FORUM
Forum Terzo Settore
EMILIA ROMAGNA

FORUM TERZO SETTORE
EMILIA ROMAGNA

Il contributo del Terzo Settore per un nuovo welfare

Dalla crisi alla riprogettazione del welfare
Un percorso di condivisione

con il supporto redazionale di

IRESS
Via Oberdan, 29 Bologna

Indice del documento

Guida alla lettura 5

Introduzione
1. Premessa: le ragioni di un percorso 7
2. La strutturazione di un percorso partecipativo: azioni e metodi 8

Capitolo 1
I gruppi "al lavoro": analisi e contestualizzazione delle tematiche 11
1. Il ruolo politico del Forum del Terzo Settore (gruppo 1) 12
1.1. Riferimenti di contesto: le organizzazioni 12
1.2. I punti di forza del Sistema Forum: parole essenziali per azioni efficaci 15

2. Il terzo settore per l'innovazione (gruppo 2) 16
2.1. Riferimenti di contesto: le aree di bisogno in cui è necessaria l'innovazione 16
2.2. I punti di forza: le aree in cui si interviene 18
2.3. Punti di debolezza, criticità: le aree in cui produrre ancora innovazione 21

3. Volontariato, lavoro sociale e servizio civile (gruppo 3) 22
3.1. Riferimenti di contesto: quale lavoro? 23

4. Governance e partecipazione: partecipare proponendo (gruppo 4) 25
4.1. Riferimenti di contesto: i percorsi di partecipazione sono una sfida ormai datata 25
4.2. I punti di forza: avere coscienza dei tanti volti della partecipazione 26
4.3. Le criticità del contesto attuale in tema di governance e partecipazione 29
4.4. Alcune esperienze favorenti la partecipazione, fra passato e presente 32

Capitolo 2
I gruppi "al lavoro": proposte e intenti 35

1. Le proposte in tema di ruolo politico del Forum del Terzo Settore (gruppo 1): le azioni per portare a concretezza i nostri valori 36
2. Le proposte in tema di innovazione sociale (gruppo 2): prospettive future 37
3. Le proposte in tema di volontariato, lavoro sociale, servizio civile (gruppo 3) 39
4. Le proposte in tema di governance e partecipazione (gruppo 4) 42
5. In estrema sintesi: idee vecchie e nuove per contesti mutevoli 44
6. Conclusioni: il welfare del futuro, quali scenari? 46

Allegati
I principali documenti di riferimento: bibliografia e sitografia essenziale 47

Guida alla lettura del documento

Il presente documento raccoglie gli esiti del percorso di riflessione promosso dal Forum del Terzo Settore Emilia Romagna, sviluppatosi da gennaio a luglio 2012.
La pubblicazione è così strutturata: una **prima parte** in cui si dà conto delle riflessioni emerse nelle varie sedi di discussione, una **seconda parte** in cui si declinano proposte e prospettive future di lavoro, una parte di **allegato** in cui si propone una sitografia nella quale rintracciare la documentazione, il materiale grigio, le esperienze inerenti alle tematiche trattate dai vari gruppi di lavoro.
Data la complessità del documento, che raccoglie gli esiti del lavoro congiunto svolto in diverse sedi di lavoro, si vuole qui proporre una "guida alla lettura" che dia contro dei contenuti principali delle singole parti.

Nella "Introduzione" si propongono:
- Le ragioni del percorso, gli obiettivi e le finalità (par. 1)
- Le azioni svolte, la metodologia seguita, la modalità di lavoro dei singoli gruppi, i partecipanti (par. 2)

Nel **primo capitolo - I gruppi "al lavoro": analisi e contestualizzazione delle tematiche -** si dà conto delle riflessioni prodotte dai singoli gruppi di lavoro:
- Gruppo 1 - Ruolo politico del Forum del Terzo settore (par. 1)
- Gruppo 2 - Il terzo settore per l'innovazione (par. 2)
- Gruppo 3 - Volontariato e lavoro sociale e servizio civile (par. 3)
- Gruppo 4 - Governance e partecipazione (par. 4)

Ciascun gruppo ha analizzato il contesto di riferimento (producendo talvolta dati quali-quantitativi, altre volte analizzando e ricondividendo il "senso e il significato delle parole"); ha prodotto un'analisi delle principali criticità e punti di forza relativamente alla tematica considerata e ha sviluppato proposte operative o piste di lavoro.

Nel **secondo capitolo - I gruppi "al lavoro": proposte e intenti -** suddivise per ciascun gruppo, si propongono le piste operative, le proposte individuate e condivise dal gruppo (par. 1 - Le proposte del gruppo 1; par. 2 - Le proposte del gruppo 2; par. 3 - Le proposte del gruppo 3; par. 4 - Le proposte del gruppo 4).

Nel paragrafo 5 si propone una sintesi delle principali idee e proposte di tutti i gruppi. Mentre, nel paragrafo 6, si propongono alcune riflessioni conclusive in merito ai possibili scenari del welfare del futuro.

Infine, nella parte relativa agli **allegati** si propongono i riferimenti sitografici in cui poter scaricare/consultare la documentazione segnalata nei vari gruppi. Degli allegati individuati si propone anche un breve abstract.

Introduzione

1. Premessa: le ragioni di un percorso

A cura di Giovanni Melli, Portavoce Forum Terzo Settore Emilia Romagna

I processi di cambiamento sociale, economico e demografico e la crisi della finanza locale degli ultimi anni hanno portato a **mettere in discussione i tradizionali assetti del welfare**.
In questo contesto estremamente complesso anche il terzo settore è chiamato a fare la sua parte, insieme agli altri attori sociali pubblici e privati, per **innovare il sistema**, promuovendo percorsi realistici per sostenere una crescita "intelligente, sostenibile e inclusiva".
Tale percorso si fa poi ancora più cogente a fronte dell'impatto del grave sisma che ha colpito l'Emilia sui servizi e sulla programmazione regionale e degli effetti, a oggi ancora difficilmente prevedibili, dalla recente manovra di revisione della spesa pubblica.

Per favorire dunque un confronto ampio su questi temi ed elaborare proposte concrete mirate a **ripensare il nostro welfare**, mantenendone saldi i principi e adeguandolo nello stesso tempo alle modificazioni sociali che la crisi ha accentuato, il Forum Terzo Settore Emilia Romagna ha promosso un **percorso di partecipazione**, che ha coinvolto rappresentanti provenienti da organizzazioni regionali di volontariato, promozione sociale e cooperazione sociale e internazionale e dai Forum Provinciali.
Attraverso la promozione di gruppi di lavoro, ci siamo posti l'obiettivo di elaborare delle vere e proprie "piattaforme operative" per portare contenuti innovativi e contributi concreti alla nuova programmazione regionale e locale, ma anche stimolare il confronto e la relazione con gli altri attori sociali del territorio (sindacati, cooperazione, rappresentanze del mondo imprenditoriale, ecc.).
Tale percorso si propone di proseguire l'importante confronto avviato con il Convegno di presentazione della ricerca "Un altro welfare: esperienze generative", promosso da Regione e Forum per dar vita a una riflessione sul "welfare del futuro", dando così seguito a una delle idee forti che sorreggono il "Patto per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" (siglato il 30 novembre 2011 tra Regione, forze economiche, istituzionali e sociali, tra cui lo stesso Forum).

E proprio il grande successo del Convegno, la centralità del tema welfare - per la prima volta inteso non come mero costo, ma come fattore produttivo di benessere della comunità - nel nuovo Patto regionale per la crescita, rappresentano segnali importanti di una rinnovata attenzione su questi temi.
Segnali che abbiamo deciso di cogliere, rimboccandoci le maniche e mettendoci a lavorare per affermare **il ruolo e dell'economia sociale e civile**, in quanto capace di produrre, accanto al valore economico, meccanismi generativi di innovazione, beni relazionali, valori culturali e comportamenti partecipativi.

2. La strutturazione di un percorso partecipativo: azioni e metodi

Il percorso promosso dal Forum del Terzo Settore Emilia Romagna ha avuto avvio in gennaio 2012 con un incontro in plenaria (coordinato da rappresentanti del Forum del Terzo Settore), in cui è stato adottato il metodo del **brainstorming** al fine di far emergere dei temi rispetto ai quali poi attivare i gruppi di lavoro che, nei mesi a seguire, si sono incontrati per cercare di definire e articolare le proposte operative.
Nel primo incontro di gennaio (vedi report nella sezione allegati) hanno partecipato 32 rappresentanti di organizzazioni regionali e territoriali di promozione sociale e volontariato, delle cooperative sociali e dei Forum del Terzo Settore Provinciali.
I lavori della giornata hanno portato – attraverso varie "domande stimolo", la raccolta di temi e concetti e una progressiva individuazione di macro-aree concettuali – all'identificazione di **quattro tematiche**, rispetto alle quali si sono attivati gruppi di lavoro, a cui i partecipanti in plenaria si sono iscritti.
È stato contestualmente individuato un coordinatore (e un co-coordinatore), al fine di garantire continuità dei lavori e raccordo sui contenuti.
I gruppi, così strutturati, hanno iniziato e proseguito (indicativamente da febbraio a maggio) il loro lavoro incontrandosi una media di 4 volte e producendo un elaborato via via condiviso e validato dal gruppo stesso.
A partire da giugno, i quattro documenti sono stati presentati in plenaria per una più completa condivisione.

Di seguito, si elencano i quattro gruppi di lavoro, i componenti, il numero di incontri.

1. IL RUOLO POLITICO DEL FORUM: PAROLE ESSENZIALI PER AZIONI EFFICACI (gruppo 1)
    - Al gruppo, coordinato da Giovanni Melli (Portavoce Forum Terzo Settore Emilia Romagna) e Alessandro Cominardi (CNCA Emilia Romagna), hanno partecipato: Albano Dugoni, Chiara Bertolasi, Elena Boni, Emanuela Carta, Ettore Pozzati, Oreste De Pietro, Annalisa Bolognesi.
    - Il gruppo si è incontrato cinque volte: 13 marzo, 30 marzo, 17 aprile, 9 maggio, 25 maggio 2012.
2. IL TERZO SETTORE PER L'INNVOVAZIONE: PROGETTI E AZIONI CONCRETE PER RISPONDERE AI BISOGNI (gruppo 2)
    - Al gruppo, coordinato da Stefano Ferrari (AICS Emilia Romagna) e Franco Di Giangirolamo (Auser Emilia Romagna), hanno partecipato: Eva Zambelli, Annalisa Bolognesi, Auterio Brusa, Gianni Dal Monte, Marina Balboni.
    - Il gruppo si è incontrato quattro volte: 12 marzo, 27 marzo, 10 aprile, 30 aprile 2012.
3. VOLONTARIATO, LAVORO SOCIALE E SERVIZIO CIVILE (gruppo 3)
    - Al gruppo, coordinato da Alberto Alberani (LegacoopSociali Emilia Romagna) e Manuela Claysset (UISP Emilia Romagna) hanno partecipato: Massimo Spaggiari, Giorgio Bonini, Nino Ruggeri, Mariangela Tedde, Miram Ducci, Nicola Busi.
    - Il gruppo si è incontrato tre volte: 21 marzo, 13 aprile, 14 maggio 2012.
4. GOVERNANCE E PARTECIPAZIONE: PARTECIPARE PROPONENDO (gruppo 4).
    - Al gruppo, coordinato da Riccardo Breviglieri (UISP Emilia Romagna) e co-coordinato da Marisa Anconelli (Iress), hanno partecipato: Luca de Paoli, Tommaso Calia, Maurizio Davolio, Gabriella Oliani, Mario Barantani, Pietro Micucci.
    - Il gruppo si è incontrato tre volte: 28 marzo, 29 aprile, 23 maggio 2012.

Capitolo 1

I gruppi “al lavoro”: analisi e contestualizzazione delle tematiche

1. Il ruolo politico del Forum del Terzo Settore (gruppo 1)

Si propongono di seguito i contenuti elaborati dal gruppo 1 sul "Ruolo politico del Forum del Terzo Settore". Il gruppo di lavoro, dopo una sintetica analisi di contesto nella quale riporta alcuni dati quantitativi sulla presenza e la significatività delle organizzazioni di terzo settore in Emilia Romagna, individua i tratti salienti del sistema Forum emiliano-romagnolo e propone una disamina dei principi che da sempre hanno costituito la base valoriale del Forum del Terzo Settore. Tali principi, ancora oggi, sono significativi per chi fa parte di questo sistema. Queste "parole" da "abitare" rappresentano ancora i punti di riferimento e di forza per un sistema Forum che voglia essere incisivo nei mutati contesti socio-economici sia rispetto ai cittadini che rappresenta, sia rispetto alle Istituzioni con le quali collabora.

1.1. Riferimenti di contesto: le organizzazioni

> "Il terzo settore deve capire di essere a pieno titolo soggetto di sistema, non pensarsi con una logica vittimistica, come fosse una ruota di scorta rispetto ad 'altri': ma può influenzare la società, contribuendo a un miglior funzionamento di tutti i soggetti che a vario titolo intervengono nelle comunità". (Stefano Zamagni, Il Libro Bianco sul Terzo Settore, Il Mulino, 2011)

Il terzo settore in Emilia Romagna: alcuni dati

Accanto agli enormi mutamenti sociali e socio-economici che hanno caratterizzato l'ultimo decennio, anche il mondo del Terzo Settore è profondamente cambiato.
La presenza del terzo settore in Emilia Romagna è oggi sempre più radicata e ha un peso crescente nelle traiettorie di sviluppo regionale. Al dicembre 2010 nel terzo settore operavano **7.505 organismi** (tra associazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, cooperative sociali e internazionali) dando occupazione a **62.161 addetti**. Le associazioni di volontariato della nostra regione sono quasi 3000, con più di 800mila soci aderenti e oltre **100mila volontari "attivi"**(cfr. Conferenza Regionale del Volontariato, 2011). Le cooperative sociali, nonostante la

crisi occupazionale che stiamo attraversando, sono passate dalle 630 esistenti nel 2005 alle **911 del dicembre 2010** (cfr. Rapporto sull'Economia Regionale, Unioncamere 2011) e con un numero di addetti superiore alle **36.000 unità**, di cui oltre il 70% è costituito da donne. Il terzo settore in questo senso sembra incidere sempre più, non solo sulle dinamiche strettamente sociali, ma anche su quelle inerenti la crescita economica della nostra regione.
Una crescita che riteniamo debba essere sempre interpretata e misurata non solo in termini di Prodotto Interno Lordo, ma di accrescimento del **Benessere Interno Lordo** delle persone, delle famiglie, delle comunità, dei cittadini.
A questa crescente incidenza del terzo settore (a livello provinciale, regionale, nazionale) non si è tuttavia accompagnato un adeguato **processo di riconoscimento**. In poche parole, il terzo settore è cresciuto numericamente e si è dotato in molti casi di strumenti adeguati per rispondere alle sfide che gli sono proprie, ma ancora non è riuscito ad affermare pienamente la propria **specificità ed autonomia** (elementi che caratterizzano l'essere e l'agire propri di un soggetto sociale nel rapporto con le istituzioni e nelle relazioni all'interno della comunità).
Al riconoscimento del ruolo, insomma, non si è accompagnato un reale ampliamento dello spazio pubblico in cui operare e l'**incremento della capacità di incidenza nei processi partecipativi** ed innovativi richiesti per rigenerare fiducia e relazioni solidali compromesse dalla durezza e dall'ampiezza della crisi che stiamo attraversando. Se siamo finalmente usciti da quella afasia, che già nel Libro Verde del Terzo Settore (vedi sezione allegati) veniva evidenziata come uno dei nostri maggiori punti di debolezza, oggi occorre uno sforzo maggiore che, come ha sostenuto il Professor Stefano Zamagni (2011), ci liberi da "lacci e costrizioni di varia natura, sia giuridico normativa sia economico-organizzativa ed anche, forse in prevalenza, di natura culturale"**.**

Il ruolo politico del Forum

Al Forum Terzo Settore Emilia Romagna aderiscono **24 organizzazioni regionali** appartenenti al mondo del volontariato, della promozione sociale e della cooperazione sociale e internazionale ed operanti in diversi ambiti: dalle politiche per l'infanzia, per l'adolescenza e per i giovani, allo sport, alla cultura, alla prevenzione, ai servizi, alle politiche per la

non autosufficienza, alle politiche per la promozione dei diritti delle persone anziane e con disabilità, alle nuove povertà, alle dipendenze, alla gestione del mal-essere e alla promozione del ben-essere.
Nella nostra regione sono inoltre attivi **7 Forum Provinciali**, che operano per promuovere i valori del terzo settore sui territori e la partecipazione in ambito provinciale e distrettuale.
Alla luce del quadro tracciato e dinnanzi allo sgretolarsi dei legami sociali, ai nuovi scenari socio-culturali ed economici è necessario che il Forum Terzo Settore avvii una **nuova fase** che faccia perno sulla consapevolezza del proprio ruolo, sull'esercizio collettivo delle responsabilità e la coerenza dei comportamenti. Per questo è fondamentale provare a costruire **un Forum in grado di rappresentarsi come soggetto promotore di cultura e, quindi, come interlocutore sociale e politico**.
Il Forum è infatti chiamato a presidiare costantemente e tempestivamente il suo ruolo politico, specifico ed unico. Il suo ruolo di "coltivatore diretto" di quella **terra di mezzo** tra lo stato ed il mercato (poteri e istituzioni ormai tra di loro centrifughi e governati da flussi imprevedibili), che rende disponibile alla comunità i suoi frutti più preziosi il **capitale sociale, la coesione sociale e valori intergenerazionali.**
Il ruolo politico del Forum si sviluppa lungo quattro direttrici:

- la prima rivolta alla **promozione interna della consapevolezza** del ruolo che gli è proprio (identità collettiva che accomuna le singole specificità);
- la seconda orientata a **tessere e consolidare relazioni** nuove ed alleanze con gli altri attori all'interno della comunità, a partire da quelli istituzionali e pubblici, per radicare la cultura della responsabilità, della cooperazione e della partecipazione;
- la terza a farsi carico del ruolo di **advocacy** degli ultimi e dei più fragili;
- la quarta a monitorare costantemente lo **stato sociale regionale,** contribuendo a rimodulare i sistemi di risposta ai bisogni affinché siano adeguati ai cambiamenti sociali degli ultimi anni.

1.2. I punti di forza del Sistema Forum: parole essenziali per azioni efficaci

Abitare le parole

Aderiscono al Forum del Terzo Settore organismi di volontariato, di promozione sociale e di cooperazione sociale, che hanno caratteristiche diverse: "tre anime", che intendono però operare con obiettivi identici. Per approfondire la consapevolezza del ruolo che vogliono avere e raggiungere l'efficacia delle azioni che vogliono mettere in campo è fondamentale che queste "tre anime" si parlino e trovino **un pensiero condiviso** e **un linguaggio comune, per cercare di costruire un modello culturale autonomo e su base identitaria.** L'anomalia delle diversità presenti nel Forum può diventare integrazione di considerazioni e pluralità di esperienze formando così la specificità del Forum stesso. Per il Forum tale anomalia può infatti rappresentare un valore aggiunto e costituire una unicità vincente per gli obiettivi che intende raggiungere, le azioni che mette in campo e la varietà degli approcci che sa attivare, poiché, ci insegna Rosmini ("Sull'Unità d'Italia", 1848)**: "l'unità nella varietà è la definizione della bellezza".**

Da qua la necessità di **trascendere** le singole esperienze e componenti, per promuovere pensieri politicamente nuovi.

Per realizzare questa trascendenza e per saper andare oltre, è fondamentale partire dal rivisitare e rivitalizzare i punti fondanti dei nostri valori e sbanalizzare i termini che hanno invaso discorsi e protocolli senza produrre cambiamenti significativi. Bisogna sforzarsi di entrare nei luoghi comuni, per dare operatività efficace alle parole che si pronunciano. **Abitare quindi per davvero le parole che richiamano la necessità di valorizzare ogni persona.**

Per questo è fondamentale definire **alcune parole-chiave essenziali** sulle quali avviare una riflessione per **condividerne il significato**:

- **Centralità della persona**, investita di diritti e di doveri, che esige un contesto che sappia riconoscere i suoi bisogni anche complessi, promuovendo equità, uguaglianza nelle differenze e pari opportunità.
- **Bene comune** da valorizzare, rispettare e difendere in quanto godibile per tutti.

- **Dono** inteso come modalità relazionale in cui ognuno, singolo o associato, mette a disposizione della società e/o dei singoli ciò che è e che ha, a reciproco beneficio, senza alcun tipo di prevaricazione.
- **Partecipazione** come parte essenziale della democrazia e **sussidiarietà** come conseguenza operativa di questa, per cui il Pubblico ha il compito di valorizzare, armonizzare e integrare le iniziative private e associate a beneficio dei singoli e del bene comune.

2. Il terzo settore per l'innovazione (gruppo 2)

Si propongono di seguito i contenuti elaborati dal gruppo 2 in tema di "Innovazione sociale". Il gruppo di lavoro propone alcuni dati quali-quantitativi che danno un'idea dei bisogni espressi soprattutto da quella fascia di popolazione fragile, fascia le cui necessità aumentano a causa del perdurare della crisi economica. Vengono quindi individuate le principali aree in cui oggi si rintracciano esperienze più o meno consolidate, servizi promossi dall'insieme delle organizzazioni pubbliche e del terzo settore. L'analisi della situazione mostra tuttavia come proprio in queste aree sia ancora necessario innovare e individuare nuove e più efficaci modalità di azione. Il gruppo ha fatto ampio riferimento all'analisi proposta dalla recente ricerca "Un altro welfare: esperienze generative", adattandone e contestualizzandone i contenuti.

2.1. Riferimenti di contesto: le aree di 'bisogno' in cui è necessaria l'innovazione

> *"Una "domanda" di benessere in aumento; anziani, famiglie, giovani"*

Lo scenario sociale e socio-economico nell'ultimo decennio è profondamente cambiato. Secondo l'ultimo rapporto Caritas-Migrantes (2011) l'Emilia Romagna risulta essere oggi la regione italiana con la più alta incidenza sia dei residenti stranieri sulla popolazione totale (11,3%) che degli alunni stranieri nelle scuole (14%). Dati che parlano da soli e che fanno ben riflettere sulle nuove sfide che siamo chiamati ad affrontare nell'ambito dell'integrazione, dell'inclusione sociale, dei diritti dei **nuovi cittadini**.

Parallelamente abbiamo assistito in questo decennio, a fronte del progressivo allungarsi della vita media, ad un aumento dell'incidenza della **popolazione anziana** (passata dal 21,8% del 1999 al 22,3% del 2011, secondo l'ultimo Rapporto regionale PAR) e in particolare degli ultra-settancinquenni (che rappresentano oggi l'11,7% della popolazione) e ad un conseguente aumento dei bisogni legati alla non autosufficienza, ma anche alla promozione di un invecchiamento attivo e positivo.
Allo stesso modo stiamo assistendo a un costante aumento delle **famiglie** unipersonali, delle famiglie monogenitoriali e delle coppie senza figli. Queste tipologie di famiglia rappresentano infatti a oggi il 60% del totale delle famiglie in Emilia Romagna (cfr. Servizio Controllo strategico e statistico regionale, 2011). In particolare nell'ultimo decennio si è assistito a un aumento delle famiglie monogenitoriali che sono cresciute ben del 24% (di queste l'84% è costituito da madri sole con figli), a indicare la crescente necessità di promuovere azioni e politiche mirate al sostegno della genitorialità, delle pari opportunità e della conciliazione tra tempi di vita, di lavoro e di cura.
Dall'altro lato è profondamente mutato anche il **mondo giovanile**. I giovani vivono oggi in una società sempre più multietnica, che vanta però una sostanziale difficoltà di ascolto dell'altro. Giovani sempre più precari (Secondo il rapporto 2011 "Il Mercato del lavoro in Emilia Romagna" prodotto dalla Regione il 25,60% degli under 35 ha un contratto a termine), se non addirittura disoccupati (11,4%, crf. Rapporto 2011 Regione Emilia Romagna), a cui è spesso negata l'opportunità di costruirsi il proprio percorso di vita, di vivere con pienezza e fare affidamento sulle proprie potenzialità.
Gli scenari tracciati inevitabilmente si vanno poi ad intrecciare con il dato della crisi socio-economica che stiamo attraversando, e che purtroppo, a oggi, siamo ancora ben lontani dall'aver superato. Crisi che incide profondamente sui bisogni sociali dei cittadini e che ha portato e rischia di portare sempre più ad un costante incremento dell'**esclusione sociale** e della **fragilità**. Sono in crescita infatti i cittadini (pensionati, immigrati, giovani, persone con disabilità) che, per la mancanza di un reddito adeguato per far fronte alle piccole esigenze di ogni giorno e l'assenza di una rete familiare di supporto, sono oggi in una "condizione di rischio" che, se non contrastata, può portare a vere e proprie situazioni di emarginazione.
Tali processi in atto tendono ad elidere progressivamente i valori

ed i contenuti innovativi di alcune idee guida che hanno accompagnato le principali riforme degli ultimi decenni in ambito welfare.

Una "risposta" che necessita di innovazione per essere efficace

I servizi come li intendiamo oggi, rischiano così di non essere più sostenibili e di non riuscire a rispondere ai nuovi bisogni di una società in continuo cambiamento. Dinnanzi al quadro tracciato il terzo settore, espressione dei cittadini, delle famiglie, della società civile organizzata, è quindi chiamato (oggi ancor più di ieri) a fare la sua parte insieme agli altri attori sociali, pubblici e privati, per **innovare il nostro sistema di welfare**, adeguandolo alle modificazioni sociali che la crisi ha accentuato e mantenendo saldi, nello stesso tempo, i diritti di universalità, equità, parità d'accesso e appropriatezza, che fino ad ora l'hanno caratterizzato.

2.2 Punti di forza: le aree in cui si interviene

Sulla base del quadro tracciato è possibile individuare tre macro-aree tematiche rispetto alle quali si rintracciano esperienze positive da portare a sistema, esperienze di modifica dei metodi e delle relazioni, progetti fondati sui nuovi bisogni.

1. Macro-area *fragilità*

Coesione sociale, non autosufficienza, famiglie, lavoro, trasporto sociale, fragilità economica: le aree di bisogno, le esperienze fatte

In questa macro-area si possono rintracciare una pluralità di esperienze, progettualità, servizi che nel nostro territorio regionale sono attivi da molto tempo a sostegno della popolazione fragile, che sempre più rischia di non vedere rispettati i propri diritti di cittadinanza. Gli attori del pubblico e del terzo settore agiscono per la coesione sociale, per l'integrazione lavorativa e, conseguentemente, per la promozione di iniziative di empowerment per far fronte alle difficoltà, anche economiche, per sostenere le fragilità dovute alla non-autosufficenza, alla difficoltà a vivere il ruolo genitoriale, a muoversi e ad abitare un contesto "includente".

In particolare:

- **Coesione sociale:** in questa voce si possono ricomprendere quell'insieme di iniziative che favoriscono la promozione di una rete di opportunità e la loro concreta fruibilità per rompere l'isolamento delle persone per le quali la solitudine è il fattore di rischio più importante. Ad esempio progetti come "La città fragile" (cfr. www.auserbologna.it) che propone agli anziani attività di socializzazione mirate a rompere l'isolamento, e offre nel contempo servizi come l'assistenza legale e l'erogazione gratuita di pasti nei quartieri periferici della città di Bologna; i condomini solidali; i progetti di coabitazione tra anziani e studenti.
- **Non autosufficienza:** insieme di iniziative in cui si è sperimentata l'integrazione in rete delle risposte articolate ai diversi bisogni sociali, sanitari, relazionali, economici, delle persone non autosufficienti e/o disabili. Ad esempio iniziative quali il "Progetto Punto di Incontro" di San Giovanni in Persiceto (cfr. ricerca "Un altro welfare: esperienze generative", pp. 43-45), che vede in rete lavoro sociale, volontariato e associazionismo per dare risposta ai bisogni complessi di persone anziane non autosufficienti, attraverso servizi che spaziano dall'assistenza domiciliare, ad attività di socializzazione e intrattenimento, a iniziative di supporto e sostegno ai familiari.
- **Famiglie:** esperienze di sostegno alla genitorialità e alle famiglie, con particolare attenzione ai nuclei monogenitoriali, alle famiglie in condizione di fragilità sociale con figli minori, alle famiglie con anziani.
- **Lavoro:** esperienze di inserimenti "mirati" nei luoghi di lavoro (ridottissime); di sostegno alle cooperative di tipo B; attivazione di borse lavoro finalizzate all'inserimento vero e proprio in un percorso lavorativo (e non al parcheggio assistito e sine die dei disabili). Esperienze di gestione virtuosa del Fondo Regionale istituito presso l'Assessorato Regionale alle Attività produttive (formazione professionale, borse lavoro finalizzate all'occupazione dei disabili); di sostegno alla creazione di imprese sociali di giovani (anche con fondi di microcredito); di formazione professionale e percorsi per i giovani finalizzati all'inserimento nel mondo del lavoro; esperienze di im-

plementazione dell'autorganizzazione dei cittadini e dei lavoratori non rappresentati. Esperienze di promozione dell'imprenditoria sociale e della responsabilità sociale di impresa.

- **Trasporto sociale ed accompagnamento:** esperienze di enti locali e organizzazioni del terzo settore, che hanno avviato il processo di messa in rete di risorse operanti sul territorio e di riorganizzazione della offerta di servizi, nonché di facilitazioni della attività.
- **Fragilità economica:** esperienze di lotta e contrasto alla fragilità economica, sviluppo dell'empowerment e promozione dell'autonomia nella gestione del bilancio familiare (microcredito, asset building,…)

2. Macro-area *ambiente, territorio, accessibilità*

> *"Lotta allo spreco, cura del territorio, qualità dell'abitare: le aree di bisogno, le esperienze fatte"*

In questa macro-area si possono rintracciare alcune specifiche esperienze di "cittadinanza attiva" volte a sviluppare nella popolazione quella corresponsabilità che sta alla base del vivere civile, della coesione, della capacità delle persone di convivere in un contesto il più possibile positivo e proficuo, anche con l'aiuto, laddove vi siano le condizioni, di "sistemi tecnologici intelligenti".
In particolare:

- **Lotta allo spreco:** esperienze di lotta allo spreco e recupero/riciclo di beni e risorse che hanno ancora valore d'uso, consentendo un risparmio economico e promuovendo nello stesso tempo stili di vita sani e sostenibili (last minute market, brutti ma buoni, mercatini del riciciclo,…).
- **Cura del territorio:** esperienze di "cura del territorio" da parte dell'associazionismo (manutenzione parchi, vigilanza scolastica, pedibus, bicibus, pulizia collettiva, manutenzione dei beni comuni, educazione ambientale,...).
- **Qualità dell'abitare:** esperienze di avanguardia nazionale sul tema della domotica, dell'adeguamento abitativo per disabili e anziani, di sicurezza nelle e delle abitazioni, di abbattimento di barriere architettoniche; esperienze abitative e residenziali che favoriscono la presa incarico del cittadino (cohousing, condomini solidali,…).

3. Macro-area *cultura, aggregazione, benessere*

Cultura e benessere, spazi e risorse, formazione dei cittadini stranieri: le aree di bisogno, le esperienze fatte

In questa macro-area si possono rintracciare alcune esperienze finalizzate a promuovere e produrre integrazione culturale, convivenza tra culture e generazioni differenti, e migliorare così il benessere complessivo della collettività.

In particolare:

- **Cultura e benessere:** esperienze di progettazione integrata delle opportunità culturali formative, di educazione alla salute e a stili di vita sani e abbattimento del "divario digitale", con particolare attenzione a tutti quei progetti e iniziative mirate a creare ponti di solidarietà e scambio tra generazioni e culture diverse.
- **Spazi e risorse:** progetti mirati ad ottimizzare e integrare le risorse (umane e materiali) e gli spazi (ad esempio l'impiego di studenti-volontari per l'apertura delle sale studio, la condivisione e co-progettazione all'interno dei centri sociali, …)
- **Formazione cittadini stranieri:** esperienze di integrazione e qualificazione del sistema formativo pubblico e privato per il sostegno e la diffusione della lingua italiana per l'integrazione dei cittadini stranieri.

2.3. Punti di debolezza, criticità: le aree in cui produrre ancora innovazione

Le capacità di un terzo settore "maturo": razionalizzare gli sforzi, ottimizzare le competenze, consolidare la propria 'vocazione'

Le tante esperienze promosse dalle organizzazioni del terzo settore nella nostra regione, spesso in rete con le Pubbliche Amministrazioni e gli altri attori sociali che animano i territori, sono ancora, nella maggior parte dei casi, iniziative che restano isolate e faticano ad essere portate a sistema. Le radici di questa criticità possono essere individuate in diversi fattori:

- **Comunicazione:** difficoltà, da parte del terzo settore, a fare circolare le informazioni e favorire di conseguenza la conoscenza e da diffusione delle "buone pratiche"
- **Autoreferenzialità**: difficoltà, in alcuni casi, da parte del terzo settore a mettersi in rete e a promuovere esperienze condivise e percorsi comuni.
- **Assetto istituzionale poco integrato:** difficoltà da parte delle Pubbliche amministrazioni a promuovere politiche interasessoriali (come ad esempio è stato fatto, con ottimi riscontri, dalla Regione con il PAR Anziani e il PAR Giovani) e non settoriali.
- **"Istituzionalizzazione" del terzo settore, mancanza di autonomia:** difficoltà da parte delle Pubbliche amministrazioni nel dare al terzo settore un reale spazio pubblico in cui operare; difficoltà da parte del terzo settore nel "conquistare" tale spazio.
- **Polverizzazione**: difficoltà da parte di tutti gli attori sociali a cogliere quanto ci sia di generalizzabile nelle "buone pratiche", che rischiano quindi di restare circoscritte alle peculiari esperienze e condizioni dei singoli territori.
- **Piani di zona**: debolezza e criticità del sistema di programmazione distrettuale e dei piani di zona (vedi anche esiti gruppo 4, su partecipazione e governance).

3. Volontariato, lavoro sociale e servizio civile (gruppo 3)

Si propongono di seguito i contenuti elaborati dal gruppo 3 in tema di "Volontariato, lavoro sociale e servizio civile". Il gruppo di lavoro si sofferma sulla condivisione del significato della parola **lavoro** cercando di chiarirne e definirne al meglio le implicazioni nel mondo del volontariato. Questo sempre tenendo conto della profonda crisi che oggi caratterizza il mercato del lavoro, della profonda crisi di risorse che attanaglia la finanza pubblica, anche nel settore dei servizi alla persona, esplicitando i rischi che l'attuale situazione può portare anche dentro al variegato mondo del terzo settore.

3.1. Riferimenti di contesto: quale lavoro?

> *C'è lavoro e lavoro: retribuito, autonomo, ecc. C'è prodotto e prodotto del lavoro…*

La nostra discussione non può prescindere dalla riflessione su che **cosa è oggi il lavoro,** consapevoli che il lavoro oggi non è più identificato solo con l'assioma "contratto di lavoro-salario", ma che esistono molte complesse variabili che sono in veloce e profonda trasformazione.
E' dunque importante avviare una riflessione sul significato del **lavoro** nell'ambito delle organizzazioni-realtà operanti nel terzo settore.

Le organizzazioni che operano nel terzo settore si avvalgono del **contributo delle persone**, poiché, grazie proprio all'operato delle persone, producono beni relazionali, ovvero beni capaci di garantire sia coesione sociale che la tenuta socio-economica dei territori. Le organizzazioni del terzo settore non producono il loro reddito realizzando speculazioni e transazioni finanziarie e non dispongono di capitali economici: dispongono di **capitali sociali** prodotti dalle persone e dal loro costante e quotidiano lavoro relazionale.
L'attività dalle persone operanti negli enti del terzo settore può essere di diverse tipologie:

- **Lavoro retribuito:** certamente il più diffuso, traduce l'impegno nella produzione di beni relazionali **anche** in beneficio economico. Il beneficio economico è la controprestazione del lavoro, mentre i beni relazionali sono una plusvalenza di questo scambio, un valore aggiunto non riconosciuto economicamente e, in tal senso, non pagato. Sono sette i contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti da Associazioni di rappresentanza del terzo settore: Cooperative sociali, Uneba, Anaste, Pubbliche Assistenze, Anffas, Aias. Sono lavoratori che dispongono di formazione iniziale e permanente, di organizzazioni efficienti nel reclutamento e nella gestione delle risorse umane (per lo più selezionate per merito), di retribuzione mensile, di diritti e più che altro doveri. Sono per lo più applicati nei settori dei servizi socio-sanitari, educativi ed assistenziali.

- **Lavoro autonomo:** molte persone lavorano in organizzazioni del terzo settore e traggono reddito non vincolato dall'applicazione di un Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro. Sono rapporti di lavoro regolati da collaborazioni a progetto, da partite iva, o che utilizzano i diversi strumenti che regolano i rapporti di lavoro. Sono particolarmente utilizzati nell'ambito dello sport, della cultura e delle attività ricreative.
- **Altre forme di lavoro:** collaborazioni occasionali utilizzate per specifici progetti temporalmente limitati, prestazioni con voucher utilizzate occasionalmente da pensionati, studenti, per realizzare piccole manutenzioni, giardinaggio, ecc. e molte volte utilizzate con funzioni di aiuto a fasce deboli della popolazione.
- **La disciplina dei c.d. compensi sportivi:** il nostro ordinamento riconosce alle associazioni e società sportive dilettantistiche la possibilità di erogare i c.d. "compensi sportivi", emolumenti assoggettati ad un regime particolarmente agevolato. Il fondamento di tale regime speciale risiede, storicamente, nella circostanza che l'ordinamento sportivo prevede che nel solo settore professionistico c'è prestazione lavorativa. Poiché la natura professionistica – e viceversa dilettantistica – non è definita in base all'entità economica dei compensi percepiti, ma è rimessa alla circostanza che la Federazione competente per quella disciplina abbia riconosciuto al proprio interno un settore professionistico, ne consegue che in buona parte del mondo sportivo – ossia nel mondo dello sport dilettantistico – si ricorre all'erogazione dei c.d. compensi sportivi. Ovviamente l'ordinamento sportivo non impedisce che i rapporti contrattuali tra associazioni e società sportive dilettantistiche e relativi collaboratori, impegnati direttamente nella promozione dell'attività sportiva (dagli atleti agli allenatori), siano diversamente definiti. L'attività potrà infatti essere svolta a titolo effettivamente gratuito così come si potrà ricorrere a qualsiasi tipologia di lavoro prevista dall'ordinamento statale.
- **Volontariato**: azione spontanea contraddistinta dalla gratuità che può prevedere il rimborso delle spese documentate ed effettivamente sostenute dal volontario.
- **Servizio civile**: nato dal servizio civile connesso all'obiezione di conoscenza, si è sviluppato in particolare in alternativa al servizio miliare quando entrambi

potevano essere fatti in 12 mesi. La sua crisi è iniziata quando è stato abolito il servizio militare obbligatorio e progressivamente le risorse messe a disposizione per finanziare il servizio civile volontario sono andate in esaurimento.

Esistono poi molti settori che vedono lavoratori percepire salari che non ottemperano nessuna regola **(lavoro nero)**. E' il caso di molte assistenti familiari che operano nel mercato socio-sanitario con rapporti diretti con le famiglie e molte volte oggetti di contenziosi e azioni giuridiche. Esistono altresì organizzazioni che operano nell'ambito del terzo settore che abusano dello status dichiarato.

4. Governance e partecipazione: partecipare proponendo (gruppo 4)

Si propongono di seguito i contenuti elaborati dal gruppo 4 in tema di "Governance e partecipazione". Il gruppo di lavoro si sofferma sulla condivisione del significato della parola partecipazione, cercando di definire i diversi contesti e le diverse finalità con cui le organizzazioni di terzo settore partecipano alla vita "pubblica" in senso ampio. L'esperienza della partecipazione è lunga ed articolata e questo stesso fatto rappresenta un punto di forza cui fare appello. Questa stessa esperienza ha portato a conoscere bene quali sono i rischi di una mancata, falsa, inefficace partecipazione. Il gruppo sottolinea poi come non vadano dimenticate le nuove forme di partecipazione che utilizzano il medium tecnologico per attivare e praticare processi partecipati. La sfida, da un lato, è trovare modi di armonizzazione e valorizzazione delle competenze acquisite da parte del terzo settore e, dall'altro, è stare comunque al passo con i tempi per portare la propria conoscenza e competenza.

4.1. Riferimenti di contesto: i percorsi di partecipazione sono una sfida ormai datata

> *Ad oltre 10 anni dalla Legge 328/2000 è ancora importante chiarirsi sui termini*

Coloro che hanno scelto di partecipare a questo gruppo sono portatori di uno specifico punto di vista ed di una esperienza anche molto intensa e datata rispetto ai temi della partecipazione e della governance locale.

La domanda di fondo è "quale governance" e "quale partecipazione" sono ipotizzabili - oggi e nell'immediato futuro - da parte del terzo settore alle scelte di politiche di welfare.
Sebbene da diversi decenni si parli di questi temi, i mutamenti del contesto – sociali ed istituzionali – inducono preliminarmente a non dare per scontato che le tante riflessioni e le tante esperienze consolidatesi in questi ultimi anni siano condivise e immutate. Ed inoltre, ancora oggi, i significati attribuiti alle parole governance e partecipazione sono diversi a seconda del settore in cui si riferiscono. Ancora oggi si avverte la necessità di stendere un glossario su questi temi. Un "glossario" condiviso, non solo con la Pubblica amministrazione, ma anche fra le organizzazioni di terzo settore. Ecco perché il gruppo ha riflettuto su questi temi:

1. Il significato – valoriale ed esperienziale – delle parole governance e partecipazione, oggi: a quale modello di partecipazione ci si riferisce (consultiva, deliberativa, ecc.), in che ambito (sociale in senso ampio, socio-sanitario, ecc.).
2. Quali buone esperienze sono capitalizzabili, riproponibili, da salvare, per l'attuale situazione di crisi del sistema di welfare locale, fra i processi di governance e partecipazione che hanno caratterizzato questo ultimo decennio.
3. Proposte, piste di lavoro per gli Enti Pubblici (e soprattutto per la Regione Emilia Romagna) rispetto, nello specifico, al tema della programmazione delle politiche di welfare per cercare di superare "o di traghettare" l'attuale situazione di crisi.

4.2. I punti di forza: avere coscienza dei tanti volti della partecipazione

> *Advocacy, e-democracy, governance: volti vecchi e nuovi della partecipazione*

In primo luogo è bene specificare che la partecipazione è diversamente declinata e ogni declinazione richiede determinati fattori favorenti e presenta diverse criticità. Qui si propongono, senza alcuna pretesa di esaustività, alcune declinazioni del significato della parola partecipazione che il gruppo ha condiviso:

- **La partecipazione come advocacy:** questo è uno dei

significati "primordiali" della partecipazione che sta alla base della costituzione stessa del Forum del Terzo Settore. È difficile negare che la realizzazione dei percorsi partecipativi non si sia concentrata quasi esclusivamente su servizi ed interventi di welfare, sia per scelta della Pubblica amministrazione, che per orientamento dello stesso terzo settore (più portato a partecipare alle scelte negli ambiti in cui opera e dove può meglio esprimere saperi e competenze). Il rischio di questo processo è che venga messa in secondo piano la funzione primaria di dar voce ai diritti e ai bisogni anche dei singoli cittadini, spesso i più in difficoltà a farsi sentire. Utilizzando una frase di uno dei documenti analizzati, quello dell'Agenzia del Terzo Settore, potremmo dire che "la solidarietà si esprime anche attraverso la partecipazione ai processi decisionali: ciò significa che essa non si traduce esclusivamente in un **fare**, ma si manifesta anche mettendo le proprie competenze al servizio del processo decisionale pubblico".

- Parlare di partecipazione, proprio oggi, ci porta a parlare delle **nuove modalità di partecipazione dei cittadini alla vita politica**. In altre parole, di come la partecipazione è agita a livello di governance, cioè di scelte politiche condivise a livello locale. Le nuove forme di partecipazione dei cittadini attraverso i social network, il tentativo della politica di arrivare direttamente a comunicare con i singoli cittadini accorciando la "filiera della partecipazione" e quasi bypassando la rappresentanza, le tante esperienze di e-democracy, faticano ad essere affrontate in modo approfondito in questa sede, ma non possono certo essere eluse.

Poi vi sono le più consuete implicazioni della partecipazione:

- la partecipazione ***dentro* e *fra* le organizzazioni del terzo settore**. Rispetto a questa declinazione il problema che si pone per le organizzazioni di terzo settore è quello della rappresentanza: chi rappresenta chi, con quale peso, come superare gli steccati fra le varie organizzazioni dei modelli e delle esperienze praticate in questi anni fra cui quella dei Forum.

- la partecipazione a **processi di lettura e definizione dei bisogni**: chi rappresenta chi e in quali luoghi istituzionali; quali capacità e competenze nella lettura dei bisogni dei cittadini e delle comunità; come "farsi sentire" presso le sedi istituzionali preposte all'analisi dei bisogni e all'individuazione di linee strategiche e conseguenti interventi, ecc.
- la partecipazione alla **gestione dei servizi e delle attività** che rispondono ai bisogni ma prima ancora ai diritti: anche in questo caso, come superare gli steccati degli interessi delle singole organizzazioni; come mettere a valore forme di rappresentanza di secondo livello che sostengano politiche ed interventi in grado di garantire i diritti o di non arretrare, in tempi di crisi, rispetto a livelli di cittadinanza già raggiunti.

Queste declinazioni della partecipazione comportano, come si è detto in estrema sintesi, problematiche diverse, sedi diverse di confronto, competenze, interessi in gioco. Certamente queste declinazioni sono tutte molto interconnesse. Ma, sia per l'obbiettivo di questo percorso che per le rappresentanze stesse all'interno del gruppo di lavoro, l'attenzione si è concentrata sui processi partecipativi volti alla definizione della **programmazione in tema di welfare**, con particolare riferimento alla programmazione socio-sanitaria (Piani di zona). Occorre però ribadire con forza che **la partecipazione non si esaurisce in questi processi**, anzi, è un'azione ad ampio raggio che riguarda molti ambiti: l'ambiente, il consumo, la politica, ecc. Va tuttavia detto che l'esperienza concreta di partecipazione - ancorché settoriale - maturata nei processi volti alla definizione dei Piani di zona ci restituisce elementi di **valutazione pratica** che non vanno certamente dispersi, ma che possono essere generalizzati agli altri processi di partecipazione. In questo ultimo decennio ed in particolare in Emilia Romagna, infatti, il processo dei Piani di zona ha rappresentato un banco di prova per entrambe le parti considerate (Pubblico e terzo settore) che ha messo in evidenza grandissime criticità, ma nel quale si sono capitalizzate anche tante conoscenze nella gestione dei processi (di lettura del bisogno, di individuazione di risposte, di co-progettazione, ecc.), sia da parte della Pubblica amministrazione che, soprattutto, dello stesso terzo settore. Le osservazioni critiche che seguono, pertanto, pur riferendosi alle esperienze relative alla programmazione dei

> *"I tanti luoghi in cui si partecipa e l'esperienza dei Piani di zona"*

Piani di zona, possono essere considerate generali, di metodo, e **possono essere accolte trasversalmente, in quanto sono esportabili anche ad altri ambiti di partecipazione.**

4.3. Le criticità del contesto attuale in tema di governance e partecipazione

Quando la partecipazione è negata…

Il gruppo ha presentato esperienze di partecipazione elusa, negata da parte della Pubblica amministrazione ancora oggi rintracciabili entro il processo dei Piani di zona. E' il caso di esperienze distrettuali della precedente programmazione socio-sanitaria, o di alcune Conferenze territoriali socio sanitarie che a primavera 2012 hanno previsto incontri per la programmazione dello stesso anno. Si pone quindi un importante tema: i percorsi partecipativi, anche quando previsti per legge, sono ampiamente soggetti alla discrezionalità delle rappresentanze politiche o di chi ricopre ruoli tecnici nelle Pubbliche amministrazioni.

Non solo partecipazione "consultiva"...

Se si vuole procedere ad una analisi di contesto **delle principali criticità in tema di partecipazione** ai processi di definizione delle politiche di welfare si può dire che, soprattutto per quanto riguarda la partecipazione a processi di lettura e definizione dei bisogni (e di conseguenza delle scelte strategiche per l'identificazione delle risposte a tali bisogni), le esperienze riportate nel gruppo narrano di molti casi in cui il percorso di partecipazione del terzo settore, definito e dettagliato, si arena nella parte finale dove si esprime davvero la governance e si definiscono le scelte.

Una sola governance fra sociale e sanitario

Un'altra criticità rispetto allo stile di governance della Pubblica amministrazione è data dal fatto che ancora oggi i percorsi e i processi che riguardano il sociale e il sanitario sono molto diversi, questo nonostante si parli di Piano socio-sanitario da anni. Occorre pertanto riconfermare l'integrazione socio-sanitaria come obbiettivo, con una sola governance (e non due, una sociale e una sanitaria), uniformando gli ambiti e i percorsi, salvaguardando le peculiarità ed evitando quel processo che comunemente

viene chiamato "sanitarizzazione" del sociale.
Un'ulteriore criticità si ha quando la Pubblica amministrazione si interessa ai processi di partecipazione solamente quando c'è "qualcosa da fare". Mentre leggi prevedono che la partecipazione sia un fatto costante, abituale, che parta dalla definizione dei bisogni e si sviluppi lungo tutto un percorso di corresponsabilità in cui si esplica, appunto, la governance di un territorio.

> *Partecipare non solo "per fare"…*

Ancora una volta, con riferimento alla "palestra dei Piani di zona", si ribadisce che, posta l'importanza della partecipazione nella fase di analisi dei bisogni e delle tendenze, è ancora più importante attivare tali processi in quella di attuazione e verifica. A tal proposito, si richiama il sistema di valutazione della programmazione triennale messo a punto dalla Provincia di Bologna (e nella cui costruzione è stato coinvolto anche il terzo settore) che indicava tra le dimensioni da valutare anche la partecipazione della comunità locale ai processi programmatori.

> *Partecipare per "monitorare e controllare" gli esiti della programmazione*

Nel declinare le esperienze dei percorsi partecipativi e il ruolo che può sviluppare la Pubblica amministrazione, si evidenzia come la partecipazione si debba sviluppare anche nelle micro-azioni e non solo nelle scelte di sistema. Questo consente di valorizzare anche gruppi non strutturati di volontariato. A titolo di esempio si evidenziano alcune esperienze in cui una parte del lavoro degli assistenti sociali viene utilizzato proprio per mantenere e sviluppare le relazioni con gruppi, associazioni o singoli volontari (lavoro di comunità).

> *Partecipare per contribuire nelle microazioni, nel quotidiano*

Si parte dalla considerazione che alcune forme di partecipazione - come ad esempio le Consulte istituzionali - probabilmente oggi hanno esaurito la loro funzione, o comunque non possono essere considerate efficaci

> *Partecipare con metodi efficaci, rinnovati. La Legge Regionale sulla partecipazione?*

modalità di partecipazione, se mai di delega.
Al contempo, gli strumenti messi in campo dalla normativa relativa al settore sociale (Legge 2/2003, Delibera 1682/2008, Protocolli e indicazioni di livello provinciale esistenti, ecc.) pur avendo dimostrato i loro limiti, rappresentano ancora oggi strumenti importanti che vanno migliorati, valorizzati. Le buone esperienze che sono comunque rintracciabili, infatti, sono tali perché le persone coinvolte (gli amministratori, i dirigenti e i funzionari del Pubblico e le rappresentanze del terzo settore locale) li hanno fatti propri, presi sul serio. Come sempre, sono le persone che portano avanti le azioni, se c'è un contesto favorente.
La Legge Regionale sulla partecipazione (L.R. 3/2010) è uno degli strumenti attraverso i quali sviluppare e sperimentare nuovi processi partecipativi. Ma a due anni dalla sua approvazione la legge è completamente inapplicata. Non è stato avviato nemmeno un confronto per sperimentare l'attuazione o evidenziarne le criticità. L'unico atto, realizzato anch'esso senza alcun confronto, è stata l'approvazione del bando per il finanziamento ai progetti.
Una particolare attenzione va posta ai nuovi strumenti e modi di relazione e partecipazione (dai social network alla e-democracy), a partire dalla loro grande potenzialità di informare, coinvolgere, creare interazione, per arrivare al loro utilizzo nei processi di partecipazione alle scelte. Le nuove tecnologie hanno infatti aperto da alcuni anni consistenti opportunità sulla partecipazione, ma è oggi necessario porsi il tema di un loro equilibrato utilizzo in questo ambito.

> *Confrontarsi con i modelli di governance di altre Regioni…*

In generale, in futuro, potrebbe essere utile integrare la riflessione sulle varie esperienze partecipative cercando un confronto approfondito con altre realtà regionali in modo da valutare e cogliere le positività espresse in altre regioni italiane ed europee promuovendo anche un confronto sulla normativa. Allo stesso modo potrebbe essere utile mutuare anche da esperienze partecipative di altri ambiti non esclusivamente socio-sanitari.

4.4. Alcune esperienze favorenti la partecipazione, fra passato e presente

In relazione alle esperienze fatte, oltre a quelle di diretta partecipazione o monitorate dal Forum Regionale, vengono posti in evidenza alcuni esempi.
Un primo esempio è rappresentato dal percorso del Forum di Bologna con la Provincia di Bologna, sia per quanto riguarda l'articolato lavoro svolto per la definizione di "idee e proposte per la Programmazione sociale e sanitaria 2012-2014", che rispetto al "Patto per la sussidiarietà".
Il percorso del Forum bolognese, che è una delle poche pratiche complesse sviluppate in Regione per iniziativa di un Forum, ha posto in evidenza alcuni aspetti utili al lavoro del gruppo:

- sono realizzabili percorsi di partecipazione, non solo occasionale, ma strutturata e quindi di governance;
- in questi anni sia il Pubblico che il terzo settore hanno fatto percorsi importanti che hanno dato anche esiti concreti e positivi: non va dimenticata, infatti, la delibera del 2009 delle Linee Guida per "la partecipazione del terzo settore alla definizione dei piani socio sanitari", parte integrante del nuovo corso della programmazione 2009-2011 in ambito di politiche di welfare;
- per fare passi in avanti e in comune (fra Pubblica amministrazione e terzo settore) è importante e fondamentale una buona sensibilità della Pubblica amministrazione (è il caso della Provincia di Bologna e della Conferenza territoriale sociale e sanitaria bolognese, che ha sempre dato valore a questa opportunità);
- a livello locale il confronto è stato utile e ha consentito di superare situazioni incresciose anche nell'ambito distrettuale: quando ci si è trovati in particolari situazioni in cui le amministrazioni promuovevano l'utilizzo del volontariato per l'erogazione di servizi gestiti da imprese sociali attraverso il confronto costruttivo è stato possibile trovare altre soluzioni operative in risposta alla riduzione delle risorse, ma senza snaturare la qualità del servizio e la professionalità di quelle organizzazioni del terzo settore che lo erogano.

Sul fronte del **chi sono** (o meglio "chi siamo") della rappresentanza, è utile evidenziare l'esperienza pilota promossa dal Forum di Reggio Emilia dell'Osservatorio del Terzo Settore. La trasparenza di chi, cosa fa, come lo fa, è un punto valoriale importante per l'espressione di una rappresentanza responsabile. E' un modo per rendere pubblico cosa si rappresenta, non solo chi si rappresenta.
Positiva è stata l'attivazione degli Osservatori sul volontariato e la promozione sociale come allargamento dei soggetti coinvolti nel sistema di confronto che fa riferimento alla Conferenza Regionale del Terzo Settore.
Si evidenziano anche altre esperienze, sempre a titolo esemplificativo, in questo caso in provincia di Modena. Nel distretto di Sassuolo è stato redatto un Regolamento a livello distrettuale per la partecipazione del terzo settore al processo di programmazione dei Piani di zona il cui risultato è stato giudicato positivo nella sua sperimentazione. Mentre il Comune di Castelfranco Emilia ha recentemente stipulato un protocollo d'intesa con l'associazione Cittadinanza Attiva per promuovere la partecipazione dei cittadini alle scelte, complessivamente intese, relative al 'vivere' locale, quindi non solo sul welfare, ma complessivamente sui servizi pubblici alla persona.
In buona sostanza, come sempre è stato, l'esperienza della partecipazione al processo di programmazione di interventi di welfare a livello distrettuale può essere positiva se tutti i soggetti coinvolti – Pubblica amministrazione e terzo settore – sono consapevoli degli strumenti normativi a disposizione (leggi e delibere regionali, Atto di indirizzo della Conferenza Territoriale Sociale e Sanitaria a livello provinciale, norme e protocolli locali), che consentono e favoriscono le regole per una buona partecipazione e per una effettiva governance. Ancora oggi sarebbe importante, a livello regionale, capire qual è la situazione, che si sa essere molto differenziata fra provincia e provincia e, in una stessa provincia, anche fra distretti. È importante che le scelte della Pubblica amministrazione non si appiattiscano eccessivamente solo su alcune macro-questioni (allocazione di risorse in totale calo, implementazione dell'accreditamento) che rischierebbero di interrompere il dialogo con il terzo settore nelle sedi opportune e inibirne in questo modo anche la possibilità di collaborare con idee e risorse umane e professionali.

Capitolo 2

I gruppi “al lavoro”: proposte e intenti

1. Le proposte in tema di ruolo politico del Forum del Terzo Settore (gruppo 1): le azioni per portare a concretezza i nostri valori

> *Rete, distrettualizzazione, investimento in competenze*

Come accennato (cfr. cap. 1, par. 1) accanto alla necessità di creare consapevolezza dal punto di vista "interno", è fondamentale, sul piano esterno, portare a concretezza i nostri valori, le nostre parole chiave, per costruire un Forum in grado di rappresentarsi come interlocutore sia **culturale, che sociale e politico**. Proprio con l'obiettivo di portare a concretezza le parole fondamentali, i valori fondanti propri del Forum e delle organizzazioni aderenti, è necessario che il Forum si faccia promotore di alcune **azioni efficaci** mirate a rafforzare il suo ruolo e competenze, anche rivisitando e ripensando gli attuali modelli organizzativi:

- **Ripensamento dell'attuale modello organizzativo del Forum** (rapporto tra Forum Nazionale, Forum Regionali e Forum Provinciali) e rafforzamento della rete dei Forum Provinciali, con particolare attenzione alle trasformazioni che coinvolgeranno le autonomie locali (riordino delle Province, riforma delle città metropolitane, ecc.).
- **Promozione/implementazione di forme di organizzazione e rappresentanza del terzo settore sul territorio** anche a livello distrettuale (tenendo però un costante collegamento con i Forum Provinciali).
- **Ampliamento del ruolo e delle funzioni dei Centri di Servizio per il Volontariato**, che sarebbero uno strumento molto più efficace se diventassero strumento tecnico di supporto a tutto il terzo settore.
- **Investimento delle organizzazioni sulle "risorse umane"**, affinché investano di più sull'impegno dei propri dipendenti, collaboratori, volontari e rappresentanti nelle attività Forum.
- **Rafforzamento delle competenze** del terzo settore attraverso percorsi formativi mirati e congiunti.

2. Le proposte in tema di innovazione sociale (gruppo 2): prospettive future

Alla luce del quadro precedentemente tracciato (cfr. cap. 1, par. 2 e seguenti), il rischio principale per il futuro è certamente rappresentato dalla **polarizzazione delle criticità evidenziate**, dall'ulteriore **frammentazione** degli interventi e dei servizi, delle "buone pratiche" e, conseguentemente, da una sempre maggior difficoltà da parte degli attori del pubblico e del privato sociale a **continuare rispondere ai bisogni dei cittadini** (a fronte, come tracciato nei "riferimenti di contesto", di un aumento della richiesta e del bisogno e della drastica riduzione delle risorse economiche disponibili).

Facendo ampio riferimento alla ricerca "Un altro welfare: esperienze generative" (si veda sezione allegati) si ripropongono le cinque dimensioni generative (a loro volta scomponibili in sub-dimensioni) che possono essere sede e luogo di "innovazione sociale":

1. **Capacità di produrre valore sociale**
   Sub-dimensioni attraverso le quali questo valore si è manifestato oggettivamente: capacità di lettura dei bisogni del territorio; capacità di rafforzare le relazioni formali; crescita del volontariato; capacità di relazione con i beneficiari; costruzione di sistemi aperti di governace.
2. **Capacità di produrre valore ambientale**
   Sub-dimensioni attraverso le quali questo valore si è manifestato oggettivamente: conservazione del capitale ambientale.
3. **Capacità di produrre valore culturale e partecipazione civica**
   Sub-dimensioni attraverso le quali questo valore si è manifestato oggettivamente: animazione della comunità, sviluppo delle attività di cross fertilization; presenza di cultura della valutazione e della trasparenza; continuità del progetto.
4. **Capacità di produrre valore di rafforzamento istituzionale**
   Sub-dimensioni attraverso le quali questo valore si è manifestato oggettivamente: rafforzamento della sussidiarietà orizzontale; rafforzamento intra-istituzionale e infra-istituzionale
5. **Capacità di produrre valore economico**
   Sub-dimensioni attraverso le quali questo valore si è manifestato oggettivamente: promozione di imprenditorialità sociale; attivazione di risorse.

> *Integrazione di politiche e di soggetti come metodo per produrre valore sociale, ambientale, culturale,…*

I primi tre valori/meccanismi generativi , pur senza "esclusività" (ad esempio una stessa azione di programmazione/progettazione può produrre sia valore sociale che ambientale), appaiono strettamente connessi alle tre macro-aree tematiche individuate nel cap. 1 paragrafo 2 del presente documento (fragilità – valore sociale; ambiente – valore ambientale; cultura e benessere – valore culturale); mentre il quarto e il quinto meccanismo generativo (capacità di produrre rafforzamento istituzionale e valore economico) rappresentino elementi di innovazione trasversali a tutte le aree.

Senza volere in questa sede riprendere interamente le conclusioni della ricerca (pp. 93-115) è bene sottolineare che tali meccanismi generativi (siano essi trasversali o paralleli alle tre macro-aree individuate) possono e dovrebbero, a nostro avviso, rappresentare dei veri e propri **indicatori di metodo** per la programmazione e la progettazione delle politiche in ambito sociale (di contrasto alla fragilità), in ambito ambientale e in ambito culturale. Degli strumenti, insomma, applicabili a tutti i livelli (regionale, provinciale e distrettuale), al fine di innovare, non solo i servizi, ma anche gli stessi **processi di programmazione e progettazione sociale**.
Tale innovazione non può avvenire se non attraverso **l'integrazione a tutti i livelli:**

- **delle politiche**, mettendo al centro la persona e la famiglia per garantire risposte personalizzate anche a bisogni complessi e "multidimensionali" e favorendo la pianificazione collettiva per promuovere, integrare e ottimizzare risorse (umane e materiali) ed esperienze;
- **dei soggetti**, mettendo al centro le azioni di tutti come risposta ai bisogni complessi delle persone, perché – si evince dalla ricerca – "le politiche pubbliche rappresentano il risultato della combinazione degli apporti di soggetti pubblici e del privato sociale nell'erogazione di servizi di interesse generale, in cui la partecipazione congiunta di tali soggetti rappresenta un presupposto qualitativo imprescindibile e non surrogabile".

3. Le proposte in tema di volontariato, lavoro sociale, servizio civile (gruppo 3)

> *Codice di autoregolamentazione; valorizzazione del lavoro sociale, del servizio civile, del volontariato civile, dei lavori di pubblica utilità*

Relativamente al tema **lavoro** si ritiene utile che le organizzazioni che aderiscono al Forum del Terzo Settore si autoregolamentino aderendo ad un **codice di auto regolamentazione** che certifichi la coerenza, impegnandosi a non sconfinare impropriamente in altri ambiti creando tensioni e problemi fra le diverse organizzazioni. Riteniamo utile proporre alle organizzazioni **la disponibilità di aderire al codice,** consapevoli che l'adesione potrebbe divenire elemento distintivo e qualificante.

Di seguito l'ipotesi di codice di autoregolamentazione elaborata dal gruppo di lavoro:

Le organizzazioni aderenti al Forum del Terzo Settore dell'Emilia Romagna che condivideranno al codice, si impegnano a:

1. Realizzare il **bilancio sociale** conformemente alle Linee guida dell'Agenzia per il Terzo Settore.
2. Presentare il **rendiconto economico** conformemente alle Linee guida dell'Agenzia per il Terzo Settore.
3. Rispettare **i confini fra lavoro e volontariato,** il ruolo e le specifiche funzioni delle diverse organizzazioni rispettando le leggi. A tal proposito si ricorda che:
    - per l'associazionismo di promozione sociale il lavoro è strumento da utilizzarsi in caso di particolare necessità, "a sostegno delle prestazioni prevalenti prestate in forma volontaria, libera e gratuita dai propri associati per il perseguimento dei fini istituzionali" (L. 383/2000);
    - le organizzazioni di volontariato "possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da esse svolta" (L. 266/91);
    - le cooperative sociali sono firmatarie di un Contratto

Collettivo Nazionale di Lavoro che sono obbligate ad applicare integralmente.
Le prestazioni dei soci volontari, come previsto dalla legge, possono essere utilizzate in misura complementare e non sostitutiva rispetto al lavoro professionale previsto e necessario per lo svolgimento del servizio (L. 381/91)

Il rispetto del principio di legalità comporta quindi l'impegno, per l'associazionismo di promozione sociale e per il volontariato, a non utilizzare lavoro retribuito oltre i limiti indicati dalla Legge, in particolare laddove non vi sia stretta e diretta relazione fra il lavoro retribuito e le prestazioni volontarie, libere e gratuite degli associati. **Il riconoscimento di tale principio ha natura etica, prima ancora che giuridica, e tende a valorizzare il ruolo del terzo settore come attore della partecipazione civica.**

4. Ricercare sinergie ed incontri con le altre organizzazioni del terzo settore valorizzando il lavoro di rete e **rifiutando proposte (in primis quelle formulate dalle Amministrazioni pubbliche)** che inducono le organizzazioni a comportamenti incoerenti, scorretti e opportunistici; o proposte che inducono a realizzare attività che possono determinare contrasti fra le organizzazioni del terzo settore stesso. In altre parole, occorre contrastare la tendenza da parte degli Enti locali e delle Pubbliche amministrazioni ad un utilizzo opportunistico del terzo settore, favorendo invece la ricerca condivisa delle soluzioni da parte di tutte le componenti interessate che definiscono l'equilibrio specifico della sussidiarietà orizzontale.

Per ciò che riguarda la realtà dell'Emilia Romagna, si ritiene inoltre utile approfondire alcune idee-proposte:

- **Lavoro sociale**
  E' importante definire in quali servizi sociali educativi, sanitari e socio-sanitari è richiesto un intervento professionale e verificare che l'organizzazione che lo realizza sia vincolata all'applicazione di un Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro. La non determinazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) a livello nazionale e i tagli alla spesa pubblica molte volte hanno comportato la sostituzione di professionisti con "volontari a rimborso spese". Ciò accade in particolare

in servizi educativi che per essere di qualità richiedono invece professionalità specifiche.
È fondamentale che la Regione Emilia Romagna, senza aspettare le indicazioni nazionali, definisca propri Livelli Essenziali di Prestazione Sociale (LEPS) e con essi i servizi dove sono richieste specifiche professionalità e l'applicazione dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro, così come avvenuto nell'accreditamento socio-sanitario per i servizi rivolti a persone anziane e disabili con la Direttiva 514. Risulta quindi necessario ampliare questa modalità di accreditamento anche ai servizi rivolti alla prima infanzia, ai servizi educativi rivolti a minori con problemi sociali, ai servizi rivolti a persone socialmente escluse per evitare che, per realizzare risparmi, si promuovano servizi di dubbia qualità.

- **Servizio civile**
  In presenza di un indirizzo nazionale che ha mortificato le positive esperienze di servizio civile tagliando progressivamente le risorse messe a disposizione, sarebbe utile che la Regione Emilia Romagna promuovesse l'utilizzo del servizio civile non in sostituzione di lavoratori sociali, ma come una formidabile opportunità offerta ai giovani di formazione civica, ponendosi l'obiettivo di raddoppiare il numero dei giovani coinvolti. È possibile recuperare risorse finanziare per sostenere questo progetto promuovendo collaborazioni con le Fondazioni Bancarie, con imprese profit attente al welfare aziendale, cooperative sociali che potrebbero compartecipare al finanziamento, ma anche attingendo dal Fondo Regionale per la Non Autosufficienza, dall'Assessorato al Lavoro, dall'Assessorato alle Politiche Giovanili. Un contributo specifico relativo a questo argomento realizzato da Massimo Spaggiari dell'Arci è presente nella sezione allegati.
- **Volontariato civile**
  Sarebbe utile promuovere forme di volontariato civile di 3 mesi, rivolto in particolare ai giovani che frequentano la quarta e quinta superiore e a studenti universitari, con l'obiettivo di promuovere cittadinanza attiva, senso di responsabilità verso la comunità, cultura solidaristica. In alcuni paesi europei e negli Stati Uniti questi percorsi costituiscono un "credito formativo" che gli studenti devono conseguire per accedere al diploma. In Italia e nella nostra Regione questo

"credito formativo" potrebbe costituire punteggio nell'accesso a Facoltà universitarie, nel conseguimento della laurea e anche nell'ingresso nel mondo del lavoro.
Il volontariato civile potrebbe esser anche proposto alle persone che per sfortuna si trovano temporaneamente in cassa integrazione offrendo loro la possibilità di sentirsi utili socialmente in un momento delicato della vita che può diventare problematico. Naturalmente, anche in questo caso, sarebbe indispensabile identificare gli ambiti e le attività dove svolgere il volontariato civile per evitare un utilizzo improprio dello strumento.

- **Bandi di rete**
  Sarebbe utile promuovere bandi specifici volti al sostegno di progetti che prevedono la valorizzazione e l' integrazione fra lavoro sociale e volontariato.
- **Lavori di pubblica utilità**
  E' importante promuovere e favorire la stipula di convenzioni tra organizzazioni del terzo settore e Tribunali, al fine di incentivare la sostituzione della pena pecuniaria o detentiva con lavori di pubblica utilità svolti dai condannati per il reato di guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti (articoli 186 e 187 del Codice della strada) che ne hanno fatto richiesta (come previsto dalla Legge 120/2010).

4. Le proposte in tema di governance e partecipazione (gruppo 4)

"Il terzo settore ha ancora qualche cosa "da partecipare"! I Piani di zona sono stati un'esperienza formativa importante: occorre valorizzare quanto si è imparato e occorre far valere gli strumenti istituzionali che esistono!"

In relazione alle prospettive, si sintetizzano alcune affermazioni da sviluppare nel confronto:

- Il terzo settore è interessato e in grado, nonostante le difficoltà, di partecipare alla definizione delle scelte. Questo tipo di partecipazione è ancora considerata strategica.
- La crisi sta fornendo le condizioni per un rinnovato spazio di partecipazione, ma non per questo il percorso sarà più semplice. La capacità di esprimere qualità e competenze nel percorso di

predisposizione delle proposte assume ancora maggiore rilevanza.

- L'esperienza del percorso di partecipazione ai Piani di zona è da confermare. Lavorando molto sui limiti e superando i problemi là dove il percorso è stato poco efficace, eventualmente sperimentando nuove modalità; non va assolutamente data per scontata la necessità di condividere processi di programmazione supportati da un metodo, che consenta alle persone di partecipare con profitto e dando un contributo, evitando perdite di tempo e dispersione di energie. In concreto, occorre aprire una riflessione sugli strumenti già in essere (delibere regionali, regolamenti attuativi) per cercare di non sprecare il lavoro fatto;
- E' necessario aprire il dibattito sulla Legge Regionale sulla partecipazione, sul perché sia rimasta per due anni lettera morta (se non per la recente approvazione del bando sui progetti), sulla validità dei suoi principi e sulla possibile efficacia dei suoi strumenti. Questa legge rappresenta la fotografia della situazione sul tema della partecipazione: ampliamente, e potremmo dire persino eccessivamente, declinata in leggi e regolamenti (vedi anche lo statuto della Regione Emilia-Romagna) e certo non altrettanto praticata.
- Occorre superare la fase in cui efficaci processi partecipativi sono ancora una opzione volontaria dei rappresentanti delle Istituzioni e non un dovere delle Istituzioni stesse.
- Più critiche sono invece le esperienze delle Consulte e, più in generale, tutte le esperienze definite "di partecipazione", quando invece sono solo di consultazione, su cui forse sarebbe bene fare il punto per convogliare le energie partecipative verso sedi che oggi siano comunque al centro delle scelte politiche.
- La prevalenza del lavoro in emergenza rende difficile la partecipazione, ma anche la programmazione e quindi la prevenzione. Per uscire dall'attuale emergenza occorre avere il coraggio di trovare un percorso che ci faccia andare oltre l'attuale sistema, che ormai non riesce più a garantire come prima i diritti di cittadinanza. Le difficoltà, non solo economiche, aumentano la propensione per il consolidato, la pesantezza, la burocratizzazione e la standardizzazione dell'accreditamento in campo socio-sanitario non sono stati e non sono certamente uno stimolo per la partecipazione, e neppure per l'innovazione dei servizi. Siamo convinti che occorre puntare alla qualità dei servizi,

anche attraverso l'accreditamento, ma lo sviluppo di processi partecipativi aiuta a incrementare la qualità senza rinunciare ad adeguare le scelte ai bisogni e producendo la necessaria innovazione.

- Occorre lavorare sull'ottimizzazione e la razionalizzazione dei luoghi di governance: c'è ancora un eccesso di tavoli di confronto con le Pubbliche amministrazioni che fanno diventare il rapporto di mera consultazione e non di governance e deresponsabilizzano la possibilità propositiva del terzo settore;
- Va esplicitato il tema della responsabilità, sia per i "rappresentanti eletti" nelle Pubbliche amministrazioni, che sono chiamati a rispondere delle scelte, che dei rappresentanti della società civile. Il terzo settore stesso non può sottrarsi alla responsabilità di "dare conto" dell'espressione della propria rappresentanza. La trasparenza dei processi e delle azioni è un tema rilevante, i nuovi modi e strumenti di relazione a distanza molto possono fare per agevolare questo percorso se acquisiti come un nuovo processo culturale e non come meri strumenti tecnici.
- Risulta sempre più necessario lavorare sulla valutazione positiva dei vantaggi per tutti prodotti dai processi partecipativi. Valutazione che è spesso negativa o non viene espressa nella pubblica amministrazione come nel terzo settore.

5. In estrema sintesi: idee vecchie e nuove per contesti mutevoli

- ➔ Esiste una grande ricchezza, un patrimonio di valori, concetti e pratiche condivise che il terzo settore ha maturato e sedimentato nelle nostre realtà. Oggi, questo patrimonio va ripreso e rivalorizzato.
- ➔ Questo percorso partecipativo è una piccola-grande testimonianza di come ancora vi siano energie da mettere in circolo e anche idee, se non nuove, adattate alle esigenze attuali (sia delle organizzazioni del terzo settore, sia dei loro rappresentati).
- ➔ Affinché questa valorizzazione abbia luogo è necessario però non dare per scontato che le modalità organizzative e di approccio ai problemi che da sempre le organizzazioni del terzo settore hanno attuato siano ancora appropriate ed efficaci: è necessario pertanto ripensare anche il proprio approccio al contesto (rappresentato dalle altre

organizzazioni, dalla Pubblica amministrazione, ecc.) per renderlo più calzante ai bisogni, senza rinunciare alla propria mission.

- ➔ Il Forum del Terzo Settore in questa operazione di "revisione dall'interno" può fare massa critica, può aiutare a supportare questo percorso di innovazione delle organizzazioni di volontariato, delle associazioni di promozione sociale, della cooperazione sociale, delle varie anime della "mondo terzo settore".
- ➔ Fra le tante "anime" del terzo settore è importante che vi siano "alleanze", soprattutto in questo periodo difficile per tutti i cittadini e le Istituzioni, che ognuno "faccia il suo", che si salvaguardino i diritti di tutti (lavoratori del terzo settore, cittadini, volontari).
- ➔ La partecipazione ha a che fare con la democrazia, potremmo dire con "l'educazione alla democrazia". È una questione "vitale". I modelli di partecipazione alla vita democratica stanno cambiando (vedi questione social network, ecc.). Anche il Sistema Forum non può non tenerne conto.
- ➔ Occorre essere consapevoli che i processi partecipativi servono, in particolare in questo periodo, a dar voce, e a richiedere risposte
- ➔ Non esiste un unico luogo, una unica sede in cui giocare la partecipazione alle politiche di welfare da parte del terzo settore.
- ➔ Il percorso della programmazione zonale è prezioso, metodologicamente interessante, ci restituisce elementi di valutazione e strumenti da cui ripartire, anche sollecitando la Regione Emilia Romagna a fare altrettanto.
- ➔ Non è sufficiente "cambiare i nomi" dei processi o confondere i percorsi con gli strumenti: ciò che importa sono i processi stessi, le motivazioni di chi vi partecipa, i metodi e gli obiettivi espressi con chiarezza all'inizio del percorso. In buona sostanza, che siano tavoli, open space tecnology, futur-lab, social network, o altro: ciò che importa è l'esplicitazione degli obiettivi, di ruoli e competenze, dei metodi. E, soprattutto, che le persone che partecipano abbiano ritorni sugli esiti e le conseguenze che tale partecipazione comporta.
- ➔ È fondamentale come Forum proseguire il confronto con altri modelli e ambiti di partecipazione.

6. Conclusioni: il welfare del futuro, quali scenari?

Come già ben evidenziato nella ricerca "Un altro welfare: esperienze generative" – la cui importanza e significato sono ampiamente sottolineati nel presente documento – la definizione delle politiche sociali rimanda strettamente al più generale tema del **modello di welfare entro il quale tali politiche vanno agite**.

E' dunque fondamentale individuare e analizzare **quali** modelli di welfare si prospettano per il futuro e definire **qual è il welfare vogliamo** per continuare a dar risposta ai cittadini in un contesto sociale caratterizzato dalla crisi e dal costante cambiamento e aumento dei bisogni. La scelta in questione nella ricerca sopracitata (pp. 100-106) è efficacemente rappresentata dal modello proposto dallo svedese Victor Pestoff (2005).

Pestoff propone due possibili scenari futuri: da un lato una **privatizzazione estrema**, in cui la sfera for profit andrà a sostituire il ruolo finora assunto dallo Stato, ponendo il terzo settore in una posizione estremamente residuale; dall'altro un **pluralismo societario**, caratterizzato da un alto livello di democrazia economica, in cui i soggetti del terzo settore acquisiscono un ruolo più importante, come alternativa al pubblico o al privato for profit.

Dinnanzi infatti a un Sistema pubblico che – come evidenziato più volte nel presente documento – difficilmente potrà continuare a garantire l'erogazione diretta di beni di welfare sopra i Livelli Essenziali (LEA), pare chiaro che tutti gli altri servizi dovranno essere garantiti da soggetti privati, siano essi for profit o non profit. Emerge dunque la necessità di formulare una scelta rispetto alle due opzioni possibili: quella di una privatizzazione estrema (in cui i beni e i servizi vengono acquistati dai cittadini che se li possono permettere); e quella di un pluralismo societario in cui tutti i soggetti concorrono alla definizione delle politiche, mettendo in rete le proprie risorse per garantire i diritti di ciascun cittadino e promuovere il benessere dell'intera comunità.

È necessario dunque rispondere fin da ora a questa domanda: *qual è il modello di welfare che vogliamo?* Perché è da questa scelta che dipenderà il nostro futuro.

Allegati

I principali documenti di riferimento: bibliografia e sitografia essenziale

Documenti di riferimento prodotti dal Forum Regionale

"Riflessioni e proposte del Forum Terzo Settore ai candidati alla Presidenza della Regione", 2010:
www.bandieragialla.it/files/documento-forum-candidati-regionali.doc

Il documento è frutto di un percorso, promosso dal Forum Terzo Settore Emilia Romagna in occasione delle elezioni regionali del 28-29 marzo 2010, con l'obiettivo di presentare proposte ai candidati alla Presidenza della Regione e al Consiglio Regionale. Tra i temi centrali, i processi di partecipazione e governance (sia a livello regionale, che provinciale e distrettuale) e le nuove sfide e priorità sociali che le Istituzioni, insieme al terzo settore e agli altri attori sociali sono chiamati ad affrontare.

"Welfare, nuove sfide e priorità: le proposte del Forum Terzo Settore per il nuovo Piano sociale e sanitario regionale", 2011:
www.bandieragialla.it/files/documento-convegno21giugno.doc

Il documento si va a inserire in un percorso volto ad affermare e rafforzare il ruolo del Forum Regionale come interlocutore sociale e politico e a promuovere un effettivo confronto con la Regione e gli altri attori sociali in vista della nuova programmazione sociale e sanitaria regionale. In particolare vengono presentate otto proposte operative condivise incentrate sui temi dell'integrazione tra politiche sociali e sanitarie e la partecipazione del terzo settore ai processi di programmazione a livello provinciale e distrettuale (Conferenza Territoriale Sociale Sanitaria e Piani di zona).

Report del seminario interno "Il contributo del Terzo Settore per il nuovo welfare", 2012:
www.bandieragialla.it/files/report31gennaio-2012.pdf

Il report è la ricostruzione e la sintesi di quanto emerso nella giornata di lavoro "Il contributo del Terzo Settore per il nuovo welfare" (31 gennaio 2012), che ha rappresentato l'avvio del presente percorso partecipativo, in cui è stato adottato il metodo del brainstorming al fine di far emergere dei temi rispetto ai quali poi attivare i gruppi

di lavoro. Nel corso della giornata, accanto al brainstorming e al dibattito, anche momenti di riflessione ed elaborazione sull'attuale sistema di welfare e occasioni di confronto attraverso stimoli, quali proiezioni di video e di slide.

Materiali gruppo 1

Forum Terzo Settore Nazionale, "Le sfide dell'Italia che investe sul futuro. Il libro verde del Terzo Settore", 2010:
www.forumterzosettore.it/multimedia/allegati/Italia%20che%20investe%20sul%20futuro.pdf

Il Libro Verde è stato redatto dal Forum Nazionale del Terzo Settore per dare inizio ad un dibattito mirato a definire le nuove strategie del terzo settore in questa fase, successiva al riconoscimento formale del suo ruolo e del valore della sussidiarietà, caratterizzata da problematiche e sfide in larga parte inedite. Il documento propone un'ampia analisi delle caratteristiche del terzo settore in Italia e prende in esame le principali sfide che è chiamato ad affrontare in termini di riconoscimento, visibilità, trasparenza e autonomia politica.

Materiali gruppo 2

Regione Emilia Romagna, AICCON, Forum Terzo Settore Emilia Romagna, ERVET, "Un altro welfare: esperienze generative", 2011:
http://sociale.regione.emilia-romagna.it/documentazione/pubblicazioni/ricerche-e-statistiche/ricerca-welfare.pdf

La ricerca, condotta dal Tavolo Regionale sull'Economia Sociale (composto da Regione Servizio Programmazione e sviluppo dei servizi sociali, Forum Terzo Settore, Centrali Cooperative Sociali, Nucleo valutazione e verifica investimenti pubblici, AICCON, e Ervet), si propone di misurare il valore aggiunto del terzo settore e dell'economia sociale, non solo in termini economici, ma anche di coesione sociale e innovazione. Il progetto ha visto lo studio e l'approfondimento di 16 casi (individuati tra oltre 50) accomunati dalla capacità di ampliare i soggetti coinvolti, il numero dei volontari e la qualità della partecipazione, innescando un circolo virtuoso (che nella ricerca si chiama meccanismo generativo) che permette loro di durare nel tempo e di rinnovarsi.

Materiali gruppo 3

Marco Panara, "Il lavoro del futuro sarà poco e povero", pubblicato su repubblica.it, 6 febbraio 2012:
http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2012/02/06/il-lavoro-del-futuro-sara-poco-povero.html

Partendo da un'analisi del contesto economico e occupazionale internazionale e italiano, l'articolo di Panara (edito su repubblica.it) propone una riflessione sull'importanza e il ruolo del lavoro educativo e sanitario. In particolare si sottolinea la necessità di smettere di considerare sanità ed educazione come costi e considerarli invece settori economici che aumentano la ricchezza della società e che possono essere gestiti con efficienza.

Massimo Spaggiari, "Nota di approfondimento in relazione al Servizio Civile", 2012:
www.bandieragialla.it/node/16865

Il contributo di Massimo Spaggiari (Arci Servizio Civile Emilia Romagna) approfondisce il tema del servizio civile nazionale e regionale, proponendo dati sia rispetto alla partecipazione giovanile, che relativamente ai giudizi e all'apprezzamento dei giovani partecipanti. Parallelamente vengono tracciate alcune proposte per rendere maggiormente sostenibili questi progetti sul piano economico e far fronte all'enorme contrazione delle risorse nazionali in questo ambito.

Materiali gruppo 4

Iress, Forum Terzo Settore Emilia Romagna, "Relazione finale del Seminario di studio, confronto e lavoro: per una partecipazione competente del Terzo settore", 2009:
www.bandieragialla.it/files/relazione-iress-seminario.pdf

Il documento rappresenta la sintesi di un percorso formativo/laboratoriale promosso dal Forum Terzo Settore Emilia Romagna e realizzato da Iress nella prima metà del 2009, con alcuni Forum Provincia-

li presenti in Regione (Bologna, Ferrara, Ravenna, Reggio Emilia). Il percorso, presentato in un seminario pubblico nel novembre 2009, è nato dalla necessità di rafforzare le competenze dei Forum provinciali nel loro rapporto di interlocuzione con il Pubblico, al fine di prepararli al meglio ad esercitare il loro ruolo di co-attori della programmazione locale.

Forum Terzo Settore Provinciale di Bologna, "Linee guida per un Patto per il riconoscimento e la valorizzazione dell'apporto del terzo settore alla rete di sostegno al welfare di Bologna e Provincia", 2011: www.bandieragialla.it/node/15191

Il documento è frutto di un percorso promosso e realizzato dal Forum Terzo Settore di Bologna tra settembre e dicembre 2011, che ha visto la partecipazione di esperti provenienti da organizzazioni bolognesi del volontariato, dell'associazionismo e della cooperazione sociale e internazionale. Obiettivo del Patto è di favorire processi di governance che valorizzino pienamente il contributo dei diversi soggetti e attori sociali, nel reciproco rispetto dei ruoli e delle capacità operative per una effettiva valorizzazione del principio di sussidiarietà.

Forum Terzo Settore Provinciale di Bologna, Centro Servizi Per il Volontariato di Bologna, Centrali Cooperative Sociali Bologna, "Gruppi tematici per la programmazione sociale e sanitaria 2012-2014", 2011:
www.bandieragialla.it/files/presentazione-gruppitematici.pdf

Il documento presenta in sintesi quanto emerso da un percorso di cinque gruppi tematici, avviato a dicembre 2010 e conclusosi a giugno 2011, con l'obiettivo di offrire un contributo alla programmazione provinciale (Conferenza Territoriale Sociale Sanitaria) e, nello stesso tempo, sviluppare una riflessione complessiva sulle tematiche inerenti il mondo del terzo settore. I gruppi tematici - composti da esperti provenienti da organizzazioni di volontariato, promozione sociale e cooperazione sociale (anche non aderenti al Forum) - si sono incontrati ripetutamente con l'obiettivo di individuare le pri-

orità e formulare proposte su alcuni temi del welfare provinciale: coesione sociale, anziani, disabilità e salute mentale, politiche educative e prevenzione.

Agenzia per il terzo settore, "Linee guida per la definizione dei criteri e modelli per la partecipazione del terzo settore alla determinazione delle politiche pubbliche", 2011:
www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/D856EF49-FF85-4173-9820-8022F3524C4D/0/Linee_Guidadefinizione_partecipazione_terzo_settore.pdf

Le Linee guida sono state elaborate dall'Agenzia con l'intento di favorire la diffusione dei comportamenti virtuosi, propri di molte istituzioni locali e dei soggetti del terzo settore in numerosi contesti territoriali, promuovendo un processo di progressiva armonizzazione verso il raggiungimento di livelli (considerati essenziali) di più ampia partecipazione del terzo settore e di più effettiva rappresentanza nelle sedi del confronto e del dialogo con le istituzioni.

Fondazione Manodori, Provincia, Forum Terzo Settore, Centro Servizi per il Volontariato e Camera di Commercio di Reggio Emilia, "Protocollo di intesa per la realizzazione di un osservatorio permanente e banca dati del terzo settore nella Provincia di Reggio Emilia", 2011:
www.bandieragialla.it/files/Protocollo%20Banca%20dati%20terzo%20settore%20per%20comunicazione.doc

Obiettivo del Protocollo è permettere un'osservazione aggiornata e congiunta del fenomeno del terzo settore dando vita nella Provincia reggiana a un Osservatorio permanente sul terzo settore. Il Protocollo rappresenta la prima sperimentazione a livello provinciale di quanto previsto dal Protocollo di intesa Regionale tra Forum Terzo Settore Emilia Romagna e Unioncamere, che vede tra le sue principali finalità proprio quella di raccogliere dati e monitorare le dimensioni della qualità dello sviluppo del terzo settore.

Comitato Distretto Sassuolo, "Modalità operative per la rappresentanza del terzo settore ai Piani di Zona", 2011:
www.comune.sassuolo.mo.it/kcms/Kweb/ShowFile.aspx?pkentity=a5b3d2ad2b784ea7a9d14dca99f5d3c7

Il regolamento si propone di valorizzare, promuovere e favorire una maggiore partecipazione del terzo settore alle diverse fasi connesse ai processi di programmazione, elaborazione, realizzazione e valutazione degli interventi sociali previsti nel Piano di zona distrettuale. Nel documento vengono definiti tre organismi di partecipazione (Assemblea della partecipazione, Commissione per l'attuazione del piano di zona e Tavoli tematici) e precisate le loro funzioni e competenze.

Comune Castelfranco Emilia, Associazione Cittadinanza Attiva, "Convenzione Progetto qualità. Per un sistema di monitoraggio standard sui servizi pubblici locali", 2012:
www.bandieragialla.it/files/protocollo-castelfranco.pdf

La Convenzione, siglata il 2 marzo 2012, prevede l'attivazione di tavoli permanenti di confronto sulle politiche economiche e sociali relative ai consumatori; viene garantita inoltre la partecipazione dell'associazione ai tavoli già esistenti ed alla programmazione nell'ambito dei piani di zona. Sono previsti infine momenti di incontro periodici con gli Assessori di riferimento.

Bibliografia e dati di riferimento

Caritas Italiana – Fondazione Migrantes, "Dossier statistico immigrazione Caritas-Migrantes 2011", ed. Idos, Roma, 2011

Victor Pestoff, "Beyond the Market and State. Civil Democracy and Social Enterprises in a Welfare Society", Aldershot, UK and Brookfield, NJ, 2005

Regione Emilia Romagna, "Rapporto Sociale Anziani. Seconda edizione", aggiornamento 2009:
www.regione.emilia-romagna.it/wcm/par/sezioni/bilanciosociale/documento/BS_anziani.pdf

Regione Emilia Romagna – Assessorato Promozione delle politiche sociali e di integrazione per l'immigrazione, volontariato, associazionismo e terzo settore, "Materiali settima conferenza regionale del volontariato", 2011:
http://sociale.regione.emilia-romagna.it/primo-piano/oggi-a-bologna-settima-conferenza-regionale-del-volontariato

Regione Emilia Romagna – Assessorato scuola, formazione professionale, università e ricerca, lavoro, "Il Mercato del lavoro in Emilia Romagna. Rapporto 2011", 2011:
http://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it/entra-in-regione/pubblicazioni-e-progetti/i-quaderni-er-educazione-ricerca-emilia-romagna/02_Report_Mercato_Lavoro_web.pdf

Regione Emilia Romagna – Servizio Controllo strategico e statistica, "Bambini, ragazzi e famiglie in Emilia Romagna. Dati socio-demografici", al 2011:
http://sociale.regione.emilia-romagna.it/infanzia-adolescenza/progetti/losservatorio-infanzia-e-adolescenza/i-dati-e-le-statistiche/i-dati-e-le-statistiche/bambini-e-ragazzi-residenti-in-emilia-romagna

Unioncamere Emilia Romagna, "Rapporto 2011 sull'economia regionale", Bologna, 2012:
www.ucer.camcom.it/studi-ricerche/analisi/rapporto-economia-regionale/pdf/2011-2014/2011-rapporto-eco-reg.pdf

Stefano Zamagni, "Il Libro Bianco sul terzo settore", ed. Il Mulino, Bologna, 2011

Finito di stampare nel mese di settembre 2012
presso la tipolitografia Baraldi snc - Cento (Fe)