

PROGETTO LICURGO



Ottobre 2004

*Progetto di analisi, formazione e ricerca-intervento
sui rapporti tra
Volontariato-Terzo settore
e Pubblica Amministrazione*

Premessa

La presente versione del progetto Licurgo costituisce l'ultimo aggiornamento approvato dai Partner del documento ufficiale adottato nel gennaio 2004. Data la natura sperimentale del processo di Licurgo e il suo stretto legame con il contesto sociale di riferimento, la periodica revisione ed adattamento del documento iniziale si è rivelata un opportuno strumento per monitorare la congruenza delle azioni progettuali rispetto agli obiettivi ed apportare i correttivi necessari.

Le fasi 1 - 2 - 3 sono state svolte tra i mesi di gennaio e marzo 2004 e sono state sottoposte a verifica.

La fase 4 si è aperta a partire dal maggio 2004 ed è tuttora in corso di svolgimento.

LICURGO

Progetto di analisi, formazione e ricerca-intervento sui rapporti tra Volontariato-Terzo settore e Pubblica Amministrazione

Partnership di progetto

CELIVO – Centro Servizi al Volontariato della provincia di Genova

CENPRO – Centro di ricerca sulle organizzazioni senza scopo di lucro, Facoltà di Economia, Università di Genova

COMUNE DI GENOVA – Direzione Servizi alla Persona

PROVINCIA DI GENOVA

REGIONE LIGURIA – Dipartimento Lavoro, Formazione e Servizi alla persona - Settore Promozione Sociale e Interventi per la Famiglia

FORUM DEL TERZO SETTORE

FONDAZIONE AUXILIUM

Destinatari

- Dirigenti ed operatori delle Organizzazioni di Volontariato operanti sul territorio comunale genovese
- Dirigenti ed operatori delle strutture dell'Amministrazione Comunale
- Dirigenti, operatori, studenti e ricercatori impegnati nell'area vasta del Terzo Settore (ONP, Cooperazione, Università, etc.)

Il coinvolgimento delle organizzazioni può avvenire sia attraverso un invito diretto da parte dei promotori ad alcuni enti ritenuti, per le loro caratteristiche ed esperienza, maggiormente rappresentativi della realtà del terzo settore, sia attraverso un meccanismo di adesione libera, spontanea, diretta e volontaria al percorso.

Ciascun ente, compresa la Pubblica Amministrazione, potrà individuare i partecipanti in base alla propria organizzazione interna, purché vengano garantite continuità nella frequenza ed una certa rappresentatività dei diversi ruoli presenti nell'organizzazione.

Contesto, Motivazioni e Finalità

La legge 8 novembre 2000 n. 328, dopo decenni di attese e dibattiti, ha profondamente innovato il quadro legislativo ed organizzativo delle politiche sociali in Italia.

Tra i molti e rilevanti aspetti di novità che questa legge introduce nell'ordinamento italiano v'è la definitiva acquisizione della logica della sussidiarietà orizzontale tra i principi del sistema integrato dei servizi alla persona.

In quest'ottica il Volontariato e, più in generale, il Terzo Settore assurgono al ruolo di co-protagonisti nei processi di pianificazione, programmazione e gestione dei servizi, ovviamente accanto alle istituzioni pubbliche e secondo le relative competenze.

La riforma del Titolo V della Costituzione, attuata con la legge costituzionale 3/2001 di poco successiva alla legge 328/2000, ha ulteriormente modificato il quadro politico-legislativo della materia.

Tale riforma infatti, definendo in senso maggiormente federalista il riparto di competenze tra le istituzioni, ha collocato in capo alle Regioni ed ai Comuni la quasi totalità delle funzioni inerenti le politiche sociali, residuando in capo allo stato centrale la sola definizione dei livelli essenziali di assistenza.

Tale innovazione tuttavia, lungi dal contraddire le indicazioni di principio della legge 328/2000, ne ha confermato molti aspetti di fondo in particolare rinforzando, nella dimensione territoriale, la necessità di un approccio sussidiario alle politiche sociali che veda pienamente e sostanzialmente coinvolti Volontariato e Terzo Settore nell'esercizio della funzione pubblica.

*I fondamentali riferimenti legislativi esistenti, ed anche quelli che dovranno essere introdotti a seguito delle modifiche costituzionali, riconoscono pertanto che il **Volontariato** e le altre organizzazioni del **Terzo Settore** esercitano, attraverso le attività prestate e l'apporto di risorse e specificità proprie, una vera e propria funzione pubblica, che li colloca, nel perseguimento degli obiettivi di benessere sociale, rispetto alla **Pubblica Amministrazione** su un piano di **co-responsabilità progettuale** e non di mera collaborazione funzionale ed integrativa (decentramento di attività predefinite), pur nel rispetto dei principi costituzionali inerenti la "centralità" del ruolo e della responsabilità della Pubblica Amministrazione.*

E' all'interno di questo quadro di riferimento che il "Progetto Licurgo" intende sviluppare tra tutti gli attori interessati (nel contesto del Comune di Genova secondo logiche di trasferibilità e sfruttando anche la visibilità di "Genova 2004 Capitale Europea della Cultura") una cultura condivisa delle nuove complesse e dinamiche relazioni tra il Volontariato, le altre organizzazioni del Terzo Settore e la Pubblica Amministrazione.

Una cultura che sia fondata sui principi acquisiti dall'ordinamento italiano dopo le innovazioni sopra ricordate. Una cultura che sia capace, da un lato, di ispirare logiche organizzative e modelli giuridico-formali attraverso i quali disciplinare in maniera omogenea ed innovativa i relativi rapporti tra gli "attori" sopra indicati; dall'altro lato, di coinvolgere tutti i soggetti interessati in un percorso di partecipazione e cittadinanza attiva.

Una cultura che sia anche in grado di supportare i necessari e non certo agevoli "salti di qualità" strategici, organizzativi, finanziari che sia le organizzazioni del cosiddetto Terzo Settore che la Pubblica Amministrazione dovranno affrontare per svolgere i nuovi ruoli previsti dalla legge.

Obiettivi

- ▶ **Analizzare** sotto il profilo giuridico-formale e sotto quello organizzativo-sostanziale i rapporti in essere nel territorio del Comune di Genova tra Amministrazione Comunale (ed anche degli effetti del ruolo svolto da altre istituzioni pubbliche), associazioni di volontariato ed altre organizzazioni del Terzo Settore.
- ▶ **Predisporre un Rapporto** sullo stato di tali relazioni e sulla loro possibile trasformazione, anche alla luce degli auspicati sviluppi del Progetto. Il Rapporto oltre a descrivere lo stato di fatto dovrà anche proporre una chiave di lettura interpretativa per individuare un percorso evolutivo, sia dei rapporti interorganizzativi sia delle strategie dei vari protagonisti nella logica indicata nelle finalità. Uno degli obiettivi fondamentali del Rapporto è, infatti, quello di cogliere la percezione e l'attuale livello di consapevolezza delle novità legislative, nonché la disponibilità delle varie organizzazioni di impostare strategie che siano coerenti con tali innovazioni.
- ▶ Realizzare un **momento pubblico di presentazione**, nella forma di un Convegno/Seminario, del Progetto e dei suoi obiettivi, che, anche partendo da alcuni risultati preliminari del Rapporto di cui sopra, approfondisca gli obiettivi del progetto e crei le condizioni per favorire una maggiore articolazione degli obiettivi e la condivisione dei temi da sviluppare successivamente da parte di un ampio numero di "attori" che operano nel campo delle attività del cosiddetto Terzo Settore
- ▶ **Coinvolgere** negli obiettivi del progetto un ampio numero di organizzazioni del Volontariato, di altri soggetti del Terzo settore, di rappresentanti della Pubblica Amministrazione.
- ▶ Attivare, con gli attori coinvolti nel progetto, un percorso di **ricerca-azione-formazione** sui rapporti tra Volontariato-Terzo Settore e Pubblica Amministrazione capace di coniugare "norma" e "prassi" di tali rapporti, anche in vista della loro evoluzione.
- ▶ Costruire e sottoscrivere un **"patto"** condiviso tra tutti gli attori coinvolti che possa costituire un punto di riferimento per l'evoluzione dei loro rapporti.
- ▶ Produrre un **"manuale delle buone prassi"** che possa essere utilizzato come guida operativa dal management e dagli operatori delle organizzazioni di Volontariato, delle altre organizzazioni del Terzo Settore e della Pubblica Amministrazione.

Azioni e Fasi

Fase 1

Avvio del progetto

Non appena definiti gli accordi tra i partner, sono stati attivati gli organismi previsti dal progetto. Si è quindi proceduto alla stesura del programma di dettaglio operativo e alla preparazione di una versione del progetto che potesse essere presentata all'esterno.

Fase 2

Redazione di una versione preliminare del "Rapporto" sullo stato attuale delle relazioni tra Volontariato-Terzo Settore e Pubblica Amministrazione

La versione preliminare del Rapporto, con lo scopo di fornire materiale utile per comprendere il contesto di partenza ha contribuito nei contenuti al Convegno/Seminario e all'impostazione del resto del percorso. Il vero e proprio Rapporto verrà elaborato nel corso del progetto e reso disponibile nella sua versione definitiva per la sua divulgazione a tutte le organizzazioni che hanno fornito una collaborazione.

Si tratta di una "fotografia dell'esistente", anche "a campione", che, compatibilmente con il tempo a disposizione, sviluppi due focali correlate:

- l'una sull'analisi della percezione della relazione tra Volontariato, Terzo settore e Pubblica Amministrazione da parte degli attori che la agiscono e sui modelli organizzativi adottati;
- l'altra sull'analisi dei rapporti giuridico-formali nei quali tale relazione viene attualmente tradotta.

Fase 3

Preparazione e realizzazione di un Convegno/Seminario Iniziale

L'iniziativa, nella forma di seminario dal titolo "*Licurgo o della partecipazione*", si è svolta il giorno 27 marzo 2004 con la partecipazione di circa 150 persone. I partner al loro massimo livello di rappresentanza hanno presentato il progetto e sono stati descritti i risultati del rapporto preliminare. Sono intervenuti, come esperti, il prof. *Franco Dalla Mura* e il prof. *Luca Fazzi* con una relazione dal titolo "*Welfare locale, funzione pubblica e partecipazione: scenari e percorsi*". E' stato inoltre presentato il Gruppo X e lanciato un appello pubblico alla partecipazione alla vita di Licurgo.

Fase 4

Svolgimento di percorsi di ricerca - azione - formazione ed elaborazione sul tema del Progetto

E' il "cuore" del progetto. Ha preso avvio da una approfondita verifica tra i partner delle fasi precedenti e da una conseguente migliore "messa a fuoco" dell'oggetto del percorso e delle dinamiche connesse.

Vede coinvolto il gruppo più ampio degli attori, insieme al Coordinatore del Progetto ed ai Responsabili delle azioni di Ricerca (i cui ruoli vengono più oltre specificati) che, attraverso analisi, incontri, lavori di gruppo, analizzano e sviluppano in profondità il tema oggetto del percorso e per questa via contribuiscono all'elaborazione di uno strumento politico-culturale (il patto) e di uno pratico-operativo (il manuale).

L'obiettivo di questa fase è anche quello di sviluppare una serie di attività di ricerca, di azioni sperimentali, di formazione che si ripropongano di approfondire le molte implicazioni (giuridiche, organizzative, finanziarie, etc.) del nuovo quadro legislativo e dei coerenti rapporti interorganizzativi che ne devono discendere. I protagonisti di tali iniziative dovranno comunque essere, oltre ai partner, gli altri soggetti disponibili al coinvolgimento. L'obiettivo è coinvolgere una pluralità di organizzazioni appartenenti a diverse culture, ambiti, indirizzi e orientamenti. Molti dei risultati delle iniziative confluiranno nei vari "prodotti" previsti dal Progetto.

Fase 5

Sottoscrizione del “patto” tra Volontariato-Terzo Settore e Pubblica Amministrazione

E' uno dei “prodotti” fondamentali del percorso, e consiste in una dichiarazione comune tra i soggetti coinvolti che definisca il contesto culturale di riferimento e le sue implicazioni gestionali ed operative.

Il risultato dovrà avere caratteristiche sperimentali e di trasferibilità in ambiti più ampi in cicli successivi del progetto. Per l'effettività del patto è necessario che esso sia dotato di consistenza e sostegno “politico”. La sottoscrizione del patto dovrebbe avere comunque luogo entro la conclusione del primo ciclo del progetto.

Fase 6

Pubblicazione di un “manuale delle buone prassi” nei rapporti tra Volontariato-Terzo Settore e Pubblica Amministrazione

Ha una funzione divulgativa, informativa e di orientamento nel lavoro quotidiano.

E' elaborato, anche su argomenti individuati nella Fase 4, nel contesto delle azioni cooperative di ricerca intervento, dai partecipanti al Gruppo “Beta”, con la supervisione del responsabile di quest'ultimo, che può avvalersi del supporto tecnico scientifico del gruppo “Alfa”. Anche il manuale deve essere pubblicato entro la fine del primo ciclo progettuale. La sua progettazione ed elaborazione debbono essere svolte in parallelo con il percorso, traendo da questo le indicazioni ma potendo anche a questo suggerire spunti.

Fase 7

Realizzazione di un Convegno conclusivo

E' un evento non necessario ma senz'altro utile per restituire alla città, in continuità con la presentazione avvenuta a inizio progetto, i risultati della prima fase del percorso. Ha una prevalente funzione di visibilità e di presentazione del Patto, del Manuale e del Rapporto. Dovrebbe tenersi a conclusione del primo ciclo progettuale.

Fase 8

Redazione di un documento finale sul Progetto e sul Percorso svolto

E' un documento con valenza interna al gruppo dei partner e di rendicontazione, che può essere concepito in maniera spendibile in altri contesti per eventuali applicazioni successive.

Fase 9

Verifica e Progettazione delle fasi successive

E' un momento politico, non necessariamente correlato con la chiusura amministrativa del primo ciclo del progetto, in cui tutti i portatori di interesse su sollecitazione dei partner iniziali possono mettere in comune elementi di valutazione al fine di una verifica complessiva del progetto e della sua auspicata implementazione in cicli successivi.

Schema organizzativo

Gli organismi funzionali attivati per il progetto sono:

Il **comitato di pilotaggio** è l'organismo "politico"; detiene la responsabilità generale del Progetto, ne determina gli indirizzi, assume gli impegni che ne conseguono, ne supervisiona l'andamento, ne valuta gli esiti. Di esso fanno parte le sole organizzazioni partner, mediante il loro livello più elevato di rappresentanza politica ed operativa. Partecipano a tutte le riunioni del Comitato anche il Coordinatore del Progetto ed i Responsabili delle azioni di ricerca.

Il **coordinatore responsabile del progetto** è la persona cui sono affidati il compito e la responsabilità di garantire l'attuazione del progetto in tutte le sue fasi, secondo gli indirizzi ed i vincoli espressi dal Comitato di Pilotaggio. Ha la responsabilità della gestione amministrativa del progetto, nel rispetto dei vincoli posti dal budget. Partecipa a tutti gli altri organismi.

Il ruolo è affidato a *Paolo Pezzana*.

La **segreteria organizzativa** è la struttura attivata specificamente presso Celivo per supportare tutte le attività progettuali. Risponde al Coordinatore responsabile del progetto.

La funzione di segreteria è affidata a *Chiara Capini*.

Il **gruppo "alfa" di ricerca-analisi** è il gruppo incaricato della stesura del Rapporto di Ricerca e del compimento di tutte le azioni a tal fine necessarie. E' quindi composto dalle competenze necessarie sul versante metodologico-scientifico e su quello tecnico ed esperienziale, e può avvalersi di ricercatori professionali. E' guidato da un responsabile tecnico-scientifico, che partecipa in tale veste al Comitato di Pilotaggio. Interagisce con il gruppo "beta" per lo scambio ed il confronto reciproco di dati ed informazioni utili al compito produttivo di ciascuno. Il gruppo risponde al Coordinatore del progetto e definisce insieme ad esso tempi e modalità del proprio lavoro.

Il ruolo di responsabile è affidato al *Prof. Giorgio Giorgetti*, ordinario di organizzazione aziendale presso l'Ateneo Genovese e Direttore del Cenpro.

Il **gruppo "beta" di ricerca-intervento e progettazione sociale** produce attraverso un processo partecipativo ampio e strutturato, il Patto ed il Manuale delle buone prassi. Più che da un gruppo di lavoro specifico esso è costituito dall'interazione coordinata in un unico luogo produttivo di gruppi e contesti, già esistenti o creati *ad hoc*, genericamente identificabile come **Gruppo X**, rispetto ai quali il progetto Licurgo si propone come momento di riflessione, analisi, sperimentazione unitaria sul tema oggetto di indagine.

L'ampiezza del Gruppo X deve essere considerata un obiettivo del Progetto, anche se potrà costituire un incremento delle sue difficoltà di gestione. E' infatti un obiettivo del processo quello di rendere partecipi e protagonisti attivi di un approfondimento delle tante implicazioni dei nuovi rapporti sottesi alle nuove

disposizioni legislative il maggior numero possibile di organizzazioni di Volontariato, più in generale del Terzo Settore, amministrazioni pubbliche.

La responsabilità tecnico-scientifica del gruppo "beta" e della produzione affidatagli è attribuita ad un professionista con adeguate competenze psico-sociologiche nel coordinamento di gruppi di lavoro e nei processi di produzione di significati sociali. Il Responsabile del gruppo partecipa in tale veste al Comitato di Pilotaggio e cura l'interazione con il processo produttivo del gruppo "alfa". In caso di necessità il responsabile potrà avvalersi, per i lavori del gruppo, di agenzie formative, formatori, facilitatori e tutors professionalmente preparati e specificamente attivati in funzione del risultato da conseguire. Il gruppo risponde al coordinatore del progetto e definisce insieme ad esso tempi e modalità del proprio lavoro.

Il ruolo di responsabile è stato affidato alla *Dott.ssa Fiorella Capasso*.

L'**esperto supervisore** è un consulente esterno di comprovate capacità scientifiche di matrice giuridica e la cui esperienza e competenza sul tema siano riconosciute a livello nazionale. Interviene nel percorso come portatore di contenuti e contribuisce a implementare la qualità culturale e tecnico-scientifico, già garantita al progetto dal coinvolgimento come partner dal Cenpro della Facoltà di Economia e dall'esperienza pluriennale degli altri partner.

I Partner, ottenutane la disponibilità, hanno identificato in questo ruolo il *Prof. Avv. Franco Dalla Mura*, noto giurista veronese, docente di diritto amministrativo presso la locale Università, nel corso di laurea in Servizio Sociale, collaboratore della Fondazione Zancan, autore di numerosi studi e pubblicazioni, tra i più apprezzati in letteratura, sui rapporti tra Volontariato-Terzo Settore e P.A.

Durante il percorso di ricerca – intervento – formazione e nei momenti, anche pubblici, di confronto potranno essere coinvolti, secondo le esigenze manifestatesi, esperti con adeguata preparazione e competenza sugli argomenti di pertinenza del progetto, con i quali approfondire temi specifici o confrontare *in itinere* i risultati del lavoro.

Risultati attesi e indicatori per la valutazione

Il Progetto intende realizzare i seguenti prodotti:

Un Programma di Progetto: in due versioni: una più operativa, destinata, come documento di lavoro, ai partner ed aggiornata *in progress*; una descrittiva, destinata al pubblico, inizialmente presentata durante il Convegno-Seminario, inserita sul sito web del progetto e periodicamente aggiornata in base agli sviluppi del processo.

Un Rapporto sulle relazioni tra Volontariato-Terzo Settore e Pubblica Amministrazione nel territorio del Comune di Genova. Alcuni materiali preliminari sono stati presentati in sede di Convegno-Seminario; il rapporto definitivo, idoneo alla pubblicazione, dovrà essere invece redatto entro un mese dalla conclusione del primo ciclo di progetto.

Un Patto tra i partecipanti al Progetto, intendendo come tali tutti gli attori che si renderanno disponibili a farsi coinvolgere dal Progetto e non solo i sette partner di partenza. Tale atto, frutto prevalente del percorso del gruppo Beta, andrà adottato entro la conclusione del primo ciclo di progetto.

Un Manuale delle buone prassi, redatto dal gruppo Beta e scaturito dall'interazione con i gruppi attivati nel progetto, da predisporre in forma idonea alla pubblicazione nei medesimi tempi e con le medesime modalità previste per il Patto.

Un Documento finale sul Progetto Licurgo, contenente gli elementi di verifica dello stesso e formulato in termini di "descrizione di una buona pratica" da predisporre a conclusione del percorso del primo ciclo del Progetto, anche come strumento di lavoro in previsione dell'attivazione di eventuali cicli successivi.

In termini di processo il Progetto **intende coinvolgere** in maniera quanto più possibile ampia e significativa tutti gli attori che, sul territorio, possono portare un contributo costruttivo alla riflessione sui temi proposti. L'esito atteso è la creazione di una rete informale di tipo riflessivo, che sia il più ampia possibile tra associazioni di volontariato, altri soggetti del terzo settore e Pubblica Amministrazione e nella quale i reciproci rapporti siano sorretti da un **medesimo modello culturale di riferimento**.

In termini di qualità il Progetto, che si connota come innovativo e sperimentale, intende raggiungere un elevato livello di attendibilità e applicabilità. L'affidabilità e l'esperienza dei partner, degli esperti e del supervisore, costituiscono una prima garanzia di qualità. Verrà inoltre effettuata nella prima fase del progetto un'azione di ricerca e comparazione con eventuali esperienze analoghe a livello nazionale, rispetto alle migliori delle quali il Progetto intende collocarsi almeno in un'ottica di pari dignità.

Qualora non si rinvenissero esperienze analoghe il progetto ambisce a costituire precedente significativo e adeguatamente documentato cui anche altri contesti possano fare successivamente riferimento.

Metodologicamente il progetto prevede la redazione di piani operativi di dettaglio periodici e progressivi secondo le fasi stabilite, da sottoporre all'approvazione preventiva del Comitato di Pilotaggio e successivamente soggetti alla verifica di quest'ultimo. Tali piani debbono contenere il programma delle azioni previste nel periodo di riferimento e mettere in evidenza le modalità di connessione tra le diverse attività, affinché le stesse concretamente procedano in un contesto unitario e fortemente integrato.

Possono essere considerati indicatori di risultato per valutare l'andamento del progetto nelle sue varie articolazioni:

- la quantità di attori coinvolti
- il livello di partecipazione ai momenti pubblici del progetto
- la quantità e la qualità dei soggetti aderenti al patto
- la qualità del contributo recato da ciascuno dei partecipanti
- l'impatto del progetto sul territorio di riferimento
- la visibilità del progetto
- le ricadute del progetto sull'operatività dei soggetti coinvolti
- il livello qualitativo dei prodotti del progetto
- il livello di diffusione dei prodotti del progetto
- l'interesse suscitato dal progetto, inteso come buona prassi, fuori dal territorio di riferimento
- il raggiungimento della possibilità di implementare il progetto in cicli successivi.

Altri indicatori potranno essere introdotti durante lo svolgimento del percorso in base alle specificità che emergeranno dai gruppi di lavoro. E' compito specifico del coordinatore, avvalendosi dei consulenti del progetto, definire, sin dalle prime fasi, parametri di riferimento adeguati per gli indicatori proposti, da impiegare dal gruppo dei partecipanti e dal comitato dei promotori per il monitoraggio *in itinere* del progetto e quale momento di sintesi e verifica finale dello stesso.