

"IL RAPPORTO TRA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E TERZO SETTORE" OPPORTUNITA' E STRUMENTI NEL CODICE DEL TERZO SETTORE

Aspetti metodologici e relazionali della coprogrammazione

Ugo De Ambrogio - Direttore *Scuola irs per il sociale*

uideambrogio@irsonline.it

17/07/2023

- **1. La ricostruzione «storica» delle pratiche di coprogrammazione e coprogettazione.**
- **2. Metodi e strumenti della coprogettazione e coprogrammazione.**
- **3. Punti di attenzione per la conduzione e partecipazione a gruppi di coprogettazione**

■ 1. La ricostruzione «STORICA» delle pratiche di coprogrammazione e coprogettazione.

Ci sono parole che si insinuano nel nostro linguaggio
all'improvviso, senza che ce ne rendiamo
precisamente conto.

Fino ad un certo momento nel nostro settore abbiamo parlato
di **programmazione e progettazione partecipata**, e un bel
giorno sono subentrate le parole composte

COPROGRAMMAZIONE e COPROGETTAZIONE.

Evidentemente per qualche ragione...

Evoluzione «storica» dei rapporti collaborativi

	ESTERNALIZZAZIONE	PROGETTAZIONE PARTECIPATA	COPROGETTAZIONE (PRIME ESPERIENZE)	COPROGRAMMAZIONE E COPROGETTAZIONE (EX ART.55)
Periodo in cui nasce e si sviluppa	Anni '80 del secolo scorso	Dalla seconda metà degli anni '90 del secolo scorso con le leggi di settore e, con rinnovato impulso, dal 2000 con i piani di zona (l. 328)	Intorno al 2010 come risposta alla crisi	In EPOCA Covid (2020 fino ad oggi)
Funzione e compiti del pubblico	Il pubblico è Committente, con funzioni di regolazione dei rapporti amministrativi, controllo della qualità dei servizi , programmazione	Il pubblico è il “policy maker” con funzione di definizione delle politiche e conduzione di percorsi di consultazione progettuale	Il pubblico è partner della coprogettazione mantenendo la titolarità delle politiche pubbliche del proprio territorio	Il pubblico viene affiancato dal Terzo settore nella formulazione di piani e proposte di politica sociale e nella loro successiva progettazione
Funzioni e compiti del terzo settore	Il Terzo settore è Fornitore con funzioni di gestione dei servizi coerente con gli impegni contrattuali assunti	Il terzo settore è “consulente”, e partecipa come “testimone privilegiato” alla formulazione di proposte di progettazione sociale	Il terzo settore è partner della coprogettazione, ha potere decisionale sulle scelte progettuali e si assume un rischio di impresa	Il terzo settore è coinvolto nella programmazione e progettazione al pari del pubblico, come partner che ha potere decisionale in ordine alle proposte
Strumenti di partecipazione e regolazione	Appalti, Contratti di servizio	Tavoli tematici dei piani zona,	Patti di coprogettazione, tavoli progettuali	Tavoli di coprogrammazione e coprogettazione. documenti sottoscritti da entrambi

La collaborazione pubblico terzo settore e volontariato nel welfare sociale in Italia

- ANNI 1980- 90: l'esternalizzazione
- ANNI 2000 (328) : la progettazione partecipata nei piani di zona
- ANNI 2010 (crisi economica e tagli):
Le prime coprogettazioni
- ANNI 2020 (post Covid) Coprogrammazione e coprogettazione ??? Prevarrà un nuovo paradigma collaborativo?



- COPROGRAMMAZIONE e COPROGETTAZIONE prendono piede in tempi recenti perché sia gli enti locali sia i soggetti del privato sociale si trovano oggi ad agire in una cornice che
 - **supera il tradizionale rapporto committente fornitore**
- che aveva caratterizzato la loro relazione fino a qualche tempo fa.

- L'attuale quadro (dalla crisi, ai tagli alle risorse pubbliche, agli stimoli derivanti dalla progettazione europea e PNRR) richiede di porsi in una relazione di *partenariato*
- che modifica il carattere dei rapporti tradizionali, facendo i conti con **nuove modalità operative e interorganizzative e strategie relazionali da mettere in campo.**

LA STRADA VERSO LA COPROGRAMMAZIONE

Tipi di partecipazione nella programmazione del welfare sociale

PROGRAMMAZIONE VERTICISTICA

Programmazione in logica di government, il pubblico titolare della costruzione delle politiche **decide** quali politiche sociali promuovere e lo fa attraverso strumenti prescrittivi (leggi, piani, direttive etc.) (Es: L. 285 del 1997 – diritti ed opportunità per infanzia ed adolescenza)

PROGRAMMAZIONE PARTECIPATA

Chi deve decidere (livello politico) **consulta** soggetti del terzo settore o altri della società civile (testimoni privilegiati) per raccogliere suggerimenti in ordine alle decisioni che lui deve prendere per lo sviluppo delle politiche sociali . (Es: tavoli tematici dei piani i zona ex l. 328 - 2000

COPROGRAMMAZIONE E COPROGETTAZIONE

Programmazione in logica di governance, il pubblico titolare della costruzione delle politiche lo fa **insieme** al terzo settore Anch'esso titolato a identificare i bisogni di un territorio e le strategie per fronteggiarli (Es: art.55 dglis 117 2017 Codice Terzo settore

Immagini della partecipazione nella programmazione del welfare sociale

PROGRAMMAZIONE
VERTICISTICA

PROGRAMMAZIONE
PARTECIPATA

COPROGRAMMAZIONE
E
COPROGETTAZIONE

MONARCHIA ?

MONARCHIA
ILLUMINATA ?

DEMOCRAZIA?



Ma non è solo un problema di Democrazia

- *Possiamo anche considerare che **l'efficacia** della programmazione dipenda dalle competenze degli attori in campo e pertanto una ampia e qualificata partecipazione con la COPROGRAMMAZIONE consenta una programmazione migliore.*

Il lungo giro di boa normativo avviatosi vent'anni fa

- **Principio di Sussidiarietà** - art 118 della Carta costituzionale (riforma titolo V 2000),
- **Coprogettazione e Coprogrammazione** - art. 55 del Codice del terzo settore (2017)
- **Coprogettazione autonoma rispetto al codice degli appalti** - sentenza n. 131/2020 della Corte Costituzionale
- **Linee guida per coprogettare e coprogrammare** - Decreto n. 72/2021 del Ministro del lavoro.

COME RISPONDERE AI BISOGNI

Coprogrammazione
definisce
le politiche
più ampie



Coprogettazione
disegna
i singoli
interventi

AMMINISTRAZIONE CONDIVISA

LE TAPPE
FONDAMENTALI

2016
Riforma
del
Terzo settore

2017
Codice
del
Terzo settore

2020
Sentenza della
Corte costituzionale
sulla coprogettazione

Coprogrammazione e coprogettazione nell'art.55

- La **coprogrammazione** è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione precedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili
- La **coprogettazione** è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti

**Campi possibili di applicazione della
coprogrammazione e coprogettazione come metodo:
connessioni verticali**

- Programmazione Nazionale (Piano di azione infanzia ed adolescenza, Piano sociale nazionale, LEPS PNRR ecc.)
- Programmazione regionale (Piani sociali regionali Piani regionali infanzia ed adolescenza)
- Programmazione territoriale (Piani di zona, e piani territoriali di intervento per infanzia ed adolescenza)**
- Progettazione specifica locale

Campi possibili di applicazione della coprogrammazione e coprogettazione come metodo connessioni orizzontali

- ❑ Programmazione e progettazione interistituzionale (Comuni, Aziende Sanitarie, Scuole e Provveditorati, Tribunali per i minorenni e Centri di giustizia minorile ecc.)

❑ Programmazione e progettazione pubblico – privato (terzo settore, volontariato ma non solo)

- ❑ Programmazione e progettazione fra settori (politiche) – sanitario \ sociale, sociale \ educativo, sociale \ ambientale, sociale \ politiche urbane, sociale \ politiche culturali ecc.
- ❑ Progettazione istituzionale e organizzativa, fra enti e servizi (servizi sociali di base, consultori, dipartimenti di prevenzione, scuole, giustizia associazioni ambientali, culturali ecc.)

Garanzie della coprogrammazione e coprogettazione ex art. 55

- **Presenza di una procedura amministrativa**
- **Prassi di sottoscrizione del documento finale**
- **Trasparenza dei passaggi metodologici**
- **Presenza di un facilitatore (ove possibile)**
- **Potenza del partenariato (le scelte sono di tutti i partecipanti)**

■ 2. Metodi e strumenti della coprogettazione e coprogrammazione.

*L'amministrazione condivisa
richiede un contesto
collaborativo: come costruirlo?*



Ugo De
ambrogio

SVELIAMO I PREGIUDIZI

ESERCITAZIONE INDIVIDUALE

QUALI PREGIUDIZI METTIAMO IN CAMPO QUANDO CI TROVIAMO IN UN PROCESSO DI COPROGETTAZIONE?

Identificate:

A - 2 aggettivi positivi e 2 aggettivi negativi che descrivano «l'altro» (gli Enti Pubblici pensino al terzo settore, il terzo settore pensi agli enti pubblici).

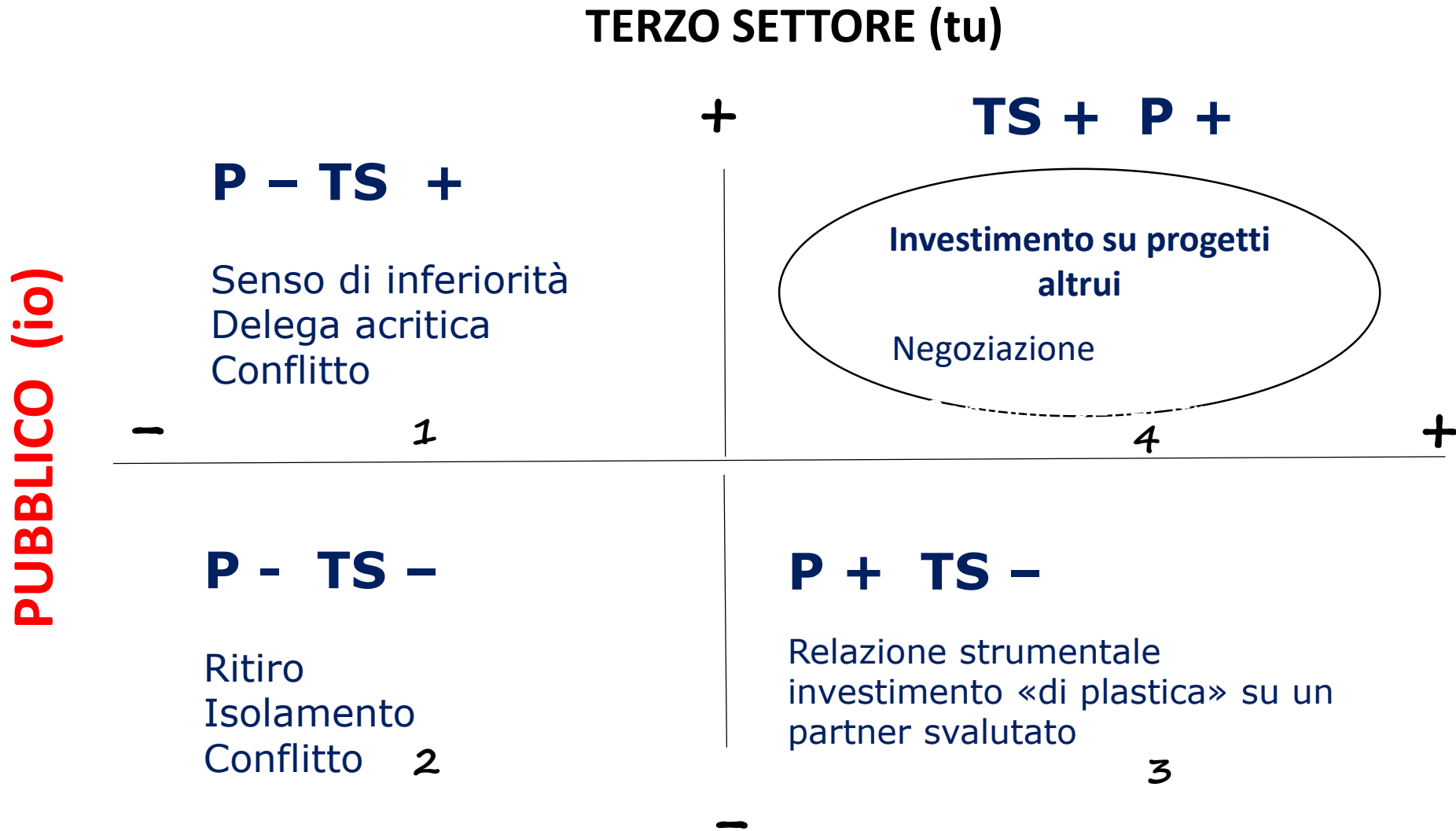
ESERCITAZIONE INDIVIDUALE

QUALI PREGIUDIZI METTIAMO IN CAMPO QUANDO CI TROVIAMO IN UN PROCESSO DI COPROGETTAZIONE?

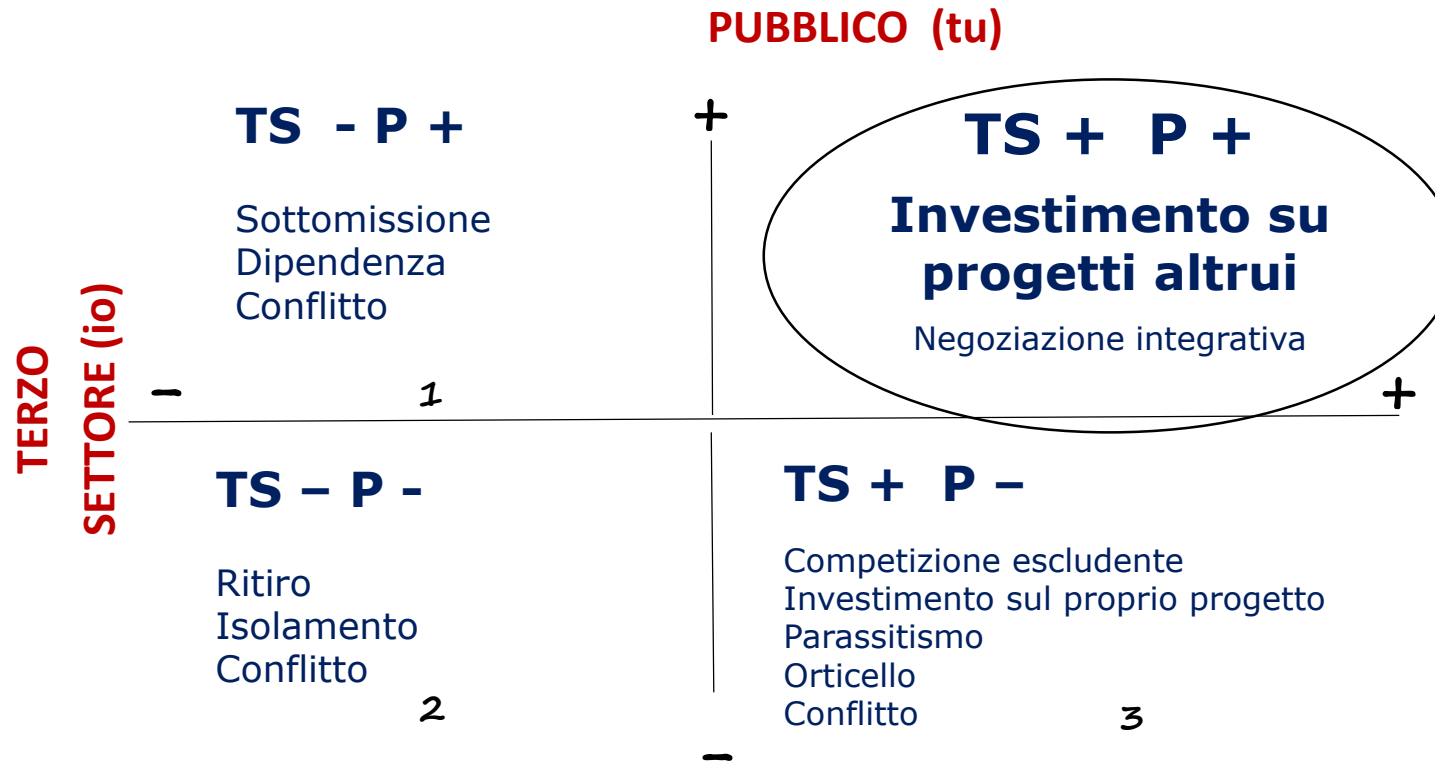
Identificate:

B- Successivamente, identificate 2 aggettivi positivi e 2 aggettivi negativi mettendovi nei panni dell'altro, e ipotizzando ciò che pensa di voi

STILI COLLABORATIVI – NELLE IDEE DI SE' E DELL'ALTRO DEL PUBBLICO



**STILI COLLABORATIVI – NELLE IDEE DI SE' E
DELL'ALTRO DEL TERZO SETTORE**



*Culture organizzative e incontri
«transculturali»*

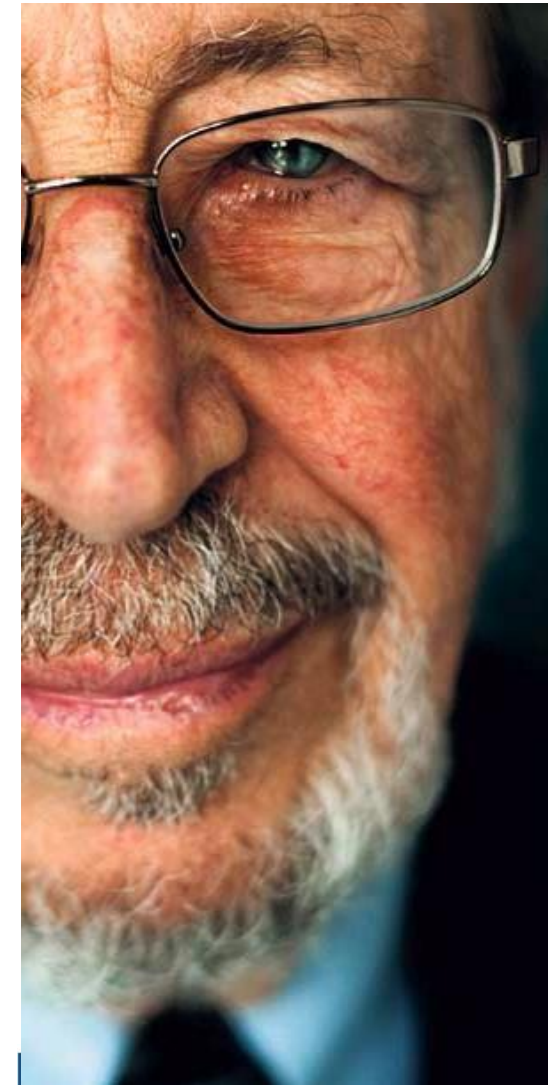
Le culture organizzative



“ ... è un set di abitudini e comportamenti della vita organizzativa che sono tipicamente esibiti dai membri dell'organizzazione. Sono accompagnati da valori, sentimenti e credenze specifici. Insieme questi costituiscono la *“personalità”* dell'organizzazione considerata come

sistema vivente ”

Rolf Balling (2005) Diagnosis of organizational cultures, Transactional Analysis Journal, Vol. 35 n. 4



“

**è la somma totale di tutti gli assunti
condivisi e dati per scontati che un
gruppo ha appreso lungo la sua
storia particolare universo
simbolico che deriva da
interpretazioni, opinioni e
rappresentazioni della realtà,
scambiate quotidianamente dagli
individui che vi lavorano**

”

E. Schein, Culture
di impresa,
Raffaello Cortina,
2000

Esercitazione individuale

LA NOSTRA APPARTENENZA ORGANIZZATIVA INFLUISCE SUL NOSTRO MODO DI AGIRE E DI RELAZIONARCI CON LE ALTRE ORGANIZZAZIONI?

QUALI STRUMENTI PER LEGGERE E INTERPRETARE LE ORGANIZZAZIONI?

Pensando ad una organizzazione a cui appartenete, e che «vivate» concretamente, compilate il questionario

TIPI DI CULTURE ORGANIZZATIVE

(3 di Balling + 2 proposte da Ugo De Ambrogio)

1. CULTURA DELLA COESIONE (paternalistica)



CULTURA DELL'ORDINE (iper-efficientista)



CULTURA DELLA SFIDA (spontaneistica, anarchica)



CULTURA DELLE REGOLE E PROCEDURE (Burocratica)

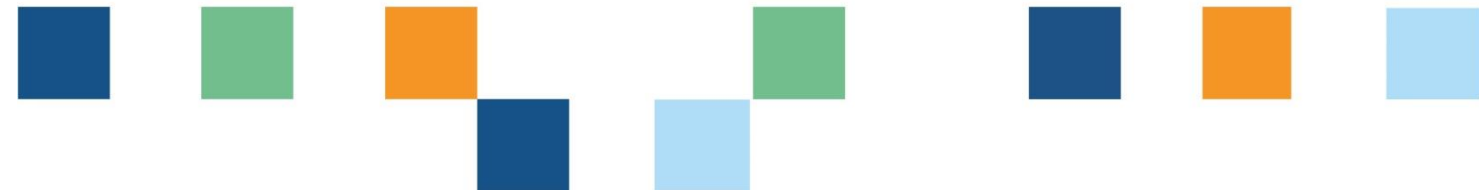


5. CULTURA DELL'OBEDIENZA (Chiusa)



Tipi di Culture Organizzative

Si tratta di modelli analitici, pertanto non c'è una cultura che va bene o una che va male, esse possono essere efficaci e funzionali o inefficaci e disfunzionali a seconda delle caratteristiche dei contesti, dei mercati di riferimento, delle modalità più equilibrate o esagerate con le quali si manifestano.



Tipi di Culture Organizzative

ORGANIZZAZIONI

- NO Profit, PME
- Pubblico
- Grandi Multinazionali
- Movimenti, associazioni, volontariato, moda e pubblicità
- Eserciti, Monasteri, Call Center

TIPO DI CULTURA SPESSO PREVALENTE

- ➔ Coesione
- ➔ Regole e procedure
- ➔ Ordine
- ➔ Sfida
- ➔ Obbedienza

Ugo De ambrogio



Culture organizzative: coesione

Caratteristiche	Cultura della Coesione (paternalistica)
Immagine	Famiglia
Modi di pensare tipici	Come possiamo sviluppare una comunità nella quale i dipendenti amino cooperare e allineare le proprie visioni?
Questione fondamentale	Coesione emotiva, visioni orientate
Credeenze	Se stiamo insieme e siamo fedeli ai nostri valori possiamo superare tutte le difficoltà



Culture organizzative: coesione

Caratteristiche	Cultura della Coesione (paternalistica)
Prerequisiti dell'organizzazione	Un' immagine positiva dell'organizzazione nella società che invita i lavoratori a identificarsi con la “famiglia”
Come l'organizzazione tipicamente lavora	La gente si posiziona come “ragni in mezzo alle loro tele”, i membri del board vivono (incarnano) la cultura organizzativa
Tipo di persone coinvolte	sistemi di valori/credenze armonici. Forte domanda di identificazione con qualcosa di buono



Culture organizzative: coesione

Caratteristiche	Cultura della Coesione (paternalistica)
Risorse inerenti la cultura organizzativa	Legame emotivo e allineamento verso una visione comune; la sensazione è di essere a casa; l'interesse comune prevale sull'interesse del singolo
Rischi quando la cultura organizzativa è esagerata	Isolamento, svalutazione del mondo esterno, comportamento /fedeltà simbolica richiesta dai dipendenti (la deriva delle sette)



Culture organizzative: regole e procedure

Caratteristiche	Cultura delle regole e procedure (Burocratica)
Immagine	Ufficio delle tasse
Modi di pensare tipici	Come possiamo fare ciò che ci è prescritto limitando l'azione a ciò che è dovuto
Questione fondamentale	Fare (solo) ciò che è di propria competenza, rispettando le regole correttamente
Credenze	Fare il proprio dovere significa rispettare regole, norme e procedure



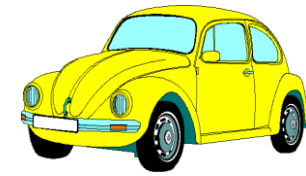
Culture organizzative: regole e procedure

Caratteristiche	Cultura delle regole e procedure (Burocratica)
Prerequisiti dell'organizza-zione	Posizione nel mercato di privilegio o di monopolio, che consente un volume di lavoro definito a priori, senza competizione
Come l'organizzazio-ne tipicamente lavora	Si lavora in risposta a prescrizioni temendo le sanzioni più che condividendo valori e obiettivi
Tipo di persone coinvolte	Personale formalmente qualificato (assunto per concorso) ma scarsamente motivato

Culture organizzative: regole e procedure



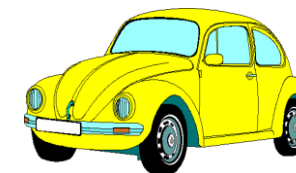
Caratteristiche	Cultura delle regole e procedure (Burocratica)
Risorse inerenti la cultura organizzativa	Chiare funzioni e rigida suddivisione dei compiti , forte gerarchia di ruoli
Rischi quando la c. organizzativa è esagerata	Rischio di scarsa produttività e assenteismo -- uscita – (c'è sempre un responsabile più in alto al quale dare la colpa)



Culture organizzative: ordine

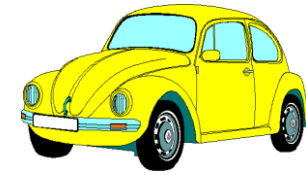
Caratteristiche	Cultura dell'ordine (iperefficientista)
Immagine	Macchina
Modi di pensare tipici	Come possiamo costruire una struttura organizzativa nella quale tutte le funzioni si integrano in modo ottimale?
Questione fondamentale	Orientamento ad ordinare i fatti, rigorosa definizione degli obiettivi
Credeenze	I lavoratori sono come un ingranaggio di una macchina: devono lavorare appropriatamente

Culture organizzative: ordine



Caratteristiche	Cultura dell'ordine (efficientistica)
Prerequisiti dell'organizzazione	Un certo livello di business che giustifica lo sforzo di ingegnerizzare tutti i processi
Come l'organizzazione tipicamente lavora	Tendenza a sviluppare strutture sofisticate, management per obiettivi, accurata descrizione di compiti e mansioni
Tipo di persone coinvolte	Buone qualifiche formali; quando applicate, mostrano una pragmatica "mentalità mercenaria"

Culture organizzative: ordine



Caratteristiche	Cultura dell'ordine (efficientistica)
Risorse inerenti la cultura organizzativa	Contratti chiari sulle competenze e gli obiettivi; chiunque esegue è "libero"; Lui/lei può andare a casa se il lavoro è concluso; rapido confronto quando i piani non sono soddisfacenti
Rischi quando la cultura organizzativa è esagerata	paralisi dovuta alla routine; bisogni umani svalutati o gestiti con tecnocratica distanza

Culture organizzative: sfida

Caratteristiche	Cultura della sfida (spontaneistica)
Prerequisiti dell'organizzazione	Posizione nel mercato e nella tecnologia che spinge a sfide professionali e alla libertà realizzarle in modo innovativo
Come lavorano	Street gang Mentality (mentalità da banda da strada, movimento) , le persone si organizzano intorno ai problemi e ai leader naturali
Risorse inerenti la cultura organizzativa	Punto di vista sulle questioni comuni, innovazione e creatività, divertimento e attitudine al muoversi facilmente, movimento di molte energie



Culture organizzative: sfida

Caratteristiche	Cultura della sfida (spontaneistica)
Rischi quando la cultura organizzativa è esagerata :	Nessuna protezione in caso di mobbing, reinventare tutto da capo ogni giorno, conflittualità su regole e leadership .

Culture organizzative: obbedienza

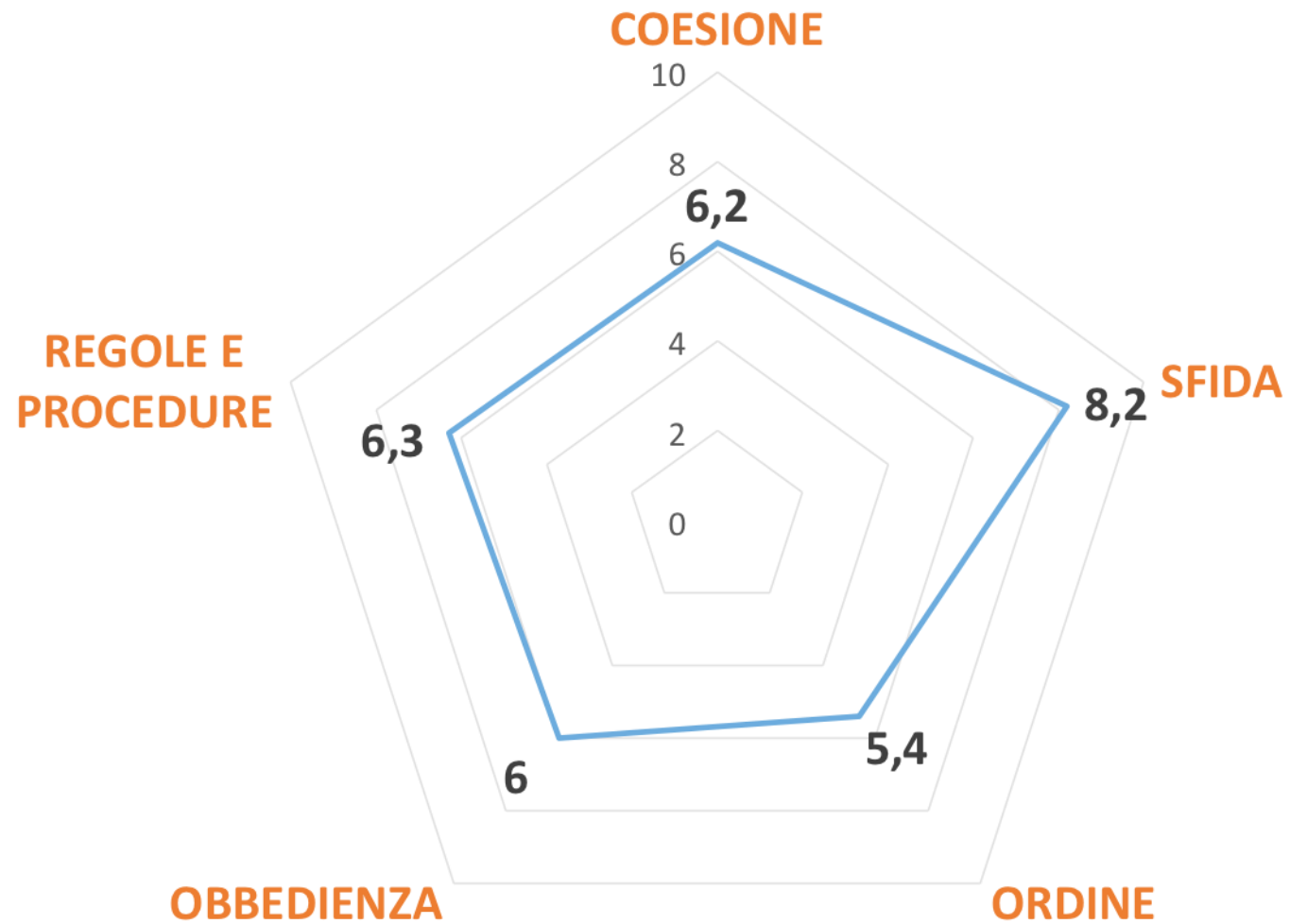
Caratteristiche	Cultura dell'obbedienza (chiusa)
Prerequisiti dell'organizzazione	Rendita di posizione legata a una definizione di volume di business data a priori
Come lavorano	Si lavora in risposta ad ordini temendo le sanzioni più che condividendo valori e obiettivi
Risorse inerenti la cultura organizzativa	Ruoli con posizioni di comando rigide e controllanti . Identità forte legata all'appartenere ad un gruppo "potente".



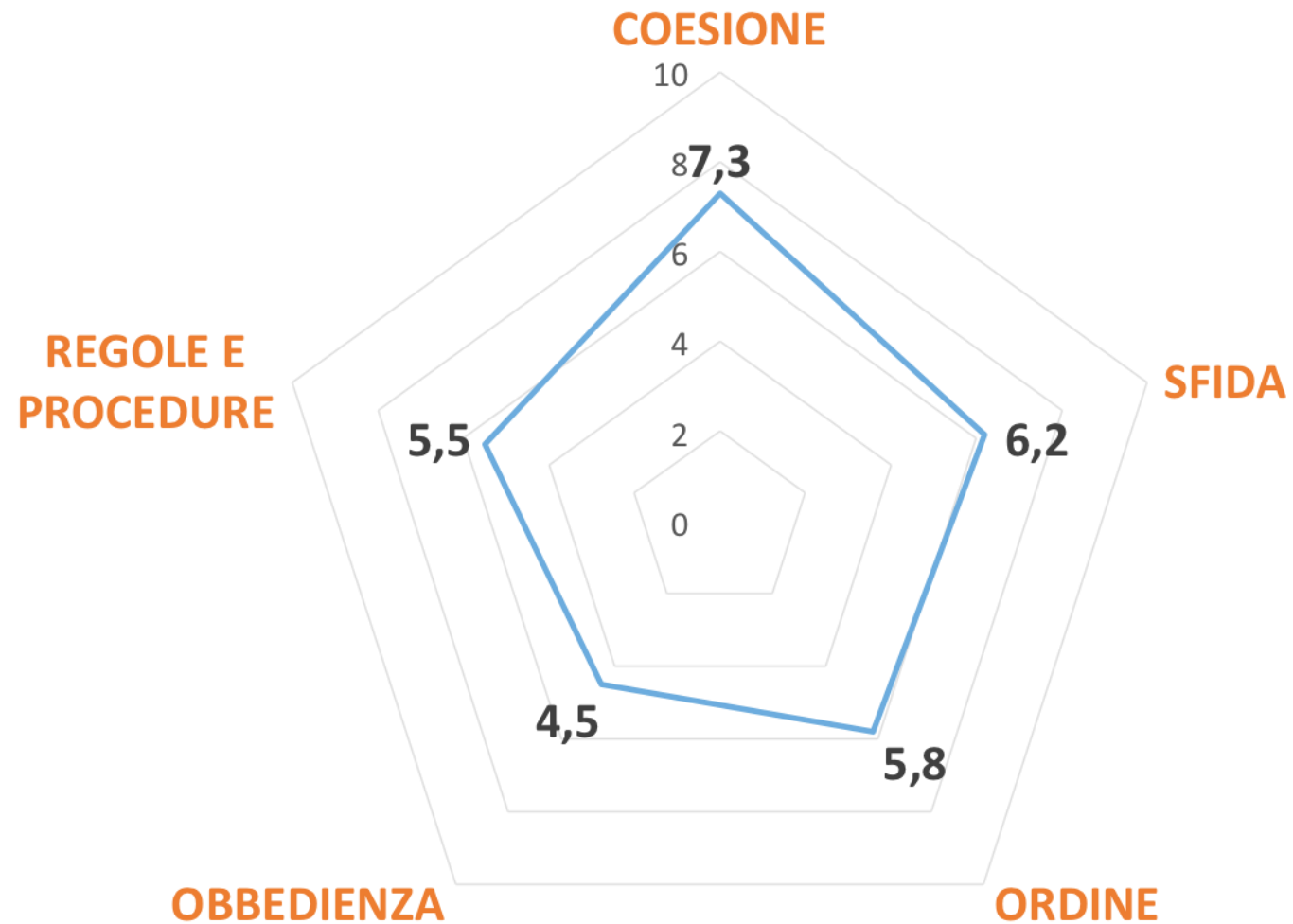
Culture organizzative: obbedienza

Caratteristiche	Cultura dell'ubbidienza (chiusa)
Rischi quando la cultura organizzativa è esagerata :	Rischio di ribellione (ammutinamento) in termini di uscita o protesta, se viene a mancare lealtà e senso di appartenenza .

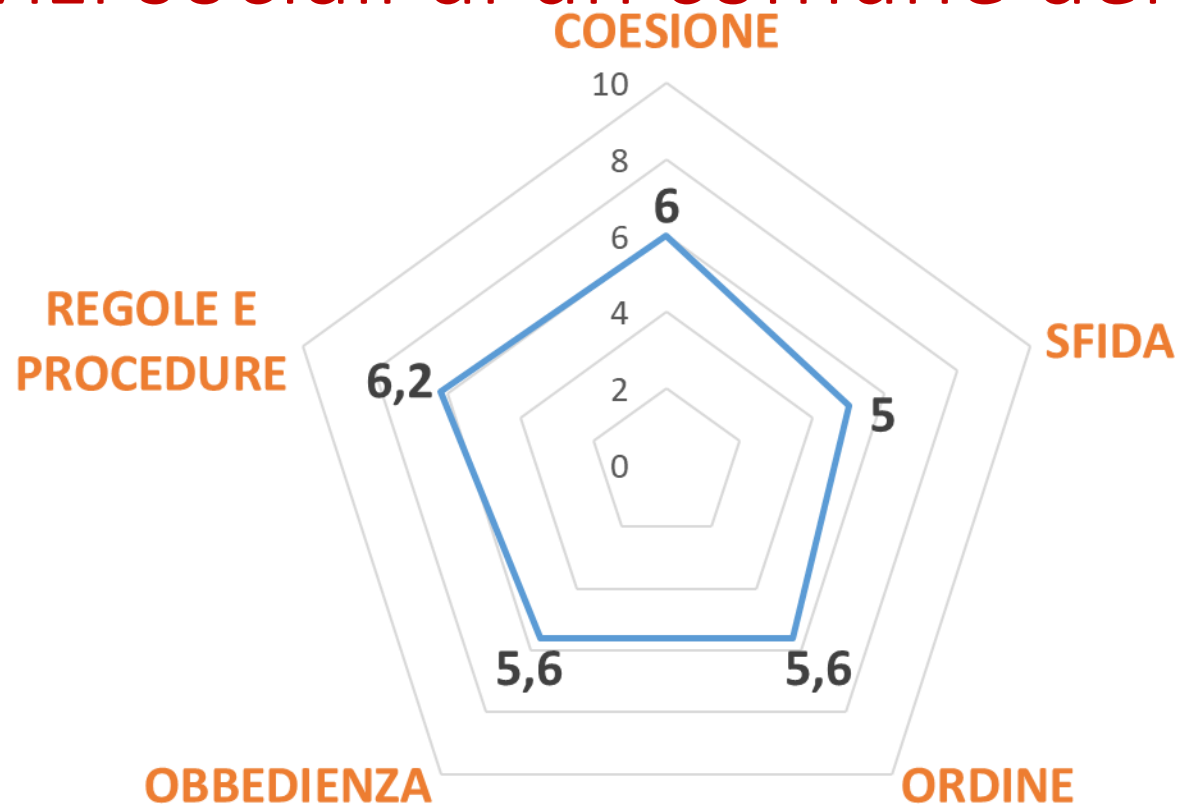
1. Azienda sociale pubblica lombarda in fase di sviluppo



2. Cooperativa sociale Nord ovest in espansione



3. Servizi sociali di un comune del nord est



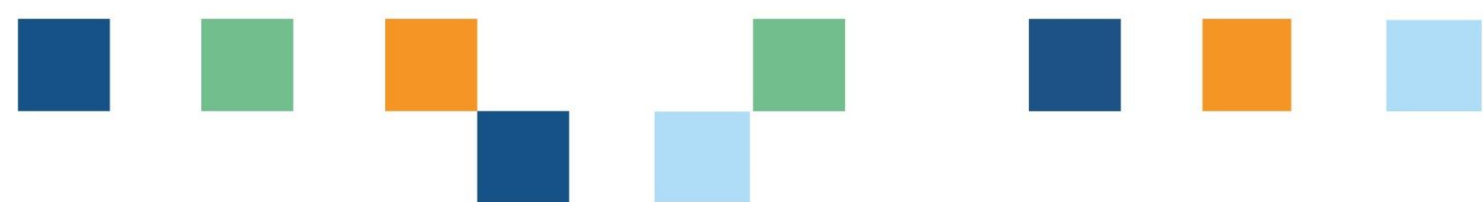

*I valori sono ottenuti rapportando la media delle risposte ad una scala da 1 a 10.

Culture organizzative come risorse



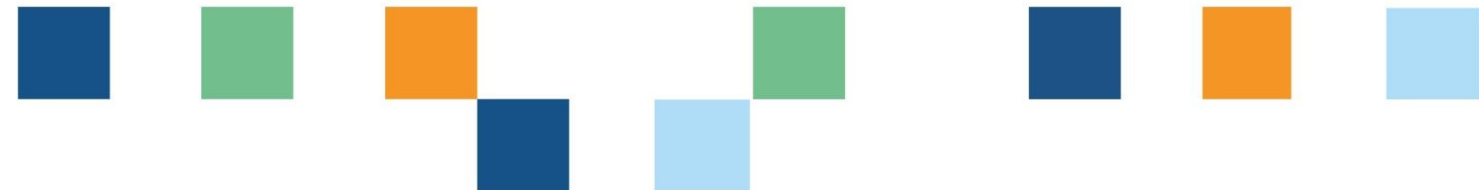
«*La “cultura organizzativa”* è una risorsa dell'organizzazione, va riconosciuta ed accarezzata, non osteggiata e combattuta.

Può essere migliorata e arricchita con nuovi elementi culturali che consentano alla personalità organizzativa di divenire maggiormente integrata.



Culture organizzative come risorse

Un buon leader e un buon consulente non svalutano la cultura della organizzazione ma la valorizzano e la rinforzano proponendo cambiamenti verso visioni più ampie ed integrate.



Liberarsi dai pregiudizi

- L'idea che una cultura sia un tutto chiuso e in traducibile (le culture sono in comunicazione tra loro)
- L'idea che una cultura sia superiore ad un'altra (non esiste una gerarchia tra le culture)

**La cultura è un sistema instabile e aperto,
in perpetua trasformazione**

Incontrare «altre culture»

- Quando incontriamo gli altri ci confrontiamo con usanze sconosciute, e modi diversi di vivere insieme, di raggiungere obiettivi o di risolvere conflitti
- Spesso interpretiamo in modo errato segnali e comportamenti non verbali, rispondendo come se fossimo all'interno della nostra stessa cultura
- Potremmo sentirci a disagio: le origini del disagio possono essere collegate alle esperienze, ai traumi delle generazioni precedenti e ai loro pregiudizi
- Ci mancheranno gli odori, i sapori, i rumori familiari, che fanno sentire "a casa«
- Probabilmente non saremo neanche consapevoli che quello che viviamo è un problema culturale

Quindi, cosa fare dopo aver detto «ciao»? (approccio interculturale)

- **«noi siamo OK – gli altri sono OK» .**
- **Sperimentiamo le differenze considerando tutti i vantaggi e gli svantaggi di ogni cultura**
- **Siamo curiosi nel conoscere il quadro di riferimento degli altri – per avere uno scambio stimolante**
- **Apprezziamo le abitudini, le attitudini, i valori, gli odori, i sapori e la ricchezza della propria e delle altrui culture**
- **Impariamo dall' «altro», siamo stimolati**
- **Espandiamo il nostro quadro di riferimento e iniziare a sviluppare una nostra più ricca visione del mondo**

Conflict management styles (Van Poetjele)



- 3. Punti di attenzione per la conduzione e partecipazione a gruppi di coprogettazione e coprogrammazione.

ATTENZIONE N. 1

- **Il peggior nemico della coprogettazione sono le coprogettazioni fatte male (Marocchi 2023)**

The slide features several decorative elements: a large orange oval in the bottom right containing the name 'Ugo De ambrogio'; a horizontal row of seven small squares in dark blue, green, orange, dark blue, orange, and light blue; and three larger squares (orange, light blue, and green) arranged in a diagonal pattern in the top right corner.

Ugo De
ambrogio

ATTENZIONE N. 2

- **Non basta mettere le persone attorno ad un tavolo perché si produca magicamente una progettazione di qualità.**

È necessaria una regia competente

ATTENZIONE N. 3

- **La dimensione relazionale del partenariato ne determina l'efficacia**

The slide features several decorative elements: a large orange oval at the bottom right containing the name 'Ugo De ambrogio'; a horizontal row of seven small squares in dark blue, green, orange, dark blue, light blue, green, and orange; and three larger squares (orange, light blue, and green) arranged in a curved path in the top right corner.

Ugo De
ambrogio

ATTENZIONE N. 4

- **I partenariati funzionano se vi è una reciproca attribuzione di «fiducia intelligente»**



Ugo De
ambrogio

ATTENZIONE N. 5

- **La fiducia si determina se si riconoscono le reciproche competenze ma anche le appartenenze a culture organizzative diverse e si svelano i reciproci pregiudizi**



Ugo De
ambrogio

ATTENZIONE N. 6

- **Le divergenze fra partner sono linfa vitale della coprogettazione se vengono gestite e valorizzate rimanendo sulla dimensione del FARE e non degenerano in conflitti sull'ESSERE.**



Ugo De
ambrogio

ATTENZIONE N. 7

- **La valutazione è essenziale funzione della fase di cogestione, coinvolgendo anche i beneficiari nella valutazione partecipata dei progetti**



Ugo De
ambrogio

NO, REGA', DAVVERO,
NON SCHERZATE CON
'STA ROBA!

IO C'HO AMICI CHE
CI SI SO' DISTRUTTI
LA VITA, COI BANDI.

I BANDI SO'
UNA COSA
PE SANTE,
EH!

IN CONFRONTO
L'EROINA E'
CEDRATATASSONI.



Servizio sociale

Coprogrammare e coprogettare

Amministrazione condivisa
e buone pratiche

A cura di Ugo De Ambrogio
e Gianfranco Marocchi



Carocci editore @ Faber

Bibliografia

De Ambrogio U., Marocchi G.(2023), *Coprogrammare e Coprogettare, amministrazione condivisa e buone prassi*, Carocci Faber (di prossima uscita)

De Ambrogio U., Guidetti C. (2016), *La coprogettazione. La partnership tra pubblico e terzo settore*, Carocci, Roma.

De Ambrogio U., Dessi C, Ghetti V., *Progettare e valutare nel sociale* (2014) Carocci, Roma.

Fazzi, L. (2021), “Coprogettare e coprogrammare: i vecchi dilemmi di una nuova stagione del welfare locale”, *Impresa Sociale*, 3.2021, pp. 30-38

Merlo G. (2014), *La programmazione sociale. Principi, metodi e strumenti*, Carocci, Roma.

<https://welforum.it/?s=coprogettazione>



<http://www.lombardiasociale.it>