



# Osservatorio legislativo interregionale

**Riunione del 26/11/2021**

L'analisi di impatto e la valutazione delle politiche pubbliche  
nella Regione Emilia-Romagna

La partecipazione può promuovere la valutazione delle  
leggi?

## “La partecipazione può promuovere la valutazione delle leggi?”

è la domanda a cui abbiamo cercato di dar risposta in un project work realizzato a conclusione di un corso di alta specializzazione sulla qualità della regolazione, organizzato dall'Università LUMSA

*A cura di*

Barbara Cosmani  
Enzo Madonna  
Monia Masetti  
Federica Paolozzi



## Perchè si è scelto di trattare la valutazione partecipata nel project work?

Da tempo la Regione Emilia-Romagna ha come obiettivo l'aumento della qualità legislativa anche attraverso la valutazione delle leggi, superando la concezione dell'approccio "controllore/controlato" a favore di un interesse comune di maggioranza e minoranza volto proprio ad una better regulation.

Dal 2011 la valutazione delle leggi è svolta da un gruppo di lavoro tecnico composto da funzionari dell'Assemblea e della Giunta regionale che condividono un percorso di lavoro fondato sul raccordo e la collaborazione al fine di rafforzare l'attività di valutazione delle politiche.

## Gli obiettivi del project work

Offrire spunti di riflessione sulle fasi di un possibile iter “ideale” per attuare la valutazione partecipata: dal momento della progettazione, in cui si definisce cosa valutare, come, con chi, con quali mezzi e tecniche, fino alla predisposizione del documento di consultazione, alla realizzazione delle consultazioni stesse, all’elaborazione e alla comunicazione dei risultati

Fornire indicazioni per la realizzazione di linee guida sulle consultazioni per la valutazione partecipata delle leggi regionali, al fine di evitare sopravvalutazione di alcuni interessi rispetto ad altri e “dar voce a coloro che non ce l’hanno”

## Qual è il punto di partenza

Tutto è partito dall'iter legislativo seguito per l'approvazione della legge regionale sulla partecipazione, la l.r. 15/2018 "*Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche. Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010 n. 3*" che rappresenta un esempio di approccio circolare della legislazione e di qualità normativa che sarebbe auspicabile fosse alla base di tutte le proposte di legge.

Tale iter legislativo rappresenta un modello da poter replicare per altre leggi regionali.



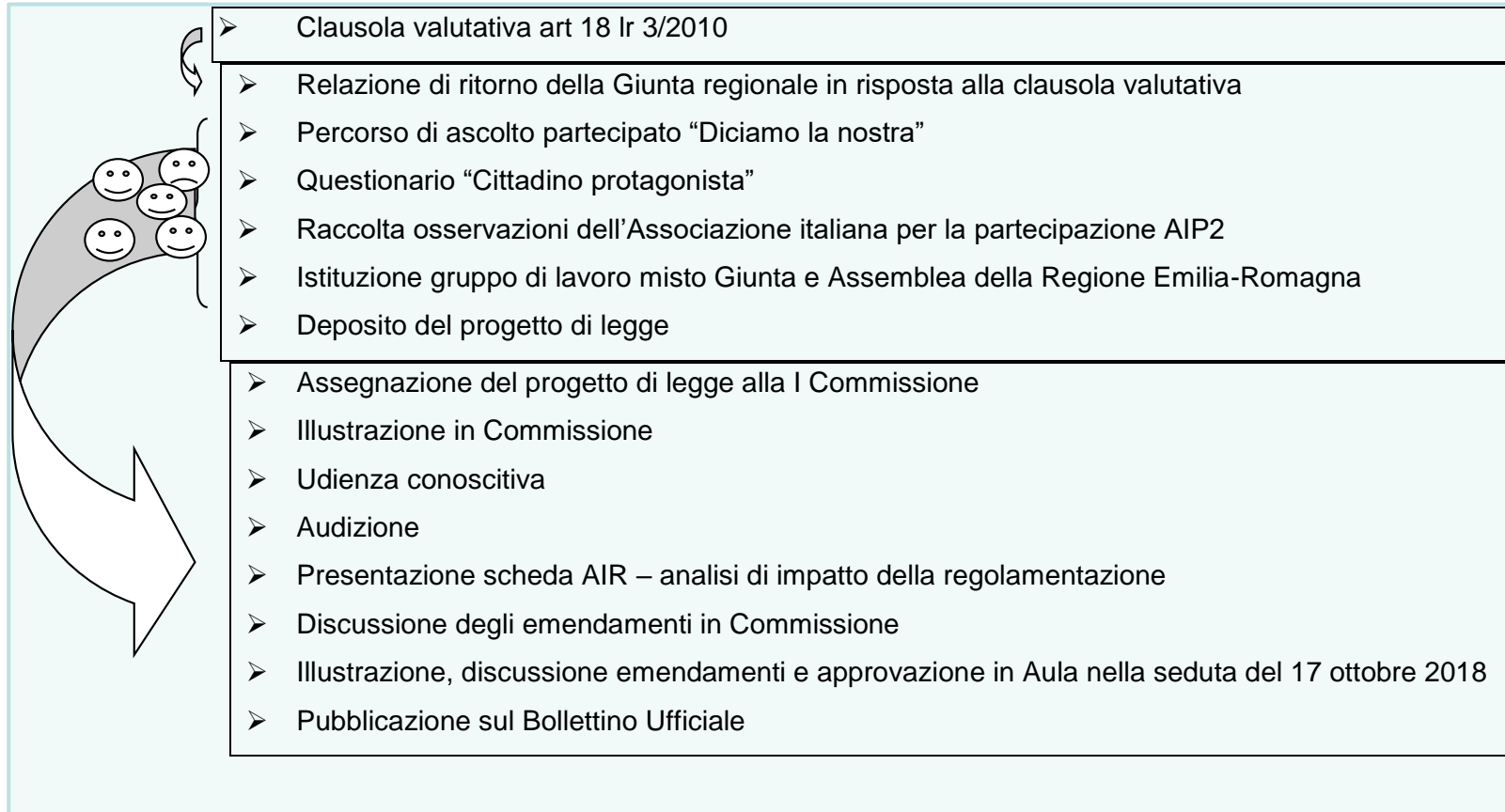
## Dalla revisione della Ir 3/2010 all'approvazione della Ir 15/2018:

In vista della revisione della Ir 3/2010 è stato istituito un gruppo di lavoro misto Giunta regionale e Assemblea legislativa allo scopo di conferire maggiore rilevanza e concretezza all'istituto della democrazia partecipativa ed alle tematiche ad essa collegate. *(Deliberazione della Giunta regionale n.79/2017 "Programma di iniziative per la partecipazione 2017 (L.R. 3/2010). Proposta all'Assemblea legislativa" e Deliberazione dell'Assemblea Legislativa n. 114/2017 "Programma di iniziative per la partecipazione 2017 (L.R. 3/2010) Proposta della Giunta regionale del 17/2/2017").*

Il Gruppo di lavoro nel suo processo di revisione della norma ha tenuto conto di quanto emerso:

- dalla relazione di ritorno della Giunta regionale in risposta alla clausola valutativa (*Ir 3/2010 art. 18*).
- dal percorso di ascolto partecipato che si è articolato in un questionario online "Cittadino protagonista", rivolto a tutti i cittadini e in una serie di incontri/eventi territoriali "Diciamo la nostra", rivolti ad amministratori, referenti di progetti, rappresentanti di associazioni, operatori pubblici e privati e cittadini.

## Un esempio di processo circolare della legislazione: la legge sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna- Ir n.15/2018





## La partecipazione può promuovere la valutazione delle leggi?

### La valutazione partecipata nell'iter seguito per l'approvazione della *Ir* 15/2018 è stata realizzata:

dalla **Giunta regionale** in risposta alla clausola valutativa (*Ir* 3/2010 art. 18) attraverso un questionario che ha coinvolto oltre mille cittadini, i cui risultati sono stati raccolti nella relazione di ritorno

**Il risultato di questo approccio partecipativo circolare** che ha coinvolto l'organo esecutivo e quello legislativo della Regione Emilia-Romagna **ha portato all'elaborazione di un nuovo testo normativo, la *Ir* n. 15/2018** che prevede espressamente la valutazione partecipata nella clausola valutativa.

dall'**Assemblea legislativa** attraverso la realizzazione di un percorso di "ascolto partecipato" finalizzato a raccogliere le voci degli interessati.



## **La valutazione partecipata prevista nella clausola valutativa della nuova legge sulla partecipazione lr 15/2018**

L'art.21 comma 3 della lr 15/2018 riporta quanto segue sulla valutazione partecipata:

*«La Regione può promuovere forme di valutazione partecipata coinvolgendo cittadini e soggetti attuatori degli interventi previsti».*

## La risposta ai quesiti previsti nella clausola valutativa art 21 della Lr n 15/18

Per rispondere ai quesiti previsti nella clausola valutativa è stato istituito un Gruppo di lavoro tecnico con funzionari appartenenti all'Assemblea legislativa e alla Giunta regionale.

Il Gruppo di lavoro ha coinvolto cittadini ed enti attraverso una serie di indagini attuate tramite la somministrazione di questionari. La progettazione dei questionari è frutto di un intenso lavoro che si è avvalso anche della collaborazione del Servizio statistica della Regione e del Servizio Studi e Statistica per la programmazione strategica della Città Metropolitana di Bologna.

- [Il questionario demoscopico](#)
- [Il questionario " Comuni"](#)
- [Il questionario "Formazione per la partecipazione"](#)
- [Il questionario " Amministratori "](#)
- [Il questionario "Gradimento e valutazione sul bando partecipazione Lr 15/2018"](#)



## La relazione di ritorno in risposta alla clausola valutativa

La relazione di ritorno presentata dalla Giunta nella Commissione referente VI ad ottobre del 2021 in occasione della Sessione della partecipazione, fornisce informazioni sul grado di recepimento degli esiti dei processi partecipativi da parte degli enti responsabili, sulla certificazione extra bando e sull'attività di formazione. Per quanto riguarda gli aspetti quantitativi della clausola, **l'Osservatorio partecipazione** ha progettato il [cruscotto clausola valutativa](#) che offre grafici e tabelle mediante i quali è possibile analizzare i processi partecipativi emiliano-romagnoli.

## Il questionario demoscopico

Sono stati **coinvolti nell'indagine 2.000 cittadini** residenti nel territorio regionale per conoscere la loro opinione in merito al coinvolgimento nelle decisioni di competenza dell'amministrazione locale.

L'indagine somministrata sia in modalità telefonica che tramite web, prevedeva domande al fine di:

- sondare la **conoscenza dei percorsi partecipativi** sul territorio
- esprimere valutazioni sul valore della partecipazione
- sondare **l'interesse a prendere parte ad eventuali percorsi partecipativi** o a promuoverne
- conoscere le **tematiche di interesse**
- sondare le **opinioni sulle piattaforme e gli strumenti tecnologici** utilizzati per la partecipazione

## Il questionario « Comuni »

Grazie alla collaborazione di alcuni Comuni, è stato somministrato un questionario a **560 persone** che hanno preso parte a percorsi partecipativi negli ultimi tre anni con il **fine di poter conoscere la loro opinione sull'esperienza fatta, sul coinvolgimento nelle scelte delle amministrazioni locali, sulla propensione a ripetere il percorso, sui punti di miglioramento, sugli ambiti tematici sui quali si incentrano maggiormente gli interessi** e sulle modalità di partecipazione online.

Il fine è quello di avere **elementi utili per valutare in che modo migliorare le attività** dedicate al sostegno della partecipazione.

## Il questionario «Formazione per la partecipazione»

Il questionario ha coinvolto **funzionari e componenti di organizzazioni che progettano e gestiscono percorsi di partecipazione i quali nel corso del triennio 2018-2020 hanno partecipato alle iniziative di formazione** offerte dalla Regione.

**Il fine è quello di poter migliorare la progettazione delle attività formative** dedicate al sostegno della partecipazione e di raccogliere i dati necessari per rispondere in modo adeguato al quesito dalla clausola valutativa art. 21- lettera e) *«una relazione che fornisca informazioni sui seguenti aspetti: ... attività di formazione realizzata per promuovere la cultura della partecipazione e come questa ha contribuito ad accrescere la qualificazione del personale delle pubbliche amministrazioni nel progettare, organizzare e gestire i processi partecipativi»*.



## Il questionario «Amministratori»

Il questionario proposto in **collaborazione con ANCI Emilia-Romagna, rivolto agli amministratori degli enti locali (sindaci e assessori con delega alla partecipazione) ha il fine di sondare la conoscenza della legge sulla partecipazione, del bando e delle opportunità che la Regione offre per promuovere la partecipazione. Inoltre cerca di raccogliere il punto di vista di chi “prende” le decisioni pubbliche per valutare in che modo migliorare la comunicazione relativa al bando e alle attività formative dedicate al sostegno della partecipazione.**

## Il questionario «**Gradimento e valutazione sul bando partecipazione Ir n.15/2018**»

**L'Ufficio del Tecnico di garanzia della partecipazione ha predisposto un questionario di gradimento e valutazione rivolto ai referenti e responsabili dei progetti presentati al Bando Partecipazione 2020 per il sostegno dei percorsi partecipativi (88 progetti finanziati e non finanziati). L'obiettivo del questionario è quello di **raccogliere i pareri sul servizio fornito dagli Uffici Partecipazione** della Regione Emilia-Romagna e sull'attività relativa alla gestione del Bando 2020, **nell'ottica di un miglioramento continuo.****





## La valutazione partecipata di una legge

La valutazione partecipata di una legge ha la funzione di coinvolgere gli attuatori, i politici e i destinatari diretti e indiretti di una norma al fine di raccogliere indicazioni, suggerimenti, criticità e stimolare un dialogo tra soggetti che sono espressione di differenti punti di vista.

Tale valutazione attraverso una maggior conoscenza, scambio di punti di vista e condivisione di prospettive, porta ad un aumento della qualità legislativa.

## Un'ipotesi di valutazione partecipata delle politiche pubbliche

Dal questionario demoscopico è risultato:

- **per un 92% degli intervistati le esperienze di partecipazioni sono ritenute utili** per facilitare il confronto e il coinvolgimento dei cittadini e non sono percepite come una perdita di tempo
- **alla domanda “In quali ambiti pensa sia più utile coinvolgere i cittadini nei progetti di partecipazione?” il 48% degli intervistati ha risposto “Territorio e urbanistica** (es. Lavori e opere pubbliche, Riqualficazione aree verdi, Riqualficazione urbana, Edilizia scolastica, Strumenti di pianificazione urbanistica)”, **il 39% “Ambiente e paesaggio** (Energia, Aree protette, Gestione dei rifiuti, Mobilità sostenibile, Sviluppo locale sostenibile)”, **il 37% “Politiche sociali e sanitarie** (es. Inclusione dei giovani, degli stranieri, delle persone anziane, Associazionismo e coesione sociale)”.



## **Un'ipotesi di applicazione concreta delle consultazioni per quanto riguarda la valutazione partecipata delle politiche pubbliche**

Potrebbe essere interessante partire da tali aree di interesse per svolgere una sperimentazione di valutazione partecipata sull'attuazione e gli effetti dell'applicazione di una legge attraverso consultazioni rivolte ai soggetti interessati dalla legge stessa.