Abstract

LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE CONDIVISA: VERSO UNA COSTRUZIONE GIURIDICA

Virginia Viale

Il presente elaborato si prefigge lo scopo di esaminare, con una visione ampia, le forme di partecipazione della persona, singola o associata, cittadino o residente nel territorio dello Stato italiano, al processo decisionale e/o alla gestione dell'attività amministrativa. In tale contesto, la partecipazione è intesa come principio e come metodo, cioè una partecipazione strutturata in forme di collaborazione permanente.

La tematica della partecipazione dei cittadini nella gestione dell'attività amministrativa, e quindi dell'affermazione della democrazia partecipativa, nasce dalla volontà di superare la crisi del sistema politico rappresentativo, introducendo nuove politiche di inclusione sociale, nonché di gestione e valorizzazione del territorio, attraverso modelli di collaborazione sinergica tra Comune e cittadini.

La messa in discussione del sistema rappresentativo consente di rileggere il testo costituzionale nell'ottica dell'accrescimento dei momenti di contatto tra Stato e cittadini, mediante il coinvolgimento di questi ultimi nella funzione pubblica: la democrazia partecipativa, quale espressione del principio di sovranità popolare, si profila come metodo democratico più efficace nell'attività della pubblica amministrazione. Ciò richiede il ridefinirsi della cittadinanza amministrativa, ora volta all'integrazione quanto più possibile del cittadino in ogni livello dell'ordinamento, attraverso una partecipazione immediata e continuativa ai processi decisionali politici ed esecutivi. In tal modo, l'individuo si lega alla comunità di appartenenza, attraverso una relazione sostanziale, e si afferma una sovranità maggiormente partecipata.

Accanto al riaffermarsi del ruolo del cittadino segue l'esigenza di rimodellare la concezione della pubblica amministrazione, che, negli ultimi anni, si è concentrata sul trinomio semplificazione, liberalizzazione e digitalizzazione, con parziale, se non totale, accantonamento della componente partecipativa nella normativa del procedimento amministrativo. Infatti, le nuove esperienze di partecipazione appaiono incentrate perlopiù sul sistema politico e solo marginalmente sul processo decisionale amministrativo.

Il titolo "*Pubblica amministrazione condivisa: verso una costruzione giuridica"* trova il suo fondamento nelle idee di Gregorio Arena, il quale dal 1997 elabora un nuovo modello di amministrazione, c.d. *amministrazione condivisa,* fondato su una relazione paritaria e su una concezione del singolo come portatore non solo di bisogni, ma anche di risorse per la realizzazione dell'interesse generale. Questo, secondo l'autore, è necessario per superare il modello tradizionale c.d. *bipolare*, in cui i soggetti pubblici sono i soli ad essere legittimati ad operare nell'interesse generale, mentre i cittadini sono per definizione in una posizione passiva, di meri destinati dell'intervento dei pubblici poteri.

Le idee di Gregorio Arena trovano un riconoscimento costituzionale con la riforma del Titolo V della Costituzione, ed in particolare col principio di sussidiarietà orizzontale: quest'ultimo, essendo essenzialmente relazionale, vive laddove i cittadini si attivano con autonome iniziative per la realizzazione dell'interesse generale. In tal modo, essi non solo si adoperano per il miglioramento della comunità di appartenenza, ma integrano anche le risorse in possesso della pubblica amministrazione. La partecipazione alla formazione della società civile, pertanto, dà effettività al principio democratico costituzionale, quale principio guida dell'ordinamento, e trova il suo riconoscimento nei diritti inviolabili dell'uomo, nel dovere di solidarietà politica, economica e sociale e nel principio di uguaglianza sostanziale.

L'elaborato, partendo dalla definizione di amministrazione condivisa e dalla ricerca del fondamento costituzionale della stessa, analizza gli istituti di partecipazione previsti sia nella normativa statale sia nella normativa locale, per poi giungere allo studio dei "Regolamenti per la gestione condivisa dei beni comuni" e dei patti di collaborazione, strumento concreto di attuazione del *nuovo* modello di amministrazione e del principio di sussidiarietà orizzontale.