
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

PROGETTI DI LEGGE REGIONALI DI PARTICOLARE INTERESSE

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

PROGETTI DI LEGGE REGIONALE DI PARTICOLARE INTERESSE

- A) Regione Piemonte - Consiglio regionale - Proposta di legge n. 162 del 2021: “Disposizioni per la prevenzione e la cura dei disturbi della nutrizione e dell’alimentazione e per il sostegno ai pazienti e alle loro famiglie”;
- B) Regione Piemonte - Consiglio regionale - Proposta di legge n. 167 del 2021: “Norme in materia di sensibilizzazione e informazione sui disturbi della nutrizione e dell’alimentazione (DCA o DA)”;
- C) Regione Umbria - Assemblea legislativa - Atto n. 1021 del 2021: “Disposizioni relative alla presa in carico delle persone con disturbi della nutrizione e dell’alimentazione o del comportamento alimentare”;
- D) Regione Lombardia - Presidente della giunta regionale - Progetto di legge n. 203 del 2021: “La Lombardia è dei giovani”.

PREMESSA GENERALE

In via del tutto preliminare, preme evidenziare come si rilevi un grande fervore legislativo presso le Regioni, sono infatti numerosi i progetti di legge regionale, sui più diversi temi, sia di iniziativa consiliare, tanto di maggioranza quanto di minoranza, sia di iniziativa della Giunta.

Tra questi numerosi progetti di legge la nostra attenzione si è soffermata, in particolare, su quattro elaborati, che risultano di particolare interesse, afferendo ad aspetti e temi molto “sentiti” dalle persone nella loro vita quotidiana e ai quali il legislatore - nazionale, ma anche regionale - non ha, forse, dedicato in passato molta attenzione.


E invero, ben tre progetti di legge, tra quelli selezionati, concernono i disturbi della nutrizione, della alimentazione o del comportamento alimentare (due di iniziativa di consiglieri di maggioranza del Consiglio della Regione Piemonte e uno di iniziativa di consiglieri di maggioranza dell’Assemblea legislativa della Regione Umbria), mentre un altro progetto di legge (di iniziativa del Presidente della Giunta della Regione Lombardia) afferisce alla promozione dei giovani (di età compresa tra 15 e 34 anni).

PROGETTI DI LEGGE IN MATERIA DI DCA O DA

Ci soffermeremo, in primo luogo, sui tre progetti di legge relativi ai disturbi della nutrizione, dell’alimentazione e del comportamento alimentare, mettendone in luce tratti comuni ed eventuali profili di differenziazione.

Non si tratta, peraltro, delle prime iniziative in materia, invero già nel febbraio 2021 è stata approvata ed è entrata in vigore in Regione Lombardia una legge riguardante proprio tali problematiche, la legge regionale Lombardia 23 febbraio 2021, n. 2 (Disposizioni per la prevenzione e la cura dei disturbi della nutrizione e dell’alimentazione e il sostegno ai pazienti e alle loro famiglie).

Tuttavia, è sembrato comunque utile ed interessante esaminare i tre progetti di legge in questione, proprio perché essi - pressoché contestuali - testimoniano che è molto avvertita l’esigenza, ed anzi l’urgenza, di predisporre strumenti idonei a prevenire tali patologie e, in caso di disturbi già insorti e riconosciuti, prendere in carico tempestivamente i soggetti che ne sono affetti e le loro famiglie, dando supporto non solo a coloro che ne soffrono direttamente, ma anche ai loro familiari, che sono inevitabilmente coinvolti nella problematica e che devono essere a loro volta coinvolti nel

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

percorso di gestione e di cura del disturbo, che ha molteplici implicazioni, non solo fisiche e psicologiche, ma anche relazionali e sociali, e quindi scolastiche e lavorative.

Esame dell'articolo

Più precisamente, la proposta di legge regionale 1 ottobre 2021, n. 162, presentata da quattro consiglieri regionali del Piemonte (di maggioranza: Fratelli d'Italia), recante titolo "Disposizioni per la prevenzione e la cura dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione e per il sostegno ai pazienti e alle loro famiglie", si compone di 14 articoli, di cui di seguito si descrive sinteticamente il contenuto:

l'articolo 1 espone le finalità della legge: informare, sensibilizzare, formare, prevenire, riconoscere. Particolare attenzione viene dedicata all'età evolutiva. La norma sottolinea l'importanza, per il miglioramento dei servizi, di armonizzare l'offerta dei servizi medesimi in tutto il Piemonte, di garantire l'omogeneità di trattamento, definire protocolli e requisiti strutturali e organizzativi standard minimi da applicare in tutto il territorio regionale. Vengono infine richiamati, come principi di riferimento, il principio di prossimità e i principi dell'umanizzazione e dell'integrazione sociosanitaria;

l'articolo 2 formalizza la costituzione della "Rete regionale per la prevenzione e la cura dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione", composta dalle aziende sanitarie locali, dalle aziende ospedaliere e dai soggetti privati accreditati che, a livello regionale, si occupano di disturbi dell'alimentazione;

l'articolo 3 ribadisce l'importanza di implementare e sviluppare, da subito, la formazione e l'aggiornamento del personale, coinvolgendo anche i medici di medicina generale, i pediatri di libera scelta, il personale docente;

l'articolo 4 prevede l'attivazione di iniziative funzionali al riconoscimento e alla presa in carico precoce dei soggetti affetti da disturbi della nutrizione e dell'alimentazione (si richiama anche il "Percorso Lilla in Pronto soccorso" elaborato dal Ministero della Salute);

l'articolo 5 riprende la necessità di promuovere l'attivazione di nuove strutture e di contesti di cura dedicati, nonché di ridurre le liste di attesa e di garantire la continuità assistenziale;


l'articolo 6 mette in luce la necessità di contesti di cura in luoghi, strutture, percorsi riservati di specificità, in cui operi un'équipe medica multidisciplinare e multidimensionale; in tale articolo viene anche riportata l'esigenza, centrale, di implementare i posti letto in regime residenziale e semiresidenziale;

l'articolo 7 riguarda il percorso successivo alla presa in carico, con l'elaborazione di un progetto terapeutico-riabilitativo redatto con il coinvolgimento delle famiglie;

l'articolo 8 prevede la promozione, da parte della Regione, di campagne di informazione e sensibilizzazione - in via prioritaria attraverso forme di comunicazione digitale - da attuarsi anche con progetti di educazione alimentare da proporre e promuovere con e nelle istituzioni scolastiche;

l'articolo 9 esprime l'impegno della Regione nel sostenere l'attività di associazioni ed enti del terzo settore per il perseguimento della cura del disturbo;

l'articolo 10 è dedicato all'istituzione dell'Osservatorio regionale per la prevenzione e la cura dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione, cui è demandato, tra gli altri, un compito importante nel poter proporre "raccomandazioni" e poter revisionare le Linee guida adottate dalla Giunta, nonché di monitorare e mettere a disposizione i dati sui disturbi alimentari nella Regione;

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

l'articolo 11 è dedicato alle modalità di attuazione della legge, da adottarsi da parte della Giunta regionale mediante specifiche Linee guida;

l'articolo 12 contiene infine la clausola valutativa, prevedendo che la Giunta regionale, periodicamente, renda conto al Consiglio regionale delle modalità di attuazione della legge e dei risultati ottenuti in relazione alla prevenzione e alla cura dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione.

Concludono il progetto di legge l'articolo 13, recante la norma finanziaria, e l'articolo 14, dedicato all'entrata in vigore della legge

Analoghe previsioni si rinvencono nella proposta di legge regionale 29 ottobre 2021, n. 167 (anch'essa di iniziativa di Consiglieri di maggioranza di Regione Piemonte: Lega Salvini Piemonte), recante titolo "Norme in materia di sensibilizzazione e informazione sui disturbi della nutrizione e dell'alimentazione (DCA o DA)".

Tale proposta si compone di 13 articoli, il cui contenuto, che di seguito si descrive ed esamina, è molto simile, si anticipa fin d'ora, a quello del progetto di legge citato in precedenza.


Finalità della proposta legislativa sono (art. 1) prevenire e fare fronte ai disturbi della nutrizione e dell'alimentazione (di seguito DCA o DA) con interventi mirati alla sensibilizzazione, all'informazione, alla formazione, alla prevenzione, al riconoscimento, nonché alla cura e al potenziamento dell'offerta dei servizi e delle prestazioni con particolare attenzione all'età evolutiva e dell'adolescenza.

Gli articoli 2 e 3 sono dedicati, rispettivamente, alla creazione di un "Centro di coordinamento regionale per la prevenzione e la cura dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione" e alla "mappa degli interventi operativi" volti a effettuare diagnosi precoci, migliorare le modalità di cura dei soggetti colpiti, evitare aggravamenti e complicanze e monitorare le patologie associate, mediante la definizione di appositi protocolli diagnostici, di cura e di follow-up.

Grande rilievo viene attribuito (art. 4) alla promozione di attività formative rivolte agli operatori sanitari e sociosanitari direttamente o potenzialmente coinvolti nella presa in carico dei pazienti con disturbi della nutrizione e dell'alimentazione, inclusi i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta oltre a forme di collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale.

Si prevede poi (art. 5) la promozione, da parte della Regione, di campagne informative e di sensibilizzazione, nonché iniziative funzionali al riconoscimento e alla presa in carico precoci dei soggetti affetti da disturbi della nutrizione e dell'alimentazione, inclusa l'attivazione di attività di screening (si fa riferimento, anche in questa proposta di legge, al documento "Percorso Lilla in Pronto soccorso" elaborato dal Ministero della Salute).

Al fine di perseguire e realizzare le finalità enunciate nell'art. 1, la Regione valorizza e rafforza le strutture esistenti operanti nell'ambito del trattamento dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione e promuove l'attivazione di nuove strutture (art. 6), anche allo scopo di razionalizzare le liste di attesa, e favorisce (art. 7) lo sviluppo di contesti di cura dedicati ai disturbi medesimi, idonei a garantire la complessiva presa in carico dei pazienti e della famiglia di appartenenza, garantendo altresì l'implementazione della dotazione di posti letto in regime residenziale e semiresidenziale e disponendo la creazione di equipe multidisciplinari per ciascuna ASL e ASO.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022</p> <p>Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna</p> <p>Progetti di legge regionali di particolare interesse</p>
---	--	--

Anche la proposta di legge in esame prevede (art. 8), al termine della fase diagnostica, l'elaborazione di un progetto terapeutico-riabilitativo nonché la programmazione e l'attuazione, da parte della Regione, di azioni volte a fornire sostegno alle famiglie e ai caregiver dei pazienti, oltre che a favorire l'inserimento sociale, scolastico, lavorativo e sportivo dei soggetti affetti da disturbi del comportamento alimentare.

Al fine di informare e di prevenire l'insorgenza delle problematiche legate ai disturbi del comportamento alimentare nella popolazione giovanile, la Regione promuove l'ampliamento dell'offerta formativa integrativa rivolta alle scuole di ogni ordine e grado del territorio regionale (art. 9) nonché iniziative di sensibilizzazione e informazione sul tema dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione (art. 10).

Concludono la proposta legislativa in esame la clausola valutativa (art. 11), la norma finanziaria (art. 12) e la disposizione relativa all'entrata in vigore della legge (art. 13).

Disposizioni sostanzialmente analoghe si ritrovano, infine, anche nella proposta di legge di iniziativa di Consiglieri di maggioranza (Lega Salvini) di Regione Umbria, proposta recante titolo "Disposizioni relative alla presa in carico delle persone con disturbi della nutrizione e dell'alimentazione o del comportamento alimentare".

Tale proposta legislativa si compone di 9 articoli, il cui contenuto di seguito si descrive e precisa:

l'articolo 1 enuncia gli scopi della legge, dalla prevenzione alla cura dei DCA, dall'attivazione di strategie per ridurre le probabilità di cronicizzazione alla divulgazione di informazioni in merito ai corretti stili di vita ed ai servizi offerti dalla Rete ed ai percorsi per accedervi;


l'articolo 2 stabilisce che la Giunta regionale, attraverso una Rete integrata, organizza i servizi diretti alla diagnosi, alla valutazione multidimensionale e alla definizione dei piani terapeutici personalizzati per la presa in carico e la cura delle persone con DCA; afferma altresì gli obiettivi che la Rete è volta ad assicurare individuando i soggetti che costituiscono la Rete medesima, e che dovranno operare in maniera sinergica, con il monitoraggio costante del grado di raggiungimento degli obiettivi;

l'articolo 3 è volto ad assicurare la massima assistenza, ad ogni livello, alle persone con DCA, e precisamente assistenza ospedaliera, assistenza distrettuale, cure intermedie, affinché sia garantita la continuità assistenziale, attraverso strutture con un numero adeguato di posti letto;

l'articolo 4 dispone che la Giunta regionale garantisca un'adeguata dotazione di personale alla Rete - per un approccio multidimensionale, interdisciplinare, multiprofessionale integrato della presa in carico dei soggetti affetti da DCA - e specifica i ruoli che dovranno operare presso i servizi ambulatoriali specialistici per i DCA (e cioè, in particolare, psichiatri, psicologi e/o psicoterapeuti, medici internisti, dietologi, endocrinologi, dietisti, fisioterapisti, educatori, tecnici della riabilitazione psichiatrica, infermieri e assistenti sociali, nonché personale amministrativo);

l'articolo 5 prevede che la Giunta regionale approvi programmi di formazione specifica rivolti a tutti gli operatori impegnati nella prevenzione, nella diagnosi e nella presa in carico delle persone con DCA, nonché promuova campagne di sensibilizzazione e di informazione riguardo i disturbi del comportamento alimentare;

l'articolo 6 definisce l'istituzione di un Gruppo di lavoro tecnico, denominato "Centro di coordinamento regionale", con compiti consultivi e propositivi per la Giunta regionale in

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

materia di DCA, stabilendo altresì che sia la Giunta regionale a disciplinare le modalità di individuazione e di nomina dei soggetti in questione, che in ogni caso devono essere soggetti già appartenenti alle strutture regionali coinvolte nella Rete e che partecipano a titolo gratuito.

Concludono il progetto di legge la disposizione relativa al contenuto della Carta dei servizi (art. 7), la norma di invarianza finanziaria (art. 8) e quella afferente alle disposizioni transitorie (art. 9).

Elementi comuni

Le relazioni illustrative dei progetti di legge sopra citati sottolineano tutte che i disturbi della nutrizione, dell'alimentazione o del comportamento alimentare sono un importante problema di salute pubblica, aggravato ulteriormente dalla pandemia di Covid-19, che, come ben noto, ha costretto repentinamente le persone ad adottare nuovi stili di vita, senza dare alcuna possibilità di un adattamento graduale, e soprattutto ha imposto un vero e proprio confinamento, una sorta di "cattività domestica" cui le persone, del tutto impreparate ad un tale radicale mutamento delle condizioni di vita, hanno spesso reagito sviluppando problematiche di natura psicologica oppure manifestando un aggravamento di disturbi già presenti, tra cui i DCA o DA.

Da ciò discende la necessità di un intervento coordinato da parte della Regione affinché siano poste in essere attività di prevenzione dell'insorgenza dei disturbi medesimi e, laddove già conclamati e accertati, di presa in carico "a tutto tondo" dei soggetti sofferenti e delle loro famiglie, attraverso strutture apposite, in cui operino professionisti del settore, e con assistenza presso centri dedicati.


E infatti, con tutti i progetti di legge in esame vengono proposti interventi e azioni di prevenzione e cura dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione, attraverso una rete integrata che operi secondo un modello multidimensionale e multiprofessionale.

Tra gli strumenti individuati per realizzare gli obiettivi generali perseguiti dalle proposte normative in questione si rinvergono la promozione di più strutturate campagne di informazione e sensibilizzazione (anche attraverso strumenti digitali, che possano raggiungere maggiormente i soggetti di più giovane età), il rafforzamento della formazione e dell'aggiornamento professionale, il potenziamento dell'offerta dei servizi e delle prestazioni con particolare attenzione all'età evolutiva, la riduzione delle liste di attesa, l'organizzazione di contesti di cura dedicati in ambiti riservati di specificità, la garanzia dell'omogeneità di trattamento su tutto il territorio regionale, la limitazione della mobilità passiva, la promozione di misure specifiche finalizzate al supporto del nucleo familiare.

Al fine di realizzare queste iniziative risulta determinante investire risorse, in primo luogo per la formazione e l'aggiornamento professionale, anche col coinvolgimento dei medici di medicina generale, dei pediatri di libera scelta e delle istituzioni scolastiche.

In taluni casi si ipotizza di assumere anche personale medico e infermieristico, educatori e dietisti, di riqualificare gli spazi creando contesti di cura dedicati, con ambiti riservati di specificità, ricorrendo altresì e valorizzando anche le associazioni e gli enti del terzo settore.

I progetti di legge in esame sono dunque simili sia nella formulazione del testo sia, come già anticipato, nel contenuto delle disposizioni, essi si compongono di pochi articoli, ed

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

enunciano finalità pressoché identiche, prevedendo, per il perseguimento e la realizzazione degli scopi prefissati, strumenti analoghi.

Tutte e tre le proposte di legge descritte ed esaminate risultano altresì complete di relazione tecnico-finanziaria, che in tutti i casi appare corretta, prevedendo in modo dettagliato come dovranno essere reperite le risorse finanziarie necessarie per l'attuazione della legge.

Si tratta di un aspetto essenziale ai fini della legittimità dei progetti di legge in esame, come affermato anche dalla giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale, che ha più volte censurato la genericità delle disposizioni riguardanti il finanziamento degli strumenti necessari per la realizzazione delle finalità perseguite con il progetto di legge.

Nella disamina dei tre progetti di legge qui presi in considerazione non ci si può esimere, infine, dall'interrogarsi sulla legittimità dei medesimi alla luce del quadro costituzionale, soprattutto sotto il profilo della ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni.

Orbene, a tale riguardo, non si rilevano criticità.

Invero, l'oggetto delle tre proposte di legge ben può farsi rientrare nell'ambito della tutela della salute, materia che, ai sensi dell'articolo 117, comma 3 della Costituzione, rientra nella categoria delle materie di legislazione concorrente, in cui la potestà legislativa spetta, come si legge espressamente nella norma costituzionale, alle Regioni, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

PROGETTO DI LEGGE “LA LOMBARDIA È DEI GIOVANI”

Un altro progetto di legge regionale di particolare interesse è stato individuato nel Pdl recante titolo “La Lombardia è dei giovani”, di iniziativa del Presidente della Giunta di Regione Lombardia.

Esso si inserisce nel quadro della strategia politica europea, sempre più volta, già da alcuni anni ed ancor più a seguito della pandemia da Covid-19, alla valorizzazione dei giovani, come dimostrano, tra le numerose iniziative in tal senso, l'approvazione (nel luglio 2021) del dispositivo “Next Generation EU”, la proposta, da parte della Commissione europea (nel mese di ottobre 2021), che il 2022 sia “l'anno europeo della gioventù”, la pubblicazione, da parte della stessa Commissione, della relazione sullo stato di attuazione della strategia EU per la gioventù.


A livello statale non risulta ancora approvata una legge quadro sui giovani, mentre a livello regionale deve rilevarsi che la maggior parte delle Regioni si è già da tempo dotata di una legislazione in materia di politiche giovanili.

La Lombardia è tra le poche Regioni (ad oggi quattro: oltre alla Lombardia, l'Abruzzo, il Molise e la Calabria) ad esserne ancora priva.

Con il progetto di legge in questione si intende colmare tale lacuna.

Come si potrà verificare leggendo il contenuto dei singoli articoli, la proposta legislativa che qui viene presa in considerazione fa perno su tre macro-obiettivi: il percorso di autonomia, il protagonismo e la partecipazione attiva della persona nella società e nella comunità di riferimento.

Il conseguimento di questi tre macro-obiettivi avviene attraverso un'azione sinergica e coordinata che interessa una pluralità di obiettivi specifici - elencati nell'articolo 1, dalla lettera a) alla lettera s) - ciascuno dei quali può e normalmente viene perseguito indipendentemente dagli altri, ma che, se perseguiti in modo coordinato e integrato,

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

possono contribuire in termini fondamentali al processo di acquisizione, da parte dei giovani, di quell'autonomia e di quell'essere protagonisti della società che sono necessari affinché i giovani medesimi possano compiere scelte di vita critiche e consapevoli nei vari ambiti che li riguardano.

Il tratto distintivo della proposta di legge è pertanto la sua trasversalità.

La metodologia di lavoro proposta è quella dell'azione sinergica e coordinata, allo scopo di finalizzare più efficacemente la pluralità di misure e programmi rivolti ai giovani, e così attuare una politica per i giovani coerente con una visione ed una strategia unitaria di attenzione e sostegno alle giovani generazioni, che le coinvolga attivamente nei processi decisionali.

Quanto ai destinatari della legge, essi sono individuati nei soggetti di età compresa tra i quindici e i trentaquattro anni, ciò in linea con la legislazione nazionale e regionale in materia di politiche giovanili, che individua generalmente il quattordicesimo anno quale limite di età a partire dal quale si applicano le norme dedicate ai giovani, mentre il limite di età superiore varia a seconda della legislazione specifica e delle misure adottate.

Nel Progetto di legge in esame viene adottato, in particolare, il campione di riferimento dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), e ciò per tre ordini di ragioni, come viene precisato nella relazione illustrativa: in primo luogo, perché questa fascia d'età è caratterizzata da bisogni e aspettative comuni legati al percorso evolutivo della persona verso l'autonomia e l'indipendenza personale, economica e sociale; in secondo luogo, perché le soglie d'età individuate dall'ISTAT rappresentano "soglie limite" prima delle quali e dopo le quali esistono ed operano specifiche discipline settoriali; infine, perché attestare la fascia d'età di riferimento sugli standard nazionali consente di attingere ad una base dati e ad una serie storica di dati disponibili su scala nazionale, regionale e locale, presupposto fondamentale per le scelte d'intervento e le conseguenti attività di programmazione e valutazione delle misure d'intervento.

In ogni caso, al comma 3 dell'articolo 1 si rinvia alle specifiche discipline legislative o regolamentari di settore, laddove queste ultime indichino soglie d'età diverse da quelle stabilite dalla proposta legislativa qui esaminata (la disposizione si riferisce in particolare alle misure ed ai servizi regionali di promozione e di sostegno dei giovani a carattere settoriale e trasversale).


E proprio per la natura trasversale del progetto di legge in esame si prevede, quale strumento di concreta attuazione, una programmazione multidimensionale che coordini, su scala regionale e territoriale, con il concorso pubblico e privato, le diverse politiche, misure e risorse destinate ai giovani.

Come ben si comprende esaminando l'articolo 2 del pdl, il modello di programmazione regionale si articola su due livelli temporali, e precisamente:

- a) un piano triennale (art. 2, commi 1, 2 e 3), approvato dal Consiglio regionale, su proposta della Giunta regionale, che delinea la strategia, gli obiettivi, il quadro finanziario e i risultati attesi di medio periodo;
- b) un piano annuale (art. 2, comma 4), approvato dalla Giunta regionale, che contiene le misure d'intervento e i contenuti specifici.

La strategia d'azione regionale si sviluppa lungo tre direttrici fondamentali, sia nell'ambito del piano triennale sia nel piano annuale:

- 1) l'intersettorialità con riferimento precipuo alle politiche e alle misure regionali da coordinare ed integrare in base alle priorità del piano;

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse</p>
---	--	--

2) la territorialità con riferimento precipuo ai comuni e ai piani di zona quali ambiti di riferimento per la lettura dei bisogni e la programmazione degli interventi su scala locale;
3) l'innovatività con riferimento precipuo ai programmi ed ai progetti riguardanti priorità specifiche, a contenuto sperimentale ed attuati direttamente dalla Giunta regionale in partenariato con altri soggetti pubblici e privati.

Per il conseguimento degli obiettivi stabiliti nel piano triennale, si prevede la possibilità per la Giunta regionale di stipulare accordi con comuni singoli o associati, altre istituzioni pubbliche, associazioni e reti di associazioni giovanili e soggetti di natura privata, interessati a collaborare sui temi delle politiche per i giovani (art.2, comma 5).

Il pdl assegna poi un ruolo importante ai comuni (articolo 3), prevedendo che questi concorrano, in forma singola o associata, alla definizione e attuazione della programmazione regionale (piano triennale ed annuale) in tema di politiche giovanili.

Preme rilevare che non si tratta di nuove attribuzioni di funzioni ai comuni, ma di una nuova modalità di esercizio delle funzioni già spettanti ai comuni medesimi, attraverso una strategia di programmazione integrata verticale (Regione/comuni) e orizzontale (comuni/enti pubblici e privati sul territorio).

L'ambito territoriale di riferimento nel quale i comuni pianificano ed attuano gli indirizzi della programmazione regionale coincide con l'ambito territoriale dei piani di zona. Scelta obbligata in considerazione del fatto che i piani di zona costituiscono l'ambito territoriale di riferimento per la programmazione e la gestione dell'offerta territoriale dei servizi alla persona.


Un importante strumento di supporto, nell'ambito della programmazione, è rappresentato dall'Osservatorio regionale sulla condizione giovanile, di cui all'articolo 4; esso, incardinato in seno alle strutture della Giunta regionale che si occupano di politiche giovanili, coadiuva le scelte di programmazione attraverso un'attività di rilevazione, analisi e valutazione dei programmi e delle misure che vengono realizzati a livello regionale e a livello territoriale.

L'Osservatorio è l'interfaccia istituzionale:

- a) del Dipartimento per le politiche giovanili ed il Servizio civile universale per quanto concerne l'attività di rilevazione dati sul territorio a fini di programmazione;
- b) dei comuni (Informagiovani, Uffici di Piano, etc.) che, come detto poc'anzi, concorrono alla definizione ed attuazione della programmazione regionale (piano triennale ed annuale);
- c) del Forum dei giovani (articolo 5) a supporto dell'attività di proposta e valutazione delle politiche e delle misure di intervento regionale a favore dei giovani (articolo 5, comma 1);
- d) del Consiglio regionale nei confronti del quale cura la stesura del rapporto annuale sulla condizione giovanile anche ai fini della clausola valutativa di cui all'articolo 9.

Si stabilisce altresì che i dati e le informazioni che l'Osservatorio regionale acquisisce dai vari soggetti, pubblici e privati, percettori di contributo finanziario ai fini della proposta di legge, costituiscono, per tali soggetti, "debito informativo" nei confronti della Regione, ciò che significa che il soggetto che attua un programma o una misura regionale sostenuta da un contributo finanziario pubblico ha l'obbligo di restituire dati ed informazioni all'Osservatorio regionale rispetto ai risultati conseguiti dall'impiego delle risorse regionali.

Per il caso di inadempimento a tale obbligo si prevede una sanzione, e cioè la non ammissione (per il futuro) e/o la sospensione o l'interruzione (a seconda che si tratti di

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

ritardo o inadempimento accertato) del contributo regionale percepito dal soggetto. Alla Giunta regionale è assegnato il compito di definire le condizioni e le modalità con le quali si determina e si verifica il debito informativo, unitamente all'organizzazione dell'attività dell'Osservatorio regionale.

Il fulcro del progetto di legge è tuttavia costituito dal Forum dei giovani, di cui all'articolo 5.

Attraverso tale organismo si intende stabilire una relazione diretta con i giovani, esso costituisce invero la sede privilegiata di ascolto, confronto e proposta tra l'istituzione regionale e le rappresentanze dei giovani. La partecipazione al Forum è aperta, non sono previsti requisiti particolari, è posto solo un limite di età anagrafica (34 anni).

Quanto alle funzioni del Forum, si prevede che questo organismo concorra alla definizione dei piani triennali ed annuali e formuli proposte e pareri in materia di politiche per i giovani al Consiglio e alla Giunta regionale.

Anche il Forum, secondo lo spirito della proposta legislativa, dovrebbe essere non un organismo meramente consultivo, bensì un organo di partecipazione attiva nelle scelte che riguardano e incidono sulle giovani generazioni.

L'intento di fondo della proposta legislativa è ravvisabile nella valorizzazione e nella implementazione della rete territoriale degli Informagiovani, come chiaramente evidenziato dalla stessa rubrica dell'articolo 6 del progetto di legge in esame ("Rete regionale servizi Informagiovani"); a tale scopo sarà necessario un rilevante investimento diretto da parte della Regione, a livello tanto finanziario quanto organizzativo, in termini di indirizzo e coordinamento nell'ambito della programmazione regionale.


Allo scopo di soddisfare l'esigenza di instaurare, con i giovani destinatari delle misure di cui al pdl in esame, una relazione stabile e continuativa, che non sia limitata alla mera funzione di informazione su servizi ed iniziative di possibile interesse per i giovani medesimi, si prevede poi il ricorso a strumenti di comunicazione e informazione nuovi e diversi e tra loro integrati (una nuova piattaforma, i social network, ecc.) nonché a nuovi linguaggi più comprensibili e adeguati alle esigenze dei giovani.

Il progetto di legge prevede altresì l'istituzione di un "premio regionale annuale giovani" (articolo 8), con il quale si vorrebbe valorizzare il ruolo dei giovani nella compagine sociale della Regione, la loro creatività e la loro espressività nei diversi ambiti: artistico, culturale, dell'impegno civico e sociale, dello studio, dello sport, lavorativo, imprenditoriale e professionale. Anche a tale riconoscimento è collegata una specifica dotazione finanziaria annuale.

Il progetto di legge in esame contempla infine, oltre alla norma finanziaria (articolo 10), anche una clausola valutativa (articolo 9), la quale attribuisce all'organo esecutivo, competente all'attuazione della legge, un mandato esplicito a raccogliere, elaborare e comunicare all'organo legislativo le informazioni necessarie a conoscere tempi e modalità di attuazione degli interventi ed i relativi risultati.

Le aree oggetto di monitoraggio, verifica e relazione all'organo legislativo sono cinque:

1) la prima attiene alla conoscenza del contesto e dello scenario evolutivo del target di riferimento, vale a dire, la condizione dei giovani in Lombardia, analizzata sotto diversi profili (demografico, educativo, formativo, occupazionale, culturale, della salute e del tempo libero, dell'inclusione sociale, abitativa e delle aspettative per il futuro); tale area di ricerca ed analisi fornisce i dati e gli elementi di base utili ad orientare le scelte di

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in video conferenza – 10 e 11 febbraio 2022 Simona Zagnoni – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

intervento della programmazione regionale, con particolare riferimento ai nuovi bisogni o alle criticità emergenti;

2) la seconda area di riferimento attiene all'accounting vero è proprio, cioè la rilevazione dei dati di interesse (risorse stanziati e utilizzati, soggetti coinvolti, modalità di selezione dei progetti, caratteristiche dei beneficiari) per misurare il grado di conseguimento dei risultati attesi rispetto agli obiettivi posti dalla legge e dalla programmazione regionale; quest'area di analisi e valutazione fornisce al decisore pubblico gli elementi necessari per confermare o rivedere le proprie politiche, ma soprattutto, le misure d'intervento;

3-4) la terza e la quarta area di interesse mettono in evidenza il grado di interazione (verticale ed orizzontale) tra programmazione regionale e programmazioni locali e territoriali;

5) infine, la quinta e ultima area riguarda gli esiti dell'attività dell'Osservatorio regionale (che come già evidenziato, contribuisce significativamente all'attività di rilevazione ed analisi ai fini della clausola valutativa) e del Forum dei giovani.

Anche il progetto di legge in esame risulta completo, essendo accompagnato dalla relazione illustrativa, dal Parere dell'Organo di revisione e dal parere del Comitato paritetico di controllo e valutazione nonché, e soprattutto, dalla relazione tecnico-finanziaria, in cui sono indicate in modo dettagliato, sotto tutti i profili, le risorse destinate alla realizzazione delle misure di cui al progetto di legge medesimo.

In ultimo, il progetto di legge risulta altresì pienamente ammissibile anche sotto il profilo della legittimità costituzionale, invero le "politiche giovanili", lungi dall'essere una materia vera e propria (e infatti non sono contemplate tra le materie di cui all'art. 117 della Costituzione), costituiscono piuttosto un ambito caratterizzato da una forte connotazione trasversale, in cui il potere legislativo viene esercitato tanto dal legislatore statale quanto dal legislatore regionale, secondo le rispettive competenze.