

Dare Voce ai Cittadini

VISIONE

Per Volt, l'UE è un unico spazio politico che aspetta di essere riempito di vita democratica. I cittadini europei hanno bisogno di essere stimolati a prendere decisioni politiche consapevoli, di essere messi nella condizione di influenzare la politica senza limitarsi al solo momento elettorale e di poter esercitare i loro diritti democratici attraverso delle democrazie dinamiche, resilienti e deliberative.

In primo luogo, noi incoraggiamo le comunità locali a iniziare a guardare all'Unione Europea come un potenziale soggetto che risolva i problemi, e non che li crei, e a collaborare oltre i confini quando è necessario affrontare dei problemi locali. Volt favorirà le opportunità per un uso costruttivo dello spazio europeo laddove esso esista, favorirà l'uso di strumenti già disponibili e svilupperà nuovi canali per la partecipazione dei cittadini nella vita politica. Inoltre, Volt si impegnerà nel potenziare le attività che rafforzino le abilità dei cittadini necessarie per la partecipazione costruttiva nei processi politici e la loro influenza.

Vogliamo moltiplicare le opportunità di influenzare la politica e i processi politici. Riconosciamo anche che le innovazioni politiche in generale, e in particolare le tecnologie digitali, che hanno dato origine a una varietà di strumenti e processi che rendono possibile la partecipazione attiva dei cittadini nella vita democratica anche oltre il momento elettorale. Questo è il motivo per cui supportiamo una serie di strumenti concreti per il rafforzamento di una democrazia partecipativa e transnazionale europea.

LA SITUAZIONE IN ITALIA

Bisogna considerare due livelli di intervento: quello che riguarda la partecipazione dei cittadini alla vita delle Istituzioni Europee e quello nazionale.

I. Partecipazione in Europa

Quanto al livello europeo bisogna distinguere tra le norme europee che prevedono alcuni strumenti che possono essere utilizzati direttamente dai cittadini europei (A) e le norme che regolano la cd. fase ascendente, ossia la partecipazione dell'Italia al policy making europeo (B).

A.1 Consultazioni promosse dalla Commissione europea.

La metodologia principale utilizzata dalla Commissione per portare avanti le consultazioni si concretizza, il più delle volte, in una procedura on-line con supporti quali questionari mirati, una tempistica di risposta ben definita e dei documenti di sintesi riguardo ai pareri raccolti. Un numero molto elevato di consultazioni di questo tipo sono state promosse nel tempo. Però,

spesso, tale attività viene affiancata anche da riunioni in presenza con i portatori di interessi ritenuti più strategici o anche dal sostegno alla formazione di realtà strutturate con cui confrontarsi con maggiore regolarità.

A.2 Iniziativa dei cittadini europei.

L'ICE attribuisce ad un numero di cittadini non inferiore ad un milione e provenienti da un numero significativo di diversi Stati un potere d'iniziativa, in base al quale essi possono invitare la Commissione a presentare proposte di atti giuridici ai fini dell'attuazione dei Trattati (art. 11, n. 4, TUE). Tale strumento consente ai cittadini di proporre modifiche legislative concrete in qualsiasi settore in cui la Commissione europea abbia facoltà di proporre un atto legislativo, come, ad esempio, l'ambiente, l'agricoltura, l'energia, i trasporti o il commercio. Per lanciare un'iniziativa occorre costituire un "comitato dei cittadini" composto da almeno 7 cittadini dell'UE, residenti in almeno 7 Stati membri diversi, che abbiano raggiunto l'età per esercitare il diritto di voto alle elezioni per il Parlamento europeo. La Commissione adotta una risposta formale in cui illustra le eventuali azioni che intende proporre a seguito dell'iniziativa dei cittadini e le sue motivazioni per agire o meno in tale senso. Tuttavia, l'ICE non ha avuto molto successo¹, a causa dell'elevato numero di firme, delle complesse modalità con cui essa deve avvenire e perché la Commissione non ha l'obbligo di proporre un atto legislativo a seguito di un'iniziativa che ha avuto successo.

B. Partecipazione dell'Italia al policy making Europeo

In Italia, il tema del coinvolgimento degli attori istituzionali nazionali (Camere parlamentari e Regioni) è oggi regolata dalla legge 24 dicembre 2012, n. 234, (precedentemente era in vigore la legge 9 marzo 1989, n. 86, detta "Legge La Pergola", poi modificata dalla legge n. 11 del 14 febbraio 2005, detta "Legge Buttiglione"). La norma prevede la possibilità, anche mediante il ricorso a strumenti telematici, di svolgere consultazioni delle parti sociali e delle categorie produttive. Le riunioni si svolgevano al CNEL, però con il tempo questa prassi è divenuta sempre più rara fino a smettere praticamente del tutto, probabilmente anche nel quadro di una crescente sfiducia generale della capacità del CNEL stesso di rappresentare ampie realtà della società italiana. In alcuni casi legati alla negoziazione di regolamenti o direttive particolarmente complesse e di grande impatto, sono stati allora i ministeri specializzati più coinvolti o il Dipartimento per le Politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri a prendere l'iniziativa di avviare in proprio delle consultazioni. Di fatto, l'unica alternativa che rimane spesso alle più attive ed organizzate realtà della società italiana è quella di rivolgersi direttamente con le loro proposte ed istanze alle istituzioni europee (Commissione e Parlamento europeo) per vedere rappresentate e valutate le proprie argomentazioni.

II. Partecipazione in Italia

In Italia, solo un numero esiguo di Regioni ha emanato leggi aventi ad oggetto modelli/meccanismi di democrazia partecipativa: Emilia-Romagna (L.R. n. 15/2018), Puglia (L.R. n. 28/2017), Toscana (L.R. n. L. 46/2013), Umbria (L.R. n. 14/ 2010), Molise (L.R. n. 24/ 2004) (A). A livello locale, invece, ciascun comune può decidere di approvare dei regolamenti per disciplinare le proprie forme partecipative (B).

¹ Al momento solo 4 ICE hanno trovato risposta da parte della Commissione: "Vietare il glifosato e proteggere le persone e l'ambiente dai pesticidi tossici", "Stop vivisection", "Uno di noi", "Acqua potabile e servizi igienico-sanitari: un diritto umano universale! L'acqua è un bene comune, non una merce!".

A. Attualmente, la democrazia partecipativa a livello regionale viene attuata attraverso diversi strumenti di partecipazione, azionabili da soggetti privati, singoli e associati.

A1. L'oggetto dei processi partecipativi è circoscritto agli atti normativi, progetti, procedure amministrative o scelte pubbliche su cui gli enti responsabili non hanno ancora avviato alcun procedimento amministrativo o assunto alcun un atto definitivo.

A2. Il risultato del processo partecipativo è un documento di proposta partecipata di cui l'ente responsabile (ente titolare della decisione oggetto del processo partecipativo) si impegna a tener conto nelle proprie deliberazioni. Qualora le delibere si discostino dal documento di proposta partecipata, le autorità decisionali devono darne esplicita motivazione nel provvedimento stesso.

A3. Lo sviluppo del processo partecipativo viene attuato su quattro piani: (I) promozione ed informazione delle leggi in vigore tra i cittadini, (II) formazione del personale della pubblica amministrazione in modo tale da poter gestire concretamente i processi partecipativi, (III) meccanismi partecipativi diretti, quali la procedura del dibattito pubblico sulle grandi opere, *citizen meeting* (incontri tematici a base territoriale), (IV) strumenti istituzionali di monitoraggio, valutazione e verifica come le sessioni annuali dei Consigli regionali sulla partecipazione.

B. Quanto alla democrazia partecipativa a livello locale, nei comuni di dimensione minore la partecipazione si svolge attraverso la partecipazione dei cittadini ad incontri di discussione.

B1. Alcuni comuni hanno approvato dei regolamenti comunali che prevedono delle procedure per coinvolgere i cittadini nel processo decisionale da attivare in alcune specifiche materie, come ad esempio cultura, politiche sociali, economia, ambiente. In alcuni casi si prevedono degli organismi, come le Consulte, i cui membri vengono scelti dagli organismi comunali sulla base di avvisi pubblici tra i cittadini con profilo qualificato ed autorevole. In questi casi però non sembra che l'intento sia dare voce ai cittadini, perché non vi è una partecipazione della popolazione spontanea sulla base dell'interesse per il tema trattato, bensì una vera e propria selezione di soggetti che sembrano più che altro essere un supporto tecnico agli organi comunali, peraltro scelto da essi stessi.

In altri casi vi sono comitati di quartiere o di zona alla cui partecipazione sono ammessi tutti gli interessati. Essi sono finalizzati a facilitare l'aggregazione di interessi diffusi e a garantire l'espressione delle esigenze di tutti i gruppi sociali e sono strutturati in maniera da poter incontrare gli organi amministrativi e da poter presentare delle proposte concrete.

B.2 Nei comuni di maggiore dimensione sono previste anche delle forme partecipative online. Esse sono previste anche a livello regionale. Esistono dei portali dove poter prendere visione dei "tavoli virtuali" di discussione. All'interno di essi è possibile reperire le informazioni e i documenti riguardanti il tema trattato, è possibile scrivere commenti e votare.

B.3 Quanto ai bilanci partecipativi, i cittadini vengono raggiunti online attraverso avvisi pubblici. Gli interessati possono presentare dei progetti per l'inserimento nel bilancio. Saranno poi i cittadini a votare i progetti da inserire, i quali verranno finanziati secondo la graduatoria di preferenza.

PROPOSTE

L'approccio di Volt sarà quello di chiedere di implementare e migliorare l'insieme dei meccanismi e strumenti di partecipazione dei cittadini alle scelte politiche, tenendo conto che esse dovranno essere efficaci nel quadro di una realtà multilivello in cui differenti attori istituzionali ricopriranno ambiti e ruoli diversi, contribuendo così sinergicamente alla regolamentazione ed al governo della vita pubblica. In tale prospettiva dovranno continuare ad essere considerate una risorsa fondamentale del nostro continente la coesistenza di diverse espressioni e strumenti di democrazia, a livello locale, regionale, nazionale e transnazionale.

Parte I. Partecipazione a livello Europeo

A) Migliorare l'interazione tra i cittadini e le istituzioni europee

- **investire sulla semplificazione degli stessi strumenti e meccanismi consultivi.** Per incentivare la partecipazione dei cittadini e delle organizzazioni rappresentative della società civile ad utilizzare in modo più frequente ed ampio i diversi strumenti di consultazione predisposti dalla Commissione europea, Volt propone di investire, sia sull'informazione/comunicazione europea, che sulla semplificazione degli stessi strumenti e meccanismi consultivi. Una apposita base giuridica dovrà essere inserita nei Trattati affinché tale obbligo venga espressamente attribuito alle istituzioni dell'UE in collaborazione con gli Stati membri.

Per ogni cittadino deve diventare trasparente e molto più immediato comprendere quali siano le priorità politiche che le istituzioni europee stanno portando avanti nei diversi momenti e quando esattamente anche per tutti i portatori di interessi diviene possibile inserirsi efficacemente nei vari processi di "ascolto" e decisionali. Tali processi non devono infatti rimanere ad uso esclusivo degli attori che possono permettersi di gravitare permanentemente con proprie sedi o esperti nelle città che ospitano le istituzioni europee.

- **Diffondere uffici europei in tutto il territorio.** Volt intende quindi favorire anche una maggiore diffusione di tutte quelle strutture, di tipo decentrato (ad esempio i centri Europe Direct), che siano in grado di portare ai cittadini, nei loro territori, le tematiche e l'informazione europea. Nonché di promuovere ogni tipo di iniziativa in grado di incrementare il "dialogo di prossimità" tra responsabili delle istituzioni europee e cittadini.
- **Rafforzare i fondi e i programmi europei per la partecipazione.** Volt sostiene anche il rafforzamento dei fondi e programmi europei mirati a promuovere progetti transnazionali di dibattito, partecipazione e cittadinanza attiva. L'aumento della consapevolezza media del cittadino rispetto alla politica europea dovrà diventare un obiettivo prioritario per evitare che la disinformazione e la propaganda possano minare il progetto di integrazione.
- **Rafforzare l'Iniziativa del Cittadino Europeo (ICE).** Volt si impegnerà per il costante miglioramento del regolamento di funzionamento dell'ICE, assicurando allo strumento in sé e alle diverse iniziative presentate una visibilità adeguata e maggiori garanzie sulla concretezza degli effetti istituzionali relativamente alle iniziative che avranno ricevuto il sostegno minimo previsto. Volt intende estendere le fattispecie di riforme da poter avviare mediante lo strumento dell'ICE, in particolare includendo anche le modifiche dei Trattati; intende ridurre a 500.000 le firme necessarie per un ICE valida; intende semplificare le procedure di registrazione per poter sottoscrivere l'ICE; intende aumentare il periodo legale per la raccolta firme; e intende introdurre anche la possibilità dell'organizzazione di referendum europei.

- **Rafforzare le responsabilità della Commissione Europea nei confronti dei cittadini.** Volt sosterrà poi una riforma dell'art.11 TUE che renda ancora più stringenti gli obblighi e le responsabilità della Commissione europea in fatto di consultazione dei cittadini. In particolare Volt intende, attraverso l'attuazione delle proposte di riforma delle Istituzioni Europee che porta avanti, e segnatamente con la proposta di introdurre l'iniziativa legislativa in capo al Parlamento Europeo, introdurre l'obbligo di presentare una proposta legislativa per l'iniziativa dei Cittadini Europei.
- **Sperimentare il voto elettronico.** Promuovere l'ulteriore sviluppo e implementazione dell'*e-voting*, garantendo un voto elettronico sicuro, anonimo, verificabile e accessibile. Volt intende creare una piattaforma unica europea per la votazione da sperimentare per le Consultazioni della Commissione e per tutte le iniziative partecipative europee da estendere, in un secondo momento, alle elezioni del Parlamento Europeo.

B) Rafforzare la capacità del "sistema-paese" Italia nel contesto dell'Unione europea

- **Rendere l'informazione su temi europei più fruibile.** Volt riconosce l'importanza di permettere ai diversi attori della società italiana di partecipare in modo consapevole ed incisivo alla costruzione di un'opinione pubblica europea. A tale scopo richiederà un maggiore impegno da parte dei mass media pubblici nazionali per garantire una maggiore informazione per tutto quello che riguarda la politica europea.
- **Modificare e implementare la legge italiana sulla partecipazione al *policy making* europeo.** Volt si impegnerà a favorire una revisione della legge nazionale sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea (L. 234 del 2012). In tale contesto sosterrà l'adozione delle migliori pratiche europee esistenti in fatto di partecipazione diffusa da parte dei cittadini e della organizzazioni rappresentative della società civile. In particolare Volt promuoverà l'introduzione di efficaci meccanismi consultivi durante le fasi che determinano l'articolazione delle specifiche posizioni negoziali del Paese nell'ambito dei processi decisionali legati alla formazione della normativa europea.

Sosterrà conseguentemente la nascita di tutti quelli strumenti ed organismi nazionali in grado di assicurare una maggiore influenza italiana nell'UE, basata sulla autentica raccolta ed analisi dei bisogni e delle aspirazioni dei propri cittadini (es. siti internet specifici di consultazione, creazioni di rete di intermediazione specializzati con le istituzioni italiane, creazione di comitati governativi ad hoc, ecc...)
- **Introdurre forme di partecipazione alla politica europea per gli enti locali.** Volt appoggerà, inoltre, tutte le modifiche normative o organizzative nazionali, interne alla pubblica amministrazione, che si proporranno di migliorare le condizioni di partecipazione dei livelli amministrativi regionali e locali alla formazione ed applicazione del diritto e della normativa europea. Congiuntamente si batterà affinché, anche tali livelli amministrativi, possano contribuire più attivamente alla diffusione dell'informazione europea e al dibattito intorno alle politiche europee.

Parte II. Partecipazione a livello Italiano

Dialogo, confronto e partecipazione sono elementi fondamentali per uno sviluppo democratico ed armonico di ogni Paese. Lavorare insieme alla costruzione della sfera pubblica, sviluppare una cittadinanza attiva, interessata, consapevole ed informata offre alle amministrazioni pubbliche la concreta opportunità di comprendere i bisogni dei cittadini, migliorare la qualità ed il livello dei servizi offerti, ridurre gli oneri amministrativi, i ritardi e i conflitti nell'implementazione delle politiche e nella gestione dei servizi, beneficiare delle informazioni, idee e risorse provenienti dal mondo delle imprese, dalla società civile e dai cittadini, elementi chiave dell'innovazione.

A) Partecipazione a livello nazionale

- **Garantire su tutto il territorio nazionale l'esercizio uniforme del diritto alla partecipazione alla vita politica del Paese.** Volt intende realizzare una legislazione nazionale che disponga la predisposizione di un programma di iniziative regionali sulla partecipazione. Tutti i cittadini devono avere le stesse opportunità. I diritti del cittadino all'informazione, alla consultazione ed alla pubblica partecipazione nelle politiche pubbliche devono essere chiaramente garantiti e rinforzati dalla legge;
- **Garantire l'acquisizione di competenze adeguate tra i funzionari pubblici per l'attivazione di procedure partecipative.** Tali competenze sono necessarie affinché l'informazione pubblica, la consultazione e la partecipazione siano efficaci. È indispensabile la formazione di personale in grado di progettare, organizzare e gestire i processi partecipativi;
- **Promuovere la cultura della partecipazione nelle scuole,** iniziative seminariali e di studio, la realizzazione di attività di formazione, finalizzate a facilitare l'accesso alle informazioni, incoraggiare la partecipazione, accrescere la consapevolezza, rafforzare l'educazione civica dei cittadini;
- **Predisporre un Nucleo di Supporto Tecnico** per realizzare una maggiore integrazione delle scelte programmatiche delle Regioni con le esperienze delle autonomie locali, garantire supporto e consulenza ai cittadini, alle imprese ed agli enti locali nei percorsi di partecipazione, garantire l'interazione tra i diversi attori coinvolti nei processi partecipativi.

B) Partecipazione a livello locale

- **Promuovere la formazione di reti civiche.** Le reti civiche sono in grado di attivare dei laboratori di quartiere di tipo continuativo. L'obiettivo è rendere la partecipazione dei cittadini alle discussioni sul proprio territorio una costante, un *modus vivendi*. È necessario che i cittadini siano sempre informati su cosa accade nel loro territorio e che possano sempre ragionare su come cambiare e migliorare la sua gestione. I cittadini potranno così essere davvero artefici delle trasformazioni urbane che li riguardano. Le reti civiche hanno, inoltre, il pregio di formare una Comunità tra i cittadini che li spinga non solo a discutere e proporre soluzioni ai problemi, ma anche a riconsiderare il territorio in cui vivono come un bene comune, da mantenere e da curare. Esse rendono possibile il contatto intergenerazionale e intersociale e dunque favoriscono la circolazione di idee tra soggetti provenienti da contesti differenti. Infine, possono favorire la realizzazione di attività culturali e l'emersione delle competenze diffuse.

La promozione delle reti civiche avverrà attraverso una legislazione che preveda dei meccanismi di contatto attivo tra le reti civiche registrate in appositi registri comunali e gli organi amministrativi. Deve essere prevista la possibilità per le reti civiche di formulare proposte e, per contro, l'obbligo degli organi comunali di rispondere in maniera motivata ad ognuna di essa. Deve, inoltre, essere prevista la facoltà di invitare dei soggetti appartenenti alla p.a. al fine di presentare in via preliminare le proposte ed effettuare uno studio di fattibilità tecnica e amministrativa al fine di rendere davvero realizzabili le proposte e al fine di migliorare laddove necessario.

- **Introdurre il bilancio partecipativo nei Comuni italiani**, attraverso l'obbligo di destinare una quota (2%) del bilancio ai progetti proposti dalla popolazione. Con degli avvisi pubblici il Comune dovrà invitare i cittadini ad inviare delle progetti da finanziare afferenti all'ambito culturale, sociale e ambientale ed economico. Questi, previa una valutazione di fattibilità tecnica e amministrativa, potranno essere votati dai cittadini residenti e sulla base di una graduatoria ricevere i fondi per la realizzazione.
- **Rendere più fruibili i finanziamenti europei per la creazione di reti partecipative.** Numerosi sono i finanziamenti messi a disposizione dall'Unione Europea per progetti di vario genere. Poterli utilizzare per finanziare esperienze partecipative contribuirebbe ad una loro maggiore diffusione, in modo che esse non gravino sulle casse comunali. Per aumentare la fruizione dei finanziamenti Volt intende attivare una rete informativa che raggiunga i Comuni italiani in modo da mostrare loro le possibilità offerte in tal senso dai programmi di finanziamento europeo. Inoltre, sarà necessario sviluppare queste reti informative in modo da metterle a disposizione dei Comuni anche per la fase amministrativa di presentazione delle domande di finanziamento dei progetti e nella fase di rendicontazione finale delle somme ricevute.
- **Obbligo di realizzare una sezione open data nel sito dei Comune.** Il tema della trasparenza è strettamente legato alla dinamica partecipativa. Poter prendere parte al *policy making* significa conoscere tutte le informazioni per poterlo fare. Da qui l'esigenza che i cittadini possano prendere le informazioni che ritengono opportuno nel modo più semplice e immediato possibile. In ogni sito comunale, e in ogni sito dedicato strettamente alla promozione delle reti partecipative deve essere prevista una apposita sezione dedicata alla trasparenza. Essa deve essere strutturata in modo semplice e intelligibile per ogni tipologia di utenze, dunque dovrà essere divisa per temi e per aree.