valorizzando il capitale sociale già esistente e costruendo una rete stabile tra istituzioni, cittadini, associazioni e operatori economici.

Per comprendere meglio la percezione del rischio e la preparazione delle comunità locali, è stato condotto un sondaggio nei quattro comuni della Valle del Serrapotamo, rivolto a cittadini, associazioni e amministratori.

Complessivamente, hanno partecipato 78 persone, restituendo un quadro articolato della consapevolezza e della fiducia nel sistema di protezione civile. La consapevolezza generale dei rischi naturali è risultata disomogenea: il 52,2% ritiene che la consapevolezza dipenda dal tipo di rischio; il 39,1% la giudica insufficiente; solo l'8,7% la considera adeguata.

La percezione del rischio personale è equamente divisa: il 52,2% degli intervistati si sente poco esposto, mentre il 47,8% si percepisce come potenzialmente a rischio. Il livello di preparazione alle emergenze è generalmente basso: il 73,9% non ha adottato misure specifiche (kit di emergenza, piani familiari, punti di raccolta).



Il 56,5% dichiara di conoscere l'esistenza del Piano Comunale di Protezione Civile, mentre il 43,5% non ne è informato. Il grado di informazione risulta medio-basso: il 47,8% si considera poco informato; il 21,7% per niente informato; un'ulteriore 21,7% abbastanza informato; solo l'8,7% molto informato.

La fiducia nelle istituzioni è moderata ma complessivamente positiva: il 60,9% si fida "abbastanza"; il 17,4% "molto"; un'ulteriore 17,4% "poco"; il 4,3% non si fida affatto.

Un dato trasversale riguarda l'unanimità (100%) nel riconoscere l'utilità di una rubrica cartacea dei numeri di emergenza da distribuire a tutte le famiglie, elemento che ha

orientato parte delle attività progettuali. L'indagine ha confermato la necessità di rafforzare la comunicazione, la formazione e la partecipazione civica, rendendo più accessibili gli strumenti di prevenzione e informazione. Ne emerge un territorio consapevole della propria fragilità, ma anche disponibile ad attivarsi se adeguatamente coinvolto e supportato.

Attività realizzate

Il pilota attivato nella Valle del Serrapotamo ha avuto come obiettivo la creazione e il consolidamento di una rete intercomunale di protezione civile, capace di coordinare enti locali, cittadini, associazioni e operatori del territorio.

Il percorso si è sviluppato attraverso incontri territoriali, momenti di co-progettazione e attività formative, che hanno permesso di integrare conoscenze tecniche, esperienze locali e bisogni reali delle comunità.

Durante i primi incontri con le amministrazioni e le comunità locali, sono emerse due criticità principali:

1. una popolazione prevalentemente anziana e poco incline all'uso di strumenti digitali;
2. la mancanza, in alcuni comuni, di un Piano Comunale di Protezione Civile aggiornato.

Queste evidenze hanno portato a rivedere l'approccio iniziale, orientando le azioni verso strumenti più semplici e accessibili. Sono stati quindi avviati laboratori di co-progettazione per la realizzazione di brochure informative e rubriche cartacee contenenti buone pratiche,

numeri utili e indicazioni operative.

In parallelo, si sono tenuti workshop tematici sull'antincendio boschivo, condotti dagli esperti del Parco Nazionale del Pollino, che hanno fornito ai cittadini strumenti pratici per la prevenzione e la gestione del rischio.

Un ulteriore risultato di rilievo è stata la costituzione di una nuova associazione di volontariato a Calvera, nata proprio dall'attivazione della popolazione durante le attività del progetto. La creazione di questo gruppo ha rafforzato la capacità locale di intervento e ha arricchito il tessuto associativo della valle.

A conclusione del percorso, è stato formalizzato un Patto di Collaborazione Intercomunale, sottoscritto da amministrazioni, associazioni, organizzazioni di volontariato, cittadini e soggetti privati. Tale patto ha sancito la nascita di una rete operativa per la protezione civile integrata e partecipata, in continuità con le esperienze di cooperazione già maturate lungo la Via del Miskiglio.





Variazioni in corso d'opera

Nel corso della sperimentazione, è emersa una tensione tra gli obiettivi quantitativi previsti in fase di progettazione (in termini di numero di persone formate, partecipanti coinvolti, ecc.) e la natura dei contesti in cui si è scelto di intervenire, spesso caratterizzati da fenomeni di frammentazione sociale, scarsa fiducia, crisi del volontariato e dell'impegno civico, vulnerabilità socio-economica e in generale, considerevole bisogno di accompagnamento personalizzato. In questi contesti, il team di progetto ha compreso che un approccio fondato su numeri elevati e risultati visibili nel breve periodo avrebbe rischiato di produrre effetti superficiali e non avrebbe permesso di raggiungere in modo significativo la comunità. Si è pertanto optato per un'impostazione più lenta e relazionale, che ha privilegiato la ricerca e la costruzione paziente di connessioni e alleanze con persone e piccoli gruppi motivati, nella valutazione, dettata dai risultati raccolti durante le attività sul campo, che fosse l'unica strada per porre le basi per un cambiamento di approccio su questi temi. La scelta di "fare poco con poche persone, ma farlo insieme", persegue l'obiettivo di lasciare nei territori non soltanto strumenti o conoscenze, ma anche persone in grado di farsene carico e di continuare il percorso attivato. In questa prospettiva, il progetto ha investito su figure che, pur numericamente limitate, saranno forse domani più consapevoli, motivate e potenzialmente capaci di attivare

processi locali di disseminazione e coinvolgimento.

In generale, rispetto alla proposta progettuale presentata si confermano alcuni risultati attesi mentre altri richiedono una revisione delle aspettative. In particolare, si conferma che è stato messo a punto un modello formativo per l'empowerment degli attori locali che garantisca coerenza e congruenza tra contenuti, metodi e obiettivi didattici. A questo scopo è stato realizzato come output - inizialmente non previsto dal progetto - uno specifico strumento didattico nella forma di "serious game" utilizzabile come strumento d'aula per diverse fasce d'età e che potrà essere prototipato anche in forma digitale.

Si conferma la modellizzazione di un approccio metodologico per il coinvolgimento delle comunità locali nelle attività di prevenzione, pianificazione e progettazione degli interventi per la riduzione dei rischi, anche a partire dalle lezioni apprese nei diversi contesti, inclusi quelli in cui è stato più difficile attivare processi di coinvolgimenti.

Rispetto alla modellizzazione dello schema per patti di collaborazione, questo obiettivo sarà riorientato nella descrizione di modelli per l'integrazione della cittadinanza organizzata, non parte del volontariato di protezione civile, all'interno dei Piani di Emergenza comunali.

Non è stato possibile invece possibile testare l'usabilità della app Cittadino Informato in un contesto territoriale diverso da quello toscano per le ragioni illustrate in precedenza (v. Pilota 1).

Pilota 1 - Comune di Amatrice

Rispetto a quanto ipotizzato in fase progettuale, dalle interviste ai testimoni privilegiati è emersa la necessità di allargare il focus del pilota anche al rischio neve, ghiaccio e vento forte e di estendere il target a tutta la popolazione che vive, frequenta o lavora sul territorio, anziché esclusivamente alla popolazione femminile. La difficoltà a raggiungere il target di riferimento e più in generale a coinvolgere la cittadinanza in workshop strutturati ha inoltre suggerito un cambio di strategia più orientato all'outreach andando direttamente ad incontrare le persone nelle frazioni del territorio esteso, incontrando le persone casa per casa.

Pilota 2 - Regione Valle d'Aosta

Il disallineamento tra i tempi del progetto e il calendario scolastico, ha portato a modificare parzialmente l'attività presentata: se infatti non è stato possibile organizzare l'attività formativa diffusa e strutturata ipotizzata in fase di presentazione, è stato possibile organizzare un incontro di sensibilizzazione con i dirigenti scolastici e un laboratorio pilota in una scuola; un'attività di sensibilizzazione con 9 gruppi classe/insegnanti di 4 scuole diverse (rispettivamente di Aosta, Nus, Pont Saint-Martin e Pollein) e un'attività di feedback e coinvolgimento con almeno 15 operatori della filiera di Protezione Civile nell'ambito dell'agorà della Protezione Civile. Nell'attività sono stati complessivamente coinvolti circa 25 insegnanti e 150 bambini.

Pilota 3 - Comune di Livorno

Rispetto a quanto ipotizzato in fase progettuale, dalle attività di coordinamento con l'Amministrazione del Comune di Livorno emerge un quadro molto articolato delle iniziative di protezione civile messe in campo dal Comune, ivi compreso un percorso di aggiornamento del piano di protezione civile in corso, all'interno del quale le attività di formazione, partecipazione e coinvolgimento dei Consigli di zona devono inserirsi con attenzione a non duplicare né a generare incomprensioni o fraintendimenti. Per questa ragione l'obiettivo inizialmente previsto di arrivare alla firma di un patto di collaborazione è stato ridefinito per meglio integrarsi agli strumenti dell'ente. Si sono infatti definite, nell'ambito degli incontri di codesign, le funzioni dei Consigli di zona in tema di protezione civile e per poterle inserire all'interno del Regolamento di Protezione Civile. Tale regolamento definisce compiti e funzioni di tutti gli attori coinvolti nel sistema, e in occasione del suo aggiornamento verranno formalmente inseriti anche i Consigli di Zona, con le funzioni emerse nel corso degli incontri dedicati. Questa variazione rafforza la formalizzazione del ruolo dei Consigli di Zona nel sistema di protezione civile e facilita il coordinamento delle loro azioni con quelle dell'Ufficio Protezione Civile, permettendo di costruire potenziali progettualità e filoni di intervento sul territorio che vanno oltre l'orizzonte temporale del progetto.

Pilota 4 - Parco Nazionale del Pollino e Comuni di Calvera, Teana, Chiaromonte e Fardella (PZ)

A seguito degli incontri con cittadini, tecnici comunali e volontari, è emersa una criticità condivisa: la difficoltà, da parte di molti residenti, nell'utilizzo dell'app "Cittadino Informato", spesso per limiti legati all'accesso digitale o alla familiarità con gli strumenti tecnologici. Da questa consapevolezza è nata l'esigenza di adottare strumenti più accessibili e immediati, in grado di raggiungere un pubblico ampio e trasversale. In particolare, si è deciso di co-progettare una brochure informativa in formato cartaceo, pensata per essere, di facile lettura e comprensione, visivamente chiara e sintetica, adatta a tutti i gruppi di età. La brochure, realizzata con il contributo dei partecipanti al percorso, è stata presentata e distribuita ufficialmente durante l'evento di sottoscrizione del Patto Intercomunale. Questa è stata distribuita successivamente anche porta a porta, con il supporto delle amministrazioni comunali e dei volontari, per garantire la massima diffusione delle informazioni essenziali in tema di prevenzione, allerta e comportamento in caso di rischio.

Criticità e misure correttive

Pilota 1 - Comune di Amatrice

Il territorio è ampio e diffuso ed è particolarmente difficile raggiungere in modo capillare la popolazione. Inoltre, come già evidenziato, il diffuso clima di sfiducia che caratterizza vasti segmenti della popolazione locale ha messo in evidenza una scarsissima propensione alla partecipazione. Per questa ragione, al fine di individuare figure disponibili a fare da "antenne" e sensibilizzare la popolazione anche delle frazioni più decentrate in merito ai rischi di protezione civile e ai comportamenti corretti in termini di sicurezza, sono stati organizzati una serie di sopralluoghi capillari nelle frazioni del territorio volti all'ascolto e all'informazione degli abitanti. In altre parole, il gruppo di lavoro non si è limitato ad invitare i cittadini a partecipare ma ha scelto di "andarli a cercare" direttamente nei luoghi in cui vivono. Questa scelta ha permesso di entrare in contatto con circa 100 persone distribuite su 25 frazioni e di raccogliere la disponibilità di circa 15 persone a sperimentare il ruolo di "antenne" territoriali a supporto del volontariato di protezione civile locale. In diverse frazioni esiste già qualcuno che, informalmente, ha il ruolo di "antenna territoriale" e si è mostrato disposto e interessato a ricoprirlo in maniera più strutturata.

Pilota 2 - Regione Valle d'Aosta

La difficoltà ad aderire alle attività di formazione proposte per ragioni legate al calendario scolastico è stata la principale criticità per la realizzazione del progetto nei termini descritti in

fase di proposta. Tramite il Centro funzionale di Protezione Civile si è provveduto a contattare la Sovrintendenza agli studi perché esercitasse un'azione persuasiva verso i Dirigenti, specialmente degli istituti scolastici ubicati in zone a rischio. Grazie all'azione congiunta di questi due soggetti è stato quindi possibile sia organizzare un incontro formativo di sensibilizzazione rivolto ai dirigenti scolastici sia pianificare un incontro più esteso e strutturato per la ripresa del calendario scolastico che tuttavia all'ultimo non è stato possibile realizzare a causa delle urgenze legate all'inizio dell'attività scolastica. Ciononostante, grazie alla collaborazione con il centro funzionale di PC, è stato possibile sviluppare uno strumento prototipo per l'empowerment del personale docente, come previsto in fase progettuale, inserendosi all'interno di attività già calendarizzate con alcuni istituti scolastici.

Pilota 3 - Comune di Livorno

I workshop partecipati organizzati con referenti di consigli di zona hanno confermato alcune delle criticità emerse in fase di ascolto: i consigli di zona siano organismi relativamente recenti che scontano alcune criticità: difficoltà nel coinvolgere attivamente la popolazione, partecipazione limitata alle riunioni, atteggiamento diffuso di critica e lamentela da parte dei cittadini, ostacoli burocratici, insufficienti risorse finanziarie e materiali (quali sedi adeguate), relazioni complesse con il Comune, che non sempre riesce a rispondere tempestivamente ed efficacemente alle

richieste. Per questo motivo, si è scelto da subito di supportare i consigli non solo in attività di formazione dedicata al tema della protezione civile, ma anche nella progettazione del coinvolgimento delle popolazioni locali, sviluppando un format di Agorà della protezione civile rivolto ad un target non necessariamente già sensibilizzato sul tema, quali famiglie con figli piccoli, a cui si è scelto di dedicare le attività di sensibilizzazione con l'obiettivo di allargare la platea e suscitare interesse per una iniziativa potenzialmente replicabile.

Pilota 4 - Parco Nazionale del Pollino e Comuni di Calvera, Teana, Chiaromonte e Fardella (PZ)

Durante il progetto sono emerse alcune criticità legate alla disomogeneità tra i Comuni coinvolti, in particolare rispetto alla presenza e aggiornamento dei Piani Comunali di Protezione Civile, spesso poco noti alla popolazione. La scarsa alfabetizzazione digitale, soprattutto tra gli anziani, ha inoltre limitato l'efficacia della sperimentazione dell'app "Cittadino Informato", rendendo necessario l'uso di strumenti analogici. Si è infine rilevata una debole presenza e coordinazione delle realtà locali di protezione civile, che necessitano di maggiore riconoscimento e supporto operativo.

Considerazioni finali

Un bilancio per pilota

Pilota 1 | Il comune di Amatrice

Il Comune di Amatrice, profondamente segnato dagli eventi sismici del 2016, rappresenta oggi un territorio in cui la ricostruzione materiale si intreccia con un lento e complesso processo di ricomposizione sociale e istituzionale. Le attività svolte nell'ambito del progetto PROATTIVIAMOCI hanno consentito di osservare da vicino le dinamiche comunitarie e di sperimentare strumenti e metodologie di protezione civile partecipata, facendo emergere alcune considerazioni chiave. L'attività di ricerca ha permesso di raccogliere apprendimenti cruciali e relativi alla gestione della prevenzione e della protezione civile in un contesto post-disastro caratterizzato da trauma profondo e ricostruzione lenta.

L'importanza del capitale sociale per la sostenibilità della partecipazione

Una prima considerazione da fare riguarda le iniziative istituzionali, programmatiche e partecipative citate nella ricostruzione del contesto. Il contesto di Amatrice rivela un paradosso critico: nonostante l'implementazione, dal 2016 in poi, di un vasto apparato di iniziative di coinvolgimento della popolazione in chiave di rilancio e resilienza, la comunità incontrata dal progetto pilota mostra profonde ferite e una resilienza sociale estremamente compromessa e un tessuto sociale gravemente

indebolito. La realtà osservata dal progetto è quella di una comunità ridotta e fragile, provata da anni di emergenza e caratterizzata da una frammentazione insediativa e sociale. La popolazione si considera totalmente sfiduciata verso le istituzioni e distante da queste, con la percezione che la ricostruzione sia un processo ancora oggi tortuoso e lento. L'assenza di spazi pubblici e la dispersione nelle SAE, sommate alla sensazione di precarietà, hanno contribuito a fare in modo che l'intervento progettuale si innestasse in una fase di ricostruzione post-disastro intercettando tutta la frustrazione della comunità. In sintesi, la persistente e palpabile sfiducia, rabbia e frammentazione dimostrano che, nonostante l'impegno programmatico e istituzionale, la ricostruzione immateriale e la creazione di fiducia rimangono la condizione più complessa e non risolta per la resilienza del territorio.

Amatrice è oggi una comunità ridotta, dispersa e segnata da una vulnerabilità profonda, non solo fisica ma anche relazionale. Con meno di duemila residenti rispetto ai 2.760 del periodo pre-sisma, il territorio vive una condizione di isolamento aggravata dalla dispersione nelle SAE, dalla distruzione dei luoghi di aggregazione e da una percezione diffusa di precarietà permanente.

Le attività del progetto hanno mostrato quanto sia difficile ma imprescindibile costruire canali di fiducia e di ascolto reciproco tra amministrazione e cittadinanza.

Sebbene esistano micro-reti di solidarietà e mutuo aiuto, manca ancora un senso di comunità integrato e condiviso. Il progetto Proattiviamoci ha intercettato questa complessità, operando in una fase in cui la comunità porta ancora le ferite del trauma e la frustrazione di una ricostruzione lunga e diseguale. In questo quadro è emerso in tutta evidenza come i percorsi di partecipazione e di educazione alla protezione civile risultano più efficaci se avviati prima dell'evento traumatico, come strumento di prevenzione e di appropriazione collettiva del rischio mentre quando si agisce post evento, specialmente nel caso del rischio sismico, il rischio è che la reazione della popolazione sia l'opposto di quanto si desidera raggiungere: invece che diventare occasione di costruzione di reti e di fiducia i momenti di partecipazione diventano occasioni per canalizzare e alimentare la disillusione e la sfiducia verso le istituzioni.

Agire in modo capillare per il rafforzamento delle reti

Un secondo elemento di rilievo riguarda l'efficacia della prossimità e della copertura territoriale. La conformazione orografica e la frammentazione insediativa del territorio rendono difficile qualsiasi azione centralizzata di informazione e

coinvolgimento. La scelta di rinunciare a un evento conclusivo unico, privilegiando invece una serie di iniziative itineranti distribuite nelle principali frazioni, si è rivelata determinante. La presenza diretta del gruppo di lavoro sul campo, in oltre venti località tra cui Retrosi, Colle Pagliuca, Voceto, Capricchia e Sant'Angelo, ha consentito di raggiungere persone che altrimenti sarebbero rimaste escluse dai canali istituzionali. Questa modalità ha rafforzato il legame di fiducia e ha permesso un dialogo più autentico, restituendo senso e visibilità a territori spesso percepiti come marginali. Anche la formazione, aperta a gruppi eterogenei per genere ed età, poteva potenzialmente rappresentare un passo importante verso la ri-tessitura delle reti locali, favorendo relazioni intergenerazionali e multi-settoriali in un contesto sociale frammentato ma ha visto una scarsa adesione di soggetti non già direttamente coinvolti, andando a confermare la frammentazione della comunità, la sfiducia nelle istituzioni e nei processi partecipativi.

Strumenti di comunicazione accessibili e comprensibili

Un terzo asse di riflessione riguarda la comunicazione del rischio e l'accessibilità dell'informazione. È emerso in modo evidente quanto la complessità del Piano Comunale di Protezione Civile ne limiti la fruibilità da parte della cittadinanza. Da questa constatazione è nata l'esigenza di tradurre i contenuti tecnici in linguaggi e strumenti più semplici, comprensibili e utili nella quotidianità.

La realizzazione di un vademecum sintetico, disponibile in formato cartaceo e digitale, ha rappresentato una risposta concreta a questa necessità, fornendo istruzioni chiare e numeri di riferimento per le diverse tipologie di rischio. Tuttavia, le attività sul campo hanno dimostrato che non esiste un canale di comunicazione unico e universale: accanto ai mezzi digitali, risultano ancora fondamentali le modalità tradizionali, come il passaparola, i gruppi WhatsApp e la richiesta di installare bacheche informative nelle frazioni, in grado di garantire un'informazione capillare e inclusiva.

Il potenziale delle “antenne territoriali

Il quarto elemento di rilievo riguarda il potenziale delle “antenne territoriali” e il valore della responsabilità condivisa. Nonostante le difficoltà e la frammentazione, il progetto ha evidenziato anche la presenza di una comunità disponibile e pronta a mettersi in gioco. In diverse frazioni — tra cui Collalto, Retrosi, San Lorenzo, Preta e Colle Pagliuca — alcuni cittadini si sono spontaneamente offerti di assumere un ruolo di referente locale, proponendosi come interlocutori diretti per la gestione delle informazioni e il coordinamento con il Comune. Spesso sono persone che già sono volontarie della Protezione Civile, hanno contatti con le istituzioni o sono di supporto ai vicini per competenze personali; in ogni caso, questa disponibilità rappresenta comunque un risultato di valore, poiché suggerisce la possibilità di costruire una rete civica di protezione

civile basata sulla prossimità e sulla cooperazione volontaria. Le “antenne territoriali”, se adeguatamente formate e sostenute, possono diventare veri e propri connettori comunitari, capaci non solo di trasmettere informazioni ma anche di mantenere vive le relazioni e di attivare risorse locali nei momenti di bisogno. E' fondamentale mantenere attiva l'attenzione su questa pista di lavoro per approfondire i possibili sviluppi e darle corpo.

Pilota 2 | Valle d'Aosta

Il pilota sviluppato in Valle d'Aosta finalizzato a rafforzare il ruolo il personale docente come soggetto chiave per la prevenzione dai rischi e la gestione delle emergenze ha confermato il potenziale del lavoro all'interno del sistema scolastico, specialmente se in dialogo con gli attori della Protezione civile. Dall'attività di ascolto svolta sul campo, attraverso l'incontro con i dirigenti, il laboratorio di codesign con le insegnanti della scuola di Verrayes e le interviste con le insegnanti presenti all'Agorà della protezione civile, è emerso in tutta evidenza che il personale docente svolge un ruolo strategico: sono mediatori di conoscenza, modelli di comportamento e punti di riferimento per gli studenti durante le emergenze. Tuttavia, per essere davvero efficaci, gli insegnanti devono sentirsi competenti, consapevoli e partecipi del sistema di protezione civile. Questo può essere perseguito attraverso un processo di empowerment, mirato a valorizzare le competenze individuali e collettive, rendendo i docenti protagonisti attivi sia nella gestione

della sicurezza scolastica sia nella diffusione di una cultura della resilienza. Migliorare l'ingaggio degli istituti significa, dunque, creare ambienti formativi motivanti, partecipati e orientati all'azione, superando la percezione della protezione civile come mero adempimento burocratico per integrarla come componente viva e quotidiana della vita scolastica. Con il pilota avviato in Valle d'Aosta è stato possibile sperimentare un approccio di questo tipo e costruire materiali formativi che possono essere trasferiti anche in altri contesti pur con i limiti già evidenziati legati al calendario scolastico.

Dalle attività svolte sul campo nell'ambito del pilota è possibile ricavare alcune considerazioni di base per il rafforzamento del ruolo del personale scolastico all'interno delle pratiche di prevenzione dei rischi e di gestione delle emergenze:

La costruzione di una visione condivisa istituzionale

Il primo passo per un coinvolgimento efficace degli istituti scolastici consiste nel costruire una visione comune che colleghi in modo organico la protezione civile al ruolo educativo e formativo della scuola. L'obiettivo è superare una concezione puramente procedurale — centrata sui piani di evacuazione o sugli obblighi normativi — per adottare una prospettiva educativa e culturale, in cui la sicurezza diventi parte integrante dell'identità dell'istituto. Questo approccio sistemico può concretizzarsi attraverso l'inserimento di Progetti di

Istituto nel Piano Triennale dell'Offerta Formativa (PTOF), riconoscendo la protezione civile come tema formativo trasversale. Dall'esperienza condotta con gli istituti scolastici valdostani emerge chiaramente come sia fondamentale il coinvolgimento attivo della dirigenza e dei referenti per la sicurezza in percorsi formativi condivisi, estesi anche ai docenti e al personale ATA. Un ulteriore elemento strategico, sebbene più complesso da realizzare, riguarda la necessità di aprire la scuola al territorio, consolidando collaborazioni strutturate con soggetti quali il Dipartimento di Protezione Civile, le amministrazioni locali e le associazioni di volontariato. In questo modo si contribuisce a costruire una rete educativa territoriale coesa e partecipata, capace di rafforzare il senso di corresponsabilità tra scuola e comunità. Grazie a tale impostazione, gli insegnanti possono riconoscersi come parte di un sistema più ampio e coerente, superando la percezione di essere meri destinatari di regole o procedure imposte dall'esterno. Perché questo avvenga, tuttavia, è indispensabile affiancare alla sensibilizzazione degli attori apicali del sistema scolastico, della protezione civile e della governance territoriale, una pianificazione attenta delle tempistiche: ogni attività che coinvolge le scuole deve infatti essere programmata con almeno un anno di anticipo, tenendo conto dei vincoli del calendario scolastico e delle sue priorità formative.

L'Empowerment tramite la formazione esperienziale

Per sviluppare una reale competenza e rafforzare la fiducia nel personale docente, la formazione deve essere intrinsecamente coinvolgente, interattiva e basata sull'esperienza. Anche gli insegnanti, infatti, apprendono con maggiore efficacia quando vengono messi in condizione di sperimentare direttamente le situazioni, riflettere sulle proprie azioni e condividere le buone pratiche con i colleghi. In questo senso il laboratorio di co-design realizzato nella scuola di Verrayes e l'esercitazione che ne è seguita hanno confermato la fondatezza e l'efficacia di questo approccio. L'impiego di metodi innovativi come le simulazioni di emergenza, i giochi di ruolo con carte personaggio, le analisi di casi reali e le attività laboratoriali consentono di effettuare un effettivo trasferimento della conoscenza dalla teoria alla pratica operativa. Attraverso queste esperienze dirette, gli insegnanti arrivano a comprendere le dinamiche psicologiche e operative tipiche di una situazione di crisi, imparando al contempo a prendere decisioni rapide e coerenti con le procedure di emergenza. Inoltre, sviluppano capacità di comunicazione efficace e di gestione del gruppo in contesti critici, consolidando un fondamentale senso di autoefficacia e responsabilità condivisa.

Il Ruolo strategico delle reti territoriali

Un elemento essenziale per migliorare l'ingaggio istituzionale è rappresentato dalla creazione di reti di collaborazione tra scuole, enti locali,

protezione civile e associazioni di volontariato. Le scuole, in questo senso, possono evolvere in presidi territoriali di prevenzione, divenendo luoghi di incontro e scambio di esperienze, anche tramite l'implementazione di progetti condivisi, giornate tematiche o esercitazioni che coinvolgano più istituti. Il contatto diretto con gli operatori del sistema (come i volontari, i tecnici comunali o i vigili del fuoco) offre benefici significativi come è risultato evidente anche dalle attività svolte nell'ambito dell'Agorà della Protezione civile. Esso permette agli insegnanti di comprendere meglio l'organizzazione complessiva del sistema di protezione civile, di sentirsi parte di una comunità più ampia e solidale, e di sviluppare le competenze comunicative necessarie per gestire efficacemente studenti e genitori durante le fasi emergenziali. Tali collaborazioni rafforzano, di conseguenza, il legame tra l'istituto e il territorio, promuovendo una cultura civica di partecipazione e responsabilità collettiva.

Pilota 3 | Comune di Livorno

Il pilota di Livorno, incentrato sul coinvolgimento e sull'empowerment degli organismi di partecipazione decentrata — i Consigli di Zona (CdZ) del Comune — ha rappresentato un laboratorio privilegiato per sperimentare forme di collaborazione durature tra enti istituzionali (Protezione Civile comunale) e strutture di prossimità comunitaria.

L'esperienza ha offerto una serie di lezioni di sistema sul rapporto tra

governance pubblica e partecipazione civica, ponendo in evidenza come la resilienza territoriale non possa essere raggiunta senza la costruzione di infrastrutture sociali di preparedness, capaci di collegare in modo stabile l'azione amministrativa con il tessuto civico locale.

La principale lezione appresa riguarda il duplice requisito di un allineamento istituzionale e di un approccio metodologico intenzionale, indispensabili per trasformare l'impegno civico volontario in una componente riconosciuta, regolata e sostenibile della strategia di preparazione urbana.

La formalizzazione istituzionale come garanzia di sostenibilità

Una delle acquisizioni più significative del progetto è la consapevolezza che la durabilità della collaborazione tra amministrazione comunale e organismi di partecipazione richiede una formalizzazione normativa del loro ruolo all'interno degli strumenti di policy dell'ente.

L'obiettivo iniziale del pilota era la redazione di Patti di Collaborazione tra la Protezione Civile comunale e i CdZ. Tuttavia, il confronto con la dirigenza e con l'Ufficio di Protezione Civile ha portato a una revisione strategica sostanziale: l'inserimento delle funzioni dei CdZ all'interno del Regolamento Comunale di Protezione Civile.

Questa scelta ha avuto un impatto rilevante su più piani. In primo luogo, ha istituzionalizzato il ruolo dei CdZ come soggetti intermedi del sistema

locale di protezione civile, garantendo la continuità e la legittimità della loro azione anche oltre la durata del progetto. In secondo luogo, ha consentito di stabilire canali di coordinamento formale tra i CdZ e l'Ufficio di Protezione Civile, favorendo una governance multilivello più coerente e funzionale.

Nella nuova architettura regolamentare, i CdZ sono stati riconosciuti come "nodi territoriali di prossimità", con funzioni specifiche di: informazione e diffusione, agendo come punti di contatto per la divulgazione dei Piani di Protezione Civile e delle opportunità formative per cittadini e volontari; raccolta di istanze, fungendo da intermediari tra la popolazione e gli uffici comunali per la segnalazione di bisogni e criticità; Promozione di iniziative di comunità, organizzando eventi di sensibilizzazione, esercitazioni leggere e attività di supporto alle persone vulnerabili in caso di emergenza.

Questa formalizzazione ha permesso di passare da una logica progettuale a una logica istituzionale e strategica, in cui la partecipazione civica non è più episodica, ma parte integrante della pianificazione di protezione civile comunale.

Empowerment e sviluppo di metodologie di coinvolgimento

L'esperienza di Livorno ha altresì evidenziato che la collaborazione istituzionale non può essere efficace senza un parallelo investimento nel rafforzamento delle capacità (capacity building) dei soggetti di prossimità.

La partecipazione non si attiva per decreto, ma richiede un lavoro paziente di empowerment — cognitivo, organizzativo e relazionale — volto a far emergere i CdZ come attivatori di comunità e non come meri esecutori di direttive.

A tal fine, il progetto ha previsto un percorso formativo strutturato, articolato in cinque workshop di capacitazione, co-progettazione e partecipazione civica. Questi momenti di apprendimento collettivo hanno permesso di mettere a fuoco sia le potenzialità sia le criticità intrinseche dei CdZ, quali difficoltà nel coinvolgere attivamente la popolazione residente; partecipazione intermittente o limitata alle riunioni; percezione diffusa di inefficacia o eccessiva burocratizzazione; scarsità di risorse operative e relazioni complesse con il Comune centrale.

Per superare tali ostacoli, il percorso ha introdotto metodologie di coinvolgimento adattive, finalizzate a rafforzare la capacità dei CdZ di capitalizzare sulle relazioni di fiducia sul territorio.

Il processo di co-design ha portato alla creazione di un format innovativo, l'“Agorà della Protezione Civile”, una camminata esplorativa lungo il Rio Ardenza — area simbolo della vulnerabilità urbana post-alluvione del 2017. Questo dispositivo partecipativo ha perseguito due obiettivi: da un lato, rendere tangibile la memoria del rischio attraverso l'esperienza diretta dei luoghi; dall'altro, coinvolgere un pubblico nuovo e non specializzato, in particolare famiglie e bambini,

favorendo una sensibilizzazione diffusa e intergenerazionale.

L'“Agorà” rappresenta così un format replicabile di collaborazione civica, capace di conciliare apprendimento, socialità e responsabilizzazione, contribuendo alla costruzione di un capitale sociale di tipo preventivo.

La costruzione di un'infrastruttura di preparazione

In una prospettiva teorica più ampia, il caso di Livorno si inserisce nel paradigma emergente che interpreta la preparedness non come una fase tecnica della gestione del rischio, ma come infrastruttura sociale alla base della resilienza territoriale.

All'interno di questa cornice, i Consigli di Zona assumono la funzione di “nodi fiduciari” o community connectors, in grado di garantire la manutenzione sociale delle reti di preparazione — un aspetto spesso trascurato nelle politiche di protezione civile tradizionali.

L'impatto del pilota non può essere valutato unicamente attraverso indicatori quantitativi (numero di persone coinvolte, eventi realizzati), bensì in termini di capitale relazionale generato e alleanze consolidate. La costruzione di una rete di soggetti locali motivati e formati rappresenta, infatti, una preconditione per l'evoluzione del sistema di protezione civile verso un modello realmente partecipativo e co-produttivo.

L'investimento sui CdZ risponde a una logica di empowerment sostenibile: lasciare sul territorio persone e

strutture in grado di proseguire autonomamente il lavoro avviato, alimentando una cultura civica della prevenzione e della corresponsabilità. In questo senso, la formalizzazione del loro ruolo nel Regolamento Comunale di Protezione Civile costituisce non solo un riconoscimento istituzionale, ma anche una strategia di integrazione della cittadinanza organizzata — distinta ma complementare al volontariato di protezione civile — nei processi di pianificazione e risposta alle emergenze.

Pilota 4 | Parco Nazionale del Pollino e Comuni di Calvera, Teana, Chiaromonte e Fardella (PZ) - WP3 e WP4

Nel corso delle attività progettuali realizzate nel territorio del Pollino, e in particolare nella valle del Serrapotamo, è emersa con chiarezza l'importanza di un approccio integrato e partecipativo alla prevenzione e gestione dei rischi. Le esperienze maturate, gli incontri di co-progettazione e le iniziative locali promosse hanno offerto spunti significativi, che meritano di essere raccolti come lezioni apprese e trasformati in linee di indirizzo per il futuro.

Una prima e fondamentale evidenza riguarda la centralità della collaborazione intercomunale. La costruzione di un'alleanza operativa tra amministrazioni, cittadini attivi, operatori economici e associazioni locali ha dimostrato come la cooperazione territoriale non solo sia possibile, ma rappresenti un elemento strategico per rafforzare la capacità di risposta e resilienza delle comunità

locali. Parimenti, si è rilevato il grande valore della partecipazione dal basso. L'adesione convinta al Patto Intercomunale e ai momenti di co-progettazione ha permesso l'emersione di energie civiche inattese, come dimostra il caso del Comune di Calvera, dove un gruppo di cittadini ha spontaneamente dato vita a un nucleo di volontari pronti ad attivarsi in caso di emergenza. Questo risultato conferma l'efficacia dell'approccio partecipativo come strumento per costruire comunità più consapevoli e solidali. Un altro elemento emerso con forza riguarda il ruolo strategico degli eventi pubblici. Occasioni come la sottoscrizione del Patto hanno avuto un impatto importante non solo sul piano simbolico, ma anche nella promozione di un senso di appartenenza e nella costruzione di fiducia tra istituzioni e cittadinanza.

Infine, si sottolinea l'importanza della formazione continua. In un contesto caratterizzato da risorse limitate e vulnerabilità strutturali, è fondamentale garantire percorsi di aggiornamento e accompagnamento tecnico, sia per i volontari che per le amministrazioni comunali, al fine di assicurare efficacia e sostenibilità agli interventi di protezione civile.

Alla luce di quanto appreso, si individuano alcune priorità operative che possono orientare il prosieguo del percorso avviato.

In primo luogo, appare necessario consolidare la rete intercomunale, formalizzando i rapporti di collaborazione e istituendo tavoli

tecnici permanenti in grado di coordinare le azioni sul territorio, garantendo continuità e coerenza agli interventi.

Contestualmente, si propone di rafforzare la formazione e l'accompagnamento dei gruppi di volontari, strutturando percorsi dedicati che mettano al centro la prevenzione, la gestione dell'emergenza e la collaborazione tra diversi livelli istituzionali e operativi.

Un altro ambito prioritario riguarda il supporto ai Comuni sprovvisti di un Piano di Protezione Civile aggiornato. In questo senso, è fondamentale offrire assistenza tecnica e promuovere processi partecipati che permettano di costruire strumenti di pianificazione realmente condivisi e operativi.

Si ritiene inoltre strategico sviluppare sinergie operative territoriali, favorendo l'integrazione tra i diversi soggetti attivi nell'area – dai gruppi di volontari alle associazioni, fino agli enti tecnici e di ricerca – in un'ottica di rete e condivisione delle risorse.

Infine, sarà importante puntare sulla valorizzazione e diffusione delle buone pratiche, rendendo visibili i risultati raggiunti, come nel caso del gruppo di volontari di Calvera, affinché possano rappresentare modelli replicabili e stimolare nuove iniziative in altri contesti del Pollino.

Considerazioni conclusive

Negli ultimi anni, il concetto di resilienza ha assunto una posizione centrale nel lessico delle politiche pubbliche e della ricerca accademica. Dalle strategie di sviluppo sostenibile alle agende urbane internazionali, la resilienza è stata spesso presentata come un principio guida per fronteggiare crisi ambientali, sanitarie e sociali. Tuttavia, proprio questa onnipresenza del termine ha finito per renderlo ambiguo, talvolta più evocativo che operativo.

In tale contesto, si rende necessario un ripensamento epistemologico e pratico che riporti l'attenzione sul concetto di preparazione (community preparedness), inteso non come fase preliminare della resilienza, ma come suo fondamento strutturale e dinamico. La preparazione si configura come l'insieme di competenze, relazioni e dispositivi organizzativi che permettono a una comunità di anticipare, affrontare e gestire collettivamente un evento critico¹. Essa non si limita alla pianificazione o alla disponibilità di risorse materiali, ma include la costruzione e la manutenzione di reti sociali fondate sulla fiducia, sulla reciprocità e sulla responsabilità condivisa. Le attività realizzate nell'ambito dei pilota sono partite da questo assunto e hanno indicato alcune significative piste di lavoro.

La preparazione come infrastruttura sociale e pratica permanente

Come osserva Chandra et al. (2011), una comunità resiliente è tale solo nella

misura in cui i suoi membri sono preparati, informati e in grado di agire congiuntamente. La preparazione diventa quindi una vera e propria infrastruttura sociale, capace di integrare competenze tecniche, capitale umano e capitale relazionale.

Questa infrastruttura non è data una volta per tutte, ma richiede un processo continuo di manutenzione, aggiornamento e adattamento. In altri termini, la preparazione non è un semplice stato, ma una pratica sociale permanente.

In tale prospettiva, il concetto di rete assume una funzione strategica. Le reti locali — formali o informali — costituiscono il tessuto attraverso cui circolano informazioni, risorse e forme di sostegno reciproco durante e dopo un'emergenza. Aldrich e Meyer (2015) dimostrano come la densità e la qualità del capitale sociale siano predittori più affidabili della capacità di ripresa rispetto alla sola disponibilità infrastrutturale. La preparazione, dunque, si sviluppa laddove esistono connessioni stabili, fiducia reciproca e capacità di mobilitazione collettiva.

Il concetto di preparazione richiede dunque un processo continuo di manutenzione, aggiornamento e adattamento, trasformandosi in una vera e propria pratica sociale permanente. Il pilota di Livorno in questo senso ha mostrato il potenziale di una infrastruttura sociale capillare ma al contempo istituzionalizzata e riconosciuta dalla comunità di riferimento; allo stesso modo è ipotizzabile che forme di educazione permanente sul tema della

prevenzione e della gestione dei rischi che partano dagli istituti scolastici, come le iniziative avviate in Valle d'Aosta, possano essere un buon veicolo per diffondere in modo continuativo la cultura della preparazione al rischio. Molto più complessa appare invece questa direzione di lavoro in un contesto come quello di Amatrice in cui appare molto difficile riuscire a costruire pratiche permanenti di preparazione culturale su infrastrutture sociali deboli quando non inesistenti.

La fiducia come legante delle reti di preparazione

La fiducia è il vero legante che conferisce coesione e stabilità alle reti locali di preparazione. Norris et al. (2013) definiscono la fiducia come un “lubrificante sociale” che consente alle informazioni e alle risorse di circolare rapidamente e in modo credibile all'interno della comunità. Senza fiducia, le reti diventano strutture formali ma vuote, incapaci di attivarsi in situazioni di crisi.

La fiducia ha una dimensione multilivello:

- Orizzontale, tra cittadini, famiglie, associazioni e reti di prossimità;
- Verticale, tra comunità e istituzioni, che influenza la credibilità delle comunicazioni ufficiali e il grado di cooperazione durante le emergenze;
- Intermediaria, incarnata dai soggetti “nodo”, ovvero quei mediatori locali (leader civici, volontari esperti, figure associative) che fungono da ponte tra i diversi

livelli della rete.

Un'ampia letteratura scientifica mostra che l'esistenza di tali nodi fiduciari rafforza la resilienza della rete, poiché permette di mantenere la coerenza delle informazioni, ridurre le disuguaglianze comunicative e favorire l'inclusione delle fasce più vulnerabili. Tali “nodi sociali” rappresentano la memoria organizzativa della comunità, assicurando la continuità del sapere e la trasmissione delle esperienze di preparazione. Tuttavia, la fiducia non è un dato, ma un costrutto dinamico. Essa si alimenta attraverso la manutenzione delle relazioni: incontri periodici, esercitazioni congiunte, pratiche di mutuo aiuto e comunicazione trasparente. Come suggeriscono Gilmer et al. (2021), la preparazione deve essere intesa come community capacity-building, un processo di rafforzamento progressivo delle capacità collettive, fondato su trasparenza, riconoscimento reciproco e cooperazione. In questo senso, l'abilitazione di soggetti intermedi avviata con tutti i progetti pilota presentati, si conferma la strada da seguire: in presenza di reti fiduciarie esistenti e nodi chiaramente individuabili (Livorno, Valle d'Aosta, Serrapotamo) le comunità hanno risposto alle attività di sensibilizzazione e coinvolgimento, mentre al contrario l'assenza del “collante sociale” della fiducia riscontrato ad Amatrice ha reso estremamente difficile coinvolgere in prima battuta il target individuato in sede di progetto (donne) e in seconda battuta attivare comunque forme

partecipative realisticamente durevoli. Allo stesso tempo però vale la pena sottolineare come proprio ad Amatrice, l'individuazione di antenne sul territorio riconosciute dalle micro comunità locali, possano rappresentare forse l'unica strada per ricostruire socialmente un tessuto sociale tanto compromesso.

Manutenzione e sostenibilità delle reti

Un aspetto spesso sottovalutato è la necessità di garantire la sostenibilità temporale delle reti di preparazione. La loro efficacia dipende dalla continuità dell'impegno, non dalla sola attivazione in emergenza. Ciò implica investire nella manutenzione sociale delle reti: aggiornamento dei referenti, rinnovamento dei legami, coinvolgimento intergenerazionale, valorizzazione dei saperi locali. Come sottolinea Fabbri (2020), la resilienza — intesa in senso comunitario — è “un processo di rigenerazione relazionale” che si costruisce nel tempo attraverso pratiche di cura e cooperazione.

Le politiche pubbliche dovrebbero dunque spostare il focus dalla costruzione ex novo di reti alla manutenzione delle reti esistenti, riconoscendo e sostenendo i soggetti “nodo” come patrimonio immateriale del territorio. Questo approccio, coerente con la visione di Wright (2016) sulle comunità in tempi di austerità, suggerisce che l'investimento più efficace non è nelle strutture materiali, ma nella cura dei legami sociali. Questa considerazione appare come uno degli ambiti più promettenti per la ricerca e

sperimentazione di modelli di intervento volti alla preparazione delle comunità prima ancora che alla loro resilienza.

Educazione e apprendimento collettivo come infrastruttura della preparazione

Un'ulteriore direzione di ricerca, di particolare rilievo strategico, riguarda il tema dell'educazione e dell'apprendimento collettivo come elementi fondativi della preparazione comunitaria. La capacità di una società di rispondere a eventi critici non dipende solo da risorse materiali o strutture organizzative, ma anche — e forse soprattutto — dalla presenza di competenze diffuse, di una cultura condivisa del rischio e di dispositivi educativi permanenti in grado di alimentare consapevolezza e corresponsabilità. In questa prospettiva, la scuola — intesa come istituzione educativa e come presidio territoriale — rappresenta un laboratorio privilegiato di preparedness. Essa può fungere da spazio di incontro tra protezione civile, comunità locale e nuove generazioni, promuovendo non solo la conoscenza dei protocolli di sicurezza, ma anche una pedagogia della cittadinanza attiva. L'obiettivo non è tanto trasmettere regole, quanto sviluppare competenze di cooperazione, fiducia e solidarietà, che si rivelano decisive nei momenti di crisi. Il pilota sviluppato con gli istituti scolastici della Regione Valle d'Aosta ha mostrato quanto possa essere efficace questa direzione di lavoro, ma anche quanto nel sistema “scuola” sia difficile entrare. La ricerca dovrà pertanto esplorare in che modo i

sistemi educativi possano integrare stabilmente la preparazione all'interno dei curriculum formativi, dei Piani Triennali dell'Offerta Formativa (PTOF) e dei percorsi di educazione civica, rendendo la cultura del rischio parte dell'identità stessa dell'istituzione scolastica. Ciò implica un approccio fortemente interdisciplinare a livello nazionale e soprattutto, nella progettazione operativa, un'attenta considerazione dell'organigramma delle istituzioni scolastiche a livello regionale e di conseguenza il coinvolgimento dei dirigenti scolastici in tempo utile per la programmazione. Un aspetto di grande interesse riguarda la possibilità di costruire reti di apprendimento interistituzionali, in cui scuole, enti locali, dipartimenti di protezione civile, associazioni di volontariato e università collaborino alla produzione e alla diffusione di conoscenze condivise. Queste reti, se sostenute nel tempo, possono diventare spazi di manutenzione cognitiva e relazionale, nei quali l'esperienza accumulata diventa sapere collettivo e risorsa per la comunità. Infine, il tema dell'apprendimento collettivo si lega direttamente alla fiducia: solo in contesti dove i soggetti si riconoscono reciprocamente come affidabili è possibile generare processi di scambio di conoscenze realmente trasformativi. L'investimento nell'educazione — formale, informale e non formale — va quindi inteso come una componente strutturale della preparazione, capace di generare capitale sociale, rafforzare i legami territoriali e consolidare la memoria comunitaria del rischio.

Bibliografia

Aldrich, D.P. (2015). Building Resilience: Social Capital in Post-Disaster Recovery. University of Chicago Press.

Aldrich, D.P., Meyer, M.A. (2015). Social Capital and Community Resilience. *American Behavioral Scientist*, 59(2), 254–269.

Chandra, A., Acosta, J., Stern, S., Uscher-Pines, L., Williams, M. V., Yeung, D., Meredith, L. S. (2011). Building community resilience to disasters: A way forward to enhance national health security. RAND Corporation.

Dynes, R.R. (2006). Social capital: Dealing with community emergencies. *Homeland Security Affairs*, 2(2), 1–26.

Fabbricatti, K., Giordano, E. (2020). Comunità resilienti. Abitare la fragilità tra crisi e progetto. FrancoAngeli.

Gaventa, J. (2006). Finding the Spaces for Change: A Power Analysis. *IDS Bulletin*, 37(6), 23–33.

Gilmer, T. P. et al. (2021). Developing trauma-resilient communities through community capacity-building. *BMC Public Health*, 21:1681.

Healey, P. (2006). Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies. Palgrave Macmillan.

National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine (2015). Developing a Framework for Measuring Community Resilience. Washington, DC: The National Academies Press.

Norris, F. H., Stevens, S. P., Pfefferbaum, B., Wyche, K. F., Pfefferbaum, R. L. (2008). Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness. *American Journal of Community Psychology*, 41(1–2), 127–150.

Ostrom, E. (1996). Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World Development*, 24(6), 1073–1087.

Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster.

Wright, K. J. (2016). Resilient communities? Experiences of risk and resilience in a time of austerity. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 18, 154–161.

Allegati

Allegato 1_Brochure ProAttiviamoCi
Amatrice

Allegato 2_Card seriuos game
ProAtticiamiCi

Allegato 3_Libretto ProAttiviamoci
prototipo Rio Ardenza_Livorno

Allegato 4_brochure ProAttiviamoCi
definitiva Valle del Serrapotamo

Allegato 5_Patto di collaborazione
intercomunale Firmato - Return
Proattiviamoci

Allegato 6_Relazione Consapevolezza
e Preparazione ai Rischi - Serrapotamo

