

La legge regionale 3/2010 sulla partecipazione e l'esperienza dell'Emilia-Romagna

I principi e gli obiettivi della partecipazione nella legge regionale 3/2010

«Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali»

La legge si pone gli obiettivi di:

- Incrementare la qualità democratica delle scelte a livello regionale e locale
- Creare maggiore coesione sociale
- Elevare la qualità delle risorse immateriali come ad esempio la fiducia collettiva
- Valorizzare le competenze diffuse nella società
- Favorire la qualificazione della pubblica amministrazione e dei suoi operatori
- Favorire l'evoluzione della comunicazione pubblica
- ...

e soprattutto:

- **Favorire la partecipazione delle persone affinché da soggetti amministrati diventino soggetti attivi, alleati delle istituzioni nel prendersi cura di beni come il territorio, l'ambiente, la sicurezza, la legalità, la salute, l'istruzione...**

Il diritto di partecipazione: i soggetti

I soggetti titolari del diritto di partecipazione sono...

... tutte le persone, le associazioni e le imprese che siano destinatari, singolarmente o collettivamente, delle scelte contenute in un atto regionale o locale di pianificazione strategica, generale o settoriale, o di atti progettuali e di attuazione in ogni campo di competenza regionale, sia diretta che concorrente. (art. 3)

I soggetti che possono proporre un percorso partecipativo sono...

Giunta e Assemblea legislativa, enti locali anche in forma associata ma anche altri soggetti pubblici e privati, **purché abbiano ottenuto l'adesione formale di almeno un soggetto titolare della decisione amministrativa pubblica collegata al processo** (art.9)

Il processo partecipativo: l'oggetto

Oggetti del processo partecipativo sono...

...progetti, atti normativi o procedure amministrative nella loro interezza, o una loro parte
Il processo può anche riguardare progetti, iniziative o scelte pubbliche sui quali la Regione o gli **enti locali** non hanno ancora avviato alcun procedimento amministrativo o assunto un atto definitivo.
L'oggetto su cui si attiva il processo partecipativo va definito in modo preciso. (*art. 11*)

I processi partecipativi ai sensi della l.r. 3/2010: l'ente responsabile

L'ente responsabile è...

... il **soggetto titolare** della decisione amministrativa pubblica collegata al processo (Giunta, Assemblea legislativa, enti locali, anche in forma associata, e loro circoscrizioni). (*art. 5*)

L'impegno dell'ente responsabile che presenta un progetto partecipativo ai sensi della l.r. 3/2010 è...

... **sospendere qualsiasi atto tecnico o amministrativo** di propria competenza che anticipi o pregiudichi l'esito del processo proposto. (*art. 12*)

I processi partecipativi ai sensi della l.r. 3/2010: il prodotto e la conclusione

Prodotto del processo partecipativo è...

...un **documento di proposta partecipata** validata da parte del **Tecnico di garanzia**, di cui l'ente responsabile si impegna a tener conto nelle proprie deliberazioni (*art.10*).

L'ente responsabile della decisione istituzionale da assumere, valutata la proposta partecipata, **non ha obbligo alcuno** e può decidere di recepire, **in tutto o in parte**, le conclusioni del procedimento partecipativo o di **non recepirle**.

È comunque tenuto a una **comunicazione pubblica con ampia rilevanza e precisione**, anche per via telematica, che esponga le **motivazioni delle proprie decisioni**, soprattutto nel caso in cui esse siano **diverse** dalle conclusioni del procedimento partecipativo (*art. 16*).

Il Tecnico di garanzia come custode della legge

Il Tecnico di garanzia in materia di partecipazione è un dirigente dell'Assemblea legislativa, designato dal Presidente dell'Assemblea legislativa che svolge i compiti delineati dall'**art. 8**, tra cui:

- esaminare le proposte di progetto e certificarne la qualità
- offrire un supporto di consulenza metodologica
- svolgere un ruolo di mediazione
- elaborare orientamenti e linee guida per la progettazione e conduzione di processi partecipativi
- realizzare un sito web
- proporre obiettivi di qualificazione professionale dei dipendenti della p.a.
- valutare in itinere ed ex post i processi partecipativi

ma soprattutto...

vigila sul corretto svolgimento dei percorsi partecipativi in relazione alla legge 3/2010

La certificazione di qualità

La certificazione è prevista dall'art. 8 comma 1 lett b) della l.r. 3/2010 tra i compiti del Tecnico di garanzia in materia di partecipazione:

«Il Tecnico di garanzia...esamina le proposte di progetto e ne certifica la qualità ai fini della concessione dei contributi di cui al titolo III...»

e dall'art 9 comma 2:

*«Le domande per il contributo sono presentate alla competente struttura della Giunta regionale, che concede i contributi ai progetti di partecipazione la cui qualità sia stata **previamente certificata** dal Tecnico di garanzia»*

I criteri di qualità tecnica

I progetti oggetto della richiesta di contributo regionale devono rispondere a criteri di qualità tecnica (art. 13):

- **sollecitazione delle realtà sociali del territorio**, 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**;
- **inclusione** di eventuali nuovi soggetti sociali, organizzati in associazioni o comitati, sorti conseguentemente all'attivazione del processo;
- **tavolo di negoziazione** con i principali soggetti organizzati che si sono dichiarati interessati al processo;
- **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;
- **accessibilità via web** della documentazione dei progetti e dei relativi processi

Le parole chiave

Al di là dell'enunciazione dei criteri di qualità tecnica previsti dalla l.r. 3/2010 all'art. 13, e quindi necessari per la certificazione di qualità, è possibile individuare alcuni concetti chiave nell'applicazione della legge:

- *inclusività*
- *sussidiarietà*
- *trasparenza*

Il Tavolo di Negoziazione

Il TdN è un gruppo di discussione al quale siedono tutti gli attori del territorio (enti, associazioni, imprese, comitati, Rappresentanti di gruppi di cittadini...)

Il TdN ha essenzialmente due ruoli:

- condivisione del percorso partecipativo con gli attori, nei tempi, luoghi e forme indicati nel progetto
- elaborazione del tema in discussione ed emersione dei diversi punti di vista, sia delle posizioni concordanti che delle posizioni contrastanti, portando alla luce i nodi conflittuali.

Gli strumenti della partecipazione

Un processo partecipativo può assumere varie forme di percorso e avvalersi di strumenti di **Democrazia Diretta, Deliberativa, Partecipativa (DDDP)**, purché tali strumenti siano inseriti in un percorso coerente che conduca ad un esito chiaro e sufficientemente rappresentativo.

La scelta di tali strumenti è oggetto della valutazione del Tecnico di garanzia in particolare:

- l'adeguatezza degli strumenti al tipo di percorso
- la scelta di strumenti di chiusura che prevedano una selezione o una verifica delle opzioni con gli attori del percorso

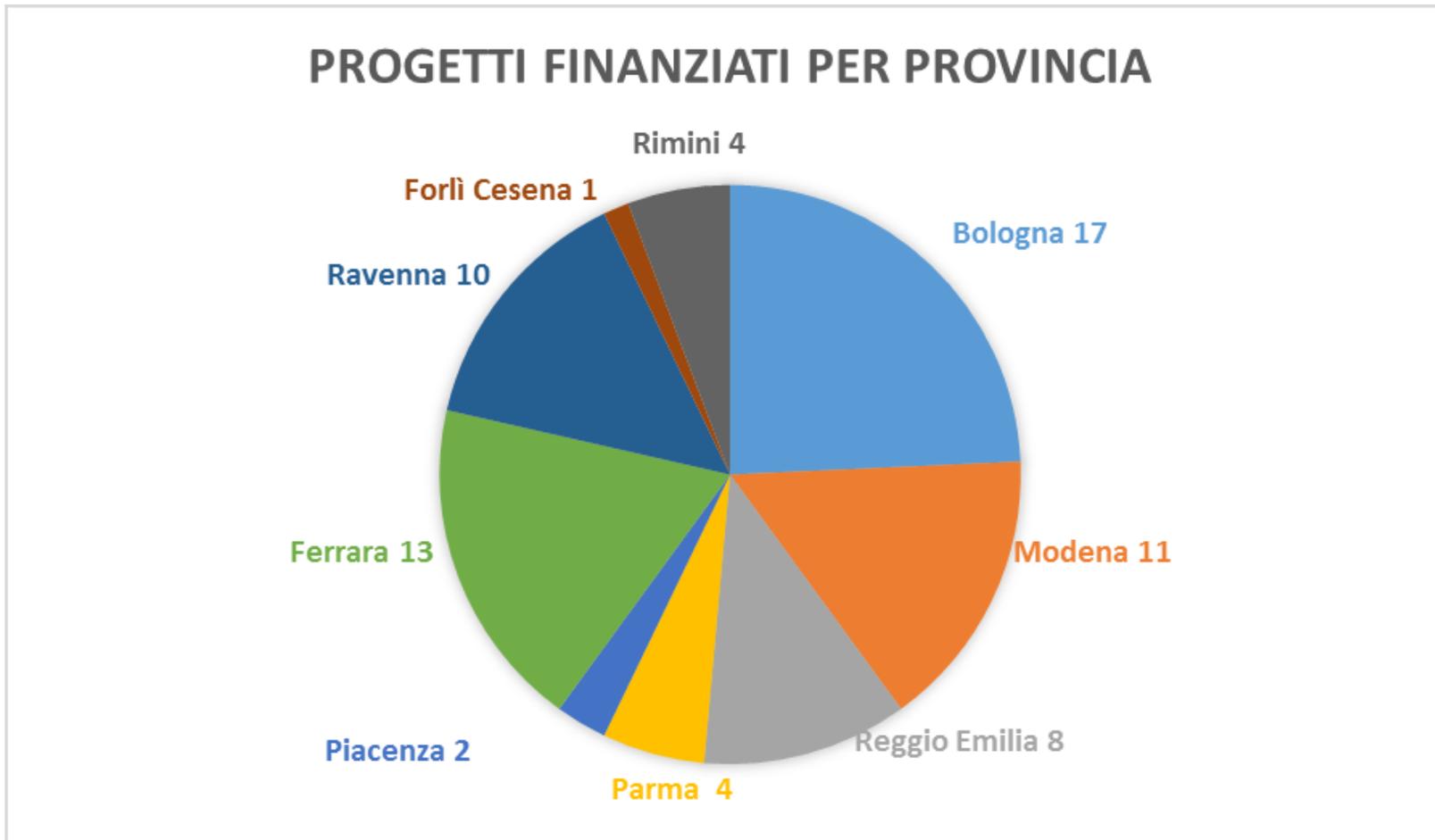
I finanziamenti regionali per la partecipazione

- A partire dal **2012** la Giunta regionale ha stanziato **200mila euro ogni anno** per il sostegno a progetti di partecipazione, assegnati con un bando annuale.
- Nel **2013** l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa ha approvato due bandi "tematici", uno rivolto a processi partecipativi di accompagnamento al percorso di fusione di Comuni, l'altro destinato a processi partecipativi nei comuni colpiti dal sisma del maggio 2012.
- Tra il 2012 e il 2013 sono stati finanziati 3 progetti dall'Assemblea legislativa tramite convenzioni
- Nel **2014** è stato riproposto il Bando Fusione di Comuni
- Nel **2015** lo stanziamento è stato portato a **250.000** grazie al sostegno dell'Assemblea legislativa

Totale progetti presentati dal 2012 al 2015	306
Totale progetti finanziati	70
Totale finanziamenti	1.080.742 euro

I progetti finanziati - Dove sono?

I progetti finanziati dal 2012 al 2015 sono complessivamente 70: la suddivisione per territorio provinciale



Priorità tematiche e oggetti dei percorsi partecipativi

I progetti possono essere classificati in base alla «**priorità tematica**», cioè agli ambiti che vengono individuati dai singoli bandi come prioritari per quella specifica edizione. A queste si aggiungono i bandi tematici finanziati dall'Assemblea, come quello dedicato alla Ricostruzione post-sisma, o quelli dedicati ai comuni nei quali è in corso un percorso di fusione. Oltre a questo tipo di classificazione è possibile anche individuare gli oggetti specifici dei percorsi.

Le priorità tematiche

BANDO	PRIORITA': PROGETTI ATTINENTI POLITICHE:	N. PROGETTI CERTIFICATI	N. PROGETTI FINANZIATI
2012	per la ricostruzione e il rilancio delle attività economiche , del tessuto urbano e di welfare nei Comuni colpiti dalla crisi sismica iniziata il 20 maggio 2012	14	4
	di sviluppo del territorio	31	3
	di welfare e coesione sociale	19	5
	fusione di Comuni	0	0
	Altro	1	0
2013	di sostenibilità ambientale	30	5
	per la qualità della vita	28	6
	altro	1	0
2013 F	fusione comuni	3	3
2013 R	ricostruzione post sisma	12	12
Conv.	Altro	3	3
2014	per le pari opportunità di genere e il contrasto a tutte le forme di discriminazione diretta o indiretta nei confronti delle persone	24	4
	di sostenibilità ambientale	44	7
	altro /non assegnato	9	0
2014	fusione comuni	1	1
2015	di welfare - per le pari opportunità di genere e il contrasto a tutte le forme di discriminazione diretta o indiretta nei confronti delle persone	15	4
	di sostenibilità ambientale	35	5
	Modifiche statuti comunali e regolamenti nell'ottica di introduzione di nuove forme di partecipazione	14	8
		284	70

Gli oggetti dei percorsi partecipativi

Oggetto del progetto partecipativo	n.
Pianificazione territoriale – Rigenerazione urbana	9
Welfare – Pianificazione - Definizione linee guida	7
Riqualificazione e definizione funzioni edificio	3
Sviluppo sostenibile	3
Bilancio partecipativo	2
Marketing territoriale	2
Mobilità sostenibile – piste ciclabili	2
PAES	2
Politiche giovanili	2
Educazione ambientale	1
Manutenzione verde urbano	2
Politiche lavoro	1
Tutela fluviale	1
Vivibilità urbana	1
Sport	1
Parchi	1
Protezione civile	1
Regolamenti	9

nel 2016...

La **“Clausola valutativa”** (art. 18):

“Dopo cinque anni dalla approvazione della presente legge, l’Assemblea legislativa, sulla base di una relazione appositamente predisposta dalla Giunta regionale, discuterà dell’esperienza compiuta, anche tenendo conto delle esperienze di altre Regioni italiane e della normativa europea in merito”

L’art 18 elenca anche gli aspetti da evidenziare:

“l’incremento quantitativo e qualitativo dei processi partecipativi in Emilia-Romagna; le prospettive di ulteriore sviluppo della partecipazione; il miglioramento della qualità e della semplificazione dei procedimenti amministrativi; l’efficacia dei processi partecipativi adottati nel superare situazioni di conflitto e giungere a soluzioni condivise, successivamente realizzate, l’aumento della condivisione delle scelte pubbliche; il miglioramento delle possibilità di accesso alle attività dell’amministrazione pubblica; il miglioramento della percezione delle pubbliche amministrazioni da parte dei cittadini, l’accresciuta qualificazione del personale delle pubbliche amministrazioni e della flessibilità del suo utilizzo, in funzione dei processi partecipativi

Documentazione

Sul sito del Tecnico di garanzia è possibile reperire tutta la documentazione relativa ai bandi, ai progetti finanziati, le Linee guida alla progettazione, scaricare il manuale di Patrizia Nanz e molto altro ancora...

<http://partecipazione.regione.emilia-romagna.it/tecnico-di-garanzia>