

# **LINEE D'INDIRIZZO REGIONALI ORIENTAMENTO ALLA CO-PROGETTAZIONE NELLA GESTIONE DELLE POLITICHE SOCIALI**

## **CONTRIBUTO ALL'ELABORAZIONE**

## INDICE<sup>1</sup>

### La cooperazione sociale nella Regione Lazio

#### Il contesto regionale

#### Co-progettazione

- Una scelta politica
- Parole chiave
- Le 3 dimensioni: amministrativa, metodologica e relazionale
- Cambiamento culturale
- I vantaggi
- Le principali criticità e rischi

#### Conclusioni

---

<sup>1</sup> Il presente documento è stato elaborato sulla base dei contenuti emersi durante il seminario organizzato da Legacoop Lazio il 12 ottobre 2016 "Co-progettazione per un nuovo welfare", nell'ambito del ciclo di seminari "COMPETENZE PER IL SOCIALE". I materiali completi e gli interventi dei relatori sono disponibili a questo link: <http://www.legacooplazio.it/ciclo-di-seminari-competenze-per-il-sociale/>

## La cooperazione sociale nella Regione Lazio

Le cooperative sociali nella Regione Lazio rappresentano un'importante realtà in grado di coniugare competitività e innovazione ai concetti di mutualità ed inclusione sociale.

Sono imprese che nascono sul territorio e per il territorio; vi restano radicate a vita, valorizzando le potenzialità e le risorse della comunità di riferimento e contrapponendo, al dilagante individualismo, processi di condivisione e confronto democratico.

Prevedono e promuovono il coinvolgimento, in qualità di soci, di diverse figure: lavoratori, persone in condizione di fragilità sociale e cittadini che desiderano dare il proprio apporto come volontari.

Sono imprese NO profit in cui l'accumulazione del capitale è destinata ai reinvestimenti dell'azienda.

**Le cooperative sociali possono farsi promotrici di progettualità, valorizzando le loro caratteristiche distintive e ponendosi come interlocutori in un'ottica di partenariato con le Pubbliche Amministrazioni.**

Si caratterizzano per saper leggere i bisogni della comunità e saper costruire reti.

I punti di forza della cooperazione sociale sono: flessibilità, attenzione agli aspetti relazionali e motivazionali, sviluppo del capitale umano, radicamento territoriale, sviluppo valore economico e sociale, processi decisionali democratici e partecipativi, Governance cooperativa, produzione di impatto sociale positivo.

Di seguito alcuni dati quantitativi riferiti alle cooperative sociali aderenti a Legacoop Lazio:

Numero cooperative	205
Valore produzione	€ 466.000.000
Numero soci	6500
Numero occupati	8000

## Il contesto regionale

**La nostra Regione si sta scoprendo sempre più povera e diseguale, un territorio disomogeneo dove le fragilità e il disagio sociale sono purtroppo in aumento.** Una Regione sempre più ingiusta e divisa, con difficoltà ad intraprendere uno sviluppo reale e solidale nonché solido e duraturo.

Il welfare sta attraversando una fase molto difficile; una sorta di crisi nella crisi, una crisi di prospettiva, di visione, all'interno della più generale crisi economica.

Paradossalmente, proprio in questa fase così difficile nella quale i vari protagonisti del sistema tendono a curare i propri interessi con l'obiettivo di "salvare il salvabile", diventa indispensabile uno sforzo di innovazione e ripensamento che permetta di navigare nell'incertezza.

**Bisogna favorire la promozione di "un modello economico socialmente responsabile in grado di conciliare la crescita economica con il raggiungimento di**

**specifici obiettivi sociali**, quali, ad esempio, l'incremento occupazionale e l'inclusione e l'integrazione sociale" (Delibera ANAC n. 32 del 20/01/2016).

**In questo contesto diventa preziosa la nuova Legge Regionale n.11 del 10 agosto 2016 "Sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali della Regione Lazio":** la nostra aspettativa è che questa riforma rappresenti non solo una nuova legge ma un vero e proprio cambio di visione.

La legge è una grande opportunità per mettere finalmente a sistema le risorse, quindi un provvedimento positivo sotto diversi aspetti:

- La valorizzazione del Piano sociale regionale, il Sistema informativo dei servizi sociali della Regione (Siss), la previsione di strumenti per garantire la qualità degli interventi e dei servizi.
- La parola "Integrazione" è diventata una delle parole-chiave della legge: integrazione non solo tra i servizi ma anche tra i Comuni, tra gli interventi sociali e quelli sanitari a livello di programmazione, organizzazione, erogazione e finanziamento.
- Il recepimento dei livelli essenziali di prestazione sociale, per ridurre la forte disomogeneità nell'erogazione dei servizi nei diversi territori.

Apprezziamo molto l'attenzione non solo al "cosa" ma anche al "come", cioè al processo di riforma, attraverso:

- La promozione di nuovi strumenti di Governance nel welfare
- L'implementazione della co-progettazione e della cogestione tra enti pubblici e Terzo Settore

Per trasformare gli intenti della riforma in azioni concrete è importante avere il coraggio di fare scelte politiche chiare e vincolanti per le amministrazioni territoriali. La Regione dovrà svolgere il determinante ruolo di guida e di indirizzo, ma lo potrà fare solo con un costante lavoro di definizione di regole chiare e precise e di monitoraggio.

## **Co-progettazione**

### **Una scelta politica**

Uno dei punti di forza della nuova Legge sul welfare della Regione è proprio aver introdotto il tema della co-progettazione, in particolare negli artt. 5, 39 e 45. **E' una chiara scelta politica per favorire un nuovo welfare generativo e di comunità**, che richiede il necessario superamento del tradizionale rapporto tra committente e fornitore ereditato dagli anni '90.

Questo rapporto viene superato dall'idea di co-progettazione che richiede lo sforzo di porsi in una relazione di partenariato, modificando il carattere degli accordi e dei contratti tra Pubblico e Terzo Settore.

**La co-progettazione è un processo lungo che richiede condizioni favorevoli nel territorio e un'intenzionalità molto forte, sostenuta da una robusta capacità tecnica.**

E' un percorso che parte dal piano di zona, nel quale va esplicitato il modello di sussidiarietà che si intende seguire.

Tale processo non è una scorciatoia, ma una sfida interessante, che le cooperative sociali vogliono cogliere in pieno. E' importante che **la cooperazione sociale venga considerata in un'ottica di partenariato, non limitandone l'azione a livello consultivo.**

E' questa la grande novità che scorgiamo nell'intento della Regione.

### Parole chiave

- **Patto:** la co-progettazione è un accordo di partenariato tra due parti, non un rapporto cliente-fornitore.
- **Partnership asimmetrica:** la co-progettazione è un rapporto tra due soggetti disomogenei. Si può avere una relazione di partenariato anche in presenza di questa asimmetria.
- **Corresponsabilità:** essere soci vuol dire assumersi una responsabilità congiunta.
- **Metodo:** co-progettare significa avere una modalità di lavoro che consenta di raggiungere risultati generativi.
- **Innovazione:** la normativa parla di co-progettazione dando la possibilità di applicarla ad interventi che hanno carattere sperimentale ed innovativo.

### Le 3 dimensioni: amministrativa, metodologica e relazionale

Di seguito analizziamo le 3 dimensioni racchiuse nella co-progettazione

- **Dimensione amministrativa**

Il quadro normativo di riferimento è già ben descritto nelle linee guida. Dal punto di vista formale le linee guida definiscono la co-progettazione come **“una procedura amministrativa che ha come scopo l'individuazione di soggetti del Terzo settore disponibili ad avviare una progettazione concertata di servizi e interventi sociali.** La co-progettazione ha per oggetto la definizione progettuale di iniziative, interventi e attività complesse da realizzare in partnership tra le Amministrazioni e i soggetti selezionati volte a soddisfare bisogni della collettività.”

**Cosa non è la co-progettazione?** Non è un modo comodo ed economico per affidare la gestione dei servizi in senso tradizionale, non essendo incardinata nel decreto 50, poiché non dà luogo ad un provvedimento di aggiudicazione e non prevede un corrispettivo in cambio di una prestazione.

In sintesi alcuni elementi caratteristici della co-progettazione sono:

- una procedura a evidenza pubblica;
- la disponibilità del co-progettante a fornire risorse non strettamente economiche ma anche strumentali, organizzative e professionali;
- l'assegnazione economica non assume una forma di corrispettivo ma viene riconosciuta a titolo di rimborso;
- si applica al campo dell'innovazione e sperimentalità.

- **Dimensione metodologica**

La co-progettazione è un metodo per costruire politiche pubbliche, coinvolgendo risorse e punti di vista diversi provenienti dal settore pubblico e dal Terzo Settore.

Le linee guida della Regione scandiscono bene le diverse fasi di questo processo.

**Si tratta di 4 fasi, al termine delle quali si passa alla fase di co-gestione o co-produzione, salendo di un gradino.**

E' importante che la Regione, nella definizione delle linee guida, prenda in considerazione anche quest'ultima fase.

Infatti, costruire organismi di Governance per accordarsi sul "cosa" è piuttosto semplice, rispetto alla difficoltà di costruire degli organismi di Governance per gestire insieme dei progetti e dei percorsi, assumendo le decisioni in maniera congiunta.

- **Dimensione relazionale**

**Co-progettare vuol dire costruire una relazione di fiducia tra partner; essere partner comporta lo stare in relazione, il riconoscimento reciproco, un rapporto di fiducia, il superamento dei pregiudizi.**

Il Terzo Settore e il Pubblico sono soggetti diversi, che hanno culture organizzative e professionali diverse e, spesso, hanno sviluppato nel corso del tempo dei pregiudizi reciproci. Bisogna riconoscere le differenze di cultura organizzativa costruendo un linguaggio ed un'identità di tipo comune.

E' una strada che, partendo dalla partecipazione, passa attraverso il coinvolgimento in una dimensione di impegno e appartenenza, sfociando in qualcosa di nuovo e rigenerativo. **Questa è una delle dimensioni più impegnative della co-progettazione.**

Alla luce di questo riteniamo utile che nelle linee guida venga prevista la possibilità per le Pubbliche Amministrazioni di richiedere un supporto ad organismi terzi per, soprattutto nella fase di avvio, facilitare il dialogo e la condivisione di un linguaggio comune.

## **Cambiamento culturale**

La co-progettazione richiede un cambiamento culturale, sia da parte delle Amministrazioni Pubbliche che da parte del Terzo Settore.

**Il cambiamento culturale va necessariamente supportato con:**

- La definizione di un chiaro inquadramento teorico - metodologico - normativo. Oltre all'approvazione delle linee guida, la Regione si dovrà dotare di uno strumento tecnico più avanzato ovvero un Regolamento, al fine di dare riferimenti chiari e vincolanti alle amministrazioni.
- Un'intensa e continuativa attività di divulgazione e formazione.
- La sperimentazione pratica, la diffusione delle esperienze e la valorizzazione di buone prassi.

**Riteniamo che questo sia uno dei punti nevralgici**, che garantirà il successo o il fallimento nell'attuazione pratica della co-progettazione.

## I vantaggi

- Sostenere processi innovativi di welfare
- Corresponsabilizzare la funzione sociale
- Aumentare la capacità di analisi attraverso una visione più ampia dei problemi e dei bisogni
- Individuare obiettivi e soluzioni condivise per articolare risposte integrate e flessibili
- Rendere i servizi più adatti e rispondenti ai bisogni
- Riconoscere e valorizzare l'esperienza ed il legame con il territorio
- Aumentare le possibilità di diversificazione degli interventi
- Creare luoghi di riflessione condivisi
- Coinvolgere nuovi soggetti come "investitori" potenziali (fondazioni bancarie, fondazioni private)
- Ampliare le competenze amministrative, sia del Pubblico che del Terzo Settore

Infine, **uno dei vantaggi più importanti** che si ottiene dalla co-progettazione è la creazione di nuove relazioni, l'attivazione e implementazione del lavoro di rete, che produce l'**aumento di capitale sociale all'interno della comunità**.

Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità: "Il capitale sociale rappresenta il grado di coesione sociale esistente nelle comunità e si riferisce ai processi che si instaurano tra le persone e che stabiliscono reti, norme e fiducia sociale, facilitando il coordinamento e la cooperazione nell'ottica di un vantaggio reciproco".

Quindi l'aumento del capitale sociale è collegato alla valorizzazione e al rafforzamento delle relazioni, alla cooperazione tra i partecipanti, al contributo alla risoluzione delle problematiche, alla creazione di un clima positivo di fiducia e alla costruzione del senso di comunità.

## Le principali criticità e rischi

- La co-progettazione incontra resistenze da parte delle culture amministrative perchè c'è una scarsa propensione al rischio delle parti coinvolte.
- In questo contesto, il Nuovo Codice dei contratti può fungere da strumento di semplificazione per molti amministrativi, che preferiscono avere certezze e basso rischio.
- La co-progettazione richiede competenze in capo agli amministratori che devono guidare il processo.
- La co-progettazione richiede un elevato onere progettuale.
- La co-progettazione può correre il rischio di diventare semplicemente una moda.
- Il processo di co-progettazione può essere utilizzato su ambiti di intervento inadeguati, che non toccano l'innovazione e la sperimentazione.
- Il coinvolgimento dei soggetti può diventare puramente formale, deludendo l'aspettativa di avviare partnership virtuose e limitandone l'azione solo a livello consultivo.

- In assenza di regole ben definite, la partnership lavora senza chiarire il mandato e la responsabilità dei diversi attori.
- La co-progettazione può essere considerata uno strumento da usare per “avere più servizi sul territorio” con lo stesso quantitativo di risorse.

E, infine, **uno dei rischi più importanti è che la co-progettazione venga utilizzata senza alcun pensiero strategico e di sistema**, solo per risolvere i problemi di bilancio degli enti locali.

## Conclusioni

Il fine della co-progettazione non è solamente quello di affrontare efficacemente un problema ma di innescare un processo di **empowerment** ovvero “un processo dell’azione sociale attraverso il quale le persone, le organizzazioni e le comunità acquisiscono competenza sulle proprie vite, al fine di cambiare il proprio ambiente sociale e politico per migliorare l’equità e la qualità di vita” (Organizzazione Mondiale della Sanità).

Si tratta di un percorso per guardare oltre, costruendo insieme le competenze che rendano i partecipanti più capaci di affrontare insieme le sfide future.

Legacoop Lazio e la Regione “**stanno camminando parallelamente su uno stesso binario che li vede impegnati in un processo di riforma**” (Assessore Visini – 12 ottobre 2016).