



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

PROGRAMMA DI LAVORO 2005-2010

1. Verso un nuovo punto di equilibrio

*L'Assemblea delle elette e degli eletti, che ha avuto luogo alla Camera dei Deputati, ha reso manifesti i **cambiamenti intervenuti** in questi anni in merito a ruolo, funzione e mission delle Assemblee legislative regionali.*

Ciò è stato favorito anche dal corredo di materiale informativo che l'ha accompagnata e dalle riflessioni di carattere politico-istituzionale avviate con i colleghi Presidenti nel lavoro di istruttoria.

*Nel dibattito sono emersi **nodi ancora irrisolti** nei rapporti istituzionali tra Stato e Regioni e, nella attuale visione comune, restano aspetti conflittuali e controversi. Tuttavia non mancano elementi per mettere a fuoco più nitidamente la portata del sostanziale **trasferimento di responsabilità** che è in atto, delineandosi ulteriori competenze e spazi di azione per i Consigli regionali sia riguardo al rilancio della **funzione legislativa** sia riguardo a quel carattere di **snodo e di controllo** che la Costituzione attribuisce alle Regioni.*

*Assistiamo dunque ad un **recupero di ruolo della mission dei Presidenti di Assemblea**, ma in chiave proattiva con gli altri attori istituzionali.*

*La forza del mandato istituzionale del Presidente di Assemblea trova la propria legittimità nelle procedure di tutela del **principio di rappresentanza e di salvaguardia delle minoranze**, ma soprattutto in tutti gli aspetti che attengono al buon funzionamento del sistema istituzionale. Dai metodi alle procedure ed alle tecniche della legislazione, alla qualità delle politiche, al controllo ed alla valutazione delle stesse; nonché alle modalità per assicurare le migliori condizioni di partecipazione, trasparenza e democraticità.*

Emerge anche un deficit di messa a fuoco e di analisi su alcuni aspetti propri della mission dei Consigli regionali. In particolar modo si rileva la carenza di strumenti che consentano:

- a) di stabilire un rapporto costante e di **dialogo con le comunità del territorio** per l'analisi dei contesti socio economici e delle condizioni di base per i processi decisionali;*
- b) di **informare i cittadini** dell'attività del Consiglio regionale in modo non estemporaneo;*



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

*c) di utilizzare in tale quadro le **nuove tecnologie** come leva per la promozione delle migliori **forme di partecipazione e di conoscenza** dell'attività legislativa dell'Assemblea, con attenzione differenziata ai diversi pubblici.*

***La risoluzione approvata** dalla Conferenza lo scorso 14 giugno e quella siglata con la Conferenza delle Regioni il 28 luglio rappresentano la cornice entro cui definire ed intraprendere un **percorso di lavoro con le Giunte regionali**.*

L'evoluzione istituzionale, moltiplicandosi i livelli di governo che necessitano di migliorarne il profilo relazionale, non consente ritorni al passato.

*Esige tuttavia che le esigenze di democraticità dell'azione pubblica abbiano **nuovi canali di espressione** per le Assemblee.*



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

2. Il perimetro della *mission* delle Assemblee legislative regionali

La legislatura regionale – appena trascorsa – si è caratterizzata per **un rilancio della funzione legislativa regionale**. Proprio quella funzione che ha dato origine al maggior contenzioso, registrabile in termini qualitativi più che quantitativi, tra le articolazioni della Repubblica.

Si è assistito ad un **cambiamento** significativo dei modi di legiferare da parte dei Consigli regionali, avviati a valorizzare **interventi di tipo intersettoriale**. Si è via via tenuto conto, in sede di legislazione, della complessità di un sistema di regolazione che, soprattutto in certi settori, si è ormai venuto articolando su tre livelli distinti: quello europeo, quello statale e quello regionale.

Si tratta di ambiti che in buona misura ribaltano in senso positivo l'esperienza di anni delle Regioni sul terreno della legislazione. Siamo all'inizio di una nuova fase che presenta forse somiglianze con quella che caratterizzò l'avvio delle Regioni all'inizio degli anni '70; quando la spinta ad esercitare da subito, in assenza di leggi cornice, la potestà legislativa da parte dei Consigli appena istituiti, si rivelò con una volontà riformatrice molto forte.

Le nuove leggi regionali non si presentano più come fonti normative che si aggiungono, completandola, alla normativa di principio dettata dallo Stato e dall'Unione europea, nel senso di una mera giustapposizione di spezzoni di disciplina regolatoria. Esse esprimono la volontà di legare scelte legislative e grandi politiche pubbliche, in quei settori nei quali la Regione ha il compito fondamentale di fungere da snodo fra finalità di carattere generale e realizzazione delle medesime finalità sul territorio.

La situazione odierna è **caratterizzata dal passaggio dalle competenze sulle materie alle politiche pubbliche**.

Le Regioni sono proiettate sul terreno della partecipazione alla definizione delle grandi scelte che sono alla base delle politiche pubbliche. **Di qui l'avvio di procedure concertative, di previo confronto e reciproca informazione**, vero tessuto connettivo dei rapporti tra Regioni, Stato, Unione europea da una parte e autonomie locali dall'altra.

La **legislazione regionale**, e con essa il **ruolo delle Assemblee elettive**, tornano dunque al centro della dialettica politico-istituzionale, ma in un contesto mutato, nel quale la sua qualità, i suoi modi di produzione, richiedono un ripensamento di regole e prassi. Un ripensamento di cui si cominciano ora a cogliere primi segni rilevanti e altrettanto rilevanti risultati. Temi questi che hanno fatto da filo conduttore all'Assemblea degli Eletti.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Date queste premesse, **occorre lavorare sulla macchina organizzativa regionale** per il complesso delle competenze riversato sulle Regioni, per la riforma costituzionale e per i processi prima ricordati. Il che vuol dire fare gli Statuti, per le Regioni che non li hanno ancora approvati. Per le Regioni che li hanno approvati significa affrontare quei temi, quelle previsioni contenute negli Statuti stessi che dovranno consolidare l'intero sistema. Dalla **modifica dei regolamenti consiliari** all'istituzione del **Consiglio delle autonomie locali**, alle **Commissioni di garanzia statutaria**.

Trasversalmente al consolidamento delle procedure vanno potenziati e delineati gli strumenti che consentono di supportare **i flussi di conoscenza e di informazione**, pena l'autoreferenzialità. In altre parole occorre individuare, grazie anche alle nuove tecnologie, strumenti che consentono:

- a) l'utilizzazione di robuste e complete banche dati;
- b) una conoscenza articolata dei bisogni delle comunità del territorio;
- c) di comunicare in uscita verso i cittadini, differenziati per target, le attività ed il lavoro dei Consigli regionali;
- d) di rendere sempre più coinvolgente e trasparente la partecipazione – in/out – dei cittadini all'attività delle Assemblee.

In questa cornice **la Conferenza dei Presidenti** entra in questa fase nell'esigenza di esprimere un modello di lavoro e di organizzazione attento a **tre distinte e integrate dinamiche: quella relazionale, quella comunicativa e quella di servizio**.

Le successive indicazioni hanno lo scopo di fornire metodo e indicazione di priorità per condividere l'agenda politica e la prospettiva di lavoro in cui le tre dinamiche possano ricevere – compatibilmente ai profili di una organizzazione e di un bilancio con limiti – nuovi impulsi adeguati agli obiettivi qui delineati.

Sono comunque ben condivise, nella fase attuale, le prospettive di un lavoro coordinato, tra rappresentanti politici e tecnici, per:

- promuovere consenso e conoscenza attorno alle problematiche delle Assemblee legislative regionali;
- creare condizioni di informazione di rete aggiornata e puntuale;
- razionalizzare energie e costi relativamente a servizi comuni (public affairs, ricerca e eventi);
- sviluppare il processo di accreditamenti istituzionale della Conferenza stessa attraverso le legittime opportunità determinate da quadro politico-istituzionale.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

3. Sintesi delle priorità di lavoro costituenti l'azione della legislatura in corso

Il quadro di contenuti sopra delineato ci consente di riassumere nei punti di seguito riportati le priorità costituenti l'azione della legislatura. Gli obiettivi vengono declinati in un calendario di lavoro che abbraccia il periodo 2006-2007 e si propone da una parte di alimentare il dibattito politico-istituzionale intorno ai temi di competenza e maggiore interesse per il sistema delle Assemblee legislative regionali, dall'altro di accompagnare questo dibattito con la predisposizione di documentazione di analisi e di studio.

1	Nuovo assetto politico-istituzionale della Conferenza.	Rinnovo dei vertici istituzionali della Conferenza nella plenaria del prossimo 17 ottobre. Revisione dello Statuto della Conferenza e del meccanismo di indicizzazione delle quote di adesione.
2	Riforme istituzionali: Statuti; Regolamenti consiliari; Rapporti con gli Enti locali e il Territorio.	Gli statuti, i regolamenti e l'organizzazione interna dei Consigli: da trattare anche nel quadro della cooperazione interistituzionale con il Parlamento. In particolare: svolgere un ragionamento complessivo su Statuti e Regolamenti, là dove gli Statuti devono ancora essere approvati. Nelle Regioni che hanno già approvato lo Statuto, studiare insieme in un gruppo congiunto con la Camera dei deputati le modifiche regolamentari. Lavorare, altresì, sulle procedure di istituzione dei Consigli delle autonomie locali.
3	Assemblee legislative regionali nell'Unione europea.	La sfida ed il modello della legge n. 11/2005: la Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali si affianca alla Conferenza delle Regioni come interlocutore del Governo e come titolare del potere di rivolgere osservazioni al Governo sullo stato di conformità dell'ordinamento interno e degli indirizzi di politica del Governo in relazione agli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione europea. Una attuazione complessa ma decisiva per rilanciare il ruolo della Conferenza. Un modello da riprendere



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

		anche nei confronti del Parlamento. Attività istituzionali circa il ruolo dell'Europa delle Regioni e quelle concernenti l'applicazione ed il controllo del principio di sussidiarietà.
4	Forma di governo regionale; Procedimento legislativo; Qualità della legislazione; Redazione annuale dei Rapporti sullo stato della legislazione; Cooperazione interistituzionale.	Gli accordi legislativi interregionali: la Conferenza come terreno di incontro e di intesa su "leggi fotocopia" per le Regioni, anche nella prospettiva, di garantire (anche al Governo) politiche legislative condivise a livello nazionale nelle materie di competenza legislativa esclusiva regionale, là dove necessario, come modello alternativo a quello attuale (esigenze di coordinamento garantite dal livello statale, con intese o pareri della Conferenza Stato-Regioni). Potenziare la capacità di interlocuzione con il Parlamento anche sulle leggi annuali (comunitaria, finanziaria, di semplificazione).
5	Organizzazione interna e formazione delle tecnostrutture	L'organizzazione interna dei Consigli, sia dal punto di vista di politica istituzionale, sia dal punto di vista degli apparati, come decisiva per rilanciare il ruolo delle Assemblee. Sviluppo ed analisi dei modelli organizzativi tesi a qualificare le funzioni di tipo parlamentare delle Assemblee. Consolidamento del ruolo dell'OLI intorno al nuovo assetto organizzativo della Conferenza.
6	Procedure di indagine conoscitiva, indirizzo e controllo	Individuare parametri comuni per orientare adeguati impulsi in particolare alle politiche e alle procedure di indagine conoscitiva, indirizzo e controllo, anche grazie al contributo di approfondimento generato dal progetto CAPIRE.
7	Informazione, patrimonio informativo e comunicazione istituzionale	Promuovere, sulla scorta delle analisi della ricerca promossa da SWG, un programma sulla comunicazione istituzionale anche progettando prodotti da mettere in campo con l'ausilio delle rete delle Assemblee sulle tematiche di lavoro di nostro interesse.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

		Promuovere maggiori raccordi con la RAI e l'Autorità di garanzia per le comunicazioni. Valorizzare in tale quadro i programmi che prevedano l'utilizzo delle nuove tecnologie per creare condizioni di inclusione e partecipazione (e-democracy).
8	Ricerca e formazione	Sviluppare iniziative di ricerca per l'approfondimento dei comuni denominatori dell'attività dei Consigli regionali. Analogamente sviluppare iniziative di formazione per gli eletti, la dirigenza e i quadri delle assemblee, secondo bisogni verificati.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

4. Programma di Seminari nazionali

Uno dei *focus* principali delle attività della Conferenza viene individuato nel **programma dei Seminari nazionali** che costituiscono gli ambiti e le modalità di:

- predisposizione di aggiornati materiali di analisi e documentazione;
- messa a punto del posizionamento collettivo e specifico (sistema/singole assemblee);
- coinvolgimento di segmenti significativi del sistema assembleare;
- creazione di cultura politico-istituzionale condivisa.

I seminari nazionali sono otto, di cui due gestiti direttamente dalla Conferenza e sei posti in capo ai Presidenti, tendenzialmente realizzati presso le singole Assemblee e assistiti dalla struttura della Conferenza.

I **seminari gestiti direttamente dalla Conferenza** sono i rispettivamente centrati su:

- la **democrazia partecipativa** e la **problematica dell'ascolto** (audizioni/ricerca/sviluppo della e-democracy) nella funzione legislativa e sociale delle **Commissioni consiliari** delle assemblee regionali (con particolare coinvolgimento dei presidenti di tutte le commissioni consiliari regionali)
- la **comunicazione istituzionale** delle assemblee regionali, terreno di trasparenza e accesso per lo sviluppo della democrazia partecipativa.

I **seminari posti in capo ai Presidenti**, e dunque gestiti a livello regionale, riguardano le seguenti tematiche:

- **La qualità della legislazione** (con attenzione alle problematiche della valutazione e del controllo e con coinvolgimento del progetto *Capire*)
- **I regolamenti e l'organizzazione** (con attenzione allo sviluppo elaborativo dei regolamenti connessi agli statuti riformati ed in fieri e al dibattito sull'innovazione dei modelli organizzativi delle strutture assembleari)
- **Le riforme istituzionali** (l'incidenza delle riforme sulla specificità di ruolo delle assemblee e sul sistema delle relazioni inter-istituzionali).
- **Il contesto comunitario** (la problematiche delle relazioni con l'Europa e le implicazioni delle nuove normative connesse)



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

- **Il federalismo fiscale** (la risposta alle nuove modalità di gestione della “finanza pubblica allargata” con attenzione alle nuove procedure di bilancio)
- **Lo sviluppo della sussidiarietà** (l’incidenza della sussidiarietà nei processi orizzontali e verticali e nell’organizzazione della coesione sociale e istituzionale).

I seminari vengono programmati secondo un calendario che abbraccia il periodo **gennaio 2006-estate 2007** con **cadenza bimestrale**. La Conferenza è impegnata a creare attorno ad essi **dossier di ricerca e documentazione** che – unitamente agli atti delle discussioni – potrebbero costituire una **collana editoriale** di accompagnamento alla Rivista, intesa come manualistica per il consolidamento delle funzioni istituzionali delle assemblee e per la formazione interna.

Il "**metodo Seminari**" privilegia il confronto ed il dibattito, favorisce le relazioni con il quadro istituzionale e consente un effettivo aggiornamento dei temi in discussione. Lo scopo è quello di evidenziare la complessità dei fenomeni oggetto di analisi e - anche grazie al materiale istruttorio – di promuovere un documento finale che cerchi di riassumere i vari approfondimenti svolti in sede seminariale e la ricchezza del dibattito che ne è derivato. I documenti finali potrebbero, altresì, contenere anche una parte dedicata ai percorsi operativi successivi da porre in essere.

5. Ambiti di affiancamento all’attività della Conferenza

I seminari nazionali offrono una risposta alla necessità, emersa nel corso dell’Assemblea plenaria del 17 ottobre u.s., di **costruire un progressivo consolidamento** dell’attività della Conferenza che porti successivamente, ad un maggior coinvolgimento delle attività dei Consigli regionali. Coinvolgimento il cui presidio stabile e costante di coordinamento delle Commissioni consiliari deve essere, dunque, considerato come un risultato finale.

In alternativa su questo specifico aspetto, a quanto proposto nella versione precedente del Documento, si propone che il **Coordinamento dei Seminari nazionali vada in capo a:**

La qualità della legislazione (con attenzione alle problematiche della	<i>Filippo Bubbico</i>	<i>Basilicata</i>
--	------------------------	-------------------



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

valutazione e del controllo e con coinvolgimento del progetto <i>Capire</i>)		
I regolamenti e l'organizzazione con attenzione allo sviluppo elaborativo dei regolamenti connessi agli statuti riformati ed in fieri e al dibattito sull'innovazione dei modelli organizzativi delle strutture assembleari). Rapporti con la Difesa civica regionale. Le riforme istituzionali (l'incidenza delle riforme sulla specificità di ruolo delle assemblee e sul sistema delle relazioni inter-istituzionali).	<i>Luigi Minardi</i>	<i>Marche</i>
Il contesto comunitario (le problematiche delle relazioni con l'Europa e le implicazioni delle nuove normative connesse)	<i>Riccardo Nencini</i>	<i>Toscana</i>
Il federalismo fiscale (la risposta alle nuove modalità di gestione della "finanza pubblica allargata" con attenzione alle nuove procedure di bilancio)	<i>Marino Finozzi</i>	<i>Veneto</i>
Lo sviluppo della sussidiarietà (l'incidenza della sussidiarietà nei processi orizzontali e verticali e nell'organizzazione della coesione sociale e istituzionale).	<i>Marino Roselli</i>	<i>Abruzzo</i>

Alla programmazione di seminari tematici a carattere nazionale come sopra delineato si affianca la costituzione di:

tre Coordinamenti speciali individuati su profili competenza specifica delle Attività dei Consigli regionali



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Cooperazione internazionale	<i>Mauro Tippolotti</i>	<i>Umbria</i>
Regioni autonomie speciali	<i>Mario Magnani</i>	<i>Trentino Alto Adige</i>
Regioni del mezzogiorno	<i>Giuseppe Bova</i>	<i>Calabria</i>

un Coordinamento interno con riferimento ai Gruppi di lavoro permanenti operanti presso la Conferenza

Pari opportunità	<i>Veronica Brantsch</i>	<i>Stirner</i>	<i>Provincia di Bolzano</i>
-------------------------	------------------------------	----------------	-----------------------------

I Coordinamenti speciali corrispondono alla volontà di consolidare la rete regionale per attività di comune interesse e sono mirati al raggiungimento di obiettivi specifici. Sono coordinate da una Regione capofila e riferiscono periodicamente al Comitato di coordinamento della Conferenza.

Il Coordinamento su *cooperazione e relazioni internazionali* si propone, in via sperimentale, di aprire ai Consigli una nuova area di attività e di sviluppare le occasioni di tessere legami internazionali e fare cooperazione puntando sulle proprie specificità ed esportando capacità istituzionali e culturali.

Il Coordinamento *Regioni ad autonomia speciale* intende soprintendere alle problematiche concernenti le specialità riconosciute dalla Carta costituzionale e dagli statuti regionali.

Il Coordinamento *Regioni del mezzogiorno* è finalizzato a promuovere ogni azione volta ad un maggior coordinamento delle Regioni interessate per le problematiche ad esse connesse.

I Coordinamenti sono tecnicamente assistite dagli Uffici della Conferenza e dal personale di staff dei Consigli regionali delle Regioni interessate.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

6. La Conferenza: come coniugare progressivamente la rappresentanza con il consolidamento istituzionale

Il calendario di azioni e di lavoro proposto fa proprio la necessità di procedere gradualmente verso il consolidamento del ruolo della Conferenza coniugando **indirizzi strategici** (proiezione almeno biennale delle funzioni e delle attività della Conferenza) e **modello organizzativo** (profili dei supporti tecnico-professionali ma anche tipologie prevalenti delle funzioni).

Il documento di lavoro impostando un programma sulla specificità del ruolo delle Assemblee e di ricerca di sinergie praticabili, **lascia ancora aperto il dibattito di una rappresentanza della Conferenza più significativamente aperta al sistema dei Consigli regionali** (riguardante dunque la filiera Presidenti – Uffici di Presidenza – Commissioni – Gruppi).

In tale quadro dovrà essere oggetto di attenta riflessione il "**Congresso delle Regioni**" (inteso in particolare come momento di iniziativa di dialogo su nostra chiamata del quadro delle nuove responsabilità che si andranno a delineare nelle istituzioni, quindi a livello di Governo e Parlamento dopo aprile 2006) e si valuterà altresì se, rispetto alla "tripartizione di mandato" della gestione della Conferenza adottata nella precedente legislatura, la via più coerente non sia quella di una "**gestione con scansione a metà mandato**".

Infine, dovranno essere formulate proposte per adeguare, con un meccanismo di indicizzazione, le quote di adesione alla Conferenza rendendole, così, compatibili con il nuovo assetto e gli obiettivi di lavoro. E' indubbio, infine, che occorre apportare delle modifiche allo Statuto della Conferenza per semplificare e coordinare la nuova mission con le disposizioni statutarie in essere e rendere il Segretariato generale della Conferenza nelle condizioni di rispondere al meglio agli obiettivi di lavoro cui è chiamato.

Il Coordinatore della Conferenza oltre alle mansioni conferitegli dallo Statuto favorisce ogni elemento di coordinamento, informazione e rappresentazione all'esterno, e nei Consigli regionali, delle risultanze dei lavori della Conferenza. Fanno capo, altresì, al Coordinatore della Conferenza le questioni afferenti alla comunicazione e all'informazione, compresa l'interlocuzione con il comitato Corecom costituito presso la Conferenza; ai rapporti con il Comitato per la legislazione della Camera dei Deputati, alla Commissione Bicamerale per le questioni regionali, alle attività istituzionali concernenti l'applicazione ed il controllo del principio di sussidiarietà.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

TIMING DI LAVORO DELLA CONFERENZA	
Coordinamento	Si riunisce 1 volta al mese
Assemblea plenaria	Si riunisce 1 volta ogni 3 mesi
Totale anno: 11 Coordinamenti – 4 Assemblee plenarie	