

Resoconto gruppo di lavoro sulla bozza del documento preliminare della proposta di legge regionale sulla partecipazione

Firenze, 8 febbraio 2007

I partecipanti all'incontro hanno lavorato divisi in tre gruppi di discussione facilitati da Francesca Rispoli, Iolanda Romano e Luigi Bobbio alla revisione della bozza del documento preliminare proponendo osservazioni e integrazioni al testo in varie parti.

Indicazioni e osservazioni generali:

Uno dei tre gruppi di lavoro concorda sul fatto che sia il tempo avuto a disposizione per analizzare il documento sia il tempo dedicato alla discussione siano stati insufficienti.

All'interno del gruppo si condividono poi alcune osservazioni generali:

- visto che si tratta di una legge regionale, è opportuno cambiare l'ordine dei paragrafi nel documento, mettendo prima "la previsione di procedure partecipative per le politiche regionali" e poi "la regolamentazione dei processi partecipativi a scala locale".
- la Regione deve impegnarsi a dare *il buon esempio* e promuovere con forza la partecipazione nelle proprie politiche e progetti (es. definire una quota annuale di bilancio regionale da destinare alla partecipazione, attuare la partecipazione prevista nella legge di governo del territorio, prevedere che gli atti di pianificazione a scala regionale, provinciale e regionale siano costruiti in maniera partecipata).;
- se si intende la partecipazione come forma ordinaria di governo occorre eliminare il concetto di straordinarietà della partecipazione

Per quanto riguarda i titoli principali su cui la legge dovrebbe esprimersi, dalla discussione dei tre gruppi emergono spunti interessanti per integrare o modificare alcuni significativi passaggi del documento

1. Principi e obiettivi della legge

Viene chiesto di introdurre con maggiore chiarezza la definizione di partecipazione come **partecipazione alla decisione, fin dalla fase istruttoria.**

Si ritiene necessario modificare il principio che esclude dai processi partecipativi **i progetti considerati "irreversibili"** in quanto giunti ad una fase avanzata di progettazione o approvazione.

Si richiede invece che i progetti che possono essere affrontati con processi partecipativi siano tutti i

progetti, a qualunque stadio della decisioni essi siano giunti (i progetti sono tutti “potenzialmente reversibili”). A questo proposito di definiscono alcune **cautele** che devono essere adottate nel caso che il progetto in questione (ossia oggetto di una proposta di percorso partecipativo) sia in avanzato stato di progettazione: i **criteri** con cui si può intervenire in un processo avanzato di realizzazione devono essere particolarmente chiari e stringenti (il senso è: più il progetto è in stadio avanzato di definizione più devono essere stringenti le motivazioni che spingono i proponenti a anteporre un percorso partecipativo alla realizzazione).

Si chiede di mettere in maggiore evidenza il concetto di **partecipazione come diritto individuale non legato alla cittadinanza.**

Viene valutato che il principio di inclusività non deve essere legato a criteri quantitativi (il maggior numero possibile di attori coinvolti) ma alla creazione di un **sistema di attori rappresentativi della molteplicità sociale.**

Si suggerisce poi di:

Far emergere con maggior forza il fatto che la partecipazione non indebolisce il ruolo politico-istituzionale degli enti locali, ma al contrario migliora le politiche e rafforza le **capacità di autogoverno.**

Ricordare lo stretto rapporto tra **partecipazione e politiche di decentramento.**

Destinare una parte di **bilancio degli enti locali** alla decisione partecipata degli investimenti (cioè trasformare lo strumento del bilancio partecipativo in un principio generale per la partecipazione, per dare concretezza agli obiettivi della legge).

Introdurre il concetto di partecipazione come difesa degli **interessi collettivi** e dei **beni comuni** (es. territorio e paesaggio).

Uno dei tre gruppi chiede, inoltre, di introdurre nella legge una specifica riguardante i risultati che ci si attende **dalle discussioni pubbliche sui grandi interventi**: si richiede che la legge preveda che siano considerate delle alternative fattibili al progetto originario e che al termine del processo di discussione pubblica si possano confrontare le diverse alternative emerse dal dibattito.

2. Requisiti fondamentali, criteri di valutazione e modalità di attivazione dei processi partecipativi:

Si chiede di:

Definire anche per i processi attivati dai cittadini gli stessi criteri di sostegno che verrebbero attribuiti ai processi partecipativi attivati dagli Enti locali. Il senso di questa richiesta è di chiarire che la Legge:

- dovrebbe garantire **pari dignità** ai processi attivati “dall’alto” rispetto a quelli attivati “dal basso”
- non dovrebbe richiedere ai proponenti (nel primo caso gli Enti locali e nel secondo caso i gruppi auto-organizzati di cittadini) gli stessi requisiti per essere giudicati meritevoli del sostegno regionale; in sostanza si dovrebbero utilizzare diversi sistemi di valutazione per i due tipi di processi.

Dare maggiore enfasi alla **continuità dei processi**, che deve entrare nella parte operativa della legge (requisiti fondamentali di un processo partecipativo).

Armonizzare i **tempi** della partecipazione con i tempi della decisione politico-amministrativa.

Favorire l'**autoprogettualità dei processi promossi dai giovani**, di solito difficilmente intercettabili dalle istituzioni.

Rafforzare il ruolo dell'**associazionismo**.

La gran parte dei presenti all’incontro richiede maggiore chiarezza sulle modalità secondo cui i cittadini possono richiedere l’attivazione di un processo partecipativo. A tal proposito si chiede di modificare (a pag 22 della bozza di documento preliminare) il punto in cui si indica che deve essere la Giunta Regionale a definire l’elenco dei grandi interventi, indicando al suo posto che la legge deve definire una **procedura automatica e i relativi requisiti**. I requisiti devono essere quelli emersi dal Town Meeting, a cui uno dei tre gruppi propone di **aggiungere il requisito dell’impatto sociale degli interventi**

Uno dei gruppi chiede quale intervento possa svolgere la regione e con quali procedure quando **un comune**, sollecitato dai propri cittadini, **si rifiuti di dar corso a un percorso partecipato** su scelte di sua competenza. Il gruppo ritiene che si tratti di un problema molto serio, perché molti comuni toscani sono poco propensi ad aprirsi alla partecipazione su questioni che essi ritengono strategiche per loro.

3. Misure di sostegno

I presenti concordano sui seguenti punti:

Nella definizione delle misure di sostegno, occorre dare maggiore peso a dispositivi che garantiscano la “sostenibilità” nel tempo dei processi partecipativi, come il **supporto tecnico**, la **creazione di specifiche strutture**, la **comunicazione**, la **formazione**, ecc., piuttosto che al sostegno finanziario *una tantum*.

La **formazione**, per essere efficace, deve essere legata ai progetti e alle realizzazioni.

È necessario, attraverso la formazione, **costruire una cultura della partecipazione**, sia all’interno delle amministrazioni sia nella società civile, anche per ricostruire un **rapporto di fiducia tra cittadini e istituzioni**, elemento indispensabile per la riuscita di un processo partecipativo.

Occorre garantire un’adeguata **informazione ai cittadini** per una partecipazione consapevole.

Adottare misure atte a **trasformare e snellire le procedure burocratico-amministrative**, che oggi ostacolano la partecipazione.

Per rafforzare la **comunicazione** si potrebbe ipotizzare un rapporto tra regione e canali di informazione locale, pensando, ad esempio, alla creazione di una rubrica settimanale su una televisione locale, che informi sulle sperimentazioni in corso sul territorio toscano.

4. Organo di valutazione dei progetti ammissibili al sostegno regionale

Chi valuta i progetti?

In primo luogo viene chiarito che il soggetto che si occuperà della valutazione dei progetti ammissibili al sostegno regionale deve essere un **organo terzo**, ossia indipendente dalla struttura di governo regionale (la Giunta).

Come è composto?

Nei diversi gruppi sono emerse **diverse opzioni** per dare corpo all’ipotesi di terzietà di tale organo, che in taluni casi propendono per una maggiore fiducia per l’indipendenza di giudizio degli uffici regionali e in altri per una richiesta di massima esternalizzazione dell’organo dalla struttura politica e tecnica regionale. Le **raccomandazioni** emerse, sulle quali non è stato raggiunto un consenso unanime ma che confermano l’orientamento espresso al punto precedente, sono le seguenti:

- un organo composto in modo misto con tecnici (degli uffici regionali) e politici
- un organo composto da membri degli uffici regionali

- una presenza, qualunque sia l'organo prescelto, di alcuni rappresentanti della società civile
- la distinzione della fase di valutazione in due fasi: una istruttoria e una di valutazione, che potrebbero essere attribuite a due organi distinti (il primo potrebbe avere funzioni più tecniche e quindi essere anche assegnato ad una parte degli uffici regionali, e il secondo con funzioni decisionali)
- una Commissione apposita del Consiglio Regionale, la cui composizione, che non può essere solo politica, preveda altri soggetti (tecnici, esperti, difensore civico, ecc.) rappresentativi dei diversi settori d'intervento (es. urbanistica, cultura, sociale, ecc.). Tale commissione deve:
 - garantire procedure di valutazione pubbliche e trasparenti;
 - essere autorevole e legittimata dal basso;
 - prevedere organi di monitoraggio e controllo diffusi a scala locale ("Commissione decentrata");
 - prevedere misure di garanzia atte ad evitare "i conflitti di interesse", sia a scala regionale sia negli organi decentrati;
 - valutare i progetti in tempi certi (6 mesi).