

Cosa è la sussidiarietà orizzontale?

Contributo di Carlo Mochi Sismondi per la discussione del 23/9

Premessa.

Appare quanto mai utile per il proseguimento del lavoro e per lo stesso svolgimento di un evento pubblico poter avere un catalogo delle azioni che le amministrazioni centrali e locali hanno attuato o si preparano ad attuare per favorire "l'autonoma iniziativa dei cittadini" come prescrive l'art. 118 della Costituzione.

E' però premessa indispensabile per elaborare un questionario comprensibile da divulgare agli Enti locali (*...ma anche per capirci tra di noi*), una breve premessa che individui, almeno in forma ipotetica, il campo di definizione della sussidiarietà orizzontale. Quel che segue vuole essere una prima riflessione da usare come base di discussione. Sarà la ricerca stessa poi a definire meglio il suo stesso campo di indagine dandoci anche il riscontro di cosa intendano per sussidiarietà orizzontale i soggetti che devono "favorirla".

Ipotesi

proviamo come ipotesi di lavoro a considerare tre elementi come costitutivi e necessari:

1. autonoma iniziativa: stiamo quindi parlando di iniziative di cittadini singoli o associati che si muovono, consci delle proprie esigenze, in campi in cui:
 - a. l'azione pubblica non è obbligatoria (es. costruzione di un giardino pubblico; valorizzazione di una strada; ecc.)
 - b. l'azione pubblica, seppure obbligata, è carente (es. abbattimento barriere architettoniche; pulizia delle spiagge; salvaguardia ambientale; ecc.)
 - c. la pubblica amministrazione decide di ritirarsi da un settore, perché può essere più efficacemente coperto dalla libera iniziativa delle varie componenti della società.la premessa è che una comunità (definita sia da vincoli geografici che da vincoli di "interessi" comuni) ha una competenza specifica nel risolvere i propri problemi.
2. interesse generale : una cooperativa di commercianti che con autonoma iniziativa persegue i propri interessi in forma volontaria e associativa (ad esempio per diffondere una tipologia di consumi) non è ovviamente sussidiarietà orizzontale perché non persegue un interesse generale. Si può parlare di interesse generale anche quando in primis un'azione favorisce una specifica comunità (torniamo all'esempio del giardinetto di quartiere), ma non c'è un oggettivo impedimento a che il servizio sia fruito anche da un pubblico più vasto (se chiudo a chiave il giardino e do la chiave solo ai residenti come in certe cittadine inglesi non è più s.o.). La definizione di interesse generale non è semplicissima, ma neanche impossibile (vedi legge sulle ONLUS).
3. azione su base volontaria e senza fini di lucro: la sussidiarietà orizzontale non ha niente a che vedere con altre forme di esternalizzazione dell'azione pubblica quali l'affidamento al mercato di funzioni secondo il criterio dell'economicità e dell'efficienza o l'outsourcing di servizi pubblici. In questo caso, oltre a mancare l'autonoma iniziativa, si tratta di svolgere attività economiche in un ambito concorrenziale sia pure in mercati regolati e controllati. Pare invece caratteristica necessaria l'esistenza di un qualche "conferimento di risorse", siano esse lavorative (in tutte le forme dell'impegno personale), di capitale fisso (ad esempio la messa a disposizione di un bene immobile), o finanziarie che sia effettuato su base volontaria.

Come verifica applichiamo ora queste tre regole ad una serie di attività e vediamo se vanno considerate o meno sussidiarietà orizzontale e quindi se l'ipotesi tiene.

<u>E' dentro</u>	<u>E' fuori</u>
Goletta Verde che controlla la qualità delle acque	Una cooperativa che svolga a pagamento l'assistenza domiciliare agli anziani per conto del Comune
Associazione di familiari che gestisce l'accoglienza alle famiglie in un ospedale pediatrico	Un servizio di assistenza fiscale per gli iscritti a un sindacato
Il servizio di soccorso alpino svolto dal CAI	Una comunità terapeutica che agisca in convenzione con una ASL
Un'associazione di artigiani che decide di valorizzare un centro storico o di svolgere una manifestazione promozionale	L'associazione per la valorizzazione del parmigiano reggiano...
Un cittadino che restauri con il concorso di proprie risorse un'opera d'arte la cui fruizione è pubblica	L'assegnazione ad una cooperativa o a un consorzio o ad un'associazione di un servizio pubblico in regime di convenzione attraverso un contratto di servizio.
L'assistenza domiciliare ai malati terminali svolta da volontari	
Un sindacato o un'associazione imprenditoriale che svolge una funzione di "sportello" purché aperto anche ai non iscritti	
Un comitato di quartiere che costruisce un giardino, tiene una biblioteca purché la fruizione sia libera	
Un'associazione di portatori di handicap che si adopera per abbattere le barriere architettoniche	
Una associazione di utenti che svolga un'azione di stimolo e monitoraggio su una linea di trasporto locale	
Un <i>trust</i> per la salvaguardia del patrimonio culturale (vedi gli innumerevoli esempi anglosassoni)	
Un'iniziativa di divulgazione di leggi o diritti di interesse generale	

Alcuni dubbi:

L'art. 118 della Cost. impegna i pubblici poteri a "favorire" l'autonoma iniziativa di cittadini singoli e associati che svolgano azioni per l'interesse generale. Come?

- Economicamente, concorrendo alle spese (*ma allora chi e come controlla l'economicità e la congruenza dei costi e la misura del contributo?*)

- Nelle procedure autorizzative (ad es. sostituendo una formale autorizzazione con la ricezione di una "comunicazione" come propone cittadinanza attiva , *ma chi e come controlla che si tratti di interesse generale e che non cozzino con altri legittimi interessi? Chi controlla la qualità del lavoro o la coerenza con una pianificazione? - pensiamo per esempio ai restauri o alla realizzazione di verde pubblico o al riassetto urbanistico-)*

Due parole sull'evento

Il convegno potrebbe essere così articolato:

- data: entro 15 dicembre
- durata di una mezza giornata;
- sede: possibilmente non a Roma, ma presso un'amministrazione particolarmente "virtuosa"
- documentazione: partire da una fotografia della realtà (i risultati della ricerca) cosa che permetterebbe di avere anche un grande risalto sugli organi di stampa (si può ipotizzare ad esempio almeno una pagina intera dedicata alla ricerca su Il Sole 24 Ore da far uscire una settimana prima con un buon effetto di traino).
- target di pubblico: soprattutto amministratori locali, cittadinanza organizzata, "studiosi"
- output: una "carta" condivisa sulle azioni per adempiere al dettato costituzionale; un gruppo di lavoro allargato per la stesura di un *position paper* ;
- timing:
 - o entro settembre la stesura del questionario;
 - o entro 5 ottobre invio alle amministrazioni (si può usare il db di FORUM P.A.)
 - o entro 15 novembre raccolta delle risposte
 - o entro 15 novembre definizione del programma del convegno (compresa location) ed elaborazione degli inviti
 - o entro 25 novembre invio inviti