

Linee Guida sulla definizione di criteri e di modelli per la partecipazione del Terzo settore alla determinazione delle politiche pubbliche a livello locale

Contesto

La storia della partecipazione e della rappresentanza del Terzo settore alla elaborazione delle scelte riguardanti i diritti civili e sociali delle persone e delle politiche finalizzate alla realizzazione del principio di solidarietà, fondamento del nostro sistema costituzionale, è una storia che segna le scelte operate in questo documento, e che ha mosso l’Agenzia nel valutare l’opportunità di intervenire in questo ambito con uno specifico atto di indirizzo.

Tale storia si è sviluppata ad ogni livello di governo territoriale nel nostro Paese, da quello locale a quello regionale, fino anche ad investire anche l’ambito nazionale, ed ha trovato proprie forme espressive e soggetti capaci di esprimere forme di rappresentanza unitaria. Limitandoci al livello nazionale, può ricordarsi il significato assunto dal “Protocollo d’Intesa tra Governo e Forum permanente del Terzo Settore”, con il quale il Governo nazionale si è impegnato, a partire dal 1999, a consolidare una politica di promozione del Terzo Settore coerente con una visione del rapporto tra esso e le istituzioni pubbliche improntato ai principi di complementarietà, integrazione e sussidiarietà. Tale Protocollo portava a compimento la volontà, espressa nel 1998 in una Dichiarazione comune del Governo e del Forum permanente del Terzo Settore (a seguito dell’incontro realizzato in occasione della prima Convention della Solidarietà), di rafforzare i momenti di confronto tra Terzo settore ed istituzioni, al fine di stabilire convergenze ed intese operative su alcuni punti qualificanti l’azione pubblica, qualificando così il Terzo settore come interlocutore fondamentale del sistema istituzionale.

Peraltro in quello stesso documento si individuava nel Terzo Settore una risorsa preziosa per la collettività, sia dal punto di vista “materiale” della capacità di offrire risposte concrete ai bisogni, sia dal punto di vista “morale”, per la peculiare capacità di farsi produttore e diffusore di beni relazionali.

Tale processo è proseguito, come dimostra il Protocollo di Intesa dell’aprile 2008 con il quale il Forum e le altre parti sociali sono stati chiamati a far parte del Partenariato per il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, e come dimostrano le esperienze regionali e quelle locali che sempre più diffusamente nel territorio nazionale danno vita a forme di coinvolgimento del Terzo settore nelle politiche pubbliche di competenza per il livello di governo di riferimento.

Finalità

Le presenti Linee guida costituiscono il frutto di un processo di progressiva maturazione, nelle istituzioni, della sensibilità e consapevolezza circa il ruolo fondamentale del Terzo settore nella definizione delle politiche pubbliche: insieme, esse vogliono essere uno strumento per sviluppare e valorizzare tale processo, estendendo le buone pratiche esistenti e fornendo elementi per pensarne di ulteriori. Pertanto esse mirano a consolidare le buone pratiche esistenti, promuovendo e rafforzando le forme attraverso cui liberamente si articola la società civile, e supportando quest’ultima nell’interlocuzione con le istituzioni pubbliche, al fine di superare pratiche non inclusive o di chiusura.

La finalità è quella di favorire la diffusione di comportamenti virtuosi che da tempo esistono e sono già fatti propri da molte istituzioni, promuovendo un processo di progressiva armonizzazione “verso l’alto”, ovvero verso una più effettiva presenza del Terzo settore nelle sedi del confronto e del dialogo con le istituzioni. Il loro auspicato recepimento da parte delle amministrazioni interessate, pur nell’ovvia e necessaria opera di adeguamento alle specificità del territorio, potrà valorizzare e realizzare le finalità appena indicate, consentendo di declinare al meglio il tema della responsabilità delle decisioni pubbliche che si vanno ad assumere. Quest’ultimo tema spesso produce infatti o atteggiamenti di estromissione dei soggetti del Terzo settore da parte dei soggetti pubblici (situazioni alle quali possono essere assimilati quegli atteggiamenti di coinvolgimento del Terzo settore in fasi o momenti nei quali la decisione sia nella sostanza già stata adottata), o pratiche di auto esclusione, da parte degli stessi

organismi del Terzo settore, dai procedimenti partecipativi, per differenti ragioni dovute talvolta a difficoltà di carattere personale o comunque particolare. Occorre al riguardo tenere presente che l'assenza di una responsabilità politica in capo al Terzo settore può determinare atteggiamenti di chiusura da parte dei *policy maker* nei confronti del coinvolgimento di soggetti che in ogni caso non sono chiamati a rispondere davanti al corpo elettorale, e che quindi potrebbero influenzare le decisioni pubbliche senza peraltro essere sottoposti al controllo *ex post*, che invece il circuito democratico della rappresentanza, almeno teoricamente, garantisce. D'altro canto, spesso gli stessi soggetti del Terzo settore tendono a sottovalutare l'opportunità di partecipare, nelle forme consultive oggi previste, alle decisioni pubbliche, sia perché l'esito della partecipazione non è vincolante per le istituzioni, sia perché, in assenza di un canale aperto e trasparente di selezione dei delegati, spesso non sono adeguatamente rappresentati.

Esse pertanto mirano a consolidare le buone pratiche esistenti, promuovendo e rafforzando le forme attraverso cui liberamente si articola la società civile, e supportando quest'ultima nell'interlocuzione con le istituzioni pubbliche, al fine di superare pratiche non inclusive o di chiusura.

Destinatari

Le presenti Linee guida sono destinate alle amministrazioni regionali e locali: ad esse si propongono non come un atto contenente una disciplina dotata di forza vincolante; al contrario, esse pretendono di offrirsi come strumento che vincola in forza della bontà delle indicazioni in esse contenute. In altri termini, esse sono espressione di quel fenomeno sempre più diffuso comunemente noto con il termine *soft law*: facendole proprie, le amministrazioni potranno porre le basi per il raggiungimento di *livelli essenziali di partecipazione* del Terzo Settore, che impegnino insieme, in un processo di continua crescita, le istituzioni e i soggetti della solidarietà organizzata.

I modelli proposti

Il sistema definito mediante le Linee guida si presenta come "scalare": ciò significa che si va da forme di partecipazione strutturata e formalizzata (partecipazione cd. organica) a forme di partecipazione non strutturata, ma pur sempre formalizzata (partecipazione cd. procedimentale) per arrivare, infine, a forme di partecipazione libere, fluide, diffuse e non formalizzate (partecipazione cd. diffusa). Il fine (e la *ratio*) sottesa a questo modello scalare di partecipazione è proprio quello di non cristallizzare ed "ingessare" la partecipazione del Terzo settore entro schemi rigidi e precostituiti, ma, al contrario elaborare un insieme di strumenti partecipativi che consentano di esprimere pienamente e attraverso il ricorso a diverse modalità la ricchezza, l'esperienza e la competenza presenti in questo vasto mondo, senza determinare quella emarginazione in funzione ancillare e ghettizzante.