

D'Ambrosi, Giardina

# Amministrazione pubblica e partecipazione



Sabrina Naselli

---

Al centro dell'analisi è posto il riconoscimento del **principio costituzionale di sussidiarietà** verticale e orizzontale, di partecipazione sociale e cittadinanza attiva. Il processo di sviluppo di un rapporto orizzontale, multipolare, paritario e circolare non è per nulla scontato e semplice. Nel tempo si sono aperti progressivamente ampi spazi di **sussidiarietà verticale** tra diversi livelli di governo e **orizzontale** tra istituzioni pubbliche e realtà, organizzate e non, della società civile. Queste spinte verso la democratizzazione reali dei rapporti tra poteri pubblici e cittadini hanno come unico obiettivo la **centralità del cittadino**; una centralità non solo riconosciuta dall'alto ma concretizzata dal processo di attivazione dei cittadini, singoli e associati, nei confronti della P.A. e delle iniziative volte a soddisfare bisogni in parte o del tutto non coperti da interventi pubblici.

Tocqueville, confrontando la democrazia statunitense con quella francese, rilevava come gli americani si siano sin da subito occupati della "cosa pubblica". Mentre i francesi hanno pensato per lungo tempo come meglio governarla. Se pensiamo alle condizioni del sistema politico italiano, si è sempre parlato di schieramenti, formule di governo, strategie elettorali. Si determina una dialettica contrastante tra politica e società civile. Le riforme amministrative avviate a partire dagli anni '90 hanno trasmesso un messaggio chiaro alla P.A.: non basta parlare di "spending review", ma puntare sull'efficacia delle politiche pubbliche e sulla qualità dei servizi. Le pubbliche amministrazioni, soprattutto gli enti locali, si pongono a diretto contatto con i cittadini attraverso l'organizzazione di servizi e la fornitura di prestazioni. Questo permette di aprirsi all'ascolto e alla partecipazione dei cittadini- utenti, di rendere più trasparenti e semplici le procedure. È un cambiamento difficile perché richiede l'abbandono della visione "statocentrica", nel fronte della cittadinanza attiva possono insorgere interessi particolari tali da far perdere di vista gli interessi generali e il senso di legalità: gli effetti NIMBY e il ricorso a pratiche illegali sono stati una manifestazione di una partecipazione e di una gestione perversa della partecipazione sociale (es. i gruppi nazionalisti di estrema destra).

La tendenza verso esperienze di sussidiarietà orizzontale e verticale si afferma sempre più nel nostro paese in un contesto che vede cambiare i rapporti tra amministrazioni pubbliche e cittadini. La sussidiarietà è imposta dalla diffusione di movimenti e gruppi associativi che rivendicano diritti di cittadinanza sempre più specifici sui quali rivelano competenze ed expertise. I soggetti pubblici sono motivati da una migliore erogazione di servizi e di modalità più efficaci di gestione del consenso, mentre i cittadini singoli e associati vogliono essere riconosciuti quali interlocutori consapevoli, di essere ascoltati e di ricevere delle risposte.

*"la partecipazione attiva è intesa come un valore e un diritto positivo di cittadinanza e, contemporaneamente, come un'opportunità per poter contare su una quantità maggiore di risorse collettive, attraverso la responsabilizzazione degli attori e la riduzione dei meccanismi relazionali di delega. Risorse intangibili, come know how, competenze, sapere diffuso, capitale sociale e relazionale ecc., ma anche tangibili di proprietà di singoli attori vengono messi a disposizione del territorio."*

Cittadinanze attive e amministrazioni colloquiali si intrecciano nella realizzazione di processi, nella individuazione delle soluzioni ai problemi sociali e nella gestione delle

politiche pubbliche, ma anche nella definizione di modelli, di procedure e di regole che definiscano relazioni, responsabilità e ruoli delle amministrazioni condivise di forme di democrazia partecipata. La comunicazione assume un ruolo determinante nella costruzione delle relazioni e dei rapporti di fiducia tra i diversi attori. All'interno degli enti, sono importanti la circolazione delle informazioni e il coinvolgimento dei dipendenti nei progetti e la condivisione della mission. All'esterno, invece, la comunicazione è sollecitazione alla partecipazione degli stakeholder e dei pubblici.

## 1. Stato e cittadini nella crisi del Welfare State

Nel moderno Welfare Society, l'assetto socio-amministrativo è profondamente cambiato insieme alla visione di uno Stato assistenzialistico e paternalistico. Viene meno, dunque la concezione secondo la quale le istituzioni pubbliche sono le principali promotrici della sicurezza e del benessere sociale ed economico dei cittadini, specialmente per i servizi di prima necessità come la scuola, la sanità, l'assistenza. L'organizzazione civile *"contempla e favorisce la cittadinanza associativa, il più competente e auto-gestita, nel quadro di uno stato sociale che agisce come garante del complesso dei diritti e doveri del cittadino"* (Donati).

Alla base del nuovo concetto di democrazia, non più inteso come *"sistema funzionale bensì piuttosto come relazione sociale"*, ha un notevole valore il ruolo dei cittadini privati che partecipano all'organizzazione e al funzionamento della società. Il cittadino, dunque, si riscopre tra gli attori principali nella risoluzione di problematiche d'interesse generale. Ciò provoca un graduale disinteresse nei confronti dell'associazionismo tradizionale che investe solo trasversalmente le dimensioni della vita, come la politica nazionale e internazionale. La crisi del Welfare State ha messo in crisi la cultura politica, fragile e incapace di valorizzare gli obiettivi di interesse generale rispetto a quelli settoriali e/o privati. Infatti, si prediligono il volontariato, l'associazionismo sociale, perché attraverso queste forme il cittadino privato si riappropria della sua dignità di cittadino come membro di una comunità.

**Dal Welfare State si passa a un modello di Stato che attua politiche di comunità protese a una piena partecipazione di altri soggetti pubblici, privati e del terzo settore con responsabilità e ruoli ben definiti e nell'obiettivo comune di perseguimento dell'interesse generale.** La vecchia logica del Welfare State che predilige soluzioni uniformi e generalizzate viene gradualmente sostituita da un potere pubblico che si orienta verso interventi di aiuto e sostegno delle differenze sociali, tali da potenziare le differenze della società civile. Il cittadino non delega più allo Stato il compito di migliorare la propria condizione di vita; tuttavia ciò comporta da un canto disorientamento nella collettività in quanto crollano i tradizionali punti di riferimento, d'altronde conferisce ai cittadini una maggiore libertà di scelta, ovvero quella di definire i propri bisogni e benessere per una qualità della vita soddisfacente. Con il superamento della logica della previdenza statale si afferma il **principio della sussidiarietà** che sostiene i cittadini nell'acquisizione delle responsabilità personali in vista del bene comune. In questo nuovo assetto, oggi inteso come **Welfare Community**, lo scambio di risorse pubbliche e private e la creazione di reti di solidarietà riguardo problematiche

complesse divengono strumenti indispensabili e sono le precondizioni per l'inclusione sociale.

*“Alla condivisione fredda della politica basata su norme e regole astratte si sostituisce la condivisione calda fondata su un comune sentire e su consolidate abitudini del cuore”* (Sciolla). Cresce la partecipazione al volontariato “di prossimità”, ossia quella forma di volontariato che si sviluppa su base locale, con l'obiettivo di portare benefici diretti al territorio in cui si risiede e, contemporaneamente, si sviluppano movimenti “di quartiere”, in cui ci si confronta con l'istituzione pubblica condividendo e compartecipando le risorse per la risoluzione di problemi legati alla comunità. Parlare di **coesione sociale** e di **reti di solidarietà** significa enunciare il senso di una solidarietà collettiva, fortemente manifestata dall'individuo con l'accettazione delle norme dell'ordinamento giuridico interno e di quelle comunitarie. Sotto quest'aspetto va tenuto presente che, nell'ambito degli obiettivi fissati dal Consiglio Europeo di Lisbona nell'anno 2000, una particolare rilevanza ha assunto la coesione sociale insieme all'integrazione economica la crescita e la competitività dell'Europa. La coesione sociale può incentivare la solidarietà e la responsabilizzazione civile generalizzata, se fondata sulla capacità delle tante componenti soggettive e istituzionali del paese di cercare proposte unificanti pur in presenza di forze centrifughe.

La Costituzione italiana riconosce da una parte l'uguaglianza sociale e i diritti inviolabili dell'uomo, dall'altra parte richiedendo l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale (art.2). Inoltre, prevede il diritto/dovere di partecipazione, affidando alla Repubblica il compito di porre in atto tutte le iniziative e gli interventi per l'attuazione dell'effettiva partecipazione dei cittadini all'organizzazione politica, economica e sociale del paese (art.3), riconoscendo la dimensione naturale imprescindibile per la crescita dell'individuo e della società.

In base alla recente revisione costituzionale dell'**art.118, comma 4**, *“Stato, regioni, Città metropolitane, Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale”* dando loro la possibilità di collaborare con le istituzioni pubbliche. L'obiettivo è quello di combinare i livelli di responsabilità politica e le associazioni civiche in cui i cittadini svolgano il ruolo di “campanello di allarme” per segnalare i problemi e offrire le loro conoscenze per una concreta risoluzione degli stessi.

La **solidarietà sociale** *“non è tanto l'espressione del riconoscimento di una comune appartenenza, ma un dovere sociale più o meno generalizzato e oggettivato in forma giuridica”*.

Nel **Welfare Society** è la relazione la dimensione fondamentale del nuovo assetto statale e compito degli amministratori è quello di *“gestire la complessità relazionale fra società e istituzioni politiche”* (Donati). Un ruolo fondamentale assumono le **associazioni non profit** in grado, da una parte, di intervenire in alcune aree dell'intervento pubblico in cui lo Stato è carente, dall'altra, di regolare in maniera più equa e solidale azioni già intraprese dal mondo for profit (Senn). La loro spinta ad associarsi è motivata da ragioni solidaristiche e mutualistiche per individuare soluzioni che non trovano risposta a livello individuale. Una volontà di cooperazione che non verte sul principio di sussidiarietà incentrata non solo sul riordino delle autonomie locali e del decentramento amministrativo (**sussidiarietà**

**verticale**), ma anche di sostegno delle istituzioni alle aggregazioni sociali che intendono far fronte ai bisogni della collettività (**sussidiarietà orizzontale**).

In quest'ottica il ruolo delle istituzioni pubbliche è principalmente quello di **integratore attivo** (Cappellin), capace cioè di integrare e allo stesso tempo promuovere le politiche dei diversi attori privati facilitandone la capacità progettuale attraverso la proposta di iniziative di collaborazione in cui le risorse pubbliche e quelle private si incontrino nell'obiettivo di raggiungere una meta comune. Più precisamente si afferma quello che Moro definisce "**sistema allargato di governo**". In cui i soggetti istituzionali garantiscono di fatto certezza dei diritti, reciprocità dei comportamenti e senso di interdipendenza attiva nella realtà sociale assumendo una relazione stabile e duratura.

I cambiamenti della società italiana negli ultimi decenni hanno fatto sì che oggi la P.A. si trovi sprovvista di mezzi e carente in strutture e, quindi, incapace di rispondere sufficientemente alla domanda di servizi e di beni immateriali che una cittadinanza sempre più attiva e consapevole ha avanzato.

A partire dal 1990 le riforme amministrative hanno lavorato sulla promozione di un quadro organizzativo e gestionale teso a favorire un maggiore coinvolgimento dei cittadini. Un altro passo importante viene fatto con la legge 7 giugno 2000, n.150, che disciplina le attività di informazione e comunicazione e legittima la figura del comunicatore pubblico. La legge, che rivede e introduce nuovi compiti degli URP e degli uffici stampa, definisce una politica orientata alla centralità del cittadino e alla sua soddisfazione. Il riconoscimento operato dalla legge rappresenta l'elemento determinante per favorire la riorganizzazione e valorizzazione delle risorse. Come sottolineato anche nella legge 150/2000, le figure professionali e le strutture di comunicazione devono rappresentare anche le vere leve di cambiamento relativamente al processo di rinnovamento della P.A. a partire dai bisogni reali dei cittadini.

L'ufficio relazioni con il pubblico, sebbene istituito già con il D. lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, ha trovato e trova ancora molte difficoltà ad essere legittimato, soprattutto in quelle realtà in cui vi è un forte dissenso al cambiamento. Una delle interpretazioni della legge 150/2000 è quella di affidare l'attività di comunicazione alla sola responsabilità dell'ufficio URP. Tuttavia questi uffici non sono e non possono essere riconosciuti come unico punto di riferimento, poiché vi è una vasta realtà di uffici decentrati in cui il cittadino si interfaccia e, quindi, sarebbe riduttivo ed erroneo.

Grazie al nuovo ruolo della comunicazione pubblica, è possibile instaurare un assetto di collaborazioni fra soggetti pubblici e privati volto, da una parte, a coinvolgere e far partecipare il cittadino e, dall'altra, a promuovere il consenso nelle scelte della pubblica amministrazione che interessano la collettività.

Affinché avvenga il passaggio dal Welfare State alla Welfare Community, sono necessari il complesso di infrastrutture e mezzi strumentali (edifici, attrezzature, segnaletica ecc) e l'insieme delle risorse umane impegnate nello svolgimento delle attività relazionali. Spesso le strutture amministrative centrali ma anche quelle regionali e locali hanno spesso trovato allocazioni precarie, disfunzionali, di basso livello estetico, classificandosi come "non-luoghi".

L'avvento della Welfare Community sembra, dunque, di aver conferito una rappresentazione diversa della P.A. la cui sopravvivenza si lega soprattutto alla capacità di attivare partenariati con il pubblico, talvolta essenziali per la risoluzione di alcune problematiche. Questo cambiamento ha investito sia il piano simbolico che quello funzionale, e ha interessato significativamente l'architettura delle infrastrutture.

Un importante investimento ha riguardato la formazione del personale preposto a svolgere questo tipo di attività nel rispetto degli standard di qualità, efficienza e trasparenza. Un ulteriore intervento nel campo relazionale è stato realizzato con l'attuazione dei piani di **e-government** che perseguono l'efficacia e la riduzione dei tempi di esplicazione delle prestazioni rese all'utenza.

## 2. Principio di sussidiarietà e amministrazione condivisa

Il termine sussidiarietà deriva dal latino *subsidium*, che nella terminologia bellica stava a indicare le truppe di riserva pronte a intervenire in aiuto dell'esercito belligerante. Nella dottrina sociale cristiana si trova il collegamento tra principio di sussidiarietà e di solidarietà, in particolare l'enciclica di papa Giovanni XXIII estende il principio di sussidiarietà all'attività della comunità politica a livello internazionale. Vi sono due aspetti da sottolineare:

- La non-ingerenza, che deriva dalla convinzione che ogni autorità in generale, in particolare lo Stato, non debba impedire ai cittadini e ai gruppi sociali di agire per il raggiungimento dei fini, a vantaggio dell'interesse particolare che quello generale (**funzione protettiva**);
- L'autorità che ha il compito prima di tutto di sostenere ed eventualmente sostituire gli attori insufficienti (**funzione promozionale**);

Tra i documenti di matrice politica bisogna ricordare l'art. 3 B del trattato di Maastricht (1992) che parla di sussidiarietà come principio che dovrebbe essere riservato alla Comunità europea, come organismo centrale, per l'esecuzione di alcuni compiti che possono essere eseguiti in modo più soddisfacente dalle istituzioni comunitarie piuttosto che dai singoli Stati membri (divisione del lavoro amministrativo tra i vari livelli istituzionali, sussidiarietà verticale). Tuttavia non c'è alcun riferimento alle:

- competenze inferiori degli Stati membri e delle Regioni;
- allo sviluppo personale dei cittadini;
- allo sviluppo dei gruppi sociali, che si traduce nel disconoscere che alla base del suddetto principio vi è il valore primario della persona

Nell'ordinamento italiano si comincia a parlare di sussidiarietà nell'attività normativa di riforma delle autonomie territoriali. La legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 4, prevede che i conferimenti di funzioni alle Regioni avvengano nell'osservanza "del principio di sussidiarietà" attribuendo le responsabilità politiche anche per favorire l'assolvimento di funzioni e compiti di rilevanza sociale per famiglie, associazioni e in generale la comunità. La legge 3 agosto 1999, n. 265, al quinto comma dell'art. 2 stabilisce che "I Comuni e le Province sono titolari di funzioni proprie e di quelle conferite loro con legge dello Stato e della Regione, secondo il principio di sussidiarietà."

Il principio di sussidiarietà ha anche la funzione di responsabilizzare gli attori per la quale i singoli cittadini non possono riversare sulle comunità maggiori, in particolare lo Stato, quello che sono in grado di assolvere loro stessi. Esso dunque è rivolto da una parte alla protezione dell'autonomia dell'individuo dalle strutture sociali, e dall'altra ai rapporti tra comunità inferiori (società, sussidiarietà orizzontale) e superiori (Stato, Regioni, Città metropolitane, Comuni, sussidiarietà verticale).

La **sussidiarietà orizzontale** afferma che lo Stato e le diverse autonomie locali debbono intervenire soltanto e fintanto che le singole persone e le diverse formazioni sociali non sono in grado di realizzare da sole i propri obiettivi e in ogni caso per promuovere la loro autonomia, promuovendo una "cittadinanza di azione" in cui è adeguatamente l'apporto della creatività dei singoli e delle formazioni sociali. Tale principio si rivolge alle istituzioni perché, nel perseguire il bene comune, intervengono per stimolare i cittadini a sviluppare iniziative proprie e a compiere sforzi per valorizzare le risorse e le capacità di cui sono portatori.

Il riconoscimento formale del principio di sussidiarietà orizzontale nella Costituzione avviene ad opera della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che ha modificato il Titolo V. Il riformato art. 118, ultimo comma, infatti, dispone che "Stato, Regioni, Città metropolitane e Comuni, favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà". Attivandosi autonomamente, cioè senza alcun intervento della pubblica amministrazione, il privato pone in essere iniziative non egoistiche, cioè senza lo scopo di ricavarne vantaggi economici, ma dirette al perseguimento dell'interesse generale. Però si pone il problema della definizione di ciò che si considera rientrare nell'interesse generale:

- da un punto di vista FORMALE ne fanno parte tutte quelle attività che seguono i principi di legalità e uguaglianza, ossia quei principi che le stesse amministrazioni devono rispettare sia quando agiscono direttamente, sia quando favoriscono le iniziative sussidiarie dei cittadini;
- da un punto di vista SOSTANZIALE sono attività rivolte all'interesse generale quelle che riguardano la produzione, cura e valorizzazione dei beni comuni (es. l'ambiente, la salute, la vivibilità urbana, la legalità, la promozione di diritti, la qualità dei servizi pubblici, l'integrazione sociale, la regolazione del mercato che possono essere degradati da un uso spropositato o dalla loro mancata ricostruzione);

La cura dei beni comuni è intesa come lotta contro il loro degrado e di impegno per l'ampliamento della loro dotazione per tutti i cittadini. Si afferma una nuova *governance* con la partecipazione di nuovi protagonisti → amministrazione condivisa → sussidiarietà orizzontale.

<b>Novità del rapporto Stato-cittadino</b>	
<b>Il modello tradizionale di amministrazione</b>	Il modello di amministrazione condivisa
Il rapporto tra Stato e cittadini si incentra sulla figura dei cittadini relegati al ruolo di amministrati.	Si instaura un rapporto del tutto nuovo con un sistema orizzontale, multipolare, paritario e circolare, che comporta l'abbandono del modello tradizionale

La distinzione gerarchica è giustificata dal fatto che l'amministrazione pubblica persegue per definizione l'interesse pubblico, mentre i cittadini quello privato	La sussidiarietà attivata dai cittadini e l'attività della P.A. mirano al raggiungimento di risultati che sono nell'interesse generale. Essi convergono nella stessa direzione.
Soltanto i soggetti pubblici sono legittimati a operare nell'interesse generale, mentre i cittadini sono i semplici destinatari del loro intervento	I cittadini agiscono insieme e a pari titolo con l'amministrazione, sono co-amministratori, alleati con l'amministrazione nell'affrontare i problemi quotidiani
L'amministrazione nel perseguire il pubblico interesse si avvale, direttamente o indirettamente mediante l'imposizione fiscale, di proprie risorse finanziarie	I cittadini singoli e associati mettono a disposizione della collettività il proprio capitale umano, che si aggiunge a quello di cui dispone già l'amministrazione, e viene utilizzato per rispondere a un numero maggiore di problemi pur mantenendo il medesimo livello di imposizione fiscale
In passato si sono verificati casi in cui i cittadini imputati per eccesso di cittadinanza, cioè per aver svolto attività di interesse generale al posto delle amministrazioni inadempienti	Le attività che i cittadini svolgono, usando il loro tempo, le loro competenze, il loro impegno per la collettività e le cose comuni, concretizzano l'autonoma iniziativa dei cittadini in vista dell'interesse generale e come tali devono essere favorite dalle istituzioni

Considerato il rincorrersi dei progetti autonomi dei cittadini e della necessaria disponibilità e collaborazione della pubblica amministrazione, si potrà scorgere la possibilità di una "circularità virtuosa" tra iniziativa dei soggetti sociali e responsabilità dei poteri pubblici, riconoscendo l'art. 118 ultimo comma la capacità autonoma dei cittadini di provvedere all'interesse generale e imponendo alle istituzioni di favorirne l'iniziativa.

Il principio di sussidiarietà è legato ad altri principi sanciti dalla Carta costituzionale, quali il principio di solidarietà; alle libertà fondamentali dell'individuo e al suo diritto di svolgere e sviluppare la propria personalità e le proprie potenzialità nelle formazioni sociali che egli liberamente sceglie. Inoltre vi è un'interrelazione con il principio democratico che presiede le moderne forme di Stato. Si riconoscono i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle "formazioni intermedie" della famiglia, delle associazioni ecc. Alla base dell'art. 118 u.c. senza dubbio vi è il senso di responsabilità e la solidarietà nei confronti della comunità di appartenenza. Nell'art. 3, dopo la proclamazione del diritto dell'uguaglianza formale, la Costituzione introduce il principio di uguaglianza sostanziale (comma 2) prevedendo che "è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana". Questo perché, quando i cittadini sono messi nella condizione di realizzare se stessi, conseguendo "il pieno sviluppo della persona umana", è l'intera comunità a beneficiarne: il loro sviluppo, il loro arricchimento che si riversa nella collettività.

Saranno le P.A., che nel loro articolarsi costituiscono le strutture istituzionali, nell'esercizio delle loro attività e nei limiti delle loro competenze, a trasferire dall'art. 3 Cost. alla concreta realizzazione il principio di uguaglianza sostanziale previsto dal detto articolo, comma 2, per la cui attuazione è necessaria la collaborazione dei cittadini.



# La carta della sussidiarietà

## La Carta della sussidiarietà il nostro manifesto politico (Labsus).

1. La sussidiarietà orizzontale dà vita ad un modo nuovo di esercitare la sovranità popolare definito cittadinanza attiva, che completa ed integra le forme tradizionali della partecipazione politica e della partecipazione amministrativa.
2. La cittadinanza attiva si realizza quando le cittadine ed i cittadini, singoli e associati, promuovono autonomamente iniziative di interesse generale che le istituzioni sono tenute a riconoscere, sostenere ed integrare nelle loro politiche.
3. La cittadinanza attiva produce capitale sociale e promuove fiducia nei rapporti fra le persone e verso le istituzioni, realizzando una nuova forma di libertà solidale e responsabile finalizzata al miglioramento della vita di tutti.
4. Costruendo alleanze fra cittadine, cittadini, imprese e istituzioni sulla base del principio di sussidiarietà la cittadinanza attiva apporta risorse e capacità in grado di fornire risposte innovative ai problemi di interesse generale. Essa tuttavia non legittima in alcun modo la rinuncia dei soggetti pubblici a svolgere i loro compiti istituzionali.
5. Sono nell'interesse generale le attività delle cittadine, dei cittadini e delle imprese volte alla produzione, cura e valorizzazione dei beni comuni, realizzate senza fini di lucro nel rispetto dei principi di solidarietà, responsabilità, uguaglianza e legalità. Sono beni comuni quei beni, materiali ed immateriali, il cui arricchimento arricchisce tutti ed il cui impoverimento impoverisce tutti.
6. Le cittadine ed i cittadini attraverso la cura dei beni comuni creano le condizioni per il pieno sviluppo di ciascun essere umano e in primo luogo di se stesse e se stessi, attuando insieme con le istituzioni il principio costituzionale di uguaglianza delle opportunità per tutti.
7. Le imprese, nell'ambito della loro responsabilità sociale, realizzano forme di cittadinanza d'impresa sia sostenendo le autonome iniziative delle cittadine e dei cittadini, sia prendendosi direttamente cura dei beni comuni.
8. Le istituzioni devono applicare la sussidiarietà, riconoscendo nelle cittadine e nei cittadini i titolari di un diritto ad agire concretamente per la soluzione di problemi di interesse generale ed adeguando i propri ordinamenti allo scopo di agire insieme con esse e non solo per conto e in nome loro.
9. Cittadinanza attiva e partecipazione sono complementari ma distinte, in quanto la cittadinanza attiva comporta non soltanto la partecipazione ai processi consultivi e decisionali ed alla definizione delle politiche pubbliche, ma anche un contributo diretto ed autonomo alla cura dei beni comuni.
10. Applicando la sussidiarietà le cittadine ed i cittadini attivi danno vita ad una dimensione della democrazia fondata non sulla delega bensì sull'assunzione diretta di responsabilità nella sfera pubblica, facendo vivere nella quotidianità i principi fondamentali della Costituzione.

### 3. Terzo settore tra Stato e mercato

In Italia negli ultimi decenni si è assistito alla crescita del settore non profit, il cosiddetto terzo settore con la conseguente diffusione di organizzazioni non profit o enti senza fine di lucro. Il termine anglosassone delinea una realtà vasta, variegata e complessa, comprendente migliaia e migliaia di enti che senza scopo di lucro si dedicano ad attività socialmente rilevanti nel campo della cultura, dell'assistenza, della ricerca, della sanità e della salvaguardia dell'ambiente. Il termine "ente" enfatizza l'aspetto giuridico del fenomeno, ma in modo improprio perché non sempre tali attività sono giuridicamente

riconosciute. Il termine organizzazione è più appropriato, poiché enfatizza l'unione finalizzata di uomini e mezzi che deve caratterizzare queste iniziative.

- le ASSOCIAZIONI DI PROMOZIONE SOCIALE presentano una struttura democratica e perseguono una finalità istituzionale non lucrativa. La legge 7 dicembre 2000, n.383, definisce associazioni di promozione sociali le associazioni riconosciute e non riconosciute, i movimenti, i gruppi e i loro coordinamenti o federazioni costituiti al fine di svolgere attività di utilità sociale, senza scopi di lucro e nel pieno rispetto della libertà e della dignità degli associati. La legge ha previsto la creazione di un registro nazionale e di registri a livello regionale e provinciale; tale iscrizione è finalizzata alla possibilità di istituire convenzioni con enti pubblici e per usufruire dei benefici fiscali previsti dalla leggi regionali e nazionali;
- i COMITATI, assimilati alle associazioni ma con uno scopo limitato e una durata generalmente temporanea. La particolare attenzione verso le iniziative di tutela ambientale e difesa del territorio spiega perché i cittadini attivi entrano in gioco attraverso l'istituzione di comitati, per manifestare il loro dissenso contro la realizzazione di progetti e dare vita a grandi proteste spesso a breve termine.
- il VOLONTARIATO rappresenta l'espressione del principio di solidarietà sociale e si sviluppa anche nella cittadinanza attiva, come sollecitazione e supporto alla capacità di auto-gestione solidale delle persone, in particolare per coloro che sono bisognosi e disagiati, nonché nella promozione di un migliore rapporto tra queste ultime e i servizi pubblici. Il tratto distintivo è la sua gratuità, non solo dal punto di vista economico come lavoro non retribuito ma come scelta di realizzazione personale. La legge 11 agosto 1991, n.266, all'art. 2, comma 1, definisce il volontariato come un'attività personale, spontanea, gratuita e senza fini di lucro, con fini di solidarietà e disciplina le organizzazioni di volontariato per svolgere la suddetta attività avvalendosi in misura "determinante e prevalente" delle attività personali, volontarie e gratuite dei propri soci. La legge consente di iscriversi a dei registri regionali per avere la possibilità di avvalersi di una serie di agevolazioni fiscali e tributarie nonché di stipulare le convenzioni con gli enti pubblici territoriali. L'Osservatorio nazionale del volontariato si propone di monitorare il fenomeno, di garantire la copertura assicurativa degli aderenti, il finanziamento da parte di un Fondo speciale regionale a "Centri di servizio";
- le COOPERATIVE SOCIALI, sono vere e proprie imprese sociali che presentano caratteri innovativi. La legge 8 novembre 1991, n. 381, all'art. 1 prevede che lo scopo delle cooperative sociali è "di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:
  - a) la gestione di servizi sociosanitari ed educativi
  - b) lo svolgimento di attività diverse finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate"

La legge 381 legittima la peculiarità consentendo la presenza al loro interno di soci volontari a fianco di soci prestatori e dei soci fruitori. Anche per le cooperative sociali è prevista l'iscrizione in registri regionali e, di conseguenza, la legittimazione a stipulare rapporti convenzionali con gli enti pubblici e di fruire di vantaggi economici e fiscali;

- le FONDAZIONI sono caratterizzate dalla destinazione d un patrimonio privato per una finalità non lucrativa. Esse devono specificare la denominazione dell'ente, l'indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede, le norme dell'ordinamento e sull'amministrazione. Negli ultimi anni la particolare forma giuridico- organizzativa degli enti con destinazione di scopo è stata ampiamente utilizzata per sperimentare soluzioni alternative soprattutto nei settori sociali e culturali;
- le ORGANIZZAZIONI NON LUCRATIVE DI UTILITÀ SOCIALE (ONLUS) sono un altro tipo di organizzazione che il decreto legislativo 4 dicembre 1997, n.460, ha imposto a tutte le organizzazioni di terzo settore che vogliono godere della disciplina tributaria, ovvero dei vantaggi fiscali da esso previsti;

Le cause della crescita del terzo settore sono riconducibili a:

- il maggiore benessere della società italiana che ha favorito l'associazione per svolgere attività inerenti al mondo dello sport, della religione, della cultura, dell'assistenza ecc.;
- la situazione economica italiana che ha profilato una serie di disagi derivanti dalla presenza di soggetti privi di reddito e/o occupazione. Tutt'oggi il volontariato sociale si occupa d categorie dei bisognosi, quali i disabili, i tossicodipendenti, gli anziani, gli extracomunitari, gli homeless;
- la crisi finanziaria ed economica dello Stato, legata alle vicende internazionali, al caro petrolio, al debito pubblico, alla competitività del mercato globale, ha indotto lo Stato ad attuare politiche di "spending review" con la conseguente diminuzione di stanziamenti prima destinati alla copertura dei servizi sociali, aprendo la strada all'intervento delle associazioni;
- la produzione di una normativa fiscale che agevola la formazione di organizzazioni non commerciali (associazioni non profit, ONLUS, associazioni di promozione sociale ecc.). Esse vengono esentate da alcune imposizioni fiscali e permettendo a coloro che destinano ad esse somme di denaro di detrarre dal reddito annuo relativo alle imposte dirette;

Il sistema del Welfare italiano è stato concepito in maniera monopolistica, che ne affidava allo Stato la gestione di prestazioni e servizi. Invece perché possa assurgere a modello virtuoso, un sistema di Welfare deve rispondere ad alcuni parametri basati prevalentemente sull'efficienza, sulla capacità di rispondere concretamente alle necessità della società civile, sul principio di solidarietà che deriva dall'attenzione e dalla cura della P.A. nel soddisfare i bisogni dei cittadini. Per far funzionare il nostro sistema occorrono ingenti risorse finanziarie, per questo motivo negli anni è stato sempre più affidato al settore privato (organizzazioni pro e/o non profit), svolgendo un lavoro di controllo, garanzia della qualità del servizio e talvolta sostituendosi quando il risultato è carente.

Quando si parla di riforma del Welfare State si chiede la riformulazione delle politiche sociali che siano improntate alla cooperazione tra servizi pubblici, mercato e terzo settore, attraverso i quali questa rete necessita di essere funzionale con l'apporto di tutti gli attori.

Secondo il docente di Sociologia Colozzi, vi sono tre modelli di rete, ognuno delle quali è incentrata su principio, una visione della società e un valore emblematico:

- ⇒ la prima è legata al sistema “istituzionale”, che prevede l’attività del terzo settore per integrare le prestazioni dei servizi pubblici. Al vertice quindi ci sarà l’ente pubblico, al centro di tutte le relazioni interdipendenti inferiori. Il controllo degli attori che ne fanno parte avviene tramite l’esame della loro contabilità e della loro comunicazione del modus operandi con gli stakeholder esterni (cittadini). Se da un lato se ne limitano i costi, dall’altro lato questo sistema risulta troppo selettivo, pianificatore, controllato e vincolato dalla burocrazia e col tempo verrebbe a mancare quella continua capacità di innovazione e libera iniziativa;
- ⇒ la seconda rete “di mercato”, contrapposta alla prima poiché opera con le leggi che regolano il mercato, prevede che gli utenti siano liberi di scegliere i servizi e le prestazioni cui necessitano, facendo sì che alla selezione avvenga naturalmente in base alla dinamica domanda-offerta. Se da un lato bisogna adottare un’offerta conforme ai bisogni e alle necessità degli utenti, gli innovatori dovranno innovarsi continuamente e investire nuove risorse, quindi dall’altro lato diminuirebbero gli stanziamenti pubblici a disposizione
- ⇒ la terza rete è basata sul principio di sussidiarietà e mira all’integrazione del pubblico con le attività del terzo settore, quindi dalla società, e al miglioramento del Welfare (stato di benessere dei cittadini). L’amministrazione promuove e regola il terzo settore, riservandosi il compito di intervenire qualora non vengano soddisfatti gli obiettivi, cioè la domanda dei servizi e delle prestazioni da parte dell’utenza;

Secondo questo nuovo approccio di associazionismo civico alla cittadinanza attiva, il cittadino si distacca in parte dal privato per perseguire interessi universalistici. Si parla dunque di: movimenti di volontariato legati al tema del servizio e della solidarietà ai più deboli (comunità di accoglienza e di recupero); gruppi di assistenza ospedaliera e domiciliare, movimenti di rappresentanza (associazione dei consumatori o dei malati cronici); imprese sociali di una determinata categoria; organizzazioni socio-culturali che realizzano attività rivolte alla sensibilizzazione dei propri soci o da questi realizzate (associazioni ambientaliste, gruppi giovanili); associazioni di strada, di tutela delle botteghe storiche o spontanee (ronde civiche, madri coraggiose) che si costituiscono per un periodo determinato e svolgono per lo più funzioni secondarie. Gruppi di cittadini possono mobilitarsi nel proprio esclusivo interesse e ciò in base all’art. 118 Cost. che prevede il **principio di libertà di associazione** purché non persegua interessi privati e non violi la legge.

Le organizzazioni di attivismo civico si propagano come protagoniste di una nuova politica perché, inserendosi nel governo della società, mirano alla risoluzione di singoli problemi o alla difesa di legittimi interessi privati, ma pur sempre nell’interesse generale. “*La nuova cittadinanza è il sostrato sociale e antropologico del fenomeno della cittadinanza attiva*”, che apre la via a una diversa percezione del ruolo dei cittadini nella gestione dei problemi pubblici.

La cittadinanza attiva si può definire come: “*la capacità dei cittadini di organizzarsi in modo multiforme, di mobilitare risorse umane, tecniche e finanziarie, e di agire nelle politiche*

*pubbliche con modalità e strategie differenziate, per tutelare diritti e prendersi cura dei beni comuni, esercitando a tal fine poteri e responsabilità” (Moro).*

La forma dell'organizzazione è la più varia, in quanto viene condizionata dall'ordine di grandezza, dalla collocazione spazio-temporale e dalla mobilità di azione, motivazioni e finalità. Nella mobilitazione delle risorse umane vi rientrano i **soggetti**, in quanto cittadini attivi; le **risorse tecniche**, sia tradizionali che innovative; le **risorse finanziarie**, cioè il reperimento di fondi necessari per realizzare i propri programmi. La **tutela dei diritti** è rivolta a realizzare il soddisfacimento di bisogni di singoli individui e di collettività nell'interesse generale. La **cura dei beni comuni** mira a produrre, conservare e aumentare il loro patrimonio perché tutti ne possano usufruire liberamente.

#### 4. Alcune realtà della cittadinanza attiva

Il tema della cittadinanza attiva richiama intrinsecamente anche quello della sicurezza, fattore imprescindibile in una moderna democrazia per l'esercizio di tutte le libertà previste dalla nostra Cost. Il concetto di sicurezza oggi si estende a moltissimi ambiti della vita quotidiana, divenendo un nuovo diritto dell'individuo da salvaguardare da condotte illecite e dalla paura che può attanagliare l'uomo. La contemporanea crisi della politica pubblica ha messo in moto un tentativo di consapevolezza che la partecipazione di tutte le componenti attive del territorio può conseguire efficacemente interventi di più largo interesse per la comunità.

Secondo alcuni dati riportati dal CENSIS sulla situazione sociale del paese l'offerta di volontariato di sicurezza sociale sembra essere significativamente aumentata nel corso degli anni. Sono nate circa 2.500 organizzazioni e hanno aderito ad esse 1.300.000 volontari, che hanno affiancato le forze istituzionali per la difesa del territorio locale (vedi tabella 2, pag. 65).

Tali associazioni si costituiscono con la finalità dell'assistenza sociale, l'istruzione, i trasporti, la sicurezza pubblica, ambientale e alimentare, l'edilizia, il fisco, le sanzioni amministrative.

Si distinguono tre tipi di stakeholder (cittadini):

- ✓ i “cittadini parassiti”, ovvero le persone che non rispettano le regole alla base della convivenza civile, ma commettono reati, evadono il fisco, perseguono interessi illeciti, e sono motivo di disturbo per la comunità (minoranza);
- ✓ i “cittadini minimi” che adempiono i doveri di solidarietà politica, economica e sociale previsti dall'art.2 Cost. (maggioranza);
- ✓ i “cittadini extra” che danno alla comunità più di quanto ricevono, che volontariamente aggiungono alla propria sfera di doveri di cittadinanza doveri nuovi che nessuno li obbliga ad adempiere, e contribuiscono a migliorare la qualità della vita della comunità in cui operano (minoranza);

È necessario far leva proprio sui cittadini minimi, affinché decidano di uscire dalla soglia minima della cittadinanza attiva per contribuire alla cura dei beni e interessi comuni.

Il dialogo della cittadinanza attiva con la pubblica amministrazione è spesso carente, tale da rendere questi interventi di attivismo civico più occasione di mera protesta che non opportunità per la predisposizione di interventi concreti e risolutivi.

Una coalizione molto nota è quella dei NO-TAV e dei NO-PONTE sullo stretto di Messina, ai quali hanno aderito amministratori locali. È pur vero che nella storia italiana è venuta a mancare la fiducia nelle grandi opere e nella modernizzazione delle infrastrutture. Facendo leva sul diffuso stato di pessimismo e di sfiducia è nata l'associazione NIMBY Forum (not in my backyard, non dietro casa mia), che cerca di dare risposte non condivisibili dai molti. Essa non disconosce l'importanza socioeconomica delle grandi opere, ma pretende che esse vengano realizzate molto lontano dai confini che intende proteggere.

Resta il fatto che l'Italia ha veramente bisogno di infrastrutture; ha bisogno di fonti energetiche alternative; ha bisogno di rigassificatori, alla luce della crisi del metano russo nell'inverno 2005; ha bisogno di termoconvertitori per il problema dello smaltimento dei rifiuti.

Tuttavia ci sono dei rischi:

- ❖ l'effetto NIMBY, ovvero la soluzione può essere particolaristica e localistica o passare al di fuori del territorio del gruppo d'interesse;
- ❖ la mobilitazione attraverso conflitti frontali con l'amministrazione pubblica; il decisore politico è influenzato dalla geografia politica delle istituzioni del governo locale; l'appartenenza dei comitati civici che possono esprimersi attraverso conflitti negoziati;
- ❖ l'attenuazione del principio di legalità quando i movimenti usano strumenti di lotta illegale che violano i diritti di altri cittadini;
- ❖ il valore di continuità a lungo termine dei comitati attivi, poiché spesso si esauriscono al termine dell'emergenza;

La Scuola superiore della Pubblica Amministrazione della presidenza del Consiglio dei Ministri (SSPA, 2005) ha svolto un'indagine prendendo in esame tre contesti territoriali (Roma, Bologna e l'Emilia-Romagna, Palermo e la Sicilia), che per aspetti legati alle condizioni politiche, amministrative e sociali, sfuggono alla rappresentazione ufficiale del fenomeno della cittadinanza attiva. La ricerca, che è articolata in interviste a testimoni di rilievo scelti per la loro appartenenza a organizzazioni del terzo settore o amministrazioni pubbliche, ha evidenziato quattro aspetti della cittadinanza attiva:

- **le principali forme di aggregazione**

<b>1. Comitati</b>	
Nord (Bologna, Emilia-Romagna)	Centro-Sud (Roma, Sicilia)
nel contesto bolognese ed emiliano è molto rilevante, articolato e complesso	nel Mezzogiorno proliferano in casi di emergenze
<b>2. Volontariato di solidarietà sociale</b> (sanità, assistenza sociale, e in misura minore, la tutela ambientale, la valorizzazione dei beni culturali e la protezione civile)	
Presente in tutto il territorio nazionale	Presente in tutto il territorio nazionale. In Sicilia si assiste al fenomeno di crescita di tipo organizzativo. Questo è dipeso, oltre dal rapporto con le istituzioni e dal contributo del settore ecclesiale, da un senso di partecipazione e collaborazione.

	Anche nel territorio romano si risente la presenza della Chiesa e si favoriscono l'intercettazione delle risorse e le spinte sociali
<b>3. Cittadinanza attiva</b> (associazioni di utenti di servizi pubblici, il Tribunale per il diritto del malato, i procuratori dei cittadini, la Giustizia per i diritti)	
	Maggiormente presente nel territorio centrale del paese. Nel Mezzogiorno la permanenza del costume collettivo di "statodipendenza" ne rallenta la crescita.

- **l'identità ossia la tipologia dei soggetti che la compongono**

Si demarcano due aspetti nei tre contesti territoriali: la presenza delle donne di media età e di istruzione superiore, che ricercano forme di solidarietà per fini sociali; gli adulti (45-60 anni, mediamente istruiti e appartenenti a ceti alti) che si attivano per fini politici.

Vi è una forte presenza di laureati, professionisti, docenti e impiegati che, soprattutto nei comitati bolognesi, portano alla ribalta i ceti medi nella scena politica. Gli studenti sono spinti dall'entusiasmo, dalla voglia di cambiare il sistema e operano quasi sempre in associazionismo di tipo "movimentista". Gli anziani e le casalinghe ricercano forme di solidarietà con le istituzioni per sentirsi tutelati.

- **le motivazioni che spingono i cittadini ad attivarsi**

In tutti e tre i contesti territoriali si possono individuare delle questioni più dibattute rispetto alle quali le associazioni e i comitati svolgono una funzione difensiva: tutela dell'ambiente (l'inquinamento, il traffico), la sicurezza sociale (il degrado), la salvaguardia dei beni e dell'incolumità personale (la criminalità), tematiche universalistiche (la città sostenibile, la tutela del patrimonio architettonico e culturale), tematiche sociali (la povertà urbana, gli homeless, la prostituzione, la tossicodipendenza) percepiti come difesa dei propri spazi e identità territoriali.

- **le modalità e gli strumenti con i quali essi si rivolgono alla pubblica amministrazione**

La gran parte delle interviste mette in luce la necessità di collaborare "a rete" attivando tutti i canali e le risorse disponibili per trovare un dialogo con le istituzioni. In particolare viene indicata la funzionalità degli URP, dei Municipi e altri uffici di contatto con l'utenza come importanti strutture di mediazione, ai quali rivolgersi per tutelare, garantire e avere maggiori servizi.

L'azione di questi movimenti, più che assumere il carattere di un contributo gratuito offerto alla collettività, diviene una risposta a un obbligo morale che le istituzioni necessariamente richiedono per la salvaguardia del proprio territorio. Ma in questo modo anziché limitarsi a essere riconoscenti nei confronti degli interventi spontanei posti in essere dai cittadini attivi, si rischia di avanzare richieste che finiscono per soffocare l'idea stessa della partecipazione, imprigionando l'idea di cittadinanza attiva in una logica di sudditanza, di obblighi e doveri. È necessario riscoprire il valore autentico del concetto di solidarietà, posto dalla nostra Cost. alla base della convivenza civile, e contribuire a rendere palese e a esaltare la gratuità del doveroso.

Per raggiungere questo obiettivo è necessario che i cittadini attivi costruiscano un progetto a lungo termine, duraturo e stabile con la P.A. e che non si esaurisca al termine dell'emergenza, che edifichi delle basi comuni di governabilità urbana, che creda nell'importanza di agire in condivisione.

## 5. Immaginare e processi comunicativi della cittadinanza attiva

La P.A., grazie alla condivisione di esperienze e finalità e all'aiuto del cittadino, può procedere a risolvere rapidamente controversie e problematiche. Obiettivo ultimo è quello di non favorire la proliferazione di movimenti e azioni di volontariato, ma quello di responsabilizzarsi verso la collettività, nel tentativo di rendere tutti partecipi nel proprio territorio. La comunicazione pubblica assume anche la veste di **comunicazione sociale** secondo il perseguimento dell'interesse generale, capace cioè di sollecitare e rendere operanti le risorse appartenenti alla collettività, informando, sensibilizzando ed educando la cittadinanza sui temi di rilevanza comune. I soggetti promotori sono diversi, tanti quanti sono gli stili e i linguaggi che li possono caratterizzare. Da una parte ci sono i soggetti istituzionali che devono attivare la comunicazione sociale, dall'altra parte le associazioni non profit, quali gli stessi movimenti di cittadinanza attiva, fino ad arrivare alle imprese profit-oriented che cercano di coinvolgere l'amministrazione e il maggior numero possibile di cittadini nella pratica sociale.

La prevalenza di una visione individualistica, che è il portato della società postmoderna, nella ricerca di una *"salvezza individuale da problemi comuni"* (Bauman) in cui ognuno preferisce guardare entro ciò che gli riguarda rende difficile pensare alla creazione di una comunità. Non a caso le reti associative che si stanno sviluppando fanno riferimento a un tipo di partecipazione che è finalizzata a movimenti di quartiere e trova le sue radici in un processo lungo e complesso di educazione al senso civico. La comunicazione, pertanto, deve sostenere le basi già costruite con il processo legislativo di riforma costituzionale, proponendosi come *"valvola attivatrice"* di un'ampia forma di partecipazione alla vita della comunità fin dalle prime fasi per gli interventi da attuare.

È importante sviluppare un'intensa comunicazione rivolta non solo al cittadino attivo, ma anche a quello più disinteressato e indifferente alla vita pubblica. Essa può ricomporre la cesura tra istituzioni e cittadini e spesso avviare un processo di maggiore collaborazione e partecipazione. La comunicazione deve attivare *"un traffico fluido e costante"* tra la sfera pubblica e privata (Bauman) in grado di favorire lo sviluppo della comunità e di *"recuperare l'arte di tradurre il privato in pubblico rendendo l'autonomia individuale non solo realizzabile, ma degna di essere perseguita con ogni sforzo"*.

L'azione svolta dalle istituzioni locali, per natura più vicine ai cittadini e più vicine alle loro realtà, assume un'importanza particolare. La contiguità con il territorio rende possibile la comunicazione non solo con la sensibilizzazione della collettività ma anche attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini e delle loro risorse. Nell'aderire alle iniziative promosse dall'istituzione pubblica e con il partenariato del singolo, quest'ultimo si riscopre come facente parte di una rete di relazioni che trascende dagli abituali confini familiari o lavorativi, immergendosi in una più ampia e matura socialità.

In questo caso è importante citare l'iniziativa lanciata dal Comune di Roma *"Idee in comune"* che ha dato la possibilità ai cittadini romani di presentare idee e attuare



concretamente forme di collaborazione con il comune per migliorare la qualità della vita della città. Sono emerse due tipologie di proposte: la cura degli spazi verdi e l'impegno a renderli vivi attraverso una serie di iniziative. Sono, inoltre, emerse proposte che prevedono una particolare attenzione nella cura delle persone (disabili e bambini), iniziative di difesa della memoria, attività di monitoraggio dell'ambiente urbano e il miglioramento del suo arredo, modelli di consumo responsabile ecc. Attività simili sono nate a Torino coinvolgendo i comuni limitrofi, Firenze.

Una ricerca del 2005 effettuata dallo IULM testimonia come, allo stato attuale, la gran parte delle amministrazioni ricorre saltuariamente ad attività di comunicazione con i cittadini. Come si può notare nella tabella 3, sono molte le istituzioni coinvolte nell'indagine che dichiarano di impiegare solo "qualche volta" iniziative di collaborazione (circa il 50% delle istituzioni locali e il 38% per quelle centrali). Questa situazione sta a testimoniare una situazione di arretratezza strutturale rispetto al ruolo che la comunicazione dovrebbe assumere nella negoziazione e nella soluzione di problemi.

L'attività di comunicazione dei cittadini attivi può assimilarsi alla comunicazione promossa dalle pubbliche amministrazioni perché fonda la sua mission sul perseguimento dell'interesse generale. La loro comunicazione assolve a una duplice attività:

- ❖ Promuovere con forza l'identità di queste associazioni divulgandone all'esterno le principali azioni
- ❖ Rivendicare il ruolo che esse hanno all'interno della sfera pubblica, grazie anche a un contatto costante e continuo con il mondo mediatico

Un progetto più ampio è sostenuto dall'Agenzia per le ONLUS, volto a favorire, attraverso il coinvolgimento delle scuole, la Cittadinanza europea attiva e solidale (CEAS) fra i giovani dei diversi paesi europei. Scopo di quest'iniziativa è puntare sull'informazione per far conoscere agli stakeholder interessati forme ed esperienze di partecipazione solidale. Inoltre si offrono gli strumenti essenziali per coloro che vogliono intraprendere azioni di volontariato.

Il settore della comunicazione pubblica non viene meno alla tendenza di assoggettarsi alle leggi di mercato che privilegiano gli aspetti pubblicitari piuttosto che contenutistici. Gli esempi di collaborazione tra le istituzioni e i cittadini alimentano al loro interno messaggi che finiscono per essere influenzati da connotazioni politiche più che ispirarsi all'interesse generale. L'attività svolta dai media dovrebbe essere correlata a quella promossa dalle istituzioni e associazioni di cittadinanza attiva con il fine ultimo di garantire un'informazione pubblica di servizio che ricerchi e stimoli la collaborazione fra questi soggetti.

Del resto si preferisce la spettacolarità di un evento negativo che la positività di una notizia che sottolinea e testimonia l'importanza di questo necessario legame. Infatti, la propaganda negativa che alcune volte i mezzi di comunicazione fanno nei riguardi della pubblica amministrazione rafforza l'immagine di un'istituzione ostile, fredda e poco comunicativa. Ecco perché è fondamentale che l'attività di comunicazione istituzionale non perda mai di vista il suo fine principale, che è quello di ricercare la collaborazione con il cittadino, di creare consenso e condivisione, di favorire la sua integrazione, soprattutto se si opera in un nuovo modello di amministrazione basato sulla sussidiarietà.