



CONFERENCE OF INGOs  
OF THE COUNCIL OF EUROPE

---

CONFERENCE DES OING DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**CONF/PLE(2009)CODE1**

## **CODICE DI BUONE PRASSI PER LA PARTECIPAZIONE CIVILE NEL PROCESSO DECISIONALE**

Adottato dalla Conferenza delle OING nel corso della riunione del 1° Ottobre 2009

## **Indice**

- I. Introduzione
- II. Obiettivi e gruppi target
- III. Ambito generale della partecipazione civile
- IV. Come impegnarsi
- V. Matrice della partecipazione civile

## I. Introduzione

Una delle principali preoccupazioni delle moderne democrazie è rappresentata dal disamore dei cittadini verso la politica. In questo, come in molti altri contesti, la società civile costituisce un elemento importante del processo democratico. Offre ai cittadini un modo alternativo, accanto a quelli a disposizione dei partiti politici e dei gruppi di pressione, per fare conoscere punti di vista diversi e garantire che il processo decisionale politico prenda in considerazione una grande varietà di interessi.

Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha riconosciuto, nella Raccomandazione CM/Rec(2007) 14 adottata nell'ottobre 2007, "il contributo essenziale fornito dalle Organizzazioni non governative (ONG) allo sviluppo e all'attuazione della democrazia e dei diritti umani, in particolare promuovendo la sensibilizzazione e la partecipazione dei cittadini alla vita pubblica, garantendo la trasparenza e la responsabilizzazione delle autorità pubbliche".

Nel corso della riunione del Forum del Consiglio d'Europa per il futuro della democrazia, tenutasi in Svezia nel giugno 2007, i partecipanti hanno invitato la Conferenza delle OING del Consiglio d'Europa a redigere un Codice di buone prassi per la partecipazione civile, che affrontasse temi come il meccanismo di partecipazione delle ONG al processo decisionale e il coinvolgimento della società civile nelle politiche pubbliche.

La Conferenza delle OING, partendo da queste premesse, ha accettato la responsabilità di redigere il Codice di buone prassi per la partecipazione civile nel processo decisionale. Il documento definisce la ragion d'essere, la struttura e i mezzi necessari per rafforzare la partecipazione civile. E' stato elaborato da affermati esponenti della società civile, nell'ambito di un processo di consultazione paneuropeo; è stato sperimentato e commentato da membri delle organizzazioni non governative nazionali e internazionali ed è già stato utilizzato da attivisti della società civile e da rappresentanti delle autorità pubbliche.

La conferenza delle Organizzazioni internazionali non governative del Consiglio d'Europa ha realizzato uno strumento di facile impiego, ben strutturato e pragmatico, destinato ai decisori e alla società civile organizzata, comprese le ONG. Ha in tal modo contribuito a facilitare le loro interazioni e la loro collaborazione e a rafforzare i loro mezzi d'azione e la loro partecipazione al processo democratico.

Il Codice costituisce un repertorio di buone pratiche. Non ha pertanto carattere vincolante, non detta regole e non richiede meccanismi di esecuzione. Offre a tutti i soggetti coinvolti nel processo democratico delle linee guida ispirate all'esperienza concreta del dialogo e della cooperazione tra le ONG e i pubblici poteri. Il suo scopo ultimo è agevolare le loro interazioni e la loro collaborazione e migliorare la capacità d'azione e la partecipazione dei cittadini al processo democratico a livello locale, regionale e nazionale.

La Conferenza ha chiesto il parere e il contributo di altri organi del Consiglio d'Europa. Il Congresso dei poteri locali e regionali, come pure l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, hanno accolto con favore il Codice di buone prassi: il Congresso si è dichiarato disposto a promuoverlo e a utilizzarlo nel suo lavoro, l'Assemblea Parlamentare, da parte sua, ha posto in rilievo l'importanza degli strumenti elettronici per favorire la partecipazione.

Il codice dovrebbe avere e certamente avrà effetti politici. Stimolerà e sosterrà l'attuale tendenza dei poteri locali, regionali e nazionali a consultare la società civile e a ricercarne la

collaborazione, avvalendosi dei mezzi moderni di governance democratica, aumentando la partecipazione dei cittadini alla vita pubblica.

## **II. Obiettivi e gruppi target**

Il principale obiettivo di questo Codice di buone prassi per la partecipazione civile è contribuire alla creazione di un ambiente favorevole alle ONG negli Stati membri del Consiglio d'Europa e in Bielorussia, definendo a livello europeo un insieme di principi generali, linee guida, strumenti e meccanismi destinati a favorire la partecipazione civile al processo decisionale politico. Il Codice dovrà essere applicato a livello locale, regionale e nazionale. Si basa sulle esperienze concrete delle ONG dei diversi paesi d'Europa, mettendo in comune le buone pratiche e i metodi validi utilizzati per instaurare un dialogo con i poteri pubblici.

Il Codice di buone prassi si propone inoltre come utile ed efficace strumento per tutte le ONG, nazionali o internazionali, nel loro dialogo con i parlamenti, i governi e i poteri pubblici. Intende essere interattivo e concreto, in modo da rivelarsi utile sia per le ONG, che per le pubbliche autorità in tutta Europa. Per incoraggiarne l'applicazione, sarà corredato da un elenco di studi di casi concreti e da una serie di strumenti pratici.

Il Codice di buone prassi è destinato alle ONG nazionali degli Stati membri del Consiglio d'Europa e della Bielorussia, ivi comprese le loro sedi locali e regionali, e alle organizzazioni europee e internazionali.

È inoltre rivolto alle autorità pubbliche, ossia ai parlamenti, ai governi e alle amministrazioni pubbliche a livello locale, regionale e nazionale. È indubbiamente un target molto vasto, ma è previsto che alcune parti del Codice possano essere utilizzate a tutti i livelli dell'amministrazione pubblica.

### **III Ambito generale della partecipazione civile**

#### **III.i I parametri della società civile**

Il contributo delle ONG e della società civile organizzata è indispensabile per lo sviluppo e l'attuazione della democrazia e dei diritti umani. La Raccomandazione (2007) 14 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa contiene la seguente definizione delle ONG: "Le ONG sono organizzazioni o enti autonomi volontari creati per realizzare obiettivi essenzialmente non lucrativi stabiliti dai loro fondatori o dai loro membri". Il Codice di buone prassi utilizza tale termine per designare la società civile organizzata, includendovi le associazioni del volontariato, le organizzazioni non profit, le associazioni, le fondazioni, gli enti di beneficenza, nonché i gruppi di pressione e le comunità o realtà associative di un'area geografica che condividono interessi comuni. Le attività principali delle ONG sono impiegate sui valori della giustizia sociale, dei diritti umani, della democrazia e dello stato di diritto. In tali settori, le ONG si propongono di promuovere le loro cause e di migliorare la vita dei cittadini.

Le ONG costituiscono una componente essenziale della partecipazione in una società aperta e democratica, poiché hanno la capacità di coinvolgere un gran numero di persone. Il fatto che molte di tali persone siano inoltre degli *elettori* sottolinea il loro ulteriore rapporto con la democrazia rappresentativa.

Le ONG possono sostenere il processo decisionale con le loro competenze e consulenze indipendenti. Questo ha condotto tutti i livelli di governo, dal locale, al regionale e al nazionale, nonché le istituzioni internazionali, ad avvalersi dell'esperienza e delle competenze delle ONG per l'elaborazione e la realizzazione delle politiche. Le ONG godono dell'impareggiabile fiducia dei loro membri e della società, grazie alla quale sono in grado di esprimere le loro preoccupazioni, di illustrare i loro interessi e di stimolare il loro attivo coinvolgimento in varie cause; forniscono in tal modo un contributo fondamentale all'elaborazione delle politiche.

Il presente testo pone l'accento sul contributo fornito dalla *società civile organizzata* al processo democratico e non tratta della questione connessa della partecipazione civica, ossia quella dei singoli *individui*. L'istituzione di associazioni e di organizzazioni all'interno della comunità è qui considerata un atto autonomo di organizzazione sociale, non esclusivamente centrata sull'azione individuale. Ne deriva che i gruppi organizzati hanno lo scopo di fare conoscere i bisogni dei loro membri e di promuovere gli interessi di tutta la società: fungono quindi da canali di partecipazione e hanno un effetto moltiplicatore per stimolare l'impegno dei cittadini.

#### **III.ii I principi fondamentali della partecipazione civile**

Per promuovere rapporti costruttivi, le ONG e le pubbliche autorità ai diversi livelli devono fondare la loro azione sui seguenti principi comuni:

##### **Partecipazione**

Le ONG raccolgono e trasmettono le opinioni dei loro membri, dei gruppi di utenti e dei cittadini interessati. Questo contributo conferisce un valore essenziale al processo decisionale politico, migliorando la qualità, la comprensione e l'applicabilità e l'efficacia nel tempo dell'iniziativa politica. Una delle condizioni preliminari per l'applicazione di questo principio è che i processi di partecipazione siano aperti, accessibili e fondati su parametri di partecipazione definiti di comune accordo.

## **Fiducia**

Una società aperta e democratica poggia su interazioni franche e leali tra i vari attori e settori. Sebbene le ONG e i poteri pubblici svolgano ruoli differenti, l'obiettivo comune di migliorare la vita dei cittadini può essere raggiunto in maniera soddisfacente solo se poggia sulla fiducia, il che implica trasparenza, rispetto e reciproca affidabilità.

## **Responsabilità e trasparenza**

Agire nell'interesse pubblico richiede da parte delle ONG e dei poteri pubblici apertura, responsabilità, chiarezza e obbligo di rendere conto del loro operato, con la massima trasparenza in ogni fase.

## **Indipendenza**

E' necessario che le ONG siano riconosciute come organismi liberi e indipendenti nelle loro finalità, decisioni e attività. Esse hanno il diritto di agire in completa indipendenza e di difendere posizioni diverse da quelle delle autorità con le quali possono del resto proseguire fruttuose cooperazioni.

### **III.iii Le condizioni per la partecipazione civile**

Sono ben note le condizioni necessarie al buon funzionamento della vita associativa. In conformità con la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, richiedono libertà di espressione (articolo 10) e libertà di riunione e di associazione (articolo 11).

Per garantire che il contributo essenziale delle ONG sia integrato, senza discriminazioni, nel processo decisionale politico, occorre un ambiente favorevole, ossia lo stato di diritto, l'adesione ai principi democratici fondamentali, la volontà politica, una legislazione appropriata, procedure chiare e precise, un sostegno durevole e disponibilità di risorse per una società civile destinata a mantenersi nel tempo e spazi comuni di dialogo e cooperazione. Queste condizioni permettono di instaurare una relazione costruttiva tra le ONG e i poteri pubblici, fondata sulla reciproca fiducia e la mutua comprensione, al fine di sviluppare una *democrazia partecipativa*.

## IV. Come impegnarsi

Per raggiungere il principale obiettivo del Codice di buone prassi per la partecipazione civile e garantirne l'utilità e l'applicazione concreta da parte delle ONG impegnate nel processo decisionale politico, la presente sezione indica a grandi linee le forme che potrebbe assumere la partecipazione della società civile.

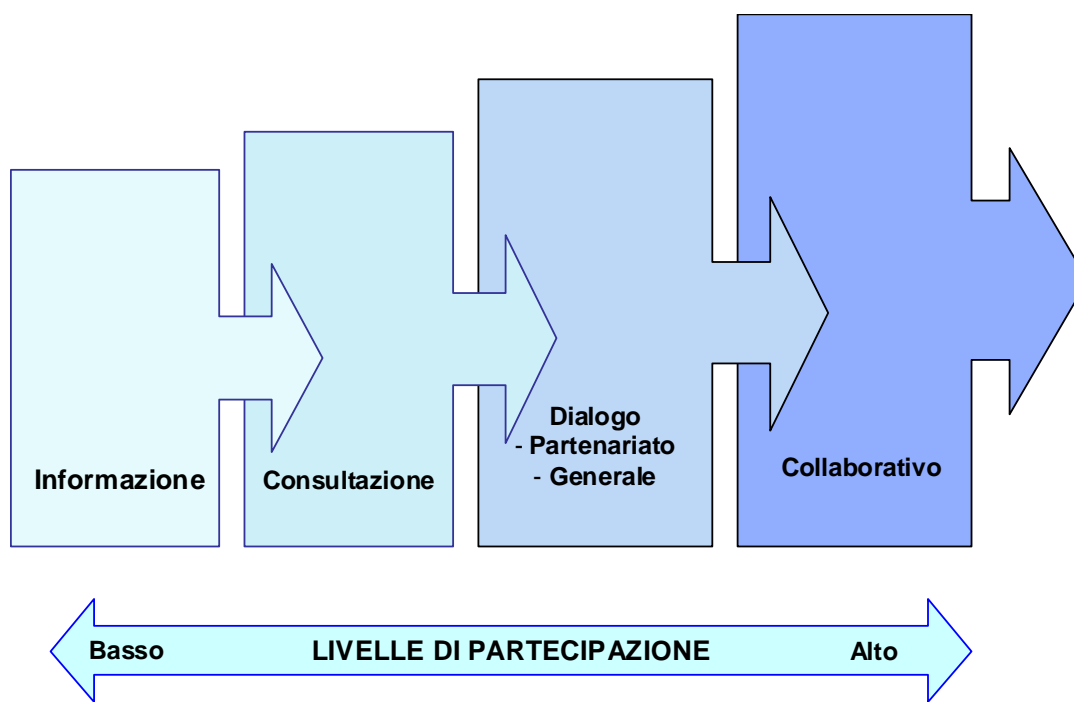
Tale processo comporta due dimensioni strettamente collegate. La sezione IV.1 descrive anzitutto i livelli di partecipazione in ordine di intensità crescente, dalla semplice messa a disposizione di informazioni, alla consultazione, al dialogo e infine, al partenariato tra ONG e poteri pubblici. La sezione IV.2 espone, poi, le fasi del processo decisionale politico, vale a dire le sei tappe seguite dai poteri pubblici, dalla definizione del programma, alla sua realizzazione, passando per il monitoraggio e la riformulazione.

Una sezione distinta (IV.3) propone degli strumenti applicabili alle diverse tappe e offre un sostegno trasversale al processo di partecipazione.

La combinazione di questi elementi forma una matrice della partecipazione civile (V), che permette di visualizzare la natura interdipendente del processo.

### IV.i I differenti livelli di partecipazione

Il coinvolgimento delle ONG nelle differenti tappe del processo decisionale politico dipende dall'intensità della loro partecipazione. Si distinguono quattro livelli di partecipazione, in ordine crescente: informazione, consultazione, dialogo e partenariato. Possono applicarsi a qualsiasi tappa del processo decisionale, ma sono spesso particolarmente pertinenti per certe determinate fasi.



## **1. Informazione**

L'accesso all'informazione è il fondamento di tutte le tappe successive del coinvolgimento delle ONG nel processo decisionale politico. E' un livello di partecipazione relativamente basso, che consiste di solito nell'offerta unilaterale di informazioni da parte dei poteri pubblici, senza esigere o attendere particolari interazioni con le ONG, nè il loro coinvolgimento.

L'informazione è utile per tutte le tappe del processo decisionale.

## **2. Consultazione**

E' una forma di iniziativa nella quale i poteri pubblici chiedono il parere delle ONG su un preciso argomento o per l'elaborazione di una politica specifica. Nell'ambito della consultazione, di solito le autorità forniscono informazioni alle ONG sulle evoluzioni politiche in corso e richiedono i loro commenti, pareri e feedback. L'iniziativa e i temi non sono decisi dalle ONG, bensì dalle autorità pubbliche.

La consultazione riguarda tutte le tappe del processo decisionale, in particolare l'elaborazione, il monitoraggio e la riformulazione.

## **3. Dialogo**

L'iniziativa del dialogo può essere presa da entrambe le parti; il dialogo può essere **generale** o **collaborativo**.

Il dialogo generale è un processo di comunicazione bidirezionale basato su interessi reciproci e su obiettivi che possono essere comuni, per garantire uno scambio regolare di punti di vista. Va dalle audizioni pubbliche aperte a tutti, alle riunioni specializzate tra ONG e poteri pubblici. Le discussioni restano piuttosto generali e non sono espressamente legate all'elaborazione di una politica.

Il dialogo collaborativo è basato sull'interesse reciproco per l'elaborazione di una politica specifica. Sfocia, di solito, nella definizione congiunta di una raccomandazione, di una strategia o di una legislazione. E' più dinamico del dialogo generale, poiché consiste in riunioni congiunte, spesso frequenti e regolari, destinate a elaborare insieme grandi strategie politiche e ottiene in molti casi risultati concordati congiuntamente.

Il dialogo è molto apprezzato a tutti i livelli del ciclo decisionale politico, ma riveste un'importanza determinante per la definizione di un programma, la sua realizzazione e la sua riformulazione.

## **4. Partenariato**

Un partenariato comporta responsabilità condivise in ciascuna delle tappe del processo decisionale politico, dalla definizione di un programma, all'elaborazione, alla decisione, fino alla messa in opera concreta della decisione politica. Rappresenta la più alta forma di partecipazione.

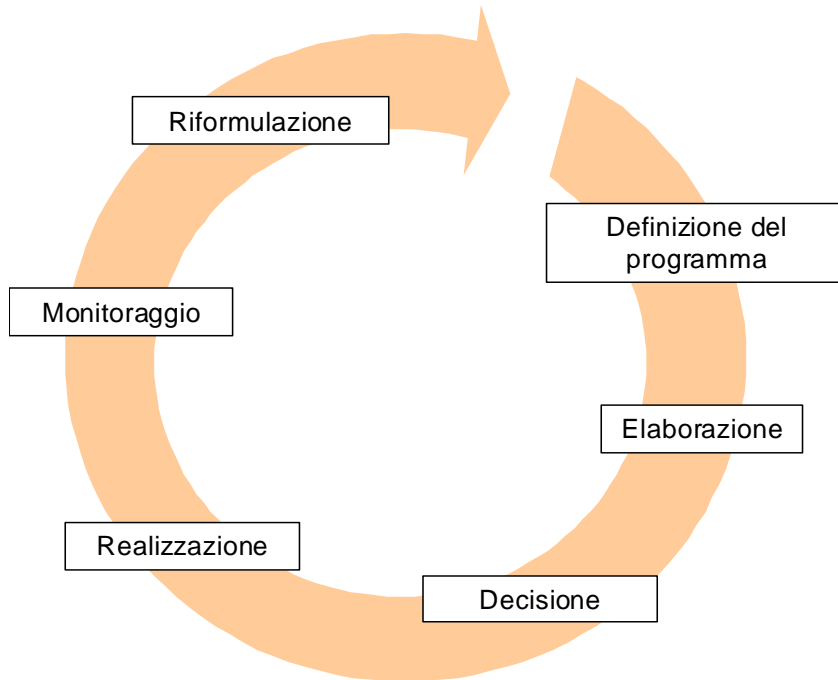
A questo livello, le ONG e i poteri pubblici si riuniscono per conseguire una più stretta cooperazione, garantendo nel contempo alle ONG la loro indipendenza, il loro diritto di continuare a fare conoscere le loro opinioni e di agire di conseguenza. Il partenariato può includere delle attività che prevedono di delegare un compito concreto specifico a una ONG, per esempio la fornitura di un servizio, e la costituzione di forum partecipativi e di organismi con poteri codecisionali, ivi compreso per l'assegnazione delle risorse.



Il partenariato può intervenire in tutte le fasi del processo decisionale: è particolarmente utile al momento della definizione o dell'attuazione di un programma.

#### IV.ii Tappe del processo decisionale politico

Il ciclo indicato nello schema qui sotto definisce le sei diverse tappe del processo decisionale politico: definizione del programma, elaborazione della politica, decisione, sua realizzazione, monitoraggio e riformulazione della politica. Ciascuna tappa offre delle possibilità di interazione tra le ONG e i poteri pubblici.



##### 1. Definizione del programma

Il programma politico è stabilito di comune accordo dal parlamento e dal governo, ma può essere influenzato da ONG o gruppi di ONG tramite campagne, azione di lobby e gruppi di pressione su diversi problemi, esigenze e preoccupazioni. Le nuove iniziative politiche sono spesso dovute all'influenza delle campagne condotte dalle ONG. Durante questa fase, queste ultime mirano a influenzare le decisioni in nome dell'interesse collettivo e le loro modalità d'azione sono complementari al dibattito politico.

Contributo delle ONG:

- **Attivismo:** sollevare questioni, esprimere le preoccupazioni e le esigenze di gruppi di utenti specifici della comunità, difendere punti di vista particolari o un interesse pubblico generale che non sia ancora coperto da normative o da altri documenti, strumenti o misure politiche;
- **Informazione e sensibilizzazione:** far conoscere le opinioni delle ONG ai poteri pubblici, coinvolgere e rappresentare i propri membri, gli utenti e i principali gruppi di cittadini e fungere da intermediari per raggiungere i cittadini: ascoltare, reagire e informare;

- **Consulenze e consigli:** gli specialisti di una determinata questione svolgono un ruolo essenziale nella definizione del programma politico. Le loro analisi e ricerche permettono di identificare i bisogni – attuali e futuri- della società e offrono prospettive di fondamentale interesse;
- **Innovazione:** sviluppo di nuove soluzioni e impostazioni; dimostrazione di come potrebbero essere integrate nel programma politico;
- **Fornitura di servizi:** le ONG sono degli attori chiave per la realizzazione di politiche e la creazione di servizi alternativi o non ancora esistenti per un gruppo specifico di utenti.

Responsabilità dei poteri pubblici:

- **Condivisione delle informazioni:** fornire informazioni precise, recenti e in tempo utile in un formato accessibile a tutte le parti interessate;
- **Procedure:** mettere a punto e adottare un processo decisionale trasparente e aderivi. Proporre procedure di partecipazione chiare, pubbliche e accessibili;
- **Messa a disposizione di risorse:** permettere la partecipazione attiva della società civile offrendo, per esempio, un contributo finanziario, prestazioni in natura o la disponibilità di servizi amministrativi;
- **Reattività:** assicurare un attivo coinvolgimento dei rappresentanti delle autorità pubbliche pertinenti; ascoltare, reagire e commentare.

Strumenti e meccanismi utili:

- **Informazione:**
  - **Accesso facile e aperto** a informazioni pertinenti, esatte e di attualità sul processo politico, i documenti e i decisori politici, per esempio, grazie a banche dati on-line;
  - **Ricerca**, al fine di comprendere un particolare problema preoccupante ed elaborare soluzioni possibili;
  - **Campagne e attività di lobby** delle ONG, incentrate sulla sensibilizzazione: per esempio, documenti programmatici, poster e brochure, siti web, comunicati stampa e manifestazioni pubbliche;
  - **Sito web** con accesso generale ai documenti chiave e annunci di manifestazioni pubbliche.
- **Consultazione:**
  - **Petizione**, attraverso strumenti on-line, come petizioni elettroniche on-line o forum su internet;
  - **Consultazione**, on-line o con altre tecniche, per raccogliere informazioni sugli interessi dei soggetti interessati e i loro suggerimenti.
- **Dialogo:**
  - **Audizioni e forum pubblici** con i soggetti interessati, per identificare e comprendere le sensibilità e gli interessi dei vari gruppi;
  - **Forum e futuri consigli dei cittadini** per discutere con gli abitanti e le ONG;
  - **Interlocutori governativi**, che permettano alla società civile di avere accesso alle informazioni riguardanti le iniziative politiche in corso.
- **Partenariato:**
  - **Gruppo di lavoro o comitato** istituito in quanto gruppo di esperti permanente o ad hoc per dare consigli ed esprimere preferenze sugli indirizzi politici.

## 2. Elaborazione

I poteri pubblici seguono solitamente delle procedure ben stabilite per l'elaborazione di una politica. Le ONG intervengono spesso per identificare i problemi, proporre soluzioni e motivare le loro proposte attraverso, per esempio, interviste o studi e ricerche. Un elemento chiave di questa fase deve essere l'agevolazione delle possibilità di consultazione e delle diverse forme di dialogo, per raccogliere i contributi dei partner principali.

Contributo delle ONG:

- **Attivismo:** garantire che i bisogni e gli interessi dei partner interessati dal progetto politico siano debitamente presi in considerazione;
- **Informazione e sensibilizzazione:** le ONG informano i loro membri, gli utenti e i principali gruppi di cittadini sul processo di elaborazione;
- **Consulenze e consigli:** fornire analisi e lavori di ricerca sulle questioni in esame o menzionare i punti complementari da inserire nel progetto politico;
- **Innovazione:** proporre soluzioni attraverso l'adozione di nuovi approcci, di misure pratiche e di modelli concreti che siano a vantaggio di specifici gruppi;
- **Fornitura di servizi:** contribuire all'elaborazione delle politiche, per garantire che gli interessi specifici degli utenti siano presi in considerazione e che siano rispettate le condizioni necessarie;
- **Funzione di monitoraggio:** monitorare il processo di elaborazione, per garantire che le preoccupazioni dei partner siano prese in considerazione e che il processo sia inclusivo e trasparente.

Responsabilità dei poteri pubblici:

- **Informazione:** fornire regolarmente delle informazioni complete sul processo di consultazione in corso;
- **Procedure:** sviluppare e adottare norme minime di consultazione: obiettivi chiari e precisi, regole di partecipazione, tempistiche, contatti, ecc. Organizzare riunioni aperte di consultazione, invitando in particolare tutti i partner potenziali;
- **Messa a disposizione di risorse:** prevedere tempi sufficienti e modalità di consultazione appropriate per garantire la partecipazione dei differenti livelli della società civile;
- **Reattività:** controllare la partecipazione attiva dei rappresentanti dei poteri pubblici interessati, ascoltare, reagire e commentare gli esiti della consultazione.

Strumenti e meccanismi utili:

- **Informazione:**
  - **Accesso aperto e gratuito ai documenti politici,** creazione in particolare di un solo e unico punto di informazione per l'elaborazione di politiche, con la disponibilità di informazioni in formati diversi, per raggiungere l'insieme del pubblico;
  - **Sito web** con accesso generale ai principali documenti e annunci di manifestazioni pubbliche;
  - **Campagne e attività di lobby,** per formulare il progetto politico alla luce delle prese di posizione, delle lettere e dei documenti programmatici;
  - **Diffusione sul web** di audizioni, riunioni e dibattiti che permettano agli internauti di seguirli in tempo reale;
  - **Realizzazione di studi** per fornire un contributo al processo di elaborazione delle politiche.
- **Consultazione e dialogo:**
  - **Audizioni e panel di domande e risposte** con i partner, per identificare e comprendere i punti sensibili, le preoccupazioni e raccogliere proposte nel corso di riunioni faccia a faccia oppure on-line;
  - **Seminari di esperti e riunioni,** con la partecipazione di esperti nell'avvio di ricerche o di studi specializzati che possano essere utili al momento dell'elaborazione;
  - **Comitati multipartenari e organi consultivi** interamente composti o comprendenti dei rappresentanti del settore delle ONG; questi comitati o organi consultivi possono essere permanenti o ad hoc.
- **Partenariato**
  - **Corelazione:** partecipazione attiva negli aspetti redazionali del processo legislativo.

### 3. Decisione

La presa di decisione politica assume forme diverse a seconda del contesto e della legislazione di ciascuno Stato. Presenta caratteristiche comuni, quali l'adozione di un decreto ministeriale o di una normativa (per esempio, l'adozione di una legge con voto parlamentare) o un referendum pubblico che richiede poi un decreto di attuazione. Le discussioni relative ai progetti di legge e alle mozioni dovrebbero consentire alle ONG di partecipare e di fornire il loro contributo. I poteri pubblici dovrebbero tenere conto delle differenti opinioni e dei vari pareri prima della decisione. In questa fase, la consultazione è indispensabile per una decisione bene informata. Il potere decisionale finale spetta comunque ai poteri pubblici, a meno che la decisione non sia presa attraverso un voto pubblico, un referendum o un meccanismo di codecisione.

Contributo delle ONG:

- **Attivismo:** esercitare un'influenza sui decisori prima del voto;
- **Informazione e sensibilizzazione:** informare i loro membri, gli utenti e i principali gruppi di cittadini sulle decisioni politiche e sui loro effetti potenziali;
- **Consulenze e consigli:** proporre un'analisi dettagliata per informare e influenzare i decisori;
- **Funzione di monitoraggio:** seguire il processo decisionale, vigilare perché sia democratico, trasparente e di un'efficacia ottimale.

Responsabilità dei poteri pubblici:

- **Informazione:** fornire informazioni sulle politiche che si stanno decidendo;
- **Procedure:** proporre e controllare, ove necessario, le procedure seguite per i meccanismi di codecisione;
- **Messa a disposizione di risorse:** permettere e sostenere l'attiva partecipazione della società civile, associando le ONG alla fase decisionale;
- **Reattività:** ascoltare, prendere in considerazione il contributo della società civile e fornire le risposte adeguate alle sue proposte.

Strumenti e meccanismi utili:

- **Informazione:**
  - **Organizzare campagne e attività di lobby per esercitare un'influenza** sui decisori, per esempio, attraverso volantini, siti web, comunicati stampa e manifestazioni pubbliche.
- **Consultazioni e dialogo:**
  - **Sessioni plenarie o riunioni pubbliche di comitati**, al fine di garantire il libero accesso ai dibattiti al momento della decisione.
- **Partenariato:**
  - **Decisione congiunta**, nel quadro di forum, conferenze di consenso e altre riunioni partecipative;
  - **Codecisione**, per esempio per quanto riguarda il processo partecipativo di definizione del bilancio.

### 4. Realizzazione

È nel corso di questa fase che numerose ONG sono maggiormente attive, per esempio nella fornitura dei servizi e nell'esecuzione di progetti. Una grande parte del lavoro compiuto dalle ONG nelle fasi precedenti consiste in particolare nel cercare di influenzare l'attuazione delle politiche. Questa fase è particolarmente importante per garantire che sia ottenuto il risultato

ricercato. A questo stadio, è molto importante l'accesso a un'informazione chiara, precisa e trasparente sulle aspettative e le reali possibilità, come pure l'esistenza di partenariati attivi.

Contributo delle ONG:

- **Informazione e sensibilizzazione:** anzitutto centrata sulla sensibilizzazione del pubblico, sull'illustrazione dei vantaggi o degli svantaggi e delle ripercussioni della politica;
- **Fornitura di servizi:** si rivelano spesso l'unico attore essenziale per la realizzazione delle iniziative politiche, con la responsabilità principale di erogare i servizi;
- **Funzione di monitoraggio:** valutare e assicurarsi che la politica sia realizzata come previsto e senza effetti pregiudizievoli connessi.

Responsabilità dei poteri pubblici:

- **Informazione:** fornire informazioni sulle strategie realizzate, le procedure di aggiudicazione di appalti pubblici e le linee guida dei progetti;
- **Procedure:** seguire le regole e i regolamenti decisi per la realizzazione delle politiche;
- **Messa a disposizione di risorse:** permettere l'attiva partecipazione della società civile nella fase di realizzazione, per esempio stanziando fondi in bilancio, fornendo sostegni non finanziari in natura o servizi amministrativi;
- **Reattività:** essere disponibili e reagire ai bisogni specifici legati alla realizzazione della politica.

Strumenti e meccanismi utili:

- **Informazione:**
  - **Accesso aperto e gratuito** ai documenti del settore pubblico relativi ai progetti e alle decisioni di esecuzione;
  - **Sito web** con accesso generale ai documenti chiave e annunci di manifestazioni pubbliche;
  - **Avvisi e notifiche e-mail**, che annuncino i progetti futuri e le possibilità di finanziamento;
  - **Domande ricorrenti** on-line o altri canali per trasmettere informazioni sotto forma di domanda e risposta, con l'obiettivo di fornire aiuto e consigli pratici;
  - **Pubblicazioni degli appalti pubblici**, per garantire l'apertura e la trasparenza delle procedure di erogazione dei servizi.
- **Consultazioni:**
  - **Manifestazioni, conferenze, forum e seminari** per informare sulla realizzazione della politica e discuterne con le ONG e il pubblico.
- **Dialogo:**
  - **Seminari finalizzati al rafforzamento delle capacità**, per migliorare le conoscenze e le competenze in materia di attivazione delle politiche;
  - **Seminari di formazione** per le ONG e i poteri pubblici su questioni specifiche legate alla realizzazione, quali la presentazione di progetti e le domande di finanziamento.
- **Partenariato:**
  - **Partenariato strategico** tra ONG e poteri pubblici per mettere in atto una politica: può andare da un piccolo progetto pilota fino alla completa responsabilità per l'attuazione.

## 5. Monitoraggio

A questo punto, il ruolo delle ONG è quello di verificare e valutare i risultati della politica attuata. E' importante disporre di un sistema di monitoraggio efficace e trasparente che garantisca che il programma o la politica raggiungano l'obiettivo fissato.

Contributo delle ONG:

- **Attivismo:** controllare e fare sapere se l'iniziativa politica ha raggiunto i suoi obiettivi a vantaggio dei beneficiari e ha prodotto i risultati attesi dalla società;
- **Consulenze e consigli:** raccogliere prove o effettuare studi sugli impatti della politica, anche ricorrendo a gruppi di riflessione e istituti di ricerca;
- **Fornitura di servizi:** osservare e controllare l'incidenza del programma in termini di qualità, sostenibilità, efficacia, e fornire esempi di casi concreti;
- **Funzione di monitoraggio:** ruolo prioritario nel controllo degli effetti della politica, al fine di garantire che siano stati raggiunti gli obiettivi attesi.

Responsabilità dei poteri pubblici:

- **Informazione:** fornire informazioni sulla situazione attuale di una politica;
- **Reattività:** ascoltare e reagire in funzione dei punti specifici sollevati dalle ONG e dalla società civile.

Strumenti e meccanismi utili:

- **Informazioni:**
  - **Accesso aperto e gratuito** alle informazioni riguardanti lo stato di avanzamento di una politica;
  - **Raccolta di dati** su casi concreti e di statistiche relative all'esecuzione di un progetto;
  - **Valutazione** di una politica e del suo impatto attraverso l'organizzazione di conferenze e l'elaborazione di rapporti;
  - **Studi indipendenti** per trarre gli insegnamenti essenziali.
- **Consultazioni:**
  - **Meccanismi di feedback** per seguire i progressi (sondaggi, inchieste web o questionari).
- **Dialogo:**
  - **Gruppi di lavoro o comitati** composti da ONG (utenti e fornitori di servizi) incaricati del monitoraggio e della valutazione dell'iniziativa politica.
- **Partenariato:**
  - **Gruppi di lavoro o comitati** composti dalle ONG e dai poteri pubblici riuniti in un partenariato strategico per monitorare e valutare l'iniziativa politica.

## 6. Riformulazione

Gli insegnamenti che si possono trarre dalla valutazione dell'applicazione di una politica, associati alle esigenze evolutive della società, spesso richiedono una riformulazione della politica. Per questo occorre avere accesso alle informazioni e alle possibilità di dialogo per identificare i bisogni e le iniziative. La riformulazione della politica permette l'avvio di un nuovo ciclo decisionale.

Contributo delle ONG:

- **Attivismo:** fare pressione per ottenere una revisione della politica, facendo emergere i limiti o gli effetti contrari della politica in corso, per rispondere ai bisogni degli utenti o dei cittadini;
- **Consulenze e consigli:** condurre ricerche ed effettuare analisi per identificare le lacune dell'iniziativa politica in corso e giustificarne la riformulazione;
- **Innovazione:** elaborare nuove impostazioni per trattare le questioni pertinenti; può essere un elemento chiave per la formulazione di una nuova politica;

- **Fornitura di servizi:** identificare gli ostacoli e raccogliere prove per illustrare i bisogni evolutivi che richiedono una riformulazione della politica.

Responsabilità dei poteri pubblici:

- **Informazione:** fornire informazioni relative alla possibilità di riesaminare una politica e alle loro percezioni dei cambiamenti politici richiesti;
- **Procedure:** prevedere processi di partecipazione chiari e precisi, aperti e accessibili;
- **Messa a disposizione di risorse:** favorire e sostenere l'attiva partecipazione della società civile;
- **Reattività:** ascoltare i contributi forniti dalle ONG e prenderli in considerazione.

Strumenti e meccanismi utili:

- **Informazioni:**
  - **Accesso aperto e gratuito all'informazione:** fornire valutazioni, risultati degli studi, altri dati riguardanti la politica in vigore.
- **Consultazioni:**
  - **Conferenze o riunioni,** per esporre le tappe successive previste dall'autorità pubblica;
  - **Consultazioni on-line,** per raccogliere i punti di vista della società civile sul seguito da dare a una politica/un progetto.
- **Dialogo:**
  - **Seminari e forum deliberativi,** per coinvolgere i partner interessati nell'elaborazione di nuovi orientamenti in campo politico, per esempio, World café (dibattiti tra piccoli gruppi), Open space, altri metodi di brainstorming.
- **Partenariato:**
  - **Gruppo di lavoro o comitato** in seno al quale le ONG formano un gruppo di esperti insieme ad altri partner e ai poteri pubblici, al fine di raccomandare una politica riveduta e modificata.

#### IV.iii Strumenti e meccanismi trasversali per la partecipazione civile

Alcuni degli strumenti o meccanismi riuniti in tutta Europa nel corso della consultazione per l'elaborazione del Codice di buone prassi forniscono un sostegno trasversale per promuovere la partecipazione durante tutto il processo decisionale:

##### 1. Partecipazione elettronica

Gli strumenti elettronici offrono un grande potenziale per migliorare la pratica e la partecipazione democratica di una società civile organizzata. Possono contribuire in larga parte alla trasparenza, all'obbligo di rendere conto del proprio operato e alla reattività delle istituzioni, e promuovere il coinvolgimento dei cittadini e il rafforzamento della loro autonomia e senso di responsabilità e l'accessibilità e l'universalità del processo democratico. Perché ci si possa avvalere pienamente del potenziale degli strumenti elettronici, il loro uso dovrebbe essere esteso a tutti i partecipanti al processo politico, comprese le autorità a tutti i livelli e la società civile organizzata.

##### 2. Rafforzamento delle capacità per favorire la partecipazione

E' indispensabile rinforzare le capacità e le competenze delle ONG locali, regionali e nazionali, affinché possano essere attivamente coinvolte nella formulazione di una politica, nell'elaborazione di un progetto e nella fornitura del servizio. Il rafforzamento delle competenze può comprendere sia dei seminari di formazione volti a migliorare la comprensione dei ruoli reciproci delle ONG e dei poteri pubblici nell'ambito di questo

impegno, sia dei programmi di scambio, destinati a facilitare la comprensione reciproca delle realtà degli uni e degli altri.

### **3. Strutture per la cooperazione tra ONG e poteri pubblici**

Al fine di migliorare i rapporti tra poteri pubblici e ONG, alcuni paesi hanno istituito degli organi di coordinamento, comprendenti organismi governativi (una persona di contatto per i rapporti con la società civile in ciascun ministero o un organismo di coordinamento centrale, per esempio, un unico interlocutore), strutture congiunte (comitati multipartenariali, gruppi di lavoro, consigli di esperti e altri organi consultivi, permanenti o ad hoc), o alleanze/coalizioni di ONG che mettono in comune le loro risorse e sviluppano posizioni comuni.

### **4. Documenti–quadro sulla cooperazione tra ONG e pubblici poteri**

In molti paesi europei sono stati elaborati degli accordi-quadro per definire a grandi linee le iniziative, i ruoli e le responsabilità e le procedure di cooperazione. Questi documenti fissano in modo chiaro le basi di questo tipo di rapporto e facilitano pertanto il dialogo continuo e la reciproca comprensione tra le ONG e i pubblici poteri. Comprendono in particolare accordi bilaterali con un parlamento o un governo, documenti strategici e programmi ufficiali di cooperazione adottati dai poteri pubblici.



## **V. Matrice della partecipazione civile**

Per illustrare e chiarire i rapporti, la matrice illustrata qui sotto permette di visualizzare le fasi del processo decisionale politico rispetto ai vari livelli di partecipazione. Poggia sulle buone pratiche e sugli esempi forniti dalla società civile di tutta Europa; mira a ispirare l'azione e a rafforzare le interazioni tra ONG e poteri pubblici.

A ciascuna fase del processo decisionale (da sinistra verso destra) corrispondono diversi livelli di partecipazione delle ONG (dal basso verso l'alto). Le tappe del processo decisionale sono applicabili ai diversi contesti presenti in Europa (locale, regionale o nazionale). I livelli di partecipazione nelle diverse fasi del processo decisionale sono variabili, talvolta sono più deboli, altre volte più forti, e gli strumenti proposti devono servire a mettere in atto le diverse modalità di partecipazione. Questa matrice può essere utilizzata in molti modi: può servire, per esempio, per stabilire la mappatura dei livelli di coinvolgimento della società civile in un determinato processo politico, o per valutare la partecipazione di una ONG in un momento particolare di un processo decisionale. Può anche servire come risorsa concreta per una ONG che programmi le proprie attività politiche. Questo elenco non è assolutamente esaustivo e la matrice potrà essere adattata per molti altri usi.

La matrice illustra gli elementi interdipendenti della partecipazione al processo decisionale. Questo esempio mostra come gli strumenti utili menzionati precedentemente nel presente Codice permettano di raggiungere il livello di partecipazione desiderato a ciascuna tappa del processo decisionale.

|  |  |  |  |   |  |  |
|--|--|--|--|---|--|--|
| <b>Partenariato</b>                            | Gruppo di lavoro o comitato  | Co-elaborazione  | Decisione congiunta<br>Codecisione                           | Partenariati strategici   | Gruppi di lavoro o comitati  | Gruppi di lavoro o comitati                        |
| <b>Dialogo</b>                                 | Audizioni e forum pubblici<br><br>Forum e futuri consigli dei cittadini<br><br>Contatto o interlocutore governativo principale     | Audizioni e panel di domande e risposte<br><br>Seminari di esperti<br><br>Comitati multipartenari e organi consultivi  | Sessioni pubbliche plenarie o riunioni pubbliche di comitati | Seminari finalizzati al rafforzamento delle capacità<br><br>Seminari di formazione  | Gruppi di lavoro o comitati  | Seminari e forum deliberativi                      |
| <b>Consultazione</b>                           | Petizioni<br><br>Consultazioni on-line o altre tecniche  | Audizioni e panel di domande e risposte<br><br>Seminari di esperti<br><br>Comitati multipartenari e organi consultivi  | Sessioni plenarie o riunioni pubbliche di comitati           | Manifestazioni, conferenze, forum, seminari   | Meccanismi di feedback   | Conferenze o riunioni<br><br>Consultazione on-line |
| <b>Informazione</b>                            | Accesso facile e aperto all'informazione<br><br>Ricerca<br><br>Campagne e attività di lobby<br><br>Sito web per i documenti chiave | Accesso aperto e gratuito ai documenti programmatici<br><br>Sito web per i documenti chiave<br><br>Campagne e attività di lobby<br><br>Webcasts<br><br>Contributo fornito dalle ricerche | Campagne e attività di lobby                                 | Accesso aperto all'informazione<br><br>Sito web per l'accesso alle informazioni<br><br>Avvisi e notifiche e-mail<br><br>Domande ricorrenti<br><br>Procedure di aggiudicazione di appalti pubblici | Accesso aperto all'informazione<br><br>Raccolta di prove<br><br>Valutazioni<br><br>Lavori di ricerca | Accesso aperto all'informazione                    |
| <b>Livelli di partecipazione</b>               |  |  |  |   |  |  |
| <b>Tappe del processo decisionale politico</b> | <b>Definizione del programma</b>   | <b>Elaborazione</b>  | <b>Decisione</b>   | <b>Realizzazione</b>  | <b>Monitoraggio</b>  | <b>Riformulazione</b>                              |