Amministrazione condivisa: il momento delle pratiche

Gianfranco Marocchi, | 25 marzo 2022

Perché ha senso oggi un nuovo punto di Welforum sull'amministrazione condivisa, tema sul quale già sono stati pubblicati consistenti materiali in anni passati, frutto anche di eventi pubblici che hanno visto un'ampia partecipazione di operatori e ricercatori? Cosa vi è di nuovo da dire e perché è utile dirlo?

La risposta sta innanzitutto nell'evoluzione, imprevedibilmente veloce, delle pratiche di coprogrammazione e coprogettazione di questi anni. Se si riprendono in mano i materiali del convegno organizzato da Welforum a Milano nel maggio 2018, il tema intorno a cui si sviluppavano le riflessioni era l'annuncio delle innovazioni normative che, con l'approvazione del Codice del Terzo settore, stavano aprendo una nuova fase dei rapporti tra Enti pubblici e Terzo settore. Qualche mese dopo il clima era cambiato: dopo un discutibile parere del Consiglio di Stato erano emersi dubbi sulla legittimità dell'amministrazione condivisa, che affrontato in un convegno a Torino nel dicembre 2018 (qui i materiali); l'aspetto normativo, che rappresentava allora la preoccupazione prevalente, iniziava a combinarsi con l'attenzione alle pratiche sociali che si stavano sviluppando e che vedevano affiancarsi alle coprogettazioni "di prima generazione" figlie della 328/2000, le prime sperimentazioni fondate sull'art. 55.

Non è questa la sede per ricapitolare quanto è avvenuto nei mesi successivi, ma, in sintesi, possiamo dire che da una parte le apprensioni sugli aspetti giuridici e quindi sulla legittimità dell'amministrazione condivisa si sono assai ridimensionati se non dissolti; dall'altra, il numero di pratiche – soprattutto di coprogettazione, ma ultimamente anche di coprogrammazione – è aumentato in modo esponenziale. E con le pratiche nascono nuove domande: ci si confronta con specifici problemi, con quesiti che non erano stati previsti o non erano prevedibili in sede di analisi giuridica preliminare, talvolta con fatiche e incertezze. Con le pratiche, l'amministrazione condivisa non è più un'ipotesi auspicata o deprecata dagli studiosi, ma diventa un'esperienza con entusiasti e delusi, con protagonisti che auspicano la generalizzazione di questo modello e altri che lo guardano con sospetto.

Ecco che allora Welforum.it sceglie un taglio diverso da quelli precedenti: si confronta con le tante questioni concrete che emergono lavorando, con gli aspetti controversi, con i dubbi interpretativi e applicativi. Ciò nella consapevolezza che spesso non si è in grado di indicare risposte definitive, ma che è pur necessario contribuire a consolidare le tante conoscenze che si sviluppano sul campo, trasformarle in cultura a disposizione di studiosi e operatori, nella consapevolezza che molte delle affermazioni fatte potranno un domani essere superate sulla base di nuove esperienze; e nella consapevolezza che quello qui offerto non è un panorama onnicomprensivo delle questioni aperte, ma un primo e non sistematico tentativo di riprendere almeno alcuni dei temi più delicati per offrire risposte forse provvisorie ma, si spera, utili a chi opera sul campo.

Il primo articolo di questo Punto "La responsabilità nella nuova era dell'emergenza" ci porta nello scenario prima descritto: quello di esperienze di amministrazione condivisa che si moltiplicano dal Nord al Sud; senz'altro l'emergenza sanitaria ha contribuito a rendere più rapido il processo di diffusione. Il secondo articolo, "Collaborare stanca?", affronta un tema ben noto a chi opera nel settore: i tavoli di lavoro possono essere appassionanti, ma anche faticosi: chiedono tempo ed energie, talvolta tali, appunto da indurre ai partecipanti a constatare che "collaborare stanca". Cosa si può suggerire, di fronte a questa situazione? Senza pretesa di possedere ricette infallibili, l'articolo offre alcune indicazioni in merito. Il terzo articolo qui proposto, "Coprogettazione: dal cofinanziamento alla corresponsabilità" mette le mani in uno dei punti più delicati delle coprogettazioni, spesso guardate con sospetto dal Terzo settore perché accompagnate da richieste di cofinanziamento che le rendono insostenibili. Nell'articolo si propone una visione diversa, che supera il concetto di cofinanziamento verso quello, a somma positiva, di corresponsabilità. Seguono tre articoli (1 – 2 – 3) di taglio giuridico in cui si affronta il tema degli immobili nell'ambito dei procedimenti di amministrazione condivisa; i tre articoli letti congiuntamente offrono un percorso di esplorazione dei diversi istituti che il Codice del Terzo settore propone a riguardo, sia relativamente al caso di concessioni ad organizzazioni non imprenditoriali per finalità istituzionali, sia ai casi in cui un immobile (ad esempio un bene riqualificato o confiscato alla criminalità organizzata) è posto al centro di una coprogettazione cui prendono parte diversi soggetti, comprese imprese sociali che lo rendono sostenibile realizzando attività economiche. Chi prende parte ad un tavolo di lavoro? Con quali criteri viene individuato? Cosa è opportuno chiedere di esprimere in sede di candidatura per valutarlo? Queste e altre

domande sono al centro dell'articolo "Chi partecipa ad una coprogettazione"**,** in cui si prova a fare luce su conseguenze e implicazioni delle diverse scelte. I tavoli di lavoro talvolta non sono così simmetrici come potremmo auspicare: cosa accade se uno dei due soggetti (talvolta quello pubblico, ma più spesso il Terzo settore) si approccia al lavoro comune con deferenza e in modo rinunciatario? Certo, l'assenza di conflitti e dell'espressione di opinioni diverse, ma non si tratta di una dinamica virtuosa, come spiegato in "Il rischio di «sindrome di Stoccolma» nei partenariati delle coprogettazioni", dove si propongono altresì alcune strade per superare il possibile stallo di queste situazioni. Se la gran parte dei nodi giuridici, come si scriveva in apertura, sono superati, uno fastidiosamente ritorna a fare capolino in talune sentenze: si tratta di un malinteso concetto di "gratuità", cui talvolta si appellano alcuni giudici forse più fedeli all'ideologia di mercato che alla Costituzione che la Sentenza 131/2020 della Corte costituzionale ha posto alla base dell'amministrazione condivisa. L'articolo "I confini dei concetti di «gratuità» e «non onerosità» nei rapporti di collaborazione tra PA ed ETS" prova a fare ordine su questo tema, con una proposta convincente su come orientarsi su questi temi. È possibile coprogettare negli ambiti *core* del welfare? Coprogettare cioè il corpo principale degli interventi rivolti ad anziani, disabili, minori, famiglie, ecc.? O siamo condannati ad avere da una parte sperimentazioni creative, innovative ma residuali e d'altra parte un ambito di welfare consolidato toccato solo marginalmente dall'amministrazione condivisa? La risposta che propone l'articolo "Coprogettare il welfare consolidato" è positiva, a patto che ciò sia fatto in modo autentico e con piena consapevolezza delle implicazioni di questa scelta. Se dissolvere ogni dubbio non è possibile, si spera che queste pagine possano risultare utili a soggetti pubblici e di Terzo settore che si accostano all'amministrazione condivisa e sono alla ricerca di strumenti per dare corpo alla volontà di costruire in modo collaborativo il benessere dei propri territori.