

Coloriamo
il
futuro
delle
nostre città

Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico

*un'*Isola
idea condivisa


FONDAZIONE
Banco di Sardegna



LABORATORIO VERDE

Terzo settore:
il ruolo del volontariato e il no-profit



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico

Isola
della tradizione



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

PREMESSA

Il Laboratorio Verde è uno dei quattro laboratori della Scuola di formazione all'impegno sociale e politico "Coloriamo il futuro delle nostre città".

Scopo del Laboratorio è individuare e approfondire un progetto inerente l'ambito prescelto, in maniera coordinata agli altri laboratori, al fine di realizzare, un evento pubblico nel quale presentare le idee e i progetti emersi nel corso dei lavori.

Il presente elaborato offre agli iscritti al Laboratorio Verde alcuni contributi e spunti di riflessione relativamente all'argomento "Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit".

Quanto scritto in queste pagine fa riferimento a numerosi materiali presenti in diversi siti internet di interesse riguardo l'argomento del Laboratorio, tra i quali www.sardegna sociale.it, www.benecomune.net, www.aicon.it, www.censis.it e nell'enciclopedia online Wikipedia.

INDICE

1. Il Terzo Settore:	pag. 3
- definizione	
- caratteristiche	
2. Gli organismi del No Profit in Sardegna	pag. 4
3. Il ruolo del volontariato nel Terzo Settore	pag. 8
4. Il sociale non presidiato:	pag. 10
- investire nella comunità inclusiva	
- ripresidiare il sociale	
5. Diamoci un metodo	pag. 13



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico

Isola
della tradizione



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

1. Terzo settore

Il **terzo settore** è quel complesso di istituzioni che all'interno del sistema economico si collocano *tra lo stato e il mercato*, ma non sono riconducibili né all'uno né all'altro; sono cioè soggetti organizzativi di natura privata ma volti alla produzione di beni e servizi a valenza pubblica o collettiva (cooperative sociali, associazioni di promozione sociale, associazioni di volontariato, ONG, ecc.).

Azione Volontaria, Terzo Sistema, Economia Civile, Terza Dimensione, Privato Sociale, Settore non profit sono le *diverse denominazioni* attribuite al Terzo Settore. In *Italia*, almeno nel linguaggio istituzionale, ha prevalso il termine Terzo Settore ma tutte le denominazioni elencate fanno riferimento ad un fenomeno diffuso nei Paesi occidentali: le istituzioni che stanno tra Stato e Mercato ma non sono riconducibili né all'uno né all'altro.

Ogni denominazione ha un suo paradigma che considera soltanto alcuni aspetti del fenomeno, tralasciandone degli altri. I punti di vista prevalenti sono quelli sociologici, economici e politologici.

Definizione

È opportuno ricordare che qualunque definizione si voglia sostenere, il fenomeno studiato non si presta ad essere ricondotto a semplici e definitivi schemi definitivi trattandosi di una realtà sociale, economica, e culturale in continua evoluzione.

La *prima definizione* si ritrova in Europa (UE) a partire dalla metà degli anni '70; fu usata per la prima volta nel rapporto "Un progetto per l'Europa" in ambito comunitario nel 1978 assegnando al Terzo settore una posizione che lo separa concettualmente dallo Stato e dal Mercato, favorendo l'equiparazione dei tre settori a livello di società complessiva. È quindi un fenomeno economico (non un insieme di forme organizzative extra-economiche, come inizialmente sostenuto). Con questo si vuole sottolineare il contributo non residuale che le organizzazioni del Terzo Settore forniscono al benessere della società, un contributo non inferiore, anche se di natura diversa, da quello di Stato e Mercato.

Le ricerche basate su questo concetto si sviluppano soprattutto a partire dagli anni della *crisi del welfare*. Lo svantaggio dell'inquadratura data dal termine Terzo Settore sta nella tendenza a "nascondere" la sfera informale, il mondo vitale, la partecipazione civile che ha spesso rappresentato la spinta per la nascita di organizzazioni all'interno del settore.

In *Italia* il termine si è diffuso verso la fine degli anni '80 e, anche se non tipico del nostro contesto culturale, ha convogliato su di sé l'interesse degli studiosi che si occupano delle organizzazioni non profit (ONP). Proprio il tema del non profit fu oggetto dei primi studi da parte degli economisti, volti a individuare classificazioni di questo fenomeno, a conferirgli una piena dignità nell'analisi economica, a studiarne il ruolo all'interno del sistema di Welfare.

Contemporaneamente viene formulato un approccio sociologico, e ulteriormente approfondito l'approccio economico. Entrambi utilizzano il termine per indicare pratiche e soggetti organizzativi di *natura privata* ma volti alla produzione di *beni e servizi a valenza pubblica o collettiva*. Con l'*approccio sociologico* si evidenzia la valenza espressiva e l'orientamento altruistico delle relazioni che si instaurano all'interno del TS implicando un



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

coinvolgimento personale degli attori. Le indagini sociologiche mirano a individuare gli aspetti di natura motivazionale, culturale, valoriale ed etica dell'agire volontario nelle organizzazioni non profit.

L'approccio economico sottolinea la partecipazione alla determinazione del benessere collettivo distinta da quella offerta dal Mercato essendo priva di fini lucrativi. Gli studi economici indagano sul contributo dato dal TS all'economia del Paese, soprattutto in termini di servizi di cura e accudimento delle fasce deboli della popolazione. Si analizzano le fonti di finanziamento delle ONP ed i flussi economico-finanziari intercorrenti tra queste e gli enti pubblici.

Caratteristiche

La legislazione italiana ha finora disciplinato alcuni aspetti del Terzo Settore ma non li ha definiti unitariamente dal punto di vista giuridico.

Esistono differenti definizioni attribuite al non profit riconducibili ai diversi ambiti disciplinari, tuttavia studi recenti hanno evidenziato delle *caratteristiche comuni* che definiscono i criteri ai quali dovrebbe sottostare l'organizzazione operante nel TS:

- ✓ l'assenza di distribuzione dei profitti;
- ✓ l'avere natura giuridica privata (anche se alcune organizzazioni hanno ancora un forte controllo pubblico);
- ✓ il disporre di un atto di costituzione formale oggetto di un contratto formalizzato o di un accordo esplicito fra gli aderenti;
- ✓ l'essere basata sull'autogoverno;
- ✓ il disporre di una certa quota di lavoro volontario;
- ✓ l'essere un'organizzazione con una base democratica (elezione delle cariche e partecipazione effettiva degli aderenti).

Come attestano i censimenti del 1999 e del 2001, l'ISTAT ha utilizzato solamente i primi due criteri citati mentre il requisito riguardante la base democratica è sancito da specifiche leggi nazionali. Tutte le caratteristiche sopraelencate tuttavia non si possono considerare come elementi che costituiscono la definizione di Terzo Settore. Esse semmai si ritrovano spesso come criteri cui fanno riferimento gli interventi legislativi. Ciò significa che non sempre sono tutte compresenti.

2. Gli organismi del No Profit in Sardegna

Il termine No Profit, detto anche Terzo Settore, fa riferimento a entità sociali diverse quali le cooperative sociali, le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, le fondazioni che, a differenza degli altri organismi che operano nel mercato sociale, agiscono attivando meccanismi stabili di solidarietà. Il No Profit si caratterizza per l'assenza di una finalità lucrativa che non significa l'impossibilità di ottenere un guadagno di tipo economico, ma il vincolo dell'investimento dei profitti. I servizi alla persona gestiti dal No Profit contribuiscono in modo decisivo ad ampliare il panorama dell'offerta nel territorio regionale attraverso una modalità di intervento specifica, quella della personalizzazione degli interventi, che connota in maniera distintiva il settore. Tali servizi, infatti, si caratterizzano come flessibili e personalizzati, in grado di cogliere diversi livelli di bisogno offrendo risposte mirate. Questo metodo di intervento, avendo come fondamento la relazione che si instaura tra



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico

Isola
della tradizione



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

soggetto erogatore e soggetto destinatario, consente di adeguare la prestazione rispetto alle esigenze specifiche di ogni individuo considerato nel suo contesto relazionale. Di qui il superamento dell'ottica individualistica nella lettura dei bisogni e nell'offerta di servizi a vantaggio di una prospettiva relazionale.

Il No Profit così caratterizzato si presenta, dunque, come attore strategico nel mondo dei Servizi alla persona insieme allo Stato, al privato, alla famiglia e alle reti informali.

Associazioni

La legge 7 dicembre 2000 n. 383 ha disciplinato le associazioni di promozione sociale, riconoscendo il valore sociale dell'associazionismo liberamente costituito e delle sue molteplici attività, come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo.

La Regione e gli enti locali riconoscono e favoriscono il ruolo delle associazioni di promozione sociale di cui alla Legge n. 383/2000, sia nella programmazione degli interventi e servizi sociali che nella loro attuazione e possono stipulare convenzioni con tali associazioni iscritte nel Registro regionale, al fine di garantire l'integrazione e la complementarietà degli interventi del privato sociale con i livelli essenziali di cui agli articoli 28 e seguenti della LR 23/2005, favorire l'attivazione di servizi e di forme, anche sperimentali, di mutualità, reciprocità e solidarietà organizzate e promuovere l'accesso ai diritti da parte di ogni cittadino.

L'articolo 7, comma 4, della Legge n. 383/2000 demanda alle regioni l'istituzione del Registro regionale delle associazioni di promozione sociale.

L'art. 12 della legge regionale 23 dicembre 2005 n. 23 (Sistema integrato dei servizi alla persona) ha, pertanto, istituito presso la Presidenza della Regione il Registro regionale delle associazioni di promozione sociale, ai sensi degli articoli 7 ed 8 della legge 383/2000 e un fondo regionale per l'associazionismo di promozione sociale destinato al sostegno di progetti, iniziative ed azioni per la diffusione dello stesso in Sardegna.

Cooperative sociali

Il Servizio che si occupa delle Cooperative sociali è il Servizio cooperazione, sicurezza sociale, emigrazione e immigrazione dell'Assessorato al Lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale.

La legge 8 novembre 1991, n. 381 ha istituito la categoria delle cooperative sociali individuando nella "società cooperativa" lo strumento idoneo per il perseguimento di finalità sociali e di promozione umana, da realizzare attraverso la gestione di servizi socio-sanitari, educativi e di attività produttive, attraverso le quali permettere l'integrazione lavorativa di persone socialmente svantaggiate. Le cooperative sociali, dunque, coniugano al proprio interno l'efficacia economico-gestionale e l'efficacia dei servizi erogati con le finalità prettamente sociali di tipo solidaristico-promozionale verso le fasce più deboli della popolazione.

Le cooperative sociali sono suddivise in due grandi categorie:

- cooperative di tipo A, che svolgono attività di gestione di servizi socio-sanitari ed educativi non finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate;
- cooperative di tipo B, che attraverso le più diverse tipologie di attività - agricole, industriali, commerciali o di servizi - sono invece finalizzate all' inserimento lavorativo di persone svantaggiate sia sul piano fisico che su quello psichico, operando anche tramite convenzioni con i servizi pubblici.

A livello regionale le cooperative sociali sono disciplinate dalla legge regionale 22 aprile 1997, n. 16, Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale, che istituisce e regola l'Albo regionale delle cooperative



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

sociali; determina le modalità di raccordo con l'attività dei servizi socio-sanitari, assistenziali, educativi, nonché con le attività di formazione professionale e di sviluppo dell'occupazione; fissa i criteri a cui debbono uniformarsi le convenzioni tra gli enti pubblici e le cooperative sociali ed i loro consorzi; istituisce la "Commissione regionale per

la cooperazione sociale"; definisce le misure di promozione, sostegno e sviluppo della cooperazione sociale.

L'Albo regionale delle cooperative sociali è istituito presso l'Assessorato del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale e si articola nelle seguenti sezioni:

- a) sezione A, nella quale sono iscritte le cooperative che gestiscono servizi socio-sanitari ed educativi;
- b) sezione B, nella quale sono iscritte le cooperative che svolgono attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate;
- c) sezione C, nella quale sono iscritti i consorzi di cui all'articolo 8 della Legge n. 381 del 1991.

L'iscrizione all'Albo regionale costituisce condizione per l'accesso alle convenzioni e per l'ottenimento delle agevolazioni previste dalla presente legge.

Fondazioni

Una fondazione è un ente privato senza finalità di lucro con una propria sorgente di reddito che deriva da un patrimonio. Questo ente, dotato di una propria organizzazione e di propri organi di governo, usa le proprie risorse finanziarie per scopi educativi, culturali, religiosi, sociali o altri scopi di pubblica utilità. I fondatori, infatti, decidono di destinare un patrimonio ad uno scopo ritenuto socialmente utile. Le fondazioni si costituiscono per atto pubblico o per disposizione testamentaria. Le principali norme organizzative per il corretto funzionamento dell'ente sono raccolte nello statuto, che costituisce parte integrante dell'atto di fondazione.

I settori di pubblica utilità verso i quali le fondazioni possono indirizzare le loro attività sono: ricerca scientifica; istruzione; arte; conservazione e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e dei beni ambientali; sanità; assistenza alle categorie sociali deboli.

Le fondazioni possono ottenere il riconoscimento della personalità giuridica da parte dell'autorità investita di tale compito. Il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato avviene mediante l'iscrizione nel Registro delle persone giuridiche istituito presso gli Uffici Territoriali del Governo (Prefetture) o le Regioni (e le province autonome di Trento e Bolzano).

Le Regioni hanno competenza sul riconoscimento delle fondazioni che operano nelle materie loro attribuite e le cui finalità statutarie si esauriscono nell'ambito di una sola regione (gli altri enti dovranno presentare l'istanza d'iscrizione all'Ufficio Territoriale del Governo).

Per ottenere il riconoscimento giuridico è necessario che siano soddisfatte le condizioni previste da norme di legge o di regolamento per la costituzione dell'ente, che lo scopo sia possibile e lecito e che il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo.

In assenza di riconoscimento giuridico, l'ente costituisce una fondazione non riconosciuta.

Possono ottenere il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato non solo le fondazioni, ma anche le associazioni e le altre istituzioni di carattere privato (D.P.R. 10.2.2000, n. 361). Bisogna precisare che il riconoscimento giuridico non serve ai fini della costituzione di una fondazione (o di un'associazione) ma è il provvedimento mediante il quale l'ente diventa una "persona giuridica", acquisisce, cioè, una capacità illimitata e generale, affine a quella delle persone fisiche: come conseguenza principale l'ente acquista la cosiddetta



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico

Isola
della tradizione



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

"autonomia patrimoniale perfetta", in virtù della quale gli amministratori cessano di essere personalmente responsabili anche con il loro patrimonio personale per le obbligazioni assunte dall'istituzione.

Organizzazioni non governative

Le organizzazioni non governative (ONG) sono organizzazioni indipendenti dai governi e dalle loro politiche, impegnate, senza alcuno scopo di lucro, nel settore della solidarietà sociale e della cooperazione allo sviluppo. La definizione delle ONG trova la sua fonte nella legge 49/87 e identifica quelle Organizzazioni che, dopo un'istruttoria molto selettiva, ottengono dal Ministero degli Esteri un riconoscimento di idoneità per la gestione di progetti di cooperazione.

I progetti delle ONG hanno come presupposto fondamentale il rispetto totale dei criteri di giustizia e di equità, i loro campi di intervento sono molto vasti e riguardano, a vari livelli, la politica estera, l'economia, la difesa dei diritti umani, la globalizzazione, la questione del debito estero, le relazioni tra Nord e Sud del mondo, ma, soprattutto, la pace.

Le prime Organizzazioni Non Governative sono nate all'inizio degli anni sessanta come movimento associativo spontaneo in risposta al bisogno sempre più urgente di entrare in contatto diretto con i bisogni delle popolazioni del Sud del mondo e di rispondervi con la partecipazione e la solidarietà, con l'obiettivo di giungere ad una visione politica comune delle loro problematiche.

Pur essendo essenzialmente associazioni di volontariato, che impiegano cioè "volontari" in possesso di competenze specifiche e attivi nei paesi in via di sviluppo, le ONG costituiscono una realtà molto diversa dal volontariato comunemente inteso perché la loro struttura operativa è professionalmente finalizzata allo svolgimento delle attività di cooperazione e composta da cooperanti integrati professionalmente nell'organizzazione di cui fanno parte.

Gli operatori impegnati nei Paesi in via di Sviluppo sono protagonisti e testimoni del dialogo fra Nord e Sud del mondo ed incarnano, nel loro lavoro quotidiano, la funzione più specifica e cruciale di ogni ONG, che non si limita ad alleviare le situazioni di povertà, disagio e sofferenza, ma tende ad inserirsi e ad incidere concretamente nei processi sociali e politici delle comunità in cui opera.

Le risorse umane delle ONG sono impegnati in ogni parte del mondo in cui si sceglie di intervenire per cercare di capire e rimuovere le cause che impediscono o frenano lo sviluppo, e per favorire un clima di pace e di convivenza sociale.

Volontariato

E' considerato organizzazione di volontariato ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere l'attività esclusivamente per fini di solidarietà e che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali volontarie e gratuite dei propri aderenti. Le organizzazioni di volontariato sono regolamentate dalla Legge Quadro sul Volontariato n. 266 del 11 agosto 1991.

Il volontariato interviene nell'assistenza agli anziani, ai malati in ospedale, ai carcerati ed ex-carcerati e alle loro famiglie; in sostegno alle persone con disabilità, ai dimessi dagli ospedali psichiatrici, ai tossicodipendenti, ai malati di Aids, ai minori, per il loro inserimento sociale, lavorativo e familiare; fornisce accoglienza e appoggio ai senza fissa dimora e alle persone in difficoltà; è presente nel trasporto dei malati, nei servizi a domicilio, di pronto soccorso, di donazione del sangue e di organi, nei servizi specializzati di alcune malattie, di dialisi, nei consultori



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

famigliari.

Il volontariato sardo, disciplinato dalla Legge Regionale 13 settembre 1993, n. 39 è nato e ha consolidato la sua azione in aree nelle quali l'intervento pubblico non appariva adeguato rispetto alle esigenze della popolazione, quali l'assistenza a famiglie in condizioni di povertà, l'emergenza sanitaria, le comunità per tossicodipendenti.

Fino ad anni recenti ha operato come autonoma espressione di impegno civile dei cittadini attorno ad un bisogno, facendosi carico di problemi che non risultavano sufficientemente affrontati dalle strutture pubbliche. In questi ambiti il volontariato ha svolto una funzione anticipatoria, promuovendo modalità d'intervento e di servizio che molto più tardi le istituzioni pubbliche hanno riconosciuto efficaci¹.

In questi ultimi anni, il quadro è cambiato, in quanto il volontariato si trova ad operare insieme ai servizi pubblici in molteplici ambiti, a collaborare con essi, a costruire sistemi d'intervento condivisi. Tutto ciò ha avuto evidenti effetti positivi, ma determina l'esigenza di individuare modalità concrete di collaborazione, luoghi di partecipazione alla formulazione delle decisioni, di formazione di operatori e di volontari.

3. I Ruolo del Volontariato nel Terzo Settore²

In un contesto nel quale crescono le forme di esclusione sociale, di precarizzazione, di povertà, di impoverimento delle relazioni primarie; ed insieme nel quale sembrano in costante diminuzione le risorse economiche pubbliche destinate alla realizzazione del Welfare, l'attività del volontariato ha, dunque, evidente rilievo sociale.

All'interno di questi mutamenti il volontariato deve mantenere un ruolo complementare e non sostitutivo dell'intervento pubblico: la tutela dei diritti delle persone deve essere garantita dai soggetti a ciò preposti, e rispetto ad essa il volontariato può aggiungere ciò che gli è proprio.

Riguardo poi ai temi più strettamente collegati al ruolo del volontariato nel Terzo Settore:

1) il volontariato è uno dei soggetti costituenti del Terzo Settore, suo compito è pertanto quello di rafforzare la sua presenza e la sua valorizzazione anche all'interno di esso. L'affermazione di questo principio passa, anche, attraverso l'impegno delle associazioni di volontariato ad agire sempre di più in una logica di rete, rafforzando in primo luogo il rapporto e le relazioni tra loro, con il massimo coinvolgimento di tutte le organizzazioni (comprese quelle non iscritte nei registri), ed in secondo luogo realizzando reti insieme agli altri soggetti del terzo settore. Ciò consentirà anche di superare eventuali logiche competitive (che sono sbagliate e dannose) e di garantire pari dignità tra le organizzazioni di volontariato e gli altri soggetti del Terzo Settore.

2) (...) insieme al principio del "fare" che caratterizza il ruolo del volontariato, vi è un altro tratto distintivo molto importante che va evidenziato: la capacità di "rigenerare tessuto sociale".

Questo significa:

- capacità di riattivare relazioni sociali tra le persone e i gruppi;
- prendersi cura del tessuto ancora non lacerato, agendo per promuovere relazioni e prestazioni sociali;
- intensificare i rapporti con le associazioni di promozione sociale;
- capacità di aumentare il tasso di solidarietà;
- promuovere iniziative di impegno civile (cura dei beni comuni, etc.).

¹ N.B. Le organizzazioni di volontariato che intendono attivare rapporti con le istituzioni pubbliche devono iscriversi al Registro Generale del Volontariato istituito presso la Presidenza della Regione.

² Sintesi del documento finale del gruppo n° 4 "Il Ruolo del Volontariato nel Terzo Settore" nell'ambito della V Conferenza Nazionale del Volontariato



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

In questa direzione si evidenzia la specificità del ruolo del volontariato rispetto agli altri soggetti del Terzo Settore: la capacità che esso ha di accogliere la persona nella sua "interezza", ove nessuno dei bisogni di questa può essere considerato estraneo e/o non pertinente. Tale profilo è più difficilmente colto dagli altri soggetti del Terzo Settore, portati a considerare le persone maggiormente nella loro dimensione di "utenti e/o soci".

La presenza del volontariato all'interno del terzo settore ha altresì lo scopo di tenere alta, all'interno di esso, la tensione etica, evitando i possibili rischi di una deriva di tipo economicistica dello stesso.

3)(...) l'attività del volontariato, oltre ad essere rivolta alla persona, ha come destinatario l'insieme della società. In questo senso deve essere rafforzato e valorizzato sia il suo ruolo politico (da intendere come cura della polis) sia la sua capacità di promuovere cittadinanza attiva.

4) Per tutte queste ragioni, si pone con forza l'esigenza di rafforzare le istanze di rappresentanza delle organizzazioni di volontariato, per aumentarne il peso e la voce nei confronti degli altri soggetti del Terzo Settore e delle istituzioni. In tale contesto vanno rafforzate e meglio indirizzate le attività dei centri di servizio, la cui ragione fondamentale è e rimane quella di sostenere le attività del volontariato anche in direzione della progettazione sociale.

5) (...) uno dei tratti distintivi fondamentali del volontariato, anche all'interno del Terzo Settore, è la "gratuità".

Occorre tuttavia precisare cosa si intenda con essa. (...). Elementi qualificanti, in base ai quali può dirsi che la gratuità dell'azione volontaria:

- consente alla stessa di garantire il presidio sociale del territorio;
- permette alle organizzazioni di volontariato di svolgere attività di advocacy in modo disinteressato;
- garantisce la possibilità di prendersi carico della persona nella sua globalità;
- consente alle organizzazioni di volontariato di poter partecipare a tutte le fasi dell'organizzazione dei servizi alla persona (progettazione, gestione, erogazione, verifica).

Il tema della gratuità, va detto, evidenzia, comunque, alcuni aspetti che vanno indagati e approfonditi. Da un lato, pone il problema di garantire ai volontari di svolgere la propria azione senza un impegno economico personale (che impedirebbe ai meno abbienti di essere volontari o di farlo con molta difficoltà); dall'altro, evidenzia la necessità di dotarsi di competenze professionali necessarie a sostenere le attività dei volontari.

Queste esigenze devono guidare alla ricerca di soluzioni adeguate per affrontare il problema del finanziamento delle attività di volontariato.



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico

Isola
della tradizione



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

4. IL SOCIALE NON PRESIDATO³

La crisi italiana sembra crisi del sociale, della capacità di avere relazioni, del senso collettivo del vivere insieme. Di fronte ai nuovi disagi (come, ad esempio, la non autosufficienza, l'immigrazione, il bullismo, la violenza urbana, ecc.) la politica e la società sono visibilmente impreparate, mentre il welfare tradizionale, dalla sanità alla previdenza, gira con sempre più battute d'arresto. Il sociale è poco e male presidiato. Qual è la reazione possibile a questa situazione? Quali sono le priorità e quali i pilastri positivi di una nuova, più efficace cultura e pratica del presidio sociale?

Investire nella comunità inclusiva

Indecifrabile e minacciosa, così appare la realtà sociale italiana che, da anni ormai, sembra impegnata in un'irresistibile discesa al peggio. Razzismo sempre meno occulto, violenza nelle strade e negli stadi, nuove dipendenze e reati annessi, violenze sulle donne e i bambini in famiglia e fuori, sono solo alcuni dei fenomeni che ogni giorno alimentano la cronaca dei giornali davanti ai quali la società e la politica si mostrano visibilmente impreparate.

Così, mentre la politica centrale è impegnata a smontare e rimontare i ministeri sociali, gran parte delle Regioni e dei Comuni sono alle prese con la difficile equazione tra risorse disponibili e dimensione della spesa sanitaria e/o sociale, e il terzo settore si arrabatta sulla dura realtà di una imprenditorialità più annunciata che praticata vista la persistente dipendenza dall'operatore pubblico, diventa manifesto che la crisi italiana è una crisi del sociale, intesa *come incapacità di connessione, di fare relazioni, di essere una comunità che sa stare insieme, aggregare, includere*.

La soggettività come meccanismo virtuoso che crea ricchezza ed emancipa dai vincoli ha finito per esasperare le frammentazioni, e attivare una difesa integralista degli interessi individuali o di microgruppi, erodendo così gli spazi di aggregazione e azione collettiva, lasciando il sociale e il territorio senza presidi né opportunità in cui connettersi. Il deserto relazionale e la crisi di senso del vivere collettivo moltiplicano i loro effetti nefasti interagendo con la crescente incertezza delle famiglie di riuscire a mantenere per sé e le generazioni future il benessere e la sicurezza raggiunte, con la percezione diffusa che occorra difendere a denti stretti il portato di una intera fase di crescita.

D'altro canto, è ormai evidente che il ciclo lungo del welfare italiano, con una copertura dei bisogni dalla *culla alla tomba* ha esaurito la sua spinta, impastato in regressioni burocratiche (le già citate *querelle* ministeriali e le sovrapposizioni inefficienti delle devolution ai vari livelli), in corporativismi di settore degli operatori (dai medici agli insegnanti), **nell'incapacità di nuove soggettualità (non profit o social profit) di andare oltre una pura supplenza o testimonianza**; soprattutto, il welfare è oltrepassato dalla moltiplicazione articolata di bisogni, attese,

³ Dagli atti del secondo dei quattro incontri programmati dal Censis (**Centro Studi Investimenti Sociali, istituto di ricerca socioeconomica**), nell'ambito dell'iniziativa "Gli snodi di un anno speciale" per discutere e approfondire i temi della società italiana. Il contributo "Il sociale non presidiato" affronta in termini problematici l'attuale crisi del sociale, intesa come crisi di senso collettivo ed esaurimento della forza di spinta del tradizionale welfare italiano. **Roma 10 giugno 2008**



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico

Isola
della tradizione



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

desideri di cittadini più consapevoli, più dotati di risorse, ma anche più preoccupati di contenere l'erosione della propria condizione di base.

Per questo si ha la netta sensazione che oggi non ci sia una cultura complessa del presidio sociale, che nella realtà prevalga lo spezzettamento delle competenze, delle risorse, delle progettualità, dei *target*, cosa che determina una crescente incapacità di dare risposte a bisogni e disagi insorgenti, mentre la macchina del welfare

tradizionale, quella dell'azione istituzionale sui grandi bisogni collettivi, come sanità, assistenza, scuola e lavoro, continua a girare con sempre più battute d'arresto.

Piuttosto che fasciarsi la testa o dare la caccia alle responsabilità, mai come in questo caso ampiamente diffuse tra i soggetti istituzionali e sociopolitici, **occorre ripartire da alcuni pilastri** che, in modo trasversale rispetto a settori classici del welfare, possono rappresentare lo zoccolo duro di un nuovo sistema di tutele possibili ed efficaci.

Deve prevalere una logica orizzontale che ricompona, laddove necessario a livello territoriale, partendo da alcune priorità sulle quali orientare intenzionalità sociopolitica, risorse, progetti innovativi. La scuola dell'infanzia e primaria, la *long term care*, gli ammortizzatori sociali orientati alla buona occupazione, la formazione continua e permanente, la sanità e la previdenza integrativa sono sicuramente ambiti essenziali per ridisegnare in modo più funzionale la protezione sociale.

D'altro canto in un sociale polverizzato tra competenze istituzionali e soggetti operativi appare urgente il ripristino di riferimenti centrali, unitari, non solo per determinare le priorità su cui investire, ma il contenuto sostanziale che nei vari territori il welfare non può non avere.

Residenzialità, servizi, competenze e figure professionali: occorre delineare un riferimento centrale valido per tutti, sul quale fare convergere gli sforzi comuni.

Solo con questo salto di qualità, logico e operativo, sarà possibile tenere insieme le risposte attese ai bisogni incombenti legati all'evoluzione sociodemografica ed economica e la quadratura dei conti pubblici e privati, elaborando una cultura del presidio sociale che generi nuova sicurezza, incentivi la relazionalità diffusa e la percezione che il legame sociale non è una minaccia per l'identità o per la condizione socioeconomica, ma risorsa preziosa e moltiplicatore di benessere.

RIPRESIDIARE IL SOCIALE

La resistibile ascesa dell'economia sociale

C'è stato un tempo in cui avere scuola, sanità, previdenza e assistenza praticamente gratuite rappresentava uno straordinario moltiplicatore di sicurezza e benessere per gli italiani; la copertura pubblica dei bisogni, infatti, ha dato agli italiani la sensazione di avere spalle più solide di quello che la propria disponibilità economica poteva consentire.

Malgrado le ormai lontane polemiche sullo Stato troppo assistenziale, in verità ad esso va ascritta una parte non irrilevante del merito dello sviluppo italiano.

Tuttavia, questa funzione tipica del welfare statale e monopolista rispondeva anche ad una fase di bisogni relativamente semplici, dove l'universalità dell'accesso alla salute, all'istruzione ed alla previdenza erano obiettivi capaci di garantire efficacia, efficienza e più alto benessere collettivo. Come rilevato, si tratta di una fase ormai conclusa per l'operare di una pluralità di fattori, molto diversi tra loro.

Un primo aspetto è quello della burocratizzazione del welfare, con la creazione dei grandi enti al fianco dei ministeri e poi, più di recente, degli assessorati regionali, che hanno progressivamente rappresentato un costo



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

aggiuntivo in termini di risorse utilizzate, senza che riuscissero a tenere dietro al ritmo delle esigenze sociali effettive.

Le spinte a modernizzare l'amministrazione pubblica o, quelle più parziali, di mettere alla frusta singoli grandi enti per renderli più efficienti, hanno sinora dato risultati poco significativi, a dimostrare quante rocciosi siano gli interessi impropri che si alimentano grazie al welfare.

Tutto ciò accade mentre in molte realtà di frontiera, dai servizi sociali comunali ad altri enti impegnati in prima linea nel fronteggiare molte delle problematiche sociali sopra descritte, lo fanno con forze minime, inadeguate, insufficienti, puntando tutto sull'impegno individuale, quasi volontaristico di alcuni addetti.

Pesante poi è anche l'azione dei corporativismi di settore resi più forte da un sindacalismo pubblico che non ha mai dovuto fare i conti con la durezza delle relazioni industriali che, invece, ha profondamente ridefinito il sindacalismo delle fabbriche.

Oltre ai corporativismi consolidati e resi forti anche dalla dimensione numerica dei membri, emerge il rischio della moltiplicazione delle nicchie corporative che nel sociale sono, ad esempio, pericolosamente alimentate dalla tendenza a produrre *una figure per ogni micro problema*, con il successivo tentativo di delimitare la propria specifica competenza.

Questo aspetto rinvia all'**involuzione** che indubbiamente si registra per quanto riguarda le **nuove soggettualità del sociale** che, pure, in altri momenti hanno giocato un ruolo positivo: **volontariato, terzo settore e, più di recente, il social profit**.

(...) Quando il pubblico arrancava, incapace di uscire dalla pericolosa deriva di impiegatizzazione del rapporto con l'utenza, dal privato sociale e dal volontariato è venuto uno straordinario contributo a fare di più e meglio, e soprattutto a misurarsi con i bisogni sociali incombenti, non coperti dal welfare.

Questa spinta propulsiva è indubbiamente esaurita; oggi prevale una proliferazione incontrollata di soggetti che, in molti casi, si fanno micro o macro burocrazie che necessitano di risorse per riprodurre sé stesse, e più parlano di imprenditorialità, più sono legate al laccio dei flussi pubblici di denaro. A questo proposito, si consideri che nei comuni in cui sono presenti, il 42% circa delle strutture residenziali per i minori sono a gestione indiretta, così il 57,5% di quelle per anziani ed il 50% dei centri diurni per disabili.

In tale quadro si determina una logica di piccolo cabotaggio, che significa o una riproduzione di tipologie di servizi e strutture consuete, una incapacità di misurarsi con le nuove patologie sociali oppure un'*arte della progettistica sociale* finalizzata a garantire i flussi di finanziamenti pubblici.

Infatti, il 71,7% dei comuni affida la gestione indiretta dei servizi tramite bando pubblico a strutture del terzo settore. Questo stato di fatto desolante è spesso nascosto dietro una retorica neoimprenditoriale piena di inglesismi, una bulimia comunicativa per imporre la propria presenza in un mondo iperaffollato, un protagonismo convegnoistico e mediatico poco operativo.

Sarebbe ingiusto generalizzare a tutto il terzo settore un giudizio così negativo, tuttavia è indubbio che il saldo netto dell'azione di circa 250 mila soggetti è, allo stato, attuale piuttosto deprimente, visto che nei fatti sono stati utilizzati per abbattere il costo del lavoro di tanti servizi e interventi sociali, e stentano a giocare un ruolo, soprattutto in fase programmatoria, dentro reti integrate di offerta dei servizi e degli interventi sociali.



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

Complessivamente, oggi l'intervento sociale ha più il sapore dell'autoreferenzialità, della sconnessione dagli impatti concreti sui destinatari finali e sui contesti, e vive di capacità di proporre la progettualità attesa dagli enti che hanno i soldi e che puntano soprattutto al risparmio di prezzo, piuttosto che di una spinta alla rottura dell'inerzia sociale.

DIAMOCI UN METODO

Logica d'intervento

Per tradurre un'idea in progetto, occorre mettere a fuoco il contesto in cui desideriamo mettere in gioco l'idea: una categoria di persone, un territorio, un ambito di vita e così via. Occorre fare diverse analisi. In particolare:



Analisi del Problema

Il primo step per passare dall'idea al progetto, consiste nell'identificazione dei problemi che esistono relativamente a un contesto o una situazione. Il problema è una condizione negativa esistente nella realtà oggetto dell'analisi e che quasi sempre si ripercuote negativamente sulle condizioni socio-economiche del territorio. Il problema può essere trattato come oggetto da modificare, identificabile anche attraverso indicatori che rappresenteranno l'unità di misura della valutazione del progetto. Gli indicatori potrebbero essere: tasso di lettura, cultura civica, tasso di alfabetismo funzionale, capacità di espressione, abilità relazionali, coesione familiare, percezione della propria condizione economica e sociale, benessere scolastico, assenze, abbandoni, ecc...

Analisi Obiettivi

Individuati i problemi, occorre trasformare gli stessi in possibili obiettivi da raggiungere, riformulando in positivo la situazione negativa precedentemente individuata. L'obiettivo, così inteso, rappresenta una condizione positiva da raggiungere. La serie di problemi diventa, così, una serie di obiettivi. È consigliabile esprimere l'obiettivo generale e lo scopo usando il participio passato (es. "condizione delle famiglie dei bambini migliorate"), perché, in tal modo, si esprime una condizione positiva effettivamente raggiunta, mentre usare un verbo all'infinito (es. "aumentare la sicurezza dei cittadini", "accrescere l'occupazione") o un sostantivo (es. "aumento dell'occupazione"), indica un'azione che è in divenire, che può essere, quindi, all'inizio o in un punto qualsiasi di un suo percorso, più simile, pertanto, ad un'attività che ad un obiettivo (inteso come condizione positiva raggiunta). Non tutti gli obiettivi così ottenuti costituiranno gli obiettivi del progetto

Scelta della Strategia

Costruito l'albero degli obiettivi, è opportuno raggruppare questi ultimi secondo ambiti di intervento omogenei. Ciò significa includere nello stesso ambito quegli obiettivi per raggiungere i quali è necessario mettere in campo



Scuola di formazione
all'impegno sociale e politico



LABORATORIO VERDE

Terzo settore: il ruolo del volontariato e il no-profit

competenze tecniche e istituzionali sostanzialmente simili. Gli ambiti di intervento identificano in sostanza, le strategie connesse agli obiettivi. Possiamo avere una strategia educativa, una strategia formativa, una strategia di animazione.