



Illustration:
The Effects of Good Government
 by A. Lorenzetti - Sala dei Nove
 Siena, Italy (1339)

Principio 1

Partecipazione Civica, Rappresentanza,
 Corretto svolgimento delle elezioni

ELOGE – Marchio Europeo
 di Eccellenza della
 Governance secondo i 12
 Principi della Buona
 Governance democratica

Principio 1 - Partecipazione
 Civica, Rappresentanza,
 Corretto svolgimento delle
 elezioni

Consiglio d'Europa
 Centre of Expertise for Good
 Governance

2020

AICCRE FVG – Associazione
 italiana per il Consiglio dei
 Comuni e delle Regioni d'
 Europa, Friuli Venezia Giulia
 ISIG – Istituto di Sociologia
 Internazionale di Gorizia



CENTRE OF EXPERTISE
 FOR GOOD GOVERNANCE



ASSOCIAZIONE ITALIANA PER IL CONSIGLIO DEI COMUNI
 E DELLE REGIONI D'EUROPA



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Principio 1

Partecipazione Civica, Rappresentanza,
Corretto svolgimento delle elezioni

Consiglio d'Europa

CENTRE OF EXPERTISE FOR GOOD GOVERNANCE

AICCRE FVG

*Associazione italiana per il Consiglio dei Comuni e
delle Regioni d' Europa, Friuli Venezia Giulia*

ISIG

Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia

Il programma ELoGE è promosso dal Consiglio d'Europa-Centre of Expertise for Good Governance ed intende:

- Premiare e supportare le amministrazioni locali contraddistinte per l'elevato livello di governance democratica;
- Sviluppare i 12 Principi della Buona Governance democratica come punti di riferimento per definire e valutare il livello di democratizzazione e buon governo locale.
- Inoltre, ELoGE si configura come un valido strumento di apprendimento e miglioramento del processo decisionale delle amministrazioni locali.

Il presente documento, elaborato da ISIG per AICCIRE FVG, si basa sui materiali prodotti e distribuiti dal Consiglio d'Europa - <https://www.coe.int/en/web/good-governance/elope>

Tutti i diritti riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere tradotta, riprodotta o trasmessa, in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo, elettronico (CD-Rom, Internet, ecc.) o meccanico, inclusi fotocopie, registrazioni o qualsiasi sistema di archiviazione o recupero delle informazioni, senza previa autorizzazione per iscritto da parte di AICCIRE FVG e del Centre of Expertise for Good Governance del Consiglio d'Europa.

<https://www.coe.int/en/web/good-governance/centre-of-expertise>

CENTRE OF EXPERTISE FOR GOOD GOVERNANCE

Il Centre of Expertise for Good Governance del Consiglio d'Europa aiuta i paesi europei a promuovere la buona governance democratica e promuove gli standard europei e le migliori pratiche nel settore. Il Centro investe continuamente in ricerca e competenza, crea partenariati con attori nazionali e internazionali, sviluppa strumenti pratici e amplia la sua offerta di programmi adattandoli alle esigenze specifiche dei paesi.

Il Centro occupa una posizione unica per bilanciare le esigenze delle autorità centrali e dei comuni a supporto della governance multilivello. Pur mantenendo un approccio incentrato sulla comprensione delle esigenze degli attori della governance locale, la connessione del Centro al Comitato intergovernativo per la democrazia e la governance (CDDG) del Consiglio d'Europa offre un pronto accesso a funzionari governativi di alto livello dei 47 Stati membri con un serbatoio di conoscenza ed esperienza nelle riforme della governance.

I progetti pratici e orientati all'impatto del Centro sono attuati in collaborazione con le parti interessate locali, regionali, nazionali e internazionali e mirano a migliorare la legislazione e rafforzare la capacità istituzionale di tutti i livelli di governo.

Il Centro di competenza promuove standard europei, come la Carta europea dell'autonomia locale e i 12 Principi di buona governance democratica, attraverso la consulenza legale e politica e attraverso l'implementazione di parametri di riferimento, strumenti di valutazione e metodologie innovative ("strumenti").

AICCRE FVG – ASSOCIAZIONE ITALIANA PER IL CONSIGLIO DEI COMUNI E DELLE REGIONI D' EUROPA, FRIULI VENEZIA GIULIA

L'Associazione Italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (AICCRE) è l'Associazione nazionale dei soggetti istituzionali territoriali costituenti il sistema dei poteri regionali e locali (Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni) e degli altri soggetti in cui il sistema si organizza (Municipi, Circoscrizioni di decentramento comunale, Comunità montane, Comunità isolate, Unioni di Comuni), attraverso la quale detti soggetti operano in modo unitario per la costruzione di una Unione europea su basi federali, fondata sul riconoscimento, il rafforzamento e la valorizzazione delle autonomie regionali e locali.

L'AICCRE elabora proposte e sviluppa iniziative perché i poteri regionali e locali, in maniera unitaria, possano concorrere, nell'ambito di adeguati organi istituzionali della Unione europea e del Consiglio d'Europa, alle scelte ed alla formulazione di conseguenti politiche per il rafforzamento e la valorizzazione delle autonomie regionali e locali.

L'AICCRE è la Sezione italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (CCRE), Sezione europea di Città e Governi Locali Uniti (CGLU).

ISIG - ISTITUTO DI SOCIOLOGIA INTERNAZIONALE DI GORIZIA

L'Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia è un istituto di ricerca indipendente nel settore delle scienze sociali. Fondato nel 1968, l'impegno di ISIG si sviluppa attraverso numerose attività di ricerca, progettazione, consulenza, realizzazione di progetti, formazione, organizzazione di convegni e seminari.

L'Istituto è radicato nel contesto regionale, ma opera in un quadro internazionale ed è riconosciuto quale centro di eccellenza nello studio delle relazioni internazionali e della cooperazione transfrontaliera, delle relazioni etniche e delle minoranze, della pace e della risoluzione dei conflitti, della società e delle politiche sociali, dell'economia e dello sviluppo locale, della democrazia e della società civile, del territorio e della gestione del rischio ambientale, del futuro e delle tecniche di previsione.

L'ISIG crede in un futuro di relazioni pacifiche basate sul riconoscimento reciproco che deriva dall'interpretazione delle differenze come risorse che arricchiscono.

Sin dalla sua fondazione, ISIG conduce la sua attività per il settore privato e per agenzie pubbliche nazionali ed internazionali tra cui: la regione Friuli Venezia Giulia ed il Consiglio d'Europa e l'ONU (Ecosoc).

INDICE

1	<u>PARTECIPAZIONE CIVICA, RAPPRESENTANZA, CORRETTO SVOLGIMENTO DELLE ELEZIONI</u>	6
1.1	OBIETTIVI	7
2	<u>DESCRIZIONE ATTIVITÀ</u>	7
2.1	LE ELEZIONI LOCALI SI SVOLGONO IN MODO LIBERO E CORRETTO, RISPETTANDO LE NORME INTERNAZIONALI E LA LEGISLAZIONE NAZIONALE, E SENZA ALCUN TIPO DI BROGLIO	7
2.2	I CITTADINI SONO AL CENTRO DELL'ATTIVITÀ PUBBLICA E SONO COINVOLTI IN MODI CHIARAMENTE DEFINITI NELLA VITA PUBBLICA A LIVELLO LOCALE	8
2.3	TUTTI GLI UOMINI E LE DONNE POSSONO FAR SENTIRE LA LORO VOCE NEL PROCESSO DECISIONALE, DIRETTAMENTE O ATTRAVERSO LEGITTIMI ORGANISMI INTERMEDI CHE RAPPRESENTANO I LORO INTERESSI. TALE PARTECIPAZIONE SI FONDA SULLE LIBERTÀ DI ESPRESSIONE, DI RIUNIONE E DI ASSOCIAZIONE	8
2.4	TUTTE LE VOCI, COMPRESSE QUELLE DEI MENO PRIVILEGIATI E DEI PIÙ VULNERABILI, SONO ASCOLTATE E PRESE IN CONSIDERAZIONE NEL PROCESSO DECISIONALE, ANCHE PER QUANTO RIGUARDA L'ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE	9
2.5	VI È SEMPRE UN TENTATIVO ONESTO DI MEDIARE TRA I DIVERSI INTERESSI LEGITTIMI E DI RAGGIUNGERE UN AMPIO CONSENSO NEL MIGLIORE INTERESSE DI TUTTA LA COMUNITÀ E SU COME QUESTO PUÒ ESSERE RAGGIUNTO	10
2.6	LE DECISIONI SONO PRESE SECONDO LA VOLONTÀ DELLA MAGGIORANZA E I DIRITTI E GLI INTERESSI LEGITTIMI DELLE MINORANZE SONO RISPETTATI	10
3	<u>INDICATORI</u>	11
3.1	INDICATORE 1 - L'ENTE LOCALE CONDUCE LE ELEZIONI SECONDO LE LEGGI CHE CORRISPONDONO AGLI STANDARD INTERNAZIONALI DI BUONE PRATICHE	11
3.2	INDICATORE 2 - NELL'AMBITO DI UN PROCESSO DI CONSULTAZIONE DEFINITO, L'ENTE LOCALE PUBBLICA ATTIVAMENTE I PROPRI PIANI E INVITA I SINGOLI CITTADINI, LE ONG, LE IMPRESE, MEDIA LOCALI A COMMENTARE QUESTI PIANI	11
3.3	INDICATORE 3 - L'ENTE LOCALE SI SFORZA DI MIGLIORARE LE NORMATIVE LOCALI E LE DISPOSIZIONI PRATICHE RELATIVE ALLA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI ALLA VITA PUBBLICA A LIVELLO LOCALE	12
3.4	INDICATORE 4 - I CITTADINI VENGONO CONSULTATI NELLA FASE INIZIALE DEL PROCESSO DECISIONALE	13
3.5	INDICATORE 5 - È IN ATTO UN PROGRAMMA IN BASE AL QUALE I RAPPRESENTANTI ELETTI INTERAGISCONO CON I CITTADINI NEL PROCESSO DECISIONALE	13
3.6	INDICATORE 6 - È IN ATTO UN PIANO CHE INCORAGGI I CITTADINI AD ASSUMERE RUOLI DI RAPPRESENTANZA POLITICA	14
3.7	INDICATORE 7 - L'ACCESSO AL VOTO È STATO PRESO IN CONSIDERAZIONE E SONO STATE INTRAPRESE AZIONI AFFINCHÉ NESSUN GRUPPO SOCIALE SIA ESCLUSO O SVANTAGGIATO	14
3.8	INDICATORE 8 - È IN ATTO UN PROGRAMMA PER INCLUDERE NEL PROCESSO DECISIONALE COLORO CHE SONO SOCIALMENTE VULNERABIL	15
3.9	INDICATORE 9 - L'ENTE LOCALE HA IDENTIFICATO I PRINCIPALI STAKEHOLDERS (CHE COMPREDONO LE ONG, LE IMPRESE, I MEDIA LOCALI E ALTRI GRUPPI DI INTERESSE)	15
3.10	INDICATORE 10 - L'ENTE LOCALE HA INTRODOTTI PROCEDURE PER IL PROCESSO DELIBERATIVO (ES. UDIENZA DELIBERATIVA, GIUDIZIO DEI CITTADINI, BILANCIO PARTECIPATO, ECC.)	15
3.11	INDICATORE 11 - LA COMPOSIZIONE DEMOGRAFICA DEI RAPPRESENTANTI ELETTI RAPPRESENTA LA COMPOSIZIONE DEMOGRAFICA DEL CORPO ELETTORALE	16

INDICE TABELLE

Tabella 1 - Principio 1 – Partecipazione Civica, Rappresentanza, Corretto svolgimento delle elezioni6

1 PARTECIPAZIONE CIVICA, RAPPRESENTANZA, CORRETTO SVOLGIMENTO DELLE ELEZIONI

Tabella 1 - Principio 1 – Partecipazione Civica, Rappresentanza, Corretto svolgimento delle elezioni

PRINCIPIO	DESCRIZIONE ATTIVITÀ	INDICATORI
1. Partecipazione Civica, Rappresentanza, Corretto svolgimento delle elezioni	1. Le elezioni locali si svolgono in modo libero e corretto, rispettando le norme internazionali e la legislazione nazionale, e senza alcun tipo di broglio.	1. L'ente locale conduce le elezioni secondo le leggi che corrispondono agli standard internazionali di buone pratiche.
	2. I cittadini sono al centro dell'attività pubblica e sono coinvolti in modi chiaramente definiti nella vita pubblica a livello locale.	2. Nell'ambito di un processo di consultazione definito, l'ente locale pubblica attivamente i propri piani e invita i singoli cittadini, le ONG, le imprese, media locali a commentare questi piani.
		3. L'ente locale si sforza di migliorare le normative locali e le disposizioni pratiche relative alla partecipazione dei cittadini alla vita pubblica a livello locale.
		4. I cittadini vengono consultati nella fase iniziale del processo decisionale.
	3. Tutti gli uomini e le donne possono far sentire la loro voce nel processo decisionale, direttamente o attraverso legittimi organismi intermedi che rappresentano i loro interessi. Tale partecipazione si fonda sulle libertà di espressione, di riunione e di associazione.	5. È in atto un programma in base al quale i rappresentanti eletti interagiscono con i cittadini nel processo decisionale.
		6. È in atto un piano che incoraggi i cittadini ad assumere ruoli di rappresentanza politica.
	4. Tutte le voci, comprese quelle dei meno privilegiati e dei più vulnerabili, sono ascoltate e prese in considerazione nel processo decisionale, anche per quanto riguarda l'assegnazione delle risorse.	7. L'accesso al voto è stato preso in considerazione e sono state intraprese azioni affinché nessun gruppo sociale sia escluso o svantaggiato.
		8. È in atto un programma per includere nel processo decisionale coloro che sono socialmente vulnerabili.
	5. Vi è sempre un tentativo onesto di mediare tra i diversi interessi legittimi e di raggiungere un ampio consenso nel migliore interesse di tutta la comunità e su come questo può essere raggiunto.	9. L'ente locale ha identificato i principali stakeholders (che comprendono le ONG, le imprese, i media locali e altri gruppi di interesse).
		Questo elenco è soggetto a revisione e aggiornamento. 10. L'ente locale ha introdotto procedure per il processo deliberativo (es. udienza deliberativa, giudizio dei cittadini, bilancio partecipato, ecc.).
	6. Le decisioni sono prese secondo la volontà della maggioranza e i diritti e gli interessi legittimi delle minoranze sono rispettati.	11. La composizione demografica dei rappresentanti eletti rappresenta la composizione demografica del corpo elettorale.

1.1 OBIETTIVI

Questo documento si prefigge i seguenti obiettivi:

- Aumentare la consapevolezza sul fatto che la partecipazione dei cittadini, lo svolgimento regolare delle elezioni e la rappresentanza sono elementi chiave di Buona Governance democratica;
- Familiarizzare i lettori con le implicazioni pratiche della partecipazione dei cittadini, dello svolgimento regolare delle elezioni e della rappresentanza, desunte dalla descrizione delle attività e dagli indicatori correlati;
- Familiarizzare i lettori con gli indicatori di riferimento ELOGE pertinenti e, in ultima analisi, sviluppare la capacità degli enti locali di autovalutarsi rispetto al parametro di riferimento ELOGE;
- Consentire ai partecipanti di mettere in relazione le implicazioni pratiche del Principio con il loro contesto nazionale e locale e con lo svolgimento delle loro regolari attività.

2 DESCRIZIONE ATTIVITÀ

Il primo Principio si focalizza sulla Partecipazione Civica, la Rappresentanza e il Corretto svolgimento delle elezioni. La Partecipazione Civica dei cittadini, è un elemento fondamentale della democrazia rappresentativa, ed è un ingranaggio assolutamente necessario per il corretto svolgimento di elezioni libere e giuste. La partecipazione dei cittadini si realizza in qualsiasi momento, durante le elezioni o fra elezioni successive e fa parte delle fasi di elaborazione delle politiche e del processo decisionale.

2.1 LE ELEZIONI LOCALI SI SVOLGONO IN MODO LIBERO E CORRETTO, RISPETTANDO LE NORME INTERNAZIONALI E LA LEGISLAZIONE NAZIONALE, E SENZA ALCUN TIPO DI BROGLIO

La partecipazione politica può essere definita come un impegno attivo da parte di individui e gruppi sociali nei processi decisionali dei governi locali/nazionali che influenzano la loro vita.

Le azioni di impegno attivo comprendono la partecipazione politica formale come per esempio la presentazione della propria candidatura alle elezioni, l'organizzazione della campagna elettorale, il concorrere per un ufficio e le votazioni. Tuttavia, vi sono azioni alternative che possono influenzare il processo decisionale come per esempio le petizioni, le istanze e le proposte di cittadini singoli o associati per promuovere interventi, al fine di migliorare gli interessi della comunità.

Quando votano, i cittadini scelgono i loro rappresentanti, sia a livello locale che a livello nazionale. A loro volta, i rappresentanti eletti possono avere il potere di selezionare altri rappresentanti, compresi i funzionari pubblici.

Il sistema elettorale deve garantire che ogni cittadino, avente diritto di voto, possa esercitare tale diritto, compreso l'accesso al seggio elettorale e a tutte le informazioni correlate. Inoltre, tutti i candidati devono rispettare i risultati legittimi di elezioni liberamente tenute. Coloro che hanno perso devono riconoscere la loro sconfitta e garantire il passaggio pacifico del potere da un gruppo politico ad un altro.

Al fine di svolgere elezioni legittime, è fondamentale che vi sia un ruolo prestabilito per gli osservatori elettorali. Essi possono essere organismi indipendenti, individui, rappresentanti dei partiti politici, o ONG. Gli osservatori nazionali che si relazionano con le comunità sono in grado di interagire con le popolazioni locali, e ciò può contribuire a responsabilizzarle e a garantire lo Stato di diritto.

Le elezioni devono essere organizzate con competenza, con procedure chiare e coerenti. Nell'intraprendere il loro lavoro, gli osservatori nazionali ed internazionali hanno il compito di cooperare con gli enti locali e cercare di garantire la fiducia dei cittadini nel processo elettorale.

A seguito di un'elezione, gli osservatori nazionali e internazionali prepareranno una relazione sul processo elettorale, prendendo in considerazione i punti deboli e i punti di forza.

2.2 I CITTADINI SONO AL CENTRO DELL'ATTIVITÀ PUBBLICA E SONO COINVOLTI IN MODI CHIARAMENTE DEFINITI NELLA VITA PUBBLICA A LIVELLO LOCALE

I processi democratici devono essere concepiti in modo da essere trasparenti e facilmente comprensibili. È importante che le disposizioni siano flessibili e dinamiche, perché dovranno essere adattate alle mutate circostanze sia all'interno che all'esterno dell'ente locale.

I sistemi politici locali devono essere in grado di sostenere i cittadini con esigenze complesse, garantendo che tutti abbiano pari opportunità di accesso e possano partecipare al processo decisionale democratico.

La maggior parte dei documenti di elaborazione delle politiche considera la partecipazione come una continua interazione tra i diversi livelli dell'amministrazione pubblica e gli stakeholders.

Tenendo conto delle diverse fasi del ciclo politico, l'intensità e la forma della partecipazione varieranno, a seconda della fase e del risultato desiderato. I documenti del Consiglio d'Europa e i diversi quadri giuridici e prassi nazionali riconoscono i seguenti livelli di partecipazione:

1. Accesso alle informazioni
2. Consultazione
3. Partecipazione Attiva (partenariato)

Durante l'intero ciclo di elaborazione delle politiche, è buona prassi garantire quanto segue:

1. Informare i cittadini e fornire informazioni regolarmente aggiornate e accessibili sul processo decisionale e sui contenuti delle politiche pubbliche
2. Sviluppare e rispettare procedure decisionali trasparenti e di facile uso per incoraggiare la partecipazione civica
3. Coinvolgere attivamente i partecipanti nel dialogo attraverso l'ascolto di suggerimenti, rispondendo ai loro input e fornendo feedback
4. Fornire risorse supplementari (es. sovvenzioni, servizi amministrativi e altri beni o servizi) affinché i partecipanti possano essere impegnati in modo significativo

2.3 TUTTI GLI UOMINI E LE DONNE POSSONO FAR SENTIRE LA LORO VOCE NEL PROCESSO DECISIONALE, DIRETTAMENTE O ATTRAVERSO LEGITTIMI ORGANISMI INTERMEDI CHE RAPPRESENTANO I LORO INTERESSI. TALE PARTECIPAZIONE SI FONDA SULLE LIBERTÀ DI ESPRESSIONE, DI RIUNIONE E DI ASSOCIAZIONE

Ogni persona ha il diritto e l'opportunità di partecipare alla vita pubblica, direttamente o tramite i rappresentanti eletti.

Non solo i cittadini sono chiamati a partecipare alla vita politica ma anche le ONG e gli stakeholder, che dovrebbero essere in grado di contribuire allo sviluppo delle politiche e della legislazione che li riguarda. Infatti, molte attività intraprese dalle ONG e da altri stakeholders possono influenzare le politiche pubbliche e possono includere i tentativi di influenzare la legislazione, il lobbying, la conduzione di campagne, la sensibilizzazione o il monitoraggio delle elezioni.

È importante ribadire che la partecipazione non può essere realmente realizzata se non si presenta come un processo continuo e duraturo. In pratica si possono trovare una serie di modelli che possono facilitare una partecipazione sostenibile e significativa, attraverso quadri legislativi o strumenti pratici le cui procedure prevedono:

- Notifica delle riunioni pubbliche;
- Partecipazione dei cittadini alle riunioni pubbliche;
- Procedure di svolgimento delle riunioni pubbliche;
- Accesso tempestivo agli ordini del giorno e ai documenti delle riunioni pubbliche;
Regole di urgenza chiaramente definite (es. in quali circostanze la necessità di prendere decisioni urgenti può richiedere la sospensione di altre procedure);
- Istituzione di organismi supplementari per coordinare il dialogo con i cittadini e gli stakeholders.

2.4 TUTTE LE VOCI, COMPRESI QUELLE DEI MENO PRIVILEGIATI E DEI PIÙ VULNERABILI, SONO ASCOLTATE E PRESE IN CONSIDERAZIONE NEL PROCESSO DECISIONALE, ANCHE PER QUANTO RIGUARDA L'ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE

La partecipazione dei cittadini può assumere molte forme:

- Impegno informale e consultazione formale;
- Co-elaborazione di politiche;
- Azione di organismi guidati dai cittadini o da gruppi direttivi;
- Collaborazione e dialogo con la comunità locale.

Tuttavia, ogni coinvolgimento politico dei cittadini deve basarsi sulla trasparenza, garantendo che le persone, compresi i meno privilegiati e i più vulnerabili, abbiano accesso a tutte le informazioni di cui hanno bisogno per partecipare efficacemente al processo decisionale.

Solo attraverso il pieno impegno con i cittadini le decisioni e le politiche rifletteranno le reali esigenze della comunità e le sue competenze potranno essere utilizzate. Questo processo ha le potenzialità per produrre soluzioni che siano veramente attinenti alle esigenze dei cittadini nonché efficaci in termini di costi.

Il processo decisionale partecipativo pone numerose sfide, che comprendono fra le altre:

- I cittadini e gli stakeholder possono non comprendere pienamente gli argomenti in gioco;
- I cittadini e gli stakeholder possono non avere la capacità di reagire rapidamente o con idee pratiche ed efficaci;
- L'entusiasmo dei cittadini per la partecipazione ai processi decisionali della democrazia rappresentativa può essere in alcuni casi limitato.

Quando si stabiliscono gli standard per la partecipazione al processo decisionale, tutte le sfide e le opportunità di partecipazione dei cittadini devono essere prese in considerazione.

È importante sottolineare che il processo di coinvolgimento alla vita pubblica è una strada a due sensi:

- Le amministrazioni pubbliche devono garantire che tutti i gruppi di una comunità, compresi quelli dei meno privilegiati e più vulnerabili, vengano rappresentati ed ascoltati;
- Anche i cittadini hanno la responsabilità di interessarsi ai problemi locali e di esercitare i propri diritti democratici.

È importante che le comunità siano soddisfatte delle opportunità che hanno di influenzare il processo decisionale e dell'ascolto che ottengono da coloro che rappresentano i loro interessi.

2.5 VI È SEMPRE UN TENTATIVO ONESTO DI MEDIARE TRA I DIVERSI INTERESSI LEGITTIMI E DI RAGGIUNGERE UN AMPIO CONSENSO NEL MIGLIORE INTERESSE DI TUTTA LA COMUNITÀ E SU COME QUESTO PUÒ ESSERE RAGGIUNTO

I cittadini non sono solo considerati come votanti e utenti finali dei servizi pubblici locali, ma decisionale in tutte le società democratiche è essenziale coinvolgerli attivamente nel processo decisionale.

Gli stakeholder sono individui singoli o gruppi di persone che hanno un interesse legittimo per una determinata istanza/questione, maggiore di quello di un cittadino comune. Una Buona Governance richiede che le amministrazioni pubbliche siano attente alle esigenze degli stakeholder e che comprendano il ruolo chiave e costruttivo che essi possono svolgere negli affari pubblici.

L'importanza strategica degli stakeholder è ampiamente riconosciuta nei settori moderni governativi e delle amministrazioni locali. È chiaro che il coinvolgimento degli stakeholder, non consiste solo nel fornire ai cittadini una lista di opzioni fra cui scegliere, ma richiede di incoraggiare gruppi chiave di persone competenti e preparate a partecipare al processo decisionale.

La ricerca del consenso nei processi decisionali implica sia il raggiungimento di un accordo con la maggioranza dei partecipanti che il tentativo di affrontare le preoccupazioni delle minoranze al fine di giungere a decisioni accettabili per tutta la comunità.

2.6 LE DECISIONI SONO PRESE SECONDO LA VOLONTÀ DELLA MAGGIORANZA E I DIRITTI E GLI INTERESSI LEGITTIMI DELLE MINORANZE SONO RISPETTATI

Gli enti locali devono riconoscere la diversità delle loro comunità, cercando nel contempo di trovare un accordo tra le opinioni delle minoranze e quelle della maggioranza. Ciò può essere difficile, in particolare nei casi in cui le opinioni o le convinzioni fortemente sostenute da una minoranza si scontrano con quelle della maggioranza.

I cittadini possono appartenere a comunità diverse, sia da un punto di vista geografico che da un punto di vista etnico, professionale, dell'orientamento sessuale, della disabilità, ecc. Le amministrazioni pubbliche, quando si impegnano nei confronti dei cittadini, devono essere consapevoli delle molteplici appartenenze dalle diverse comunità in una regione o paese.

Le minoranze hanno il diritto di influenzare i processi decisionali e di essere rappresentate da persone che abbiano gli stessi o simili aspetti identificativi.

Perciò, possono essere previste leggi o regolamenti specifici al fine di garantire il rispetto dei diritti e degli interessi legittimi delle minoranze. Ad esempio, agli enti pubblici può essere richiesto di pubblicare materiali in una serie di lingue parlate localmente o di stabilire forme di "autogoverno", laddove questioni di interesse specifico per un gruppo minoritario siano delegate totalmente alla gestione della minoranza.

3 INDICATORI

Le elezioni locali si svolgono in modo libero e corretto, rispettando le norme internazionali e la legislazione nazionale, e senza alcun tipo di broglio

3.1 INDICATORE 1 - L'ENTE LOCALE CONDUCE LE ELEZIONI SECONDO LE LEGGI CHE CORRISPONDONO AGLI STANDARD INTERNAZIONALI DI BUONE PRATICHE

Molti paesi hanno ratificato i trattati internazionali e le norme per le elezioni, e hanno incluso questi standard nelle proprie leggi, atti e nei regolamenti. È molto importante che tali standard internazionali si applichino a tutti i livelli della vita politica e amministrativa, al fine di garantire che essi siano adeguatamente implementati e rinforzati.

Nel corso del tempo il numero degli organismi nazionali/internazionali di controllo e di supervisione delle elezioni si è esteso, sviluppando conoscenze tecnico-specifiche (es. approfondimento della cultura politica nazionale nonché delle specificità locali come il territorio, la lingua e i dialetti). Durante l'organizzazione delle elezioni, le amministrazioni pubbliche, in conformità con il concetto chiave alla base di questo indicatore, devono prendere in considerazione le norme e le prassi internazionali che comprendono:

- Il diritto dei cittadini di partecipare alla vita pubblica attraverso elezioni periodiche;
- Il diritto di eleggibilità;
- Il diritto di voto;
- Il diritto a votare in segreto;
- La parità di accesso dei candidati e dei partiti politici alle risorse statali;
- La parità di accesso dei candidati e dei partiti politici ai media finanziati con fondi pubblici;
- La trasparenza nel processo elettorale;
- Un elettorato informato e preparato.

I cittadini sono al centro dell'attività pubblica e sono coinvolti in modi chiaramente definiti nella vita pubblica a livello locale

3.2 INDICATORE 2 - NELL'AMBITO DI UN PROCESSO DI CONSULTAZIONE DEFINITO, L'ENTE LOCALE PUBBLICA ATTIVAMENTE I PROPRI PIANI E INVITA I SINGOLI CITTADINI, LE ONG, LE IMPRESE, MEDIA LOCALI A COMMENTARE QUESTI PIANI

I canali di comunicazione efficaci sono essenziali per ottenere i risultati sociali ed economici che si prefiggono gli enti locali. La partecipazione consente un apprendimento più efficace e decisioni migliori. Il punto di partenza per gli enti locali è quello di sensibilizzare i cittadini affinché comprendano i loro diritti e le loro responsabilità, e soprattutto il loro ruolo nel processo democratico.

In particolare, per le diverse fasi del processo decisionale, è importante:

- La definizione delle priorità - garantire la condivisione delle conoscenze e la sensibilizzazione riguardo alla metodologia utilizzata per la definizione delle priorità, agli attori coinvolti e ai principali argomenti considerati;
- Stesura - garantire la trasparenza, quindi che tutti i documenti pertinenti e pubblici siano consultabili;

- Decisione - garantire la tempestiva trasmissione di informazioni riguardo alla decisione adottata;
- Attuazione - garantire una gestione trasparente di tutte le procedure applicate;
- Monitoraggio - garantire la trasparenza degli indicatori e dei criteri utilizzati, nonché l'opportunità di dare feedback alla Pubblica Amministrazione sui miglioramenti da adottare;
- Adeguamento delle politiche - garantire i feedback, informando su come i feedback dei cittadini e le valutazioni degli esperti sono stati considerati per l'implementazione di nuove politiche.

Per quanto riguarda la partecipazione e il coinvolgimento dei cittadini, vi sono diversi modi di aumentare efficacemente il livello di informazione ai fini della partecipazione:

- Organizzazione di riunioni aperte a tutti i cittadini;
- Pubblicazione online di ordini del giorno, relazioni e altri documenti di interesse pubblico;
- Produzione di opuscoli e manifesti da diffondere nei punti di incontro abituali della comunità, in modo da garantire le informazioni anche ai cittadini sprovvisti di un accesso Internet;
- Produzione di documenti e informazioni sugli eventi pubblici nella lingua ufficiale e nelle lingue minoritarie della comunità locale, in modo da diffondere le informazioni ad un pubblico il più ampio possibile.

Per quanto riguarda gli stakeholder si individuano delle strategie di diffusione delle informazioni più specifiche, quali ad esempio:

- Aggiornamenti sullo sviluppo del processo decisionale attraverso newsletter dedicate, inviate via e-mail oppure per posta;
- Inviti dedicati per partecipare ad eventi pubblici di presentazione;
- Informazioni focalizzate su punti specifici degli argomenti generali che potrebbero essere di maggior interesse per gli stakeholder.

3.3 INDICATORE 3 - L'ENTE LOCALE SI SFORZA DI MIGLIORARE LE NORMATIVE LOCALI E LE DISPOSIZIONI PRATICHE RELATIVE ALLA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI ALLA VITA PUBBLICA A LIVELLO LOCALE

Gli enti locali devono prestare particolare attenzione alle regole e alle procedure che disciplinano la partecipazione dei cittadini alla vita pubblica locale. Gli enti pubblici dovrebbero avere in atto un programma per coinvolgere i cittadini nel processo decisionale già dalla fase iniziale.

La partecipazione civica durante tutto il processo decisionale può essere notevolmente supportata dall'utilizzo di strumenti pratici:

- Partecipazione on-line;
- Sviluppo di capacità per mezzo di corsi di formazione, programmi di scambio, ecc.;
- Adozione del bilancio partecipato (processo attraverso il quale i cittadini di una entità territoriale sono coinvolti, individualmente o attraverso un'organizzazione, nelle decisioni sull'assegnazione di fondi pubblici. Il processo comprende numerose forme di coinvolgimento attivo dei cittadini, tra cui lo sviluppo di progetti, la partecipazione in gruppi di esperti ad hoc, la votazione riguardo all'adozione di progetti specifici);
- Elaborazione di documenti quadro che stabiliscono le regole per il rapporto tra amministrazioni pubbliche e stakeholder.

3.4 INDICATORE 4 - I CITTADINI VENGONO CONSULTATI NELLA FASE INIZIALE DEL PROCESSO DECISIONALE

La popolazione locale dovrebbe essere attivamente incoraggiata a partecipare al processo decisionale e dotata di conoscenze ed informazioni tali da rendere la partecipazione più significativa ed efficace.

I cittadini dovrebbero contribuire a definire gli obiettivi della comunità locale, a sviluppare iniziative strategiche, a partecipare alle procedure di attuazione ed a contribuire alla valutazione dell'impatto dei programmi messi in campo.

Il coinvolgimento dei cittadini nelle varie fasi del processo decisionale politico varia a seconda dell'intensità della partecipazione. Il Consiglio d'Europa individua quattro livelli di partecipazione, dal più basso al più alto:

- **Informazione** - livello relativamente basso di partecipazione che consiste di solito nella diffusione di informazioni in un unico senso da parte delle amministrazioni pubbliche. Questo livello non richiede un'intensa interazione tra l'autorità pubblica e i cittadini; tuttavia, l'amministrazione pubblica dovrebbe garantire che la cittadinanza riceva informazioni tempestive e pertinenti sul processo decisionale in corso.
- **Consultazione** - le amministrazioni pubbliche possono chiedere un parere su un argomento specifico delle politiche. Con questa opzione, i cittadini vengono coinvolti per rispondere a una richiesta dell'autorità pubblica. La consultazione è particolarmente importante per le fasi di formulazione e di sviluppo delle politiche.
- **Dialogo** - una comunicazione bidirezionale basata su interessi reciproci e obiettivi potenzialmente condivisi per garantire un regolare scambio di opinioni (dialogo ampio e collaborativo). È molto apprezzata in tutte le fasi del ciclo politico ed è cruciale soprattutto per la formulazione e la riformulazione delle politiche pubbliche.
- **Partenariato** - il livello più alto di partecipazione in cui i cittadini, le ONG e le amministrazioni pubbliche cooperano in stretta collaborazione, garantendo nel contempo che i cittadini e le ONG continuino ad essere indipendenti e d autonomi.

Tutti gli uomini e le donne possono far sentire la loro voce nel processo decisionale, direttamente o attraverso legittimi organismi intermedi che rappresentano i loro interessi. Tale partecipazione si fonda sulle libertà di espressione, di riunione e di associazione

3.5 INDICATORE 5 - È IN ATTO UN PROGRAMMA IN BASE AL QUALE I RAPPRESENTANTI ELETTI INTERAGISCONO CON I CITTADINI NEL PROCESSO DECISIONALE

La creazione di un processo partecipativo implica una riflessione sui modi in cui sarà raggiunto il risultato e attraverso quali metodi.

Questo processo è legato alla disponibilità dei funzionari eletti a rispondere alle reali esigenze dei cittadini, a rappresentare i loro interessi e a cercare di migliorare la loro qualità di vita. Ciò è sempre più importante a livello di amministrazione locale, dove il rapporto tra gli enti locali e i cittadini è più stretto e tangibile.

Perciò è importante sviluppare una serie di misure per i rappresentanti eletti e per i cittadini, che contribuiranno a garantire una significativa ed effettiva partecipazione. Per affrontare le sfide legate alla sua attuazione, le amministrazioni pubbliche potrebbero:

- Elaborare un piano per le risorse umane e finanziarie necessarie per attuare efficaci processi partecipativi;
- Introdurre ulteriori regolamenti/statuti che rafforzano le garanzie di attuazione;
- Sviluppare linee guida, opuscoli, workshop o strumenti on-line di facile utilizzo per fornire ulteriori spiegazioni, aumentare la comprensione e garantire l'attuazione coordinata;
- Elaborare piani di consultazione per definire gli obiettivi del processo, le procedure, le risorse necessarie, prima di iniziare la stesura di piani.

3.6 INDICATORE 6 - È IN ATTO UN PIANO CHE INCORAGGI I CITTADINI AD ASSUMERE RUOLI DI RAPPRESENTANZA POLITICA

La maggior parte dei candidati, in vista delle elezioni, è supportata dai propri partiti, che si attivano nella scelta dei candidati, nella gestione della base elettorale, nell'organizzazione della campagna elettorale e nell'approvvigionamento delle risorse finanziarie.

Per incoraggiare gli individui ad assumere dei ruoli elettivi ed istituzionali, le amministrazioni pubbliche dovrebbero prendere posizione su varie questioni quali ad esempio:

- Assicurare che gli statuti dei partiti politici e le norme relative all'organizzazione delle elezioni non discriminino i gruppi sociali più vulnerabili;
- Applicare le norme e le leggi che impongono ai partiti politici di adottare procedure democratiche per il loro funzionamento interno;
- Introdurre nella legislazione elettorale il sistema delle quote ed altre misure positive come per esempio le norme elettorali che regolino la composizione delle liste in relazione alla posizione dei candidati o all'alternanza di genere.

Tutte le voci, comprese quelle dei meno privilegiati e dei più vulnerabili, sono ascoltate e prese in considerazione nel processo decisionale, anche per quanto riguarda l'assegnazione delle risorse

3.7 INDICATORE 7 - L'ACCESSO AL VOTO È STATO PRESO IN CONSIDERAZIONE E SONO STATE INTRAPRESE AZIONI AFFINCHÉ NESSUN GRUPPO SOCIALE SIA ESCLUSO O SVANTAGGIATO

Il diritto di partecipare direttamente e indirettamente alla vita politica pubblica è vitale per responsabilizzare gli individui e i gruppi sociali, ed è uno dei tratti fondamentali per combattere l'emarginazione e la discriminazione sociale.

Per garantire una partecipazione piena ed effettiva alla vita pubblica su base paritaria, i processi partecipativi (compresi i meccanismi di voto) devono essere conformi a determinati principi:

- Il voto deve essere libero e segreto senza alcuna discriminazione;
- Le amministrazioni pubbliche devono garantire agli elettori con disabilità o con specifiche esigenze l'accesso e il diritto al voto in condizioni di assoluta parità;

- Il materiale per le elezioni, comprese le schede di votazione, dovrebbe essere tradotto nelle lingue minoritarie parlate nella comunità; agli appartenenti alle minoranze linguistiche devono essere garantiti i seggi elettorali e l'accesso agli stessi;
La chiusura del "divario digitale" è essenziale anche per promuovere un'effettiva partecipazione pubblica, in particolare per consentire ai gruppi più svantaggiati di ottenere informazioni ed esprimere le proprie rimostranze utilizzando nuove tecnologie di comunicazione.

3.8 INDICATORE 8 - È IN ATTO UN PROGRAMMA PER INCLUDERE NEL PROCESSO DECISIONALE COLORO CHE SONO SOCIALMENTE VULNERABIL

Affinché le società siano adeguatamente inclusive, è fondamentale che tutti i membri della comunità locale siano in grado a partecipare alle attività civiche, sociali, economiche e politiche.

Le amministrazioni pubbliche dovrebbero attuare politiche e decisioni per rimuovere gli ostacoli e le barriere alla partecipazione al processo decisionale.

Tali barriere possono includere discriminazioni dirette e indirette in base all'appartenenza etnica, alla lingua, alla religione, alle convinzioni politiche, allo status economico, alla disabilità, alla nazionalità, all'orientamento sessuale, al genere, all'età, etc.

Anche quando non vi è una discriminazione formale in relazione alla partecipazione politica o pubblica, le disuguaglianze nel godimento di altri diritti umani possono ostacolare l'esercizio effettivo dei diritti di partecipazione politica.

Vi è sempre un tentativo onesto di mediare tra i diversi interessi legittimi e di raggiungere un ampio consenso nel migliore interesse di tutta la comunità e su come questo può essere raggiunto

3.9 INDICATORE 9 - L'ENTE LOCALE HA IDENTIFICATO I PRINCIPALI STAKEHOLDERS (CHE COMPREDONO LE ONG, LE IMPRESE, I MEDIA LOCALI E ALTRI GRUPPI DI INTERESSE)

Una Buona Governance nel settore pubblico significa che le autorità sono riuscite a definire gli interessi di tutti gli stakeholder e il ruolo che possono svolgere negli affari pubblici. I governi locali e nazionali sono sempre più propensi a coinvolgere gli stakeholder nell'elaborazione di politiche strutturali che sappiano intercettare gli interessi e le questioni delle comunità locali.

La mappatura degli stakeholders è fondamentale, poiché aiuta ad identificare i vari attori che possono essere attivi nel processo decisionale ed i loro interessi. Il Consiglio d'Europa ha sviluppato uno strumento specifico per sostenere le amministrazioni pubbliche in tale attività: il "Civil Participation Toolkit".

3.10 INDICATORE 10 - L'ENTE LOCALE HA INTRODOTTTO PROCEDURE PER IL PROCESSO DELIBERATIVO (ES. UDIENZA DELIBERATIVA, GIUDIZIO DEI CITTADINI, BILANCIO PARTECIPATO, ECC.)

I processi deliberativi partecipati sono sia il mezzo che il fine del buon funzionamento di una democrazia rappresentativa. La partecipazione e il coinvolgimento dei cittadini sono elementi fondamentali affinché le

amministrazioni locali operino in modo efficace, trasparente e responsabile. Di seguito alcuni esempi di tecniche di processi deliberativi:

- Il bilancio partecipato, che consente ai cittadini di discutere e confrontarsi riguardo alla spesa pubblica, avendo la possibilità di prendere decisioni reali su come il denaro venga speso;
- L'audizione pubblica (e consultazioni elettroniche) mira a facilitare lo scambio di informazioni tra esperti, cittadini, responsabili politici e la comunità in generale;
- Le giurie dei cittadini, che si sono sviluppate come una forma di democrazia partecipativa dove vi è uno spazio di confronto e per trarre conclusioni su varie tematiche o questioni, analogamente a quanto avviene per le giurie nei processi.

Le decisioni sono prese secondo la volontà dei tanti della maggioranza e i diritti e gli interessi legittimi delle minoranze sono rispettati

3.11 INDICATORE 11 - LA COMPOSIZIONE DEMOGRAFICA DEI RAPPRESENTANTI ELETTI RAPPRESENTA LA COMPOSIZIONE DEMOGRAFICA DEL CORPO ELETTORALE

Le amministrazioni pubbliche devono prestare attenzione alle esigenze specifiche dei cittadini e alle caratteristiche particolari delle comunità locali al fine di garantire la loro partecipazione al processo decisionale. Esse devono intraprendere attività volte a garantire che la composizione demografica degli organi eletti a livello locale rifletta quella del corpo elettorale.

Un ente locale non rappresentativo di alcuni gruppi sociali più svantaggiati produrrà degli effetti negativi per quanto riguarda il processo decisionale e per la vita pubblica della comunità.

Per garantire che la composizione demografica degli eletti rappresenti la composizione demografica del corpo elettorale, le amministrazioni pubbliche dovrebbero prendere posizione su questioni quali ad esempio:

- Definizione della composizione demografica della comunità locale e previsione della sua evoluzione basate su dati reali;
- Individuazione di spiegazioni delle discrepanze basate su prove;
- Collaborazione con i gruppi politici per far loro comprendere la necessità di avere dei candidati in una ampia fascia di età, soprattutto in relazione all'età media della popolazione locale;
- Assicurare che le leggi sui partiti politici e le norme relative all'organizzazione delle elezioni non svantaggino i gruppi sociali più vulnerabili;
- Promuovere (direttamente o attraverso incentivi ai partiti o ai gruppi civici) l'aumento delle candidature provenienti da determinate fasce di età, fornendo anche risorse, formazione e maggior accesso ai mezzi di comunicazione;
- Riconsiderare il profilo operativo dei rappresentanti eletti per soddisfare esigenze specifiche basate sull'età.

4 RIFERIMENTI

Council of Europe, 2010. *Toolkit Manual on Inter-Municipal Cooperation*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/1680746ec3>
[Consultato il giorno February 2020].

Council of Europe, 2012. *Toolkit IV on Strategic Municipal Planning and Performance Management at Local Level*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/smp-strategic-municipal-planning/16807470ea>
[Consultato il giorno February 2020].

Council of Europe, 2017. *Performance Management Toolkit*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/toolkit-on-performance-management-/168070c09f>
[Consultato il giorno March 2020].

Council of Europe, 2020. *Toolkit on Civil Participation in Decision Making*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-toolkit-/168075c1a5>
[Consultato il giorno March 2020].

Council of Europe, 2020. *URSO - Toolkit for strategic planning and prioritisation of electoral cooperation*, Strasbourg: CoE.

Centre of Expertise for Good Governance

<https://www.coe.int/en/web/good-governance/centre-of-expertise>



AICCRE FVG

<https://www.aiccre.fvg.it/>



ISIG

<https://isig.it/it/elogio/>

