

I principi e gli obiettivi della nuova legge regionale sulla partecipazione

Legge regionale 22 ottobre 2018 n. 15

«Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche.

Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010 n. 3»

*Leonardo Draghetti
Direttore generale Assemblea legislativa
Tecnico di garanzia della partecipazione
Bologna, 26 novembre 2018*

Le leggi sulla partecipazione

Sono diverse le Regioni italiane che hanno strumenti di partecipazione anche se sono solo **tre** le Regioni che hanno una legge ad hoc in materia di partecipazione: oltre all' **Emilia-Romagna**, sono la **Toscana** e la **Puglia**.

Vi sono, invece, in molte Regioni italiane e nelle Province autonome leggi regionali di settore che prevedono specifici percorsi partecipativi, soprattutto in materia ambientale, trasporti, sanità e politiche sociali.

Il primo esempio di legge organica in materia di partecipazione, fu quello della **Regione Toscana**, che approvò una legge sulla partecipazione il 27 dicembre 2007. La legge 69 del 2007 prevedeva l'automatica abrogazione della legge stessa al 31 dicembre 2012; al termine di un processo di valutazione previsto dalla stessa legge 69/2007 fu approvata la **legge regionale 2 agosto 2013, n. 46**, *“Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali”*, che è attualmente in corso di valutazione per la sua revisione.

Recente è la legge approvata dalla **Regione Puglia**: si tratta della **legge regionale 13 luglio 2017, n. 28**, *Legge sulla partecipazione*.

Da segnalare anche il Decreto del Presidente della Provincia di Trento del 9/9/2016 n. 14-48/leg che ha approvato il Regolamento di esecuzione della legge provinciale n.3/2006 *“Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino”* in materia di partecipazione delle comunità, che disciplina le modalità di scelta e i requisiti dei componenti dell'Autorità per la partecipazione locale, nonché le forme della partecipazione locale.

Infine con l'**articolo 22** del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 e ss.mm) viene introdotto lo strumento del dibattito pubblico; in particolare, tale strumento è reso obbligatorio per le grandi opere infrastrutturali aventi impatto rilevante sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio. Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 76 del 10 maggio 2018 è stato emanato il *“Regolamento recante modalità di svolgimento, tipologie e soglie dimensionali delle opere sottoposte a dibattito pubblico”*

Il percorso partecipato per la revisione della l.r. 3/2010

La legge 3/2010 all'articolo 18 contiene (conteneva) la **clausola valutativa**, nella quale si prevede che dopo cinque anni dall'approvazione della presente legge, l'Assemblea legislativa, sulla base di una relazione predisposta dalla Giunta regionale, deve discutere dell'esperienza compiuta nel lasso di tempo trascorso, allo scopo di raccogliere le informazioni necessarie al controllo sull'attuazione della legge, sull'impatto della stessa e sui relativi effetti per i destinatari.

Nell'autunno del 2016 la Giunta regionale ha predisposto quindi una relazione sull'esperienza compiuta tenendo conto degli aspetti evidenziati dalla clausola stessa.

In vista della revisione l'Assemblea legislativa, in collaborazione con la Giunta regionale, ha ritenuto utile prefigurare un percorso di "ascolto partecipato" che, con modalità e strumenti differenziati, ha interpellato i diversi soggetti del territorio, dando vita così a un percorso di revisione partecipato.

Le tappe del percorso partecipato «Diciamo la nostra!»

- La clausola valutativa dell'articolo 18
- La Relazione alla Clausola valutativa
- Il questionario «Cittadino protagonista»
- Il ciclo di incontri territoriali
- L' incontro conclusivo del 22 settembre 2017
- Il Gruppo di lavoro Assemblea legislativa – Giunta regionale



Il percorso istituzionale per l'approvazione della nuova legge

- Il deposito del progetto di legge
- L'assegnazione del progetto di legge alla 1' Commissione
- L'illustrazione in Commissione
- L'udienza conoscitiva
- L'audizione
- La relazione AIR Analisi di Impatto della Regolamentazione
- La discussione degli emendamenti in Commissione
- Illustrazione, discussione emendamenti e approvazione in Aula nella seduta del 17 ottobre
- La pubblicazione sul Bollettino Ufficiale

I principi:

0. Conoscere la legge

Tra i temi emersi dal percorso di ascolto partecipato uno dei più ricorrenti è stata la sollecitazione a **far conoscere e promuovere la legge** come **prerequisito** per il coinvolgimento attivo della cittadinanza e la diffusione della cultura della partecipazione.

E a corollario di adottare un **linguaggio accessibile ai «non addetti ai lavori»**

Quindi...

- Il linguaggio utilizzato è stato semplificato
- la formulazione della legge, vedi ad esempio il Capo I, è più sintetica ed essenziale
- è stato inserito un articolo, è l'art 3, con le definizioni (ad esempio: che cos'è un processo partecipativo, in cosa consiste la validazione del documento di proposta partecipata...)
- è' stata istituita la **«Giornata della partecipazione»** all'art. 6
- l'art. 10 prevede in modo esplicito che l'Assemblea promuova iniziative seminariali, di studio e di promozione della legge

1. Promuovere la legge

Promozione della partecipazione attiva dei cittadini singoli e associati nonché di altri soggetti pubblici e privati

come?

tramite l'inclusione di tutti i soggetti nella elaborazione delle politiche e delle decisioni pubbliche

2. Attivare processi di democrazia partecipativa

La legge definisce il quadro dei soggetti e delle procedure per attuare processi di:

- confronto preventivo
- concertazione
- programmazione negoziata e
- **partecipazione**

mettendo a disposizione risorse strumenti e competenze per **attivare processi di democrazia partecipativa** e garantendo la più ampia informazione a sostegno dei processi partecipativi

3. Sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini

In applicazione del principio di sussidiarietà (art. 118 della Costituzione) la Regione sostiene **l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati**, per lo svolgimento di attività di interesse generale, nell'ambito e nelle forme stabilite dalla legge.

Gli obiettivi della legge

(art. 2)

- a. Incrementare la **qualità democratica** nella fase di elaborazione delle politiche pubbliche...
- b. Promuovere **l'innovazione sociale e istituzionale**, favorire la diffusione di opinioni informate, la cittadinanza attiva e la partecipazione dei cittadini ai processi di assunzione delle decisioni e di valutazione di politiche e servizi pubblici
- c. **Rafforzare la democrazia e le sue istituzioni...**
- d. Contribuire ad una **maggiore coesione sociale**

Gli obiettivi della legge

(art. 2)

- e. Attivare modalità operative condivise tra la pubblica amministrazione e i soggetti che prendono parte ai percorsi di partecipazione...
- f. Sostenere l'impegno delle persone nella **cura dei beni comuni** quali il territorio, l'ambiente, l'istruzione, i servizi pubblici e le infrastrutture
- g. Favorire la **qualificazione della pubblica amministrazione**...
- h. Garantire la pluralità e la qualità dei modelli partecipativi...
- i. Sviluppare il **ruolo della Regione** come sede di condivisione delle esperienze di partecipazione, anche discendenti da specifiche leggi, piani e programmi regionali
- j. Valorizzare e diffondere l'utilizzo di **piattaforme tecnologiche, metodologie e strumenti** anche di carattere digitale...
- k. Realizzare un **sistema partecipativo** coerente ed omogeneo sul territorio, valorizzando le migliori pratiche ed esperienze...
- l. Favorire la **valutazione ex post dei percorsi partecipativi**

Uno sguardo al Tecnico di garanzia della partecipazione

La figura del Tecnico di garanzia, istituita dalla legge regionale 3/2010 è stata valutata in modo positivo nel corso del percorso di ascolto partecipato in vista della revisione della l.r. 3/2010, anzi, in più di una occasione, è stato chiesto un rafforzamento dei compiti e delle funzioni a lui assegnate.

La nuova legge conferma i compiti attribuiti al Tecnico e ne rafforza le funzioni in materia di monitoraggio dei processi partecipativi, in particolare riguardo agli **esiti dei percorsi e al loro impatto**.

Il Tecnico di garanzia, in occasione della Sessione annuale di partecipazione, presenta una relazione all'Assemblea legislativa sull'attività svolta con particolare riguardo ai processi partecipativi certificati e all'impatto degli stessi sulle decisioni degli enti responsabili.

Presiede il nucleo tecnico della partecipazione, istituito presso l'Assemblea legislativa, per una maggiore integrazione delle scelte programmatiche della Regione con le esperienze delle autonomie locali.

Certificazione di qualità dei processi partecipativi

La **certificazione di qualità** è il riscontro che il Tecnico di garanzia effettua sulla conformità dei progetti partecipativi ai criteri individuati dall'art.17.

Ai sensi della nuova legge al Tecnico di garanzia è stato attribuito il compito di certificare anche progetti per i quali non è stata inoltrata domanda per la concessione di contributi.

I requisiti tecnici per la certificazione di qualità

art. 17, comma 2

Ai fini della certificazione i processi partecipativi devono prevedere:

- a) la **sollecitazione delle realtà sociali**, organizzate o meno, del territorio in questione, a qualunque titolo potenzialmente interessate dal procedimento in discussione, con particolare attenzione alle differenze di genere, di abilità, di età, di lingua e di cultura;
- b) l'**inclusione**, immediatamente dopo le prime fasi del processo, di eventuali soggetti sociali, organizzati in associazioni o comitati, sorti conseguentemente all'attivazione del processo o di cui si è venuti a conoscenza dopo l'attivazione de processo;
- c) La costituzione di **un tavolo di negoziazione**, sin dalle prime fasi, con i principali soggetti organizzati del territorio che si sono dichiarati interessati al processo;
- d) l'utilizzo di **metodi per la mediazione** delle eventuali divergenze e di verifica di eventuali accordi tra i soggetti partecipanti, anche attraverso l'implementazione di strumenti di democrazia diretta, nel rispetto degli statuti degli enti interessati, o partecipativa e deliberativa;
- e) l'**accessibilità di tutta la documentazione** del progetto e del relativo percorso partecipativo attraverso pagine web dedicate appositamente alla comunicazione del processo.

Ma io credo che i tempi richiedano fantasia, coraggio e perseveranza. Sto chiedendo ad ognuno di voi di essere pioniere di questa Nuova Frontiera. Il mio invito è ai giovani di cuore, senza limiti di età.

John Fitzgerald Kennedy

Vi ringrazio per l'attenzione e buon lavoro.