

L'e-government nel contesto dell'e-democracy?

Contributo per il Gruppo di lavoro “Forme e strumenti della democrazia nell'era di Internet”

di Giuseppe Cammarota – FEBBRAIO 2007

L'e-democracy vale come “istanza” per promuovere e rafforzare la partecipazione politica in senso stretto (attività di informazione pubblica, partecipazione elettorale e voto elettronico, partecipazione a livello politico ai processi decisionali), oppure va intesa come “istanza” finalizzata a promuovere anche la partecipazione all'esercizio delle funzioni amministrative?

La partecipazione nelle democrazie contemporanee va intesa soltanto come partecipazione politica o va estesa anche alla partecipazione amministrativa?

1. In generale, la partecipazione a livello politico presuppone un'attività informativa di interesse pubblico e si manifesta, sia nell'ambito della partecipazione elettorale, sia nel contesto della partecipazione a livello politico ai processi decisionali.

L'attività informativa pubblica (che implica e genera trasparenza anche sul piano amministrativo) dovrebbe avere la funzione principale di attribuire consapevolezza ai privati per la partecipazione politica. Questa attività apre diverse problematiche. Tra di esse, vi è la qualità delle informazioni e dei dati di fonte pubblica e le responsabilità amministrative in materia; inoltre, il *digital divide* e la prospettiva del suo superamento mediante attività erogate in modalità multicanale adeguate ai territori di riferimento.

Quanto alla partecipazione elettorale, il trend di lungo periodo indica, in diversi casi, un calo in alcuni sistemi occidentali. Questo dato, forse connaturato alla “democrazia dei moderni” in cui la partecipazione alla cosa pubblica è normalmente condizionata agli affari privati, potrebbe essere in parte controvertito anche mediante forme di voto elettronico; tuttavia, le esperienze più recenti hanno confermato molte perplessità relative ad un suo concreto utilizzo.

Riguardo alla partecipazione a livello politico ai processi decisionali, essa potrebbe avere luogo al livello di partiti e formazioni politiche oppure a livello di istituzioni pubbliche. In ambedue i casi, questa partecipazione dovrebbe consistere anche in una funzione di “ascolto” delle manifestazioni di partecipazione. Tuttavia, perché questo “ascolto” non sia mera “partecipazione-propaganda”, bisognerebbe assicurare dei sistemi, certamente anche collettivi, di riscontro¹.

Una strategia di *e-democracy* pensata relativamente alla sola partecipazione a livello politico comporterebbe, pertanto, una riflessione sulle attività e sui relativi strumenti *ICT based* riguardanti, in particolare, l'attività informativa pubblica (siti, portali, organizzazione di basi di conoscenze pubbliche, web semantico), la partecipazione elettorale (voto elettronico), la partecipazione di tipo politico ai processi decisionali (forum, chat, eventuale utilizzo di strumenti e attività collaborative in rete).

2. Diversamente, adottando una prospettiva che consideri la partecipazione nelle democrazie non solo come partecipazione di tipo politico, ma anche come partecipazione amministrativa, ne conseguirebbe una diversa pianificazione delle strategie di *e-democracy* più in generale. Al riguardo, la tesi di riferimento (di Feliciano Benvenuti) si basa sull'ipotesi per cui la “democrazia...come momento supremo di una comunità repubblicana, non è completamente attuata

¹ Riguardo, ad esempio, ai sistemi che accolgono osservazioni, commenti e simili dei privati, potrebbe essere utile la previsione di sistemi di riscontro che comportino, a seconda dei casi, anche soluzioni architettoniche e di piattaforma precise da parte della formazione politica e/o dell'istituzione pubblica che volesse istituire queste forme di partecipazione.

se, accanto alle varie formule organizzative, non si introducono, nel centro stesso dello Stato, formule che consentano la presenza attiva e diretta dei cittadini come singoli. Il problema, da questo punto di vista,...non si risolve pensando a una partecipazione diretta dei cittadini alle istituzioni ma, piuttosto, ponendo l'accento sulla partecipazione diretta dei cittadini all'esercizio delle funzioni” (*Il nuovo cittadino*, 1994, 22).

Alcuni di questi strumenti di “partecipazione amministrativa” si ritrovano nelle norme sul procedimento amministrativo ed assumono particolare rilevanza in alcuni settori, quali l'urbanistica; più in generale, vi è comunque la tendenza ad attribuire ai privati strumenti di partecipazione (anche *ICT based*) intesi principalmente come valorizzazione delle istanze provenienti dalla società civile rispetto all'erogazione di attività amministrative. In proposito, è forse emblematica la disciplina sui servizi *on line* contenuta nel codice dell'amministrazione digitale (d. lgs. 7 marzo 2005, n. 82), laddove precisa che le “pubbliche amministrazioni centrali progettano e realizzano i servizi in rete mirando alla migliore soddisfazione delle esigenze degli utenti” (art. 63, comma 2), così attribuendo centralità alla figura del privato in qualità di utente della pubblica amministrazione; questo dovrebbe comportare, sebbene la disposizione non lo espliciti, sistemi di raccolta, elaborazione e riscontro all'utenza rispetto alle esigenze segnalate da soddisfare. Queste, infatti, più che essere stabilite unilateralmente dal potere pubblico (come si intendeva nella maggior parte delle ricostruzioni classiche, almeno sino a *I servizi pubblici* di Umberto Pototschnig del 1964), sono (dovrebbero essere) indicate dall'utenza che, in questo senso, almeno in astratto dovrebbe poter condizionare l'adeguamento e l'evoluzione del sistema dei pubblici servizi.

Una strategia di *e-democracy* che riguardasse, oltre che la dimensione della partecipazione politica, anche quella della partecipazione amministrativa dovrebbe comportare una riflessione estesa ad attività e strumenti *ICT based* tipicamente inseriti nel contesto dell'*e-government*.

In particolare, la partecipazione amministrativa nel contesto dell'*e-government* comporta l'integrazione di diverse tecnologie nel contesto dello svolgimento delle attività amministrative. Queste tecnologie, per disposizioni legislative rese equivalenti a strumenti tradizionali rispetto alla soddisfazione degli obblighi normativi, dovrebbero essere integrate nelle fasi: del contatto con l'amministrazione (con le connesse questioni di accessibilità, ipotesi di multicanalità, accesso mediante accreditamento, accesso mediante identificazione); della partecipazione durante lo svolgimento del procedimento (guardando, in particolare, al sistema di sottoscrizione-trasmissione mediante posta elettronica certificata-protocollazione e successiva “fascicolazione” informatica); della comunicazione del provvedimento all'interessato (che comporta la gestione informatica del flusso documentale); sino alla gestione della fase di *feedback* all'utenza (cfr. art. 63, comma 2, codice dell'amministrazione digitale).

3. In generale, concludendo, la questione del rapporto tra *e-democracy* ed *e-government* potrebbe essere risolta considerando paralleli questi due ambiti di riflessione (1).

Se, invece, si ritenesse di includere la partecipazione amministrativa nel contesto delle strategie per la democrazia elettronica, allora, le istanze di partecipazione politica e le relative tecnologie “tradizionali” di *e-democracy* dovrebbero essere integrate dalle istanze di partecipazione amministrativa e dalle relative tecnologie di *e-government* (2).