# EIX 1: EL COMPROMÍS INSTITUCIONAL

Procés participatiu de la nova llei de participació ciutadana de Catalunya

<https://participa.gencat.cat/processes/novalleiparticipacio>

|  |  |
| --- | --- |
| **Explicació de l’eix 1** | Enfortir la democràcia gràcies a una major participació ciutadana en els afers públics és un objectiu que aglutina molts consensos. El debat més rellevant entorn a la qüestió està relacionat amb l’estratègia per assolir-ho.  D’una banda, hi ha els qui proposen obrir el màxim de polítiques públiques a la participació, i de l’altra els qui consideren que és millor un desenvolupament progressiu que garanteixi la qualitat i la rellevància de les polítiques obertes a la participació.  En qualsevol cas, per aprofitar tot el potencial de la **participació ciutadana**, és imprescindible que l’organització impulsora tingui integrats determinats **valors o actituds** que tenen a veure amb l’empatia, la predisposició al canvi, la confiança en el potencial de la ciutadania i la intel·ligència col·lectiva per abordar qüestions complexes, així com amb la consciència dels recursos que implica impulsar modalitats de participació ciutadana de qualitat.  Així mateix, les administracions han de disposar d’aquests **recursos** en forma de **temps, informació, persones, coneixements, equipaments i infraestructures**, sense els quals, per molt bona predisposició que hi hagi vers la participació ciutadana, no resultarà possible assolir els resultats desitjats.  En aquest procés hem agrupat aquest conjunt de **valors i recursos** al servei de la participació ciutadana sota el concepte de **compromís institucional**.  Moltes d’aquestes qüestions són complexes de resoldre ja que tenen a veure amb un **canvi cultural,** per tant, s’han d’abordar necessàriament a través de múltiples estratègies que inclouen [formació](https://governobert.gencat.cat/ca/participacio-ciutadana/formacio/personal-generalitat/), [recerques](https://governobert.gencat.cat/ca/participacio-ciutadana/difusio-i-recerca/Avaluacio-de-la-participacio-ciutadana-a-la-Generalitat-de-Catalunya/), [inversions en infraestructures](https://www.aoc.cat/blog/serveis-aoc/decidim-catalunya/), dotacions de les plantilles de personal, [facilitació de recursos](https://participacatalunya.cat/resource-banks)...  Ara bé, el **marc jurídic** pot contribuir o entorpir per avançar vers aquest model en què la participació ciutadana no es limita a una regulació exhaustiva i de caràcter procedimental, sinó a un canvi de paradigma vers el [**govern obert**](https://governobert.gencat.cat/ca/que-es/).  En aquest procés participatiu tenim el repte d’assentar les bases d’aquets marc jurídic defugint d’una regulació excessivament procedimental i avançant cap a fórmules més innovadores de regulació de la participació ciutadana que posin al centre un **model de qualitat** (a la [Generalitat](https://participacatalunya.cat/uploads/decidim/attachment/file/143/DGPC_Proc_1_Compromisos_Participacio.pdf), a [la Xarxa de Governs Transparents](https://governobert.gencat.cat/web/.content/30_ParticipacioCiutadana/02_Mon_local/institucions_i_entitats_de_suport/xarxa_governs_transparents/Criteris-Participacio_DEF.pdf) o a [Europa](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807954c3)). |
| **Situació actual** | Des dels inicis de les polítiques participatives tant a la Generalitat de Catalunya com al món local, aquest compromís institucional vers la participació ha estat fluctuant, però hi ha alguns elements recurrents sobre els quals hi ha marge de millora:  En referència a **l’actitud**:   * Ús **estètic** de la participació. * Poca obertura d’espais de participació en **temes rellevants**. * **Poca incidència** dels resultats de la participació en les decisions finals. * **Manca de retorn** als participants.   En referència als **recursos**:   * **Temporals:** manca de temps per dissenyar els mecanismes de participació i perquè la ciutadania participi en condicions. * **Informació:** la informació que es posa a disposició de la ciutadania en diferents modalitats de participació pateix biaixos tècnics i sovint no resulta comprensible per gran part de la població. * **Humans:** manca de personal disponible i format. * **Econòmics:** manca de consciència sobre els costos econòmics de la participació. * **Infraestructures:** desigual accés a infraestructures digitals i a equipaments preparats per acollir la participació en condicions.   **Les xifres:**  D’acord al [Panel de polítiques locals 2020](https://pisunyer.org/public/files/panel/informepart2020_cat.pptx), que recull les dades de participació dels **municipis de més de 10.000 habitants de Catalunya** (a excepció de la ciutat de Barcelona) a través dels webs municipals i enquestes a tècnics i regidors dels equips municipals:  Sobre **l’ús estètic de la participació**:   * Tot i que el 77,3 % dels enquestats està molt o bastant d’acord amb que hi ha consens polític per a donar continuïtat a la política de participació als ajuntaments, entre les 10 principals preocupacions existents hi ha:   + La disminució en l’interès dels polítics en la participació.   + La continuïtat de les polítiques de participació.   + L’impacte de la participació en les decisions.   Sobre la **incidència de la participació**:   * El 66,7 % dels enquestats, de mitjana, valora com mitjà o baix l’impacte en la pressa de decisions de les propostes sorgides dels processo participatius (en un 68,7 % per a les sorgides als òrgans de participació).   Sobre els **recursos:**   * El 99 % dels [municipis de Catalunya de més de 10.000 hab.](https://pisunyer.org/public/files/panel/infografia-panel-participacio-ciutadana-2020.pdf) disposa d'una regidoria amb competències específiques en participació ciutadana. Però aquest percentatge cau al 80,7 % quan es pregunta per l’existència d’un departament tècnic especialitat en temes de participació ciutadana. * El 39,5 % dels ajuntaments catalans consideren que el suport més útil al municipi per part d’altres organismes seria el suport econòmic.   Sobre els **recursos humans**:   * Només 1,6 persones de mitjana estan ocupades als ajuntaments de Catalunya en activitats de participació als municipis de 10 mil o més habitants. Els de menys, en general, no disposen d’infraestructura ni personal dedicat. * El 43,3 % dels ajuntaments no disposen d’estratègia o programa per a què l’organització i el personal millori les capacitat i coneixements per facilitar la participació ciutadana.   Sobre les **infraestructures**:   * El 58,6 % dels municipis catalans de més de 10.000 habitants no disposa d’una plataforma de participació.   Sobre el **retorn** als participants:   * El **56 % dels processos NO disposen de retorn** dels resultats vers les persones participants. D’acord a l’informe d’avaluació dels [processos participatius a la Generalitat de Catalunya finalitzats als anys 2018-2019](https://governobert.gencat.cat/web/.content/30_ParticipacioCiutadana/04_Difusio_i_recerca/avaluacio_de_processos_participatius/Memoria_aval_PParticip_GC_2018_19_20200721.pdf). |
| **Sobre què debatrem:** | Què caldria incloure a la llei de participació  **Per millorar el compromís:**   * Per algunes polítiques d’especial rellevància, seria positiu fer preceptiu l’impuls d’alguna modalitat de participació? * Hauria de ser obligatori el retorn? Quines conseqüències hauria de tenir no dur a terme el retorn?  1. **Per garantir els recursos:**  * **Recursos humans:**    + Cal preveure unitats de participació? A totes les administracions? A la Generalitat? Com afecta això al món local?   + Contribuiria a la preparació dels tècnics aprovar un perfil competencial en participació? * **Informació:**   + Quines previsions legals reforçarien la legislació sobre publicitat activa en els casos de la participació ciutadana?   + Podem preveure el dret dels participants a proveir amb informació pròpia els debats? * **Econòmics:**   + Pot una llei de participació incidir en el pressupost que es dedica a les polítiques de participació?   + Es pot preveure una memòria econòmica per activar modalitats? * **Infraestructures:**   + Com es pot garantir que totes les administracions disposin d’entorns físics i virtuals adequats per facilitar una participació de qualitat (accessibles en tots els sentits, gratuïts, transparents...) * **Temporals:**   + Des que l’administració impulsora decideix activar una modalitat participativa fins que s’obre efectivament la participació, què ha de passar? Es pot contar en forma d’un temps mínim? * **En general:**   + Fins a quin punt estan obligades les administracions a garantir aquests recursos? |
| **Previsions a la normativa actual** | **Previsions de la normativa sobre participació preceptiva**  -Consulta pública prèvia ([Llei 39/2015 de procediment administratiu comú](https://www.boe.es/boe_catalan/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10565-C.pdf), [Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya](https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=546116) i [Acord del Govern de 22 de gener de 2019](https://documents.dadesobertes.gencat.cat/acordsgovern/docs/SIG18PRE1230.pdf)).  - Audiència a les persones interessades i informació pública, prevista per la normativa de procediment administratiu comú (art. 82 i 83 de la Llei 39/2015).  **Normativa de transparència**  [Llei 19/2014 de transparència](https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=680124) (art.67) -Donar informació, amb antelació suficient, sobre les propostes sotmeses a consideració dels ciutadans. -Subministrar d’una manera adequada, sistemàtica i entenedora la informació relativa a les propostes que sigui necessària per tal de poder-les valorar adequadament.  [Llei 10/2014 de consultes populars](https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=671069) (art.47): la convocatòria del procés de participació ha d’incloure tota la informació necessària. El col·lectiu o col·lectius convidats a participar. Els objectius del procés. Les diverses alternatives. La documentació i la informació necessàries. S’ha de difondre de forma clara i fàcilment intel·ligible i per web.  **Quan cal fer participació i conseqüències del no retorn**  **Obligacions de retorn:**  La [Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern](https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=680124) (art.67): (en l’elaboració de plans i programes de caràcter general i en la definició de les polítiques públiques) -Valorar el resultat del procés participatiu en el moment de la presa de decisió. -Informar els ciutadans que han participat en el procés sobre les decisions adoptades i els motius que les justifiquen.  **Conseqüències del no retorn:**  Sistema de garanties (Llei 19/2014 de transparència):  - Recursos de procediment administratiu comú per omissions que suposin incompliment d’obligacions previstes (art. 71).  - Queixa al Síndic de Greuges o a l’Oficina Antifrau, que vetllen pel compliment de drets i obligacions (art. 75).  - Règim sancionador: no hi ha infraccions molt greus en matèria de participació. Sí que es tipifica, com a infracció greu:  - Donar informació parcial o incompleta sobre les propostes sotmeses a la consideració dels ciutadans, de manera que pugui alterar el sentit o el resultat del procés participatiu.  - Donar la informació amb la voluntat de dificultar-ne la comprensió o la valoració.  - No valorar el resultat del procés participatiu en la presa de la decisió final.  - No aplicar mecanismes i instruments de govern obert si són obligatoris per llei.  També es tipifiquen, com a infraccions lleus: els actes i les omissions que constitueixen una falta de cura o negligència en el compliment de les obligacions establertes per la llei i en l’atenció dels ciutadans.  El procediment sancionador es pot iniciar a instància del Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau.  Ineficiència del règim sancionador de la Llei.  - Es contempla un informe anual d’avaluació de l’aplicació de la Llei del Síndic de Greuges.  **Quan cal fer participació:**  La Llei 19/2014 (art.67) - L’administració ha d’establir procediments de participació i col·laboració en l’elaboració de plans i programes de caràcter general i en la definició de les polítiques públiques més rellevants. |
| **Documentació de referència** | [Avaluació de processos participatius](https://governobert.gencat.cat/ca/participacio-ciutadana/difusio-i-recerca/Avaluacio-de-la-participacio-ciutadana-a-la-Generalitat-de-Catalunya/) + [Conjunt de dades](https://participa.gencat.cat/admin/participatory_processes/novalleiparticipacio/components/3621/manage/)  [Panel de polítiques de participació](https://es.pisunyer.org/panel-de-politiques-publiques-locals/projectes/participacio-ciutadana/2020)  [Cercador de processos participatius](https://participacatalunya.cat/decidims_finder_page)  [Memòria preliminar](https://participa.gencat.cat/rails/active_storage/blobs/eyJfcmFpbHMiOnsibWVzc2FnZSI6IkJBaHBBallOIiwiZXhwIjpudWxsLCJwdXIiOiJibG9iX2lkIn19--fa022778f6b8a560559bcf4c4ed3ddaa1d657c9e/Dilig%C3%A8ncia_AVL_Paticipaci%C3%B3_Ciutadana.pdf) (consulta pública del procés)  Normativa (general i sectorial) |
| **Límits del debat** | Les propostes han d’anar destinades a la futura llei. Les referències normatives sobre les consultes populars no referendàries, els referèndums o els processos electorals no són objecte d’aquest procés participatiu. |