

Documento preparatorio per Workshop su Legge Regionale Toscana sulla Partecipazione

In questa nota, al fine di orientare la discussione tra i partecipanti ai workshop, sono riassunte alcune delle problematiche emerse in precedenti incontri di lavoro e di discussione. Si tratta di semplici appunti, così come sono emerse dai diversi interventi, sui quali è sperabile i workshop possano lavorare in profondità.

Tematiche emerse nel percorso di costruzione partecipata della legge

Il primo problema emerso riguarda i margini di **efficacia e di utilità della legge**, e i **principi e gli obiettivi generali** che dovrebbero stare alla base della sua formulazione.

La legge dovrebbe contenere almeno due principi fondamentali:

- Diffusione della **cultura della partecipazione**. La partecipazione non può essere fondata solo su gruppi già organizzati, ma deve diventare consapevolezza diffusa e impegno quotidiano di tutti i cittadini.
- Diffusione della **politica dell'ascolto** a tutti i livelli istituzionali, sia a livello politico, sia a livello tecnico. I politici sono talvolta sensibili all'ascolto delle istanze dei cittadini, mentre meno diffuso è l'esercizio dell'ascolto da parte degli apparati tecnici e amministrativi.
- Incentivazione e diffusione **delle pratiche e delle esperienze effettive di partecipazione** a tutti i livelli e in ogni territorio.
- Sostegno tecnico, organizzativo e finanziario alla **realizzazione dei progetti partecipati** e delle trasformazioni del territorio socialmente condivise.

In linea generale la legge dovrebbe:

- essere **chiara, snella e comprensibile** anche ai non addetti ai lavori; non dovrebbe esaurirsi in sterili elenchi di strumenti e regole che rischiano di ingabbiare la creatività e la spontaneità dei percorsi sociali; dovrebbe essere scritta in un linguaggio facilmente comprensibile anche per i cittadini meno esperti e potrebbe chiarire le terminologie e i diversi modi del coinvolgimento dei cittadini nelle esperienze di partecipazione;
- la legge dovrebbe stimolare e creare **“occasioni di partecipazione”**, sia attraverso l'introduzione di meccanismi utili a facilitare le possibilità dei cittadini di partecipare, sia attraverso la promozione di processi d'innovazione amministrativa, finanziaria e di collaborazione intersettoriale;
- la legge dovrebbe definire non tanto un modello standard quanto i **“requisiti minimi”** delle esperienze di partecipazione: sia per definire che cosa sia la **partecipazione**, sia per indicare il livello di partecipazione di ogni **atto amministrativo** (a questo proposito la legge potrebbe definire quali atti, anche in aggiunta a quelli già esistenti nella normativa regionale, debbano essere sottoposti a processi di partecipazione);
- stabilire dei collegamenti con le **nuove tecnologie di comunicazione** e l'**e-democracy**;
- incentivare la **riorganizzazione delle strutture amministrative**.

In merito agli **argomenti di cui la legge dovrebbe occuparsi**, nel corso degli incontri, si è definito che si deve trattare di argomenti concreti, sui quali la discussione deve essere aperta a una pluralità di opinioni e posizioni. La legge dovrebbe dire qualcosa in merito a:

- i **criteri** e i requisiti minimi della partecipazione, secondo una visione non dogmatica, non burocratica, articolata e plurale dei processi partecipativi;
- le **occasioni e i finanziamenti** da destinare ai comuni e alle organizzazioni locali per avviare i percorsi di partecipazione;
- gli strumenti e gli organismi da costruire appositamente per garantire **il diritto all'ascolto dei cittadini** sulle politiche pubbliche;
- l'uso e lo sviluppo dei **dispositivi di partecipazione** presenti nella normativa regionale (es. il “garante della comunicazione”)
- i **soggetti** che hanno titolo a richiedere di essere ascoltati su un problema (come risposta alla domanda “di chi è un territorio?”)

- il **momento** in cui attivare processi di partecipazione (solo su progetti definiti, o pre-definiti, oppure in ogni momento del processo decisionale);
- le **aree tematiche** su cui è importante concentrare la partecipazione dei cittadini per un migliore governo della città e del territorio;
- come le pubbliche amministrazioni possono affrontare il problema dei “**comitati che protestano**”, e più in generale come affrontare il conflitto e l’antagonismo sociale, individuale e collettivo;
- il confine fra la **partecipazione e il potere politico** per ciò riguarda le decisioni effettivamente intraprese;
- la **durata** della partecipazione, se cioè debba essere continuativa o episodica.

In base ai punti precedenti, è possibile individuare alcune domande, qui accorpate per ambiti tematici, utili alla discussione sulle linee guida della legge:

- Rapporto tra potere politico e partecipazione
- Rapporto tra partecipazione e macchina amministrativa
- Gli ambiti di applicazione della partecipazione
- Le forme, i tempi e i livelli di partecipazione

Nei dibattiti già avvenuti alcuni soggetti hanno posto alcune questioni relative a ciascuna area tematica che riportiamo brevemente, così come sono venute alla luce nella discussione.

Rapporto tra potere politico e partecipazione

Nodi politici da sciogliere per la costruzione della legge:

- come garantire che siano chiari, fin dall’inizio, **compiti, regole, modalità e poteri** all’interno dei processi partecipativi, per non generare contrapposizioni con gli organismi della democrazia rappresentativa?
- come affrontare il problema del rapporto tra **cittadini e associazioni**, con le strutture intermedie in cui molti abitanti sono già attivi?
- come si modula il rapporto tra **assemblee elettive e assemblee partecipative**? (rapporto tra cittadini, associazioni e assemblee elettive)
- come le pubbliche amministrazioni possono affrontare il problema dei **comitati che protestano**? (rapporto tra **problemi particolari e interesse generale**, tra **partecipazione e rivendicazione**) (partecipazione intesa come **crescita collettiva**: la politica deve cedere quote di sovranità, discutere e decidere con i cittadini scelte e priorità, e i cittadini devono farsi carico dell’interesse generale)
- come affrontare il rapporto tra il **programma di mandato** (del sindaco, del presidente della Provincia o della Regione) e le **scelte concrete** che vengono messe in discussione con la partecipazione?
- cosa può fare la legge per evitare gli abusi dei soggetti forti e tutelare gli interessi delle **fasce più deboli** della popolazione? Come modulare il rapporto tra partecipazione e politiche di inclusione sociale: soggetti deboli in generale, non rappresentati dalle forme tradizionali della politica, approccio di genere, discriminazione positiva, strumenti e pratiche di coinvolgimento e inclusione sociale, nuove forme di cittadinanza, ecc.?
- chi sono i soggetti della partecipazione? (i **soggetti** che hanno titolo a richiedere di essere ascoltati su un problema (rispondendo alla domanda “di chi è un territorio?”). Chi è legittimato, chi ha diritto a partecipare? (residenti, *city users*, coloro che si prendono cura di un territorio, coloro che sono direttamente o indirettamente coinvolti dalle politiche, dalle decisioni e dai progetti, gruppi e singoli cittadini che protestano, ecc.?)

Rapporto tra partecipazione e struttura amministrativa

- come affrontare il problema dell'**organizzazione settoriale delle pubbliche amministrazioni** e della necessità di **cooperazione e coordinamento tra enti di diverso livello**, che entrano in conflitto con i progetti partecipati, in quali sono per loro natura intersettoriali e integrati?
- come affrontare il problema della necessità di **semplificare le procedure** e rendere chiaro al cittadino chi sono i referenti e i **responsabili dei processi**?
- come garantire la **formazione** del personale dirigente, tecnico e amministrativo delle pubbliche amministrazioni per adeguare le diverse professionalità alle nuove esigenze poste dalla partecipazione?
- cosa può fare la regione per garantire "**occasioni**" e **finanziamenti** a enti sottordinati (circoscrizioni, comuni, province, comunità montane, circondari) e organizzazioni locali per avviare e condurre percorsi di partecipazione?
- quali **istituti di partecipazione** (forum, consulte, parlamenti, ecc) possono favorire l'integrazione tra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa?
- quali strumenti possono garantire il diritto di **accesso** immediato e senza filtri **agli atti amministrativi** da parte dei cittadini?
- quali strumenti e organismi è possibile adottare per garantire **il diritto all'ascolto dei cittadini** sulle politiche pubbliche?

Gli ambiti di applicazione della partecipazione

Gli ambiti di sperimentazione della partecipazione sono molto diversificati. Devono riguardare tutto l'insieme delle politiche sociali e delle politiche pubbliche di governo del territorio? (**trasformazioni urbane e ambientali**: grandi opere, rigenerazione fisica, economica e sociale di parti di città, salvaguardia attiva dei beni ambientali, ricostruzione dello spazio pubblico, mobilità, infrastrutture, grandi opere.); **politiche sociali**: cultura, istruzione, sanità, alloggio, ecc.; **rifiuti, agricoltura, energia**, ecc; **sviluppo economico locale**: sviluppo di sistemi di economia alternativa a valenza etica e solidale basati sulla valorizzazione e riproduzione del patrimonio territoriale locale, autopromozione sociale, occupazione, microimprenditorialità in settori innovativi)?

Le forme, i tempi e i livelli di partecipazione

- Governance, architetture istituzionali a livello regionale, partecipazione dei cittadini oltre la dimensione del governo locale (federalismo, consigli delle autonomie locali, etc...)
- in base a quali criteri definire la **temporalità dei processi**: continuità (lunga durata, orizzonti strategici, empowerment, trasformazione sociale e del modello di sviluppo) / episodicità (arene deliberative una tantum su problemi specifici, soluzione di conflitti); il momento in cui avviare processi partecipativi; condizioni del contesto
- quale può essere il ruolo dell'**e-democracy** e dell'uso delle nuove tecnologie informatiche per favorire i processi partecipativi?
- **come strutturare i processi** di partecipazione con **regole di funzionamento** e **tempi certi** di lavoro?