



**FUTURO
PROSSIMO**

**INSTANT
BOOK**



Andrea Bassi

PARTECIPAZIONE CIVICA E IMPEGNO SOLIDARISTICO

**Il ruolo del volontariato nel processo
decisionale della Pubblica Amministrazione.**

CSV Lazio

PARTECIPAZIONE CIVICA E IMPEGNO SOLIDARISTICO

**Il ruolo del volontariato
nel processo decisionale
della Pubblica Amministrazione**

Andrea Bassi

**Professore associato di Sociologia Generale
presso l'Università di Bologna - Forlì Campus**

**Instant book dell'incontro online
della serie "Futuro Prossimo"
26 maggio 2022**

Roma, agosto 2022

CSV Lazio
Via Liberiana, 17 - 00185 Roma
06.99588225
info@csvlazio.org
www.volontariatolazio.it
FB: CSV Lazio

Testo elaborato da Lucia Aversano

2022, CSV Lazio, Roma, Italia
Prima edizione: Agosto 2022

ISBN 979-12-80557-09-4

I testi non sono stati rivisti dagli autori.

*In copertina: Kazimir Malevich - Supematist Composition (1915) - Stedelijk
Museum Amsterdam*

Progetto grafico e impaginazione: Luca Testuzza

Indice

Prefazione <i>Renzo Razzano</i>	pag. 5
Introduzione <i>Riccardo Varone</i>	7
Il ruolo del volontariato nel processo decisionale della Pubblica Amministrazione <i>Andrea Bassi</i>	
Prima parte	11
Seconda Parte - Esempio di co-programmazione	23
Terza Parte - Esempio di co-progettazione	34
Consigli di lettura	48

Prefazione

Renzo Razzano

Vicepresidente vicario CSV Lazio

Il colloquio di oggi con il professor Andrea Bassi dell'Università di Bologna, è la prosecuzione di un lavoro di approfondimento, sulle novità introdotte dal Codice del Terzo Settore, in materia di collaborazione tra pubblica amministrazione e mondo delle associazioni.

Aggiungo che questo tema è stato al centro del Protocollo di collaborazione che come CSV Lazio abbiamo sottoscritto con Anci Lazio, di cui oggi è con noi il presidente Riccardo Varone.

Dunque non è un argomento nuovo ma, in questa occasione, attraverso la relazione preparata dal Professor Bassi, non ci limiteremo a un ragionamento generale sulla questione, ma saranno presentate alcune esperienze realizzate nella città di Bologna e la Regione Emilia-Romagna. Tali esperienze, per noi, possono rappresentare un utile punto di partenza per comprendere omogeneità e differenze, poiché purtroppo il diverso rapporto tra Pubblica Amministrazione e Terzo Settore introdotto dal Codice, fa ancora fatica ad avere attuazione pratica.

Introduzione

Riccardo Varone

Presidente Anci Lazio

Ci tenevo a essere qui oggi, tra le altre cose, anche per rimarcare come Anci Lazio, che rappresenta 178 Comuni, e CSV Lazio abbiano instaurato un ottimo feeling di co-progettazione e co-programmazione su una serie di tematiche, favorendo un dialogo sinergico tra pubblica amministrazione e terzo settore. Mi preme particolarmente ascoltare la relazione che a breve introdurrà il Professore Bassi, perché oltre che Presidente dell'Ani Lazio sono anche Sindaco di Monterotondo, un comune di 42.000 abitanti che ha preso spunto proprio da diverse realtà virtuose – tra cui la città di Bologna - per dotarci nel 2017 di un regolamento sui beni comuni.

Avere l'opportunità, per una pubblica amministrazione, di attivare, su alcune tematiche, le realtà associative presenti nel territorio Comunale, è un grande valore aggiunto; e con il CSV Lazio abbiamo avviato dei percorsi sinergici e realmente collaborativi. Quando parlo di valore aggiunto, non mi riferisco solo al supporto alle difficoltà che un'amministrazione può incontrare nella gestione di alcuni aspetti, ma parlo anche della capacità del terzo settore di fare rete, di programmare insieme e di coinvolgere e raggiungere le diverse fasce della cittadinanza. Il terzo settore può offrire una nuova lettura e condurre l'amministrazione in un percorso di partecipazione democratica, di accompagna-

mento e di miglioramento della città e di conseguenza degli enti locali. Credo che questo concetto sia particolarmente importante: la valorizzazione delle reti civiche sono molto spesso un input, e una sollecitazione preziosa. Per la pubblica amministrazione, avere a disposizione uno strumento per attuare questi patti di collaborazione, che uniscono partecipazione civica e solidarietà, è fondamentale anche in funzione della crescita del benessere collettivo di una cittadinanza.

Il protocollo d'intesa tra CSV Lazio e Anci Lazio mira proprio ad accompagnare i Comuni e gli enti pubblici in questo percorso; con l'obiettivo di mantenere quella visione di co-progettazione e co-programmazione – costante e trasversale – tra enti locali ed enti del terzo settore. Credo che la collaborazione che stiamo portando avanti sia un percorso virtuoso di come si possa accompagnare la pubblica amministrazione in un processo partecipativo e coinvolgente, ottenendo un riscontro immediato, non solo per chi partecipa e sceglie di collaborare con l'amministrazione, ma anche per chi beneficia in maniera indiretta (quindi i cittadini) degli interventi che vengono posti in opera.

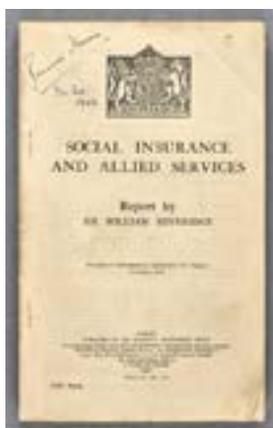
Il ruolo del volontariato nel processo decisionale della Pubblica Amministrazione

Andrea Bassi

Professore associato di Sociologia Generale presso l'Università di Bologna – Forlì Campus

Prima parte

Io sono sociologo e insegno Sociologia del Terzo Settore nel Campus di Forlì, e oggi mi è stato chiesto di condividere con voi alcune riflessioni sulle tendenze, soprattutto a livello europeo, dei cambiamenti che riguardano le politiche di welfare. Tutti voi avete sentito parlare del Rapporto di Beveridge (vedi Slide 1), quello che in qualche modo fonda il *welfare state*, ma non molti sanno che, a quattro anni dal primo rapporto, nel '46, Beveridge ne pubblica un secondo.

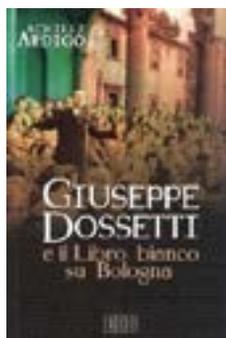


Slide 1

Questo secondo volume è molto interessante perché, il padre del welfare, sin dall'inizio dichiara che non si può avere un welfare maturo e sviluppato senza la compartecipazione degli attori della società civile. Quindi, al fianco del sistema universalistico di prestazioni, e del sistema dell'istruzione, vi deve essere una forte presenza delle mutue, delle cooperative sociali, e di tutto il mondo delle organizzazioni della società civile. In Italia chi ha portato avanti questo dibattito è il Professore Achille Ardigò, che prima di salutarci definitivamente, ha pubblicato tre volumi (Slide 2) che sono il suo testamento morale.



2001



2002



2006

Slide 2

Di questi, il più importante è quello del 2001: *Volontariati e globalizzazione* perché, già 20 anni fa, Ardigò ci faceva capire che l'impatto della globalizzazione avrebbe modificato anche le modalità e le forme di fare volontariato. In questa immagine del Centro europeo del volontariato (Slide 3) sono ben rappresentate, appunto, tutte le molteplici forme e la ricchezza della società civile.

Modello di relazioni pubblico-privato non profit nella gestione dei servizi di *care*

Per quanto riguarda il tema specifico delle modalità di rapporto pubblico-privato, nel nostro Paese possiamo ricostruire (Slide 4) il periodo degli anni '80 come sistema del convenzionamento.



Slide 3

	SISTEMA DEL CONVENZIONAMENTO	SISTEMA DEL MERCATO SOCIALE (Accreditamento)	SISTEMA DELLA PARTNERSHIP
Principio guida del rapporto pubblico/TS	Negoziazione	Competizione	Collaborazione
Chi paga (Finanzia i servizi)	Pubblico	Pubblico e fruitori	Pubblico + risorse comunitarie
Chi gestisce (Fornisce le prestazioni)	Pubblico + Soggetti di terzo settore	Una pluralità di fornitori Profit e nonprofit	Pubblico + Terzo settore
Chi controlla (verifica il rispetto degli standard di qualità)	Pubblico	Pubblico e fruitori	Pubblico e T.S.
Chi regola (stabilisce le regole del sistema)	Pubblico	Pubblico	Pubblico e T.S.
Chi programma (fissa gli obiettivi)	Pubblico	Una pluralità di attori	Pubblico e T.S.

Slide 4

Diciamo che gli attori principali in quel periodo erano sicuramente le cooperative di solidarietà sociale e i Comuni che iniziavano, attraverso sistemi di consorzi, e poi la nascita delle prime Usl (Unità Sanitarie Locali), ad avere delle interlocuzioni con il mondo del terzo settore. Gli anni '90 sono stati invece gli anni della nascita e della diffusione del pensiero neoliberista. Quindi, abbiamo avuto l'applicazione, anche nel sistema pubblico, del cosiddetto mercato sociale: cioè strumenti di competizione tra fornitori, più o meno accreditati, sia profit che non profit. A partire dal primo decennio degli anni 2000 il modello cambia nuovamente. Molti studi a livello europeo hanno iniziato a definire questo terzo periodo come il modello della partnership, in cui non ci si basa più solo sulle gare d'appalto – tantomeno quelle al massimo ribasso, che tanti danni hanno fatto negli anni '90 nel nostro Paese – ma a nuove modalità per l'affidamento dei servizi, anche per il coinvolgimento degli attori della società civile.

	Amministrazione Pubblica Tradizionale	New Public Management	New Public Governance
Concetti guida	Public goods	Public choice	Public value
Ruolo dei dirigenti ed operatori pubblici	Programmazione, Gestione, Erogazione.	Promozione della concorrenza tra fornitori, Massimizzazione dell'efficienza.	Facilitatori, Animatori, Promotori, Supporto/sostegno, Co-creatori di valore.
Relazione tra operatori e fruitori dei servizi	Dall'alto verso il basso; Uni-direzionale.	Orientata all'Output, Strumenti di misurazione della Performance	Collaborativa, Basata sulla autonomizzazione dei beneficiari.
Fruitore dei servizi	Utente passivo	Consumatore razionale	Prosumer
Principi di engagement	Uguaglianza di accesso, Efficacia, Discrezionalità, Conoscenza professionale.	Concorrenza, Efficienza, Riduzione dei costi, Prospettiva a breve termine, Raggiungimento degli obiettivi.	Democrazia deliberativa, Partecipazione civica, Influenza reciproca, Bilanciamento dei poteri, Innovazione, Trasparenza, Coinvolgimento degli operatori, Rivalutazione del sapere non specialistico.
Principio di rendicontazione	Verso il decisore pubblico	Verso la soddisfazione del cliente	Verso il cittadino attivo co-produttore dei servizi

Slide 5

In particolare, a livello internazionale, si analizzano questi tre modelli (Slide 5): quello dell'amministrazione pubblica tradizionale, quella del welfare nei 30 anni gloriosi, quindi dal '45 al '75; quello del New Public Management, che va appunto dalla metà degli anni '80 fino alla crisi del 2008; e un nuovo modello, che si sta costruendo, quello della New Public Governance, che vede il coinvolgimento e la partecipazione concreta dei cittadini – singoli e associati – non solo nell'erogazione dei servizi, ma anche nella costruzione del servizio stesso: dunque dall'analisi dei bisogni al disegno vero e proprio del servizio, passando alle modalità di erogazione. Come vedete, i concetti guida di questi tre modelli sono molto diversi tra loro. Il modello di welfare tradizionale si basava sul bene pubblico (Public Goods), quello del New Public Management, invece, era incentrato sulla scelta (Public Choice) ovvero un modello che si basava sulla concorrenza tra fornitori e sulla massimizzazione dell'efficienza. Con il modello del New Public Governance, il focus si sposta sul valore e sulla creazione di valore. Anche i ruoli sono diversi all'interno dei tre modelli. Nel primo modello i dirigenti, i funzionari e gli operatori pubblici facevano un po' tutto: dalla programmazione, alla gestione, all'erogazione. Nella fase di New Public Management, il ruolo degli operatori pubblici diviene quello di stimolatori della concorrenza e di ricerca della massimizzazione dell'efficienza. Nel nuovo modello della New Public Governance, gli operatori divengono facilitatori, animatori e promotori: devono coordinare sul territorio una pluralità di attori pubblici e privati che insieme concorrono alla costruzione delle politiche.

Anche il ruolo dei cittadini cambia radicalmente da un modello all'altro. Nel modello di welfare tradizionale eravamo tutti utenti, in un certo senso, passivi. Nel modello del New Public Management ci hanno fatto diventare dei consumatori razionali che scelgono nel mercato sociale tra una varietà di fornitori.

Nel modello della New Public Governance abbiamo un ruolo di co-produzione, e diventiamo *prosumer*, crasi inglese tra *producer* e *consumer*, che sta a indicare che siamo allo stesso tempo produttori e utilizzatori.

Tre livelli di policies

Questa nuova configurazione, a livello delle politiche di welfare, si esplica a tutti i livelli dell'azione pubblica. A livello macro, interessa l'orientamento delle politiche, quindi il momento vero e proprio di co-programmazione; a livello intermedio riguarda l'organizzazione dei servizi, quindi la co-progettazione; a livello micro, invece, concerne l'erogazione concreta dei servizi. (Slide 6)

Tre livelli di policies

- Macro – Orientamento delle Politiche di Welfare (locale)
- Meso – Organizzazione dei servizi (reti)
- Micro – Erogazione dei servizi

Slide 6

Quali sono le caratteristiche fondamentali di questo modello? In primo luogo una pluralità di soggetti. Questo non è nuovo di per sé, perché anche nel momento massimo dell'espansione del welfare, in realtà i servizi venivano sempre erogati da una molteplicità di attori. In questo caso però, gli attori della società civile entrano – per così dire – nella stanza dei bottoni. All'interno di questo modello di governance multilivello, l'orientamento delle relazioni tra pubblico e privato non è più un orientamento

top-down, ma è un orientamento di tipo abilitante, cioè si devono costruire delle partnership che aiutano la società civile a crescere da sola (*enabling partnership*). (Slide 7)

1. La compresenza di una **pluralità di soggetti** (attori) nelle politiche di welfare (*governance multilivello*);
2. Un modello di relazionamento (rapporto) pubblico-privato di carattere “**abilitante**” (*enabling partnership*);
3. La valorizzazione del ruolo della **società civile organizzata** (soggetti di terzo settore) [co-programmazione e co-progettazione];

Slide 7

A livello del management dell’organizzazione dei servizi (livello meso) c’è appunto la co-progettazione. Questo significa che bisogna lavorare insieme alle reti sociali territoriali per valorizzare e promuovere le risorse che ci sono già. Significa anche cercare di rinnovare e rinvigorire il patrimonio – seppur piccolo e limitato – di capitale sociale presente nei contesti locali. E infine, significa realizzare un disegno dei servizi che favorisca lo sviluppo di quelle che vengono chiamate le competenze relazionali. (Slide 8)

4. La valorizzazione del ruolo della **società civile organizzata** (soggetti di terzo settore) [co-programmazione e **co-progettazione**];
5. Un sistema di servizi volto alla creazione, promozione e rafforzamento di **reti sociali** (territoriali) (*social capital*);
6. Una modalità di configurazione dei servizi che favorisce lo **sviluppo auto-propulsivo** della comunità (*relational skills*);

Slide 8

A livello micro, vi è un cambiamento radicale. Fino a oggi nel modello classico di welfare eravamo – come cittadini – frammentati (eravamo pazienti quando stavamo male, diventavamo utenti

quando ci interfacciavamo con i servizi sociali e così via). (Slide 9)

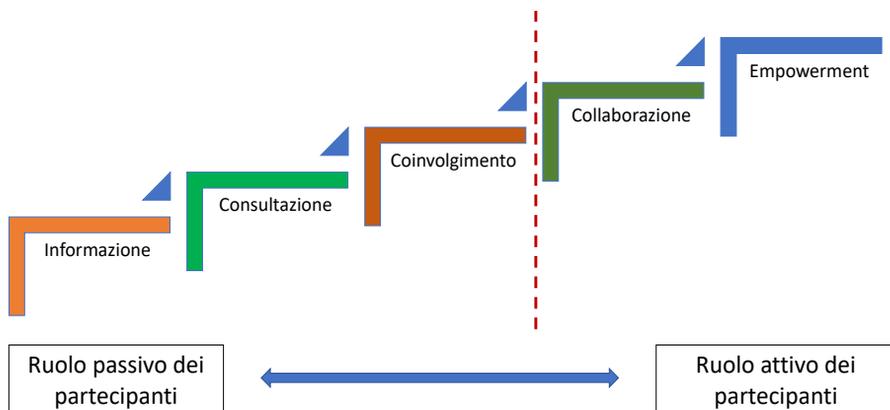
7. Un orientamento del modello di erogazione dei servizi volto alla **attivazione di risorse/capacità** da parte dei **fruitori/beneficiari** e della comunità locale (*asset-based approach*);
8. Una modalità di implementazione dei servizi che promuove un processo di progressiva **autonomizzazione** dei **fruitori/beneficiari** (*empowerment*);

Slide 9

L'idea alla base di questo nuovo modello, invece, è che le persone, i cittadini, o anche le comunità, non siano solo portatori di bisogni ma siano anche portatori di risorse e capacità. Bisogna quindi cercare di lavorare per mettere in gioco le risorse nascoste delle persone, anche di quelle più svantaggiate o in situazione di maggiore vulnerabilità sociale. L'obiettivo finale è l'*empowerment* che altro non è che l'autonomizzazione, e cioè l'idea che alla fine i beneficiari siano in grado di uscire dalle varie trappole della povertà, in cui si può cadere a causa di un accidente di percorso della propria vita, e iniziare un percorso di autonomizzazione.

La Scala di Partecipazione Civica

Quello della Scala di Partecipazione Civica è un modello (Slide 10) molto noto. È stato costruito da una studiosa anglosassone nella seconda metà degli anni '70. La Scala è composta da 5 gradini e ciascun gradino rappresenta il grado di coinvolgimento dei cittadini. Si parte dallo step più basso, in cui il cittadino ha un ruolo passivo, fino ad arrivare a quello più alto dove il cittadino partecipa attivamente. Nei primi tre scalini troviamo i tre livelli classici di partecipazione: informazione; consultazione; coinvolgimento.

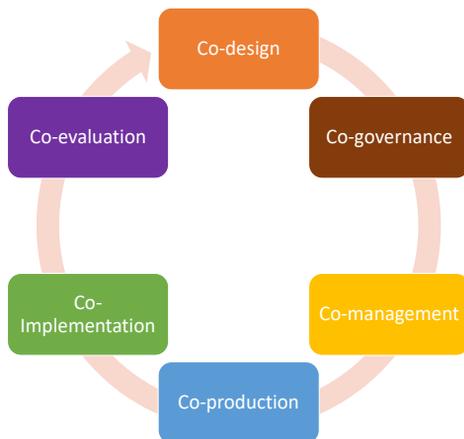


Slide 10

Se noi siamo membri di una comunità, o anche di un'organizzazione di volontariato, abbiamo il diritto di essere informati (trasparenza degli atti). È il livello minimo, in cui abbiamo un ruolo praticamente passivo. Il secondo gradino è la consultazione, tipico del modello delle relazioni industriali nella gestione del rapporto tra datore di lavoro e sindacato. In questo caso, ogni tanto i lavoratori vengono consultati, si chiede loro un'opinione su una determinata linea strategica o su una scelta importante che si deve fare. Non è ancora il livello della partecipazione vera e propria – perché si può essere consultati ma poi il gruppo dirigente può tener conto o meno del risultato della consultazione – è quello che si dice parere obbligatorio ma non vincolante. Il terzo livello invece è quello del coinvolgimento vero e proprio. Qui ci sono tutte le forme cosiddette di governance multistakeholder e abbiamo diversi livelli di coinvolgimento dei beneficiari e degli utenti. Gli ultimi due gradini della scala sono collaborazione ed empowerment. Questi due gradini rappresentano una collaborazione reale. L'empowerment, poi, non è altro che quella famosa autogestione. Nel nostro paese abbiamo già diverse esperienze di autogestione, per esempio il *co-housing*.

Il ciclo della *co-creation*

Infine, per concludere questa prima parte, vorrei presentare il ciclo della *co-creation* (Slide 11).



Slide 11

All'interno di questo ciclo, si parte da un momento centrale, che è quello del *co-design*, dove si decidono insieme la valutazione del bisogno e le priorità. Si passa poi a una fase di carattere più politico, quella della *co-governance*, in cui si prendono le linee d'indirizzo principali. Si passa poi al modello del *co-management*, la co-gestione sul territorio; e all'erogazione del servizio insieme: la *co-production*. Segue la fase di mantenimento e evoluzione del servizio, la *co-implementation*; e infine c'è la *co-evaluation*, un processo di valutazione e di riflessione, dove è presente il tema di impatto sociale, che deve essere sempre partecipato, coinvolgendo i fruitori e i beneficiari dei vari tipi di servizi. Vi sono tanti strumenti e dispositivi, e il messaggio positivo è che non si deve per forza ricorrere alla gara, né tantomeno alla gara d'appalto. Gli articoli 55, 56 e 57¹ del Codice ci prefigurano nuove modalità di affidamento dei servizi che poi sono assolutamente in li-

¹ Codice del Terzo Settore: TITOLO VII, *Dei rapporti con gli enti pubblici*.

nea con quanto era già previsto in alcuni commi dell'articolo 1 e dell'articolo 5 della 328 del 2000. C'è sicuramente una continuità nella volontà del legislatore nazionale. Poi tra la volontà del legislatore nazionale e la realizzazione concreta, ci passano appunto mari e monti.

Spunti dal dibattito

Renzo Razzano. Questa prima parte dell'introduzione ha teso individuare una serie di passaggi e la loro evoluzione nel corso degli anni. Però, nell'esperienza di tutti noi, in realtà si tratta di aspetti che spesso si intrecciano, e si sovrappongono, l'uno all'altro, e ciò rappresenta una delle complessità delle esperienze che stiamo facendo. Nella realtà non ci sono distinzioni chiare e nette fra le varie fasi di un percorso, e questo è bene sottolinearlo. Però, è importante anche per noi fare chiarezza sui concetti base della questione che stiamo affrontando. L'altra cosa che vorrei dire, e che dall'introduzione del Professor Bassi emerge che, quello che noi consideriamo come un aspetto di grande novità per il volontariato del nostro Paese, in realtà corrisponde a un'evoluzione più ampia del percorso di governo da parte delle amministrazioni pubbliche e che va ben oltre i nostri confini. Questo è importante tenerlo presente, perché anche qui ci aiuta a capire meglio qual è la tendenza generale in cui siamo anche noi inseriti.

Raimondo Raimondi. Faccio parte dell'Auser di Viterbo e partecipo al Laboratorio provinciale TEU (Territorio EUropa). Prendendo spunto da quello che ci ha suggerito il relatore, vorrei fare alcune considerazioni. Un anno fa, esattamente il 24 maggio del 2021, Luca Antonini, giurista e giudice della Corte Co-

stituzionale, in un seminario del Forum², asseriva che la pubblica amministrazione deve scendere dal suo piedistallo d'avorio. Ora, vorrei coniugare quest'affermazione con l'espressione citata dal relatore "entrare nella stanza dei bottoni". Gli Enti di Terzo Settore dovrebbero entrare nella stanza dei bottoni, ovviamente avendone la competenza, ma soprattutto avendone la possibilità non solo legale, ma anche culturale. Vorrei fare una riflessione anche sulla "Scala di Partecipazione Civica", che ha come primo gradino l'informazione e come secondo la consultazione. In questo caso un esempio di come avviene la partecipazione possono essere i Piani di Zona. Nella fase di consultazione, sia il terzo settore, che i sindacati, vengono interpellati. Ma per quanto riguarda la mia esperienza concreta, nella provincia di Viterbo, il livello dell'informazione non è stato mai completamente risolto. Perché, sempre prendendo l'esempio dei Piani di Zona, i documenti che lo riguardano non sono pubblici. Ora, è chiaro che questo ci pone un problema non di tipo legale bensì un problema culturale. E, si badi bene, è un problema culturale che aggredisce, non gli elementi politici elettivi delle istituzioni, quanto gli elementi amministrativi, i quali hanno una loro formazione. Questa formazione – che non voglio giudicare, ma voi tutti potete definire nella vostra mente – fa da ostacolo sia sul piano legale che sul piano applicativo. Scusate la lamentela, ma è questa la situazione in cui noi ci dobbiamo muovere e le difficoltà che dobbiamo in qualche modo sciogliere.

2 Webinar del 24 Maggio 2021 dal titolo "Co-programmazione e co-progettazione: nella Costituzione della Repubblica, per la Sussidiarietà, con il Terzo settore", promosso dal Forum Nazionale del Terzo Settore e da CSVnet, con il sostegno della Fondazione con il Sud.

Seconda parte

(Esempi di co-programmazione e co-progettazione)

La co-programmazione

Andrea Bassi

Questi due esempi, che volevo condividere con voi, dovrebbero cercare di rispondere alle domande poste. Il primo è un esempio di co-programmazione e il secondo è un esempio di co-progettazione.

Il primo punto si chiama un “Patto con il Terzo Settore: Laboratorio con le reti civiche di Bologna”. (Slide 12)



Slide 12

Si tratta di un’iniziativa che il Comune di Bologna, insieme al Forum del Terzo settore di Bologna, con il supporto di un’agenzia che il Comune di Bologna aveva creato nel 2016, la Fondazione per l’innovazione urbana³, hanno deciso di sostenere, per avviare un percorso di ascolto e partecipazione con le reti civiche di Bologna per arrivare a siglare un patto condiviso. Questo Patto dovrebbe individuare delle priorità e delle azioni per la

3 Per approfondimenti www.fondazioneinnovazioneurbana.it

ripartenza dopo la pandemia. Gli obiettivi e le finalità di questo percorso sono racchiusi in 5 punti: l'adozione di un nuovo regolamento sulle forme di collaborazione tra i soggetti civici e l'amministrazione per la cura dei beni comuni; l'adozione, da parte del Comune, di impegni per una co-programmazione e co-progettazione costante e trasversale alle politiche; la condivisione di principi d'uso relativamente agli edifici pubblici, a partire dalle Case di quartiere; la valorizzazione del ruolo delle reti civiche trasversalmente a tutte le politiche (politiche per il verde; l'istruzione, sociali ecc.); la formalizzazione di un rapporto costante tra amministrazione e Forum Terzo Settore.

- Il **Comune di Bologna** e il **Forum Terzo Settore Bologna**, con il supporto della **Fondazione per l'Innovazione Urbana**, avviano un percorso di ascolto e partecipazione con le reti civiche di Bologna per arrivare a siglare un **Patto condiviso** per individuare priorità e azioni per la ripartenza post-pandemia.
- Martedì **5 aprile** dalle 14 alle 19 presso l'Auditorium Biagi di Salaborsa, si è svolta la prima **assemblea pubblica** aperta a tutte le realtà del Terzo settore bolognese e di cittadinanza attiva, i gruppi informali, i cittadini e le cittadine interessati. Si alterneranno momenti di informazione e formazione a momenti di lavoro ai tavoli.
- L'obiettivo è **co-programmare priorità** e identificare come innovare i diversi e molteplici strumenti come **bandi, convenzioni e patti di collaborazione** anche relativamente alla gestione di spazi o progetti, in continuità con le innovazioni amministrative avviate dal Comune di Bologna.
- A garanzia del processo e per supervisionare e indirizzare scientificamente i lavori, anche secondo le indicazioni della Riforma del Terzo Settore, è stato istituito un **Comitato scientifico di garanzia** composto da docenti universitari ed esperti del settore.

Slide 13

Come ha ricordato il rappresentante dell'Anci, Bologna è stata la prima, nel 2014, ad adottare il regolamento sui beni comuni. Questo percorso (Slide 13), che è iniziato a febbraio 2022, e si dovrebbe concludere a giugno 2022, ha previsto dei focus group (Slide 14), degli incontri, delle assemblee di quartiere, dei tavoli di co-programmazione e negoziazione. Il laboratorio è partito nel mese di febbraio con 7 focus group che hanno accolto 90 organizzazioni della società civile sui temi dello sport, del welfare, della cultura, della discriminazione di genere, della sanità, dell'ambiente e dell'educazione.

- Il **Comune di Bologna** e il **Forum Terzo Settore Bologna**, con il supporto della **Fondazione per l'Innovazione Urbana**, avviano un percorso di ascolto e partecipazione con le reti civiche di Bologna per arrivare a siglare un **Patto condiviso** per individuare priorità e azioni per la ripartenza post-pandemia.
- Martedì **5 aprile** dalle 14 alle 19 presso l'Auditorium Biagi di Salaborsa, si è svolta la prima **assemblea pubblica** aperta a tutte le realtà del Terzo settore bolognese e di cittadinanza attiva, i gruppi informali, i cittadini e le cittadine interessati. Si alterneranno momenti di informazione e formazione a momenti di lavoro ai tavoli.
- L'obiettivo è **co-programmare priorità** e identificare come innovare i diversi e molteplici strumenti come **bandi, convenzioni e patti di collaborazione** anche relativamente alla gestione di spazi o progetti, in continuità con le innovazioni amministrative avviate dal Comune di Bologna.
- A garanzia del processo e per supervisionare e indirizzare scientificamente i lavori, anche secondo le indicazioni della Riforma del Terzo Settore, è stato istituito un **Comitato scientifico di garanzia** composto da docenti universitari ed esperti del settore.

Slide 14

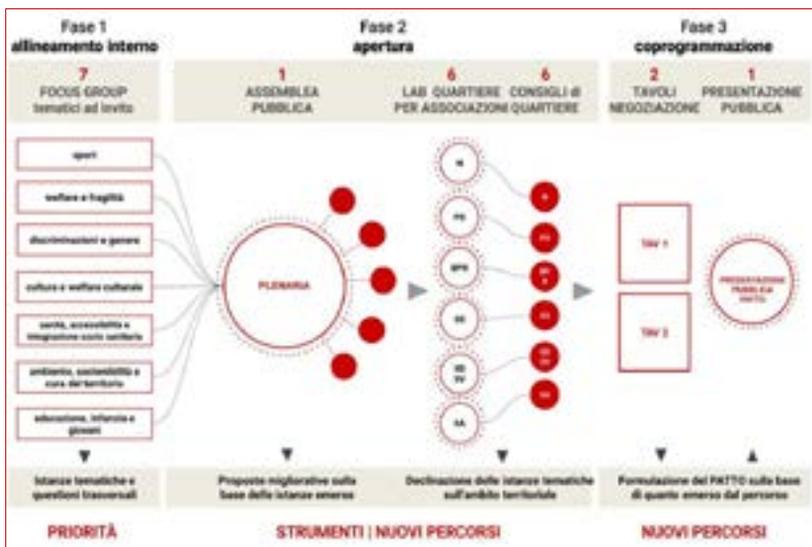
Al termine dei focus group è stato redatto un documento che ha costituito il punto di partenza dell'assemblea pubblica che si è svolta il 5 aprile. (Slide 15)

- I contenuti emersi negli incontri, sono stati riassunti in un **documento**, e hanno costituito il punto di partenza dell'assemblea pubblica del **5 aprile 2022**, a cui sono seguiti **sei incontri**, uno per quartiere, riservati a rappresentanti di associazioni e gruppi informali di cittadini e cittadine, dal 20 aprile al 10 maggio, e i contributi di ciascun Consiglio di Quartiere.
- Per implementare il documento che andrà a costituire il Patto a conclusione del percorso, verranno istituiti **due tavoli di co-programmazione e negoziazione**, con la partecipazione di rappresentanti del Forum del Terzo Settore e funzionari del Comune di Bologna.

Slide 15

Dopo quest'assemblea vi sono stati 6 incontri, uno per ogni quartiere, riservati ai rappresentanti delle associazioni e dove sono stati raccolti anche i contributi dei consigli di quartiere. Quello che è emerso dal documento di sintesi dei focus group e dalle interlocuzioni che sono nate negli incontri successivi, dovreb-

be andare a comporre, alla fine, il patto vero e proprio. Questo è il disegno. (Slide 16)



Slide 16

Quindi c'è stata questa prima fase con i 7 focus group (fase 1, allineamento interno), che hanno individuato quella che si chiama la costruzione degli scenari, dove sono state individuate le priorità. Dopodiché, l'assemblea pubblica ha condiviso queste priorità (fase 2, apertura) ed ha raccolto delle proposte migliorative. In questo momento siamo nella fase che nel grafico è indicata come 6 incontri del mondo del terzo settore più 6 incontri dei consigli di quartiere. Quello che emergerà da questa seconda fase, andrà nella fase 3 (co-programmazione), di programmazione vera e propria, nella quale saranno istituiti 2 tavoli e dalla quale dovrebbe venir fuori il patto vero e proprio, che poi sarà ovviamente presentato alla cittadinanza.

La cosa interessante è che si è costituito anche un gruppo di esperti che sono stati individuati in alcuni miei colleghi docenti

universitari, che si occupano soprattutto di scienze dell'organizzazione, scienze della programmazione del territorio, urbanistica e cose così, che fungono un po' da garanti di questo processo. Il documento intermedio, che è stato redatto tra la fase 1 e la fase 2, è stato poi steso e sintetizzato da questo comitato di garanzia composto da sette docenti, con diverse competenze: da quella giuridica a quella sociologica a quelle di pedagogia e psicologica, e di pianificazione del territorio.

Questo è un esempio molto interessante. Non sono i soliti tavoli dei Piani di Zona, qui si tratta di un percorso di sei mesi, molto concentrato, che ha utilizzato diverse tecniche di partecipazione: *Focus Group*, *Design Thinking*, *Social Hackathon*. Noi, ad esempio, lo abbiamo fatto con gli anziani: durante una giornata, attraverso dei giochi di ruolo, si è ragionato su diversi aspetti. Abbiamo utilizzato diversi strumenti, da quelli più sofisticati con le tecnologie informatiche a quelli più semplici come post-it colorati e pennarelli. In questo modo, si riescono a costruire degli scenari in cui successivamente si scelgono insieme una serie di priorità: da quelli più plausibili a quelli meno realizzabili. Questo era un primo esempio di co-programmazione fatto insieme da amministrazione, Forum Terzo Settore e associazioni della società civile del territorio.

Spunti dal dibattito

Renzo Razzano. Mi sembra la delineazione di un percorso complesso, fatto di vari stadi che a mio parere è molto interessante e credo che possa stimolare qualche riflessione da parte dei presenti a quest'incontro. Questo rappresenta un passo ulteriore rispetto alla sottoscrizione di un protocollo di collaborazione: è il tentativo di dare le gambe a questo processo e di considerarne tutta la complessità.

Roberto Giusti. Giustamente Renzo Razzano osservava che il processo che ci ha descritto il Professor Bassi è molto strutturato, con degli step che presentano un grado di complessità anche tecnico-organizzativa non banale. Sarebbe interessante capire un po' il "chi ha fatto che cosa" all'interno di questo processo e quali sono stati i soggetti impegnati. Se ho capito bene, qui c'è una partnership tra l'amministrazione comunale e il Forum Terzo Settore bolognese o comunque distrettuale. Allora, mi piacerebbe sapere come sono stati suddivisi i compiti, che tipo di ruoli e che tipo di professionalità sono state messe in campo da parte dell'amministrazione comunale e da parte del Forum Terzo settore, sia nella gestione dei passaggi tipo i focus group e sia nelle fasi di raccordo. L'esperienza ci insegna che a valle di ognuno di questi momenti, c'è l'esigenza di elaborare delle sintesi e di produrre documenti che vengono consegnati a chi deve occuparsi della fase successiva, affinché tali documenti vengano ulteriormente affinati attraverso i successivi passaggi del processo. Ci è utile conoscere qualcosa in più su questo piano.

Antonio D'Alessandro. Ringrazio moltissimo il Professor Bassi per aver fatto una lezione su quello che dovrebbe essere il buon governo che porta veramente a un'amministrazione condivisa, come chiede e propone la Corte Costituzionale. Sui vari territori, come CSV Lazio, stiamo facendo delle prove tecniche di accordi. Rispetto ai 5 punti che ha illustrato il Professore, siamo arrivati al punto terzo, facendo patti territoriali partendo da un progetto di contrasto alla povertà educativa. Quello che ci accomuna all'esperienza di Bologna, è la necessità di avere un ente terzo che metta insieme i soggetti del terzo settore e le amministrazioni – nel nostro caso, siamo noi come CSV Lazio. Sappiamo anche che i processi di questo tipo richiedono una costante manutenzione. Il Professor Bassi lo ha accennato: non basta la

sottoscrizione di un accordo, tale accordo deve essere anche, e soprattutto, portato avanti. Quindi, il nostro lavoro, anche in prospettiva, è sicuramente impegnativo, ma per fortuna questo è un tema che stiamo affrontando già da tempo con il CSVnet –il coordinamento nazionale dei centri di servizio – organizzando una piccola riflessione nonché una piccola formazione interna. Penso quindi che ci siano le basi per portare avanti in maniera congrua quello che il professore ci ha mostrato.

Certamente le culture amministrative sono diverse. La nostra, quella dei nostri territori, lo ha affermato prima il presidente Varone, presenta però degli interessi e delle aperture. La pubblica amministrazione, almeno nella nostra esperienza, ha compreso che soltanto con il terzo settore e il volontariato si può veramente attivare un welfare di comunità. Vorrei sottolineare che è molto importante aver presente la necessità di costruire sui territori delle alleanze, che non sono solo delle modalità per utilizzare risorse, ma sono soprattutto la strada principale per costruire relazioni e rafforzare la cittadinanza attiva. Ricordo che, almeno nella nostra esperienza, le risorse pubbliche sono solo una minima parte delle risorse presenti sui territori, e l'attivazione delle risorse "non censite" – se le vogliamo definire così – spesso e volentieri, su alcune problematiche (noi lo abbiamo constatato sulla povertà educativa) riescono a risolvere delle problematiche, e a rispondere a quei bisogni che le semplici azioni delle istituzioni territoriali non riescono a soddisfare. Quindi, spero che in futuro riusciremo a fare gli ultimi due step e a rendere concreta anche la possibilità di portare avanti esperienze come quelle di Bologna.

Paola Capoleva. In merito a ciò, volevo dire che abbiamo colto, da parte delle scuole, una forte attenzione a questa modalità di apertura al territorio; e anche le università sono fortemente interessate a implementare forme di collaborazione e protagonismo.

Simona Ruggero. Io volevo far presente che possiamo parlare di collaborazione o competizione tra le organizzazioni del terzo settore e la pubblica amministrazione, ma secondo me oltre a ciò, c'è molto egoismo (tra associazioni): vorrei sapere come la pensate.

Renato Frisanco. Volevo porre una domanda per capire meglio alcune fasi di questo processo. La cosa che mi interessa in particolare è il laboratorio di quartiere, dove sono coinvolte le associazioni e, se ho capito bene, solo le APS (Associazioni di Promozione Sociale). Intanto volevo capire come avviene la selezione delle associazioni che partecipano ai laboratori: come sono informate, e se sono state in qualche modo coinvolte o cooptate; e capire se c'è dietro anche il concetto di favorire la partecipazione delle reti. E poi, per quanto riguarda l'aspetto decisionale, mi pare di capire che si giochi nella fase 3, ovvero ai tavoli di negoziazione. Non ho ben chiara la distinzione tra tavolo 1 e tavolo 2. In altre parole, vorrei capire qual è l'effettivo coinvolgimento dell'associazionismo nella fase decisionale e in che modo sono effettivamente decisori all'interno di questo processo. Poi volevo sapere se il Forum del Terzo Settore è in qualche modo legittimato dalla pubblica amministrazione a scegliere i soggetti che parteciperanno ai laboratori e ai tavoli di negoziazione. Perché è chiaro che la partecipazione a un certo punto si restringe e quindi vorrei sapere chi e perché rimane al livello decisionale delle scelte.

Andrea Bassi. Inizio col rispondere alla prima domanda. Il ruolo più importante è stato svolto da questo soggetto terzo, come lo ha definito Antonio D'Alessandro, che è la Fondazione Innovazione Urbana, una fondazione di proprietà pubblica e quindi ente privato a partecipazione pubblica. Questa è una

struttura permanente con 50 dipendenti che, tra le altre varie attività che svolgono, hanno gestito questo percorso. Sono stati prima il Sindaco e poi l'Assessore al welfare a dare mandato alla Fondazione. Quindi, gli operatori che hanno coordinato i 7 focus group sono dipendenti della Fondazione Innovazione Urbana, la quale si è occupata poi anche della sintesi dei lavori dei 7 focus, che successivamente hanno trasmesso al comitato scientifico di garanzia che, a sua volta, ha redatto questo primo documento intermedio. Anche l'organizzazione dell'assemblea pubblica è stata gestita dal personale della Fondazione Innovazione Urbana. Quindi, è sicuramente un percorso che ha un costo per il Comune, però lo scopo era quello di attivare questo processo di compartecipazione. Rispondendo alle domande di Renato Frisanco, dico che non hanno preso parte solo le APS (Associazioni di Promozione Sociale) o le ODV (Organizzazioni di Volontariato), ma tutte le forme associative, anche quelle informali. La partecipazione è stata aperta a tutti. Prima di Natale è stato fatto un grandissimo lavoro di informazione attraverso i social e il sito del Comune. Per circa un mese sono state pubblicate informazioni attraverso vari canali su come aderire ai focus group. Ogni associazione poteva iscriversi a uno o più focus group. Nei 6 laboratori di quartiere che si stanno svolgendo adesso, ci sono sostanzialmente le stesse organizzazioni che avevano aderito alla prima fase, l'unica differenza è che in questa fase la distinzione avviene a livello di quartiere. Quindi, mentre nei 7 Focus Group la distinzione era a livello tematico e coinvolgeva tutta la cittadinanza, adesso ogni gruppo è suddiviso in base al territorio. Nei tavoli finali invece ci sono i rappresentanti del Forum e della pubblica amministrazione. Però, questi tavoli fanno un lavoro di sintesi, e di scrittura del patto, su tutto il percorso che è stato fatto, con la supervisione anche del comitato scientifico che funge da organo garante esterno.

C'era invece la domanda di Simona Ruggero che, se ho capito bene, diceva che non c'è solo la questione della collaborazione e della competizione tra terzo settore ed ente pubblico, ma c'è anche una competizione dentro i soggetti del terzo settore, rilevando che c'è molto egoismo. Di questo, naturalmente, ne dobbiamo prendere atto. Come in tutte le manifestazioni degli esseri umani, anche il terzo settore è fatto di gelosie, di campanilismi, e questo lo sappiamo. A volte il volontariato non parla con le APS, le APS non dialogano con le cooperative sociali, una rete non parla con altre reti. Questa cosa che la nostra partecipante ha definito egoismo, io lo chiamerei sano campanilismo - finché non superano una certa soglia, perché poi può diventare disfunzionale. Alla fine, costruire reti è sempre vantaggioso per tutti gli attori di un determinato territorio.

Claudio Tosi. Questa presentazione che ci è stata rappresentata dal relatore è esemplare da un punto di vista di intenzionalità politica e programmazione. Questo processo è stato immaginato, ci si è dotati di uno strumento stabile – perché questa Fondazione ha dei dipendenti ed è attiva anche su altro – e quindi in qualche modo è in grado di supportare una modalità di funzionamento definita e stabilizzata. Quest'esempio pubblico, che mi colpisce ma non mi stupisce visto il territorio, è interessante soprattutto se paragonato a certe altre soluzioni che noi vediamo molto diffuse, e che sono quelle invece dei fondi privati che hanno processi decisionali insindacabili. Per cui direi che, una delle questioni che noi abbiamo davanti quando parliamo di governance, di co-programmazione e di co-progettazione, è proprio capire quanto poi tutto questo sia nelle mani di una programmazione che possiamo chiamare veramente pubblica.

Renzo Razzano. Io vorrei solo introdurre un elemento. Que-

sto caso che ci è stato presentato riguarda la città di Bologna, che credo che abbia meno di mezzo milione di abitanti e sei quartieri. Proiettando questo ragionamento su Roma, dove gli abitanti sono più di 3 milioni e i Municipi sono 15, e tenendo conto che alcuni Municipi hanno le dimensioni di una media città, mi piacerebbe capire come quella costruzione – molto affascinante – si possa proiettare su una dimensione come quella della nostra città, perché credo che questo sia il problema vero.

Andrea Bassi. Ovviamente ogni Municipio di Roma è come Bologna, solo Centocelle conta circa 350mila abitanti, ed è chiaro che qui si deve fare a livello di distretto. Bisogna trovare una dimensione congrua per poter fare questo tipo di sperimentazione. Questo percorso si può fare almeno a livello di Municipio come unità e, dopodiché, dentro il Municipio si può fare nelle varie sotto-articolazioni. Rispondendo invece al contributo precedente sulla funzione pubblica dei fondi privati, è evidente che il ruolo dei fondi privati è fondamentale. In questa esperienza di Bologna non sono state coinvolte in maniera diretta, sebbene adesso io non ricordi esattamente la composizione dei fondatori della Fondazione Innovazione Urbana, ma immagino che tra i soci della fondazione, molto probabilmente, ci saranno le principali due fondazioni ex bancarie di Bologna che sono la Fondazione della Cassa e la Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna. Quindi, in qualche modo sono coinvolti, anche se indirettamente. Però il tema della funzione pubblica dei fondi privati è importante. Adesso ho visto nelle ultime progettazioni della Cariplo che le fondazioni, da un lato si stanno aprendo moltissimo nella fase di costruzione dei bandi – anche loro fanno una serie di momenti di consultazione per definire ex ante i bisogni del territorio su scala triennale con il coinvolgimento delle organizzazioni -; e dall'altro lato ho visto che sono sempre più interessate a entrare

nella compagini, nelle partnership, soprattutto nei progetti grossi, vogliono entrare anche nella governance della realizzazione dei progetti. Questo, secondo me, è un passaggio di rilievo importante: non fungono più come ente valutatore esterno a monte e a valle del processo, ma si coinvolgono direttamente all'interno del processo.

Terza parte

(Esempi di co-programmazione e co-progettazione)

La co-progettazione

Andrea Bassi

Questo secondo esempio invece riguarda (Slide 17) la co-progettazione.

Il bando regionale

La pubblicazione da parte della Regione Emilia-Romagna del *“Bando per il finanziamento e il sostegno di progetti di rilevanza locale promossi da organizzazioni di volontariato o associazioni di promozione sociale”* nell'ambito dei fondi disponibili ai sensi degli articoli 72 e 73 del D.lgs. n. 117/2017, “Codice del Terzo Settore”. [Delibera 699 del 14/05/2018]

- Il bando prevede la presentazione di progetti da parte di partenariati costituiti dalle tipologie di Enti del Terzo Settore summenzionate e individua le seguenti aree prioritarie di intervento:
 - a) Sostegno all'inclusione sociale;
 - b) Contrasto a condizioni di fragilità e di svantaggio della persona;
 - c) Sviluppo e rafforzamento della cittadinanza attiva;
 - d) Sostegno alle attività di accompagnamento al lavoro;
 - e) Contrasto alle solitudini involontarie specie nella popolazione anziana;
 - f) Sviluppo di forme di welfare generativo di comunità.

Slide 17

Ho scelto il “Bando per il finanziamento dei progetti di rilevanza locale promossi da organizzazioni di volontariato o asso-

ciazioni di promozione sociale”⁴ della regione Emilia-Romagna ai sensi degli articoli 72 e 73 del Codice del Terzo Settore. Fino a oggi sono stati fatti 3 bandi: nel 2018, nel 2019, e nel 2020. Questo bando potrebbe essere interessante da analizzare, e anche da utilizzare in altre esperienze, perché il modello che ha pensato la Regione Emilia-Romagna vede un grande protagonismo degli enti locali da un lato, e dei Centri di Servizio per il Volontariato dall’altro. (Slide 18)

Il ruolo dei Centri di Servizio

Dato atto che i soggetti individuati per la co-progettazione sono gli Enti gestori dei **Centri di servizio** di cui all’art. 61 del D.Lgs. 117/2017

in quanto si ritiene che, in ragione delle loro peculiari competenze, potranno essere **soggetti facilitatori** per la creazione di **reti di partenariato** per la programmazione e la realizzazione di progetti che insistano sulle problematiche individuate a livello di territorio distrettuale

in stretta sinergia con gli enti pubblici e secondo gli obiettivi generali e le aree prioritarie di intervento più sopra individuate e che potranno essere presentati relativamente al Bando che si approva con la presente deliberazione.

Slide 18

Dato atto che i soggetti individuati per la co-progettazione sono gli enti gestori dei Centri di Servizio, di cui all’art. 61 del D.Lgs. 117/2017, in quanto si ritiene che in ragione delle loro peculiari competenze potranno essere soggetti facilitatori per la creazione di reti di partenariato per la programmazione e la realizzazione di progetti che insistano sulle problematiche individuate a livello di territorio distrettuale in stretta sinergia con gli enti pubblici. Gli enti gestori dei Centri di Servizio potranno dunque essere coinvolti per la creazione di partnership inter-associative, per la programmazione e la realizzazione di progetti

⁴ Delibera 699 del 14/05/2018

che insistano sulle problematiche individuate a livello di territorio. Ovviamente, se un CSV partecipa alla stesura e alla realizzazione del progetto, non può prendere i fondi del bando regionale (Slide 19).

Risorse

Dato atto che per la **procedura di co-progettazione** di cui sopra si è ritenuto opportuno destinare risorse pari ad € 110.000,00 (circa il 6% del fondo assegnato dal Ministero);

Dato atto che si ritiene opportuno destinare al Bando regionale di cui alla presente deliberazione la restante parte delle risorse di cui all'Accordo di programma pari ad € 1.727.308,57 al fine di sostenere progetti presentati dalle reti di partenariato tra organizzazioni di volontariato e/o associazioni di promozione sociale in riferimento alle aree prioritarie di intervento di cui alla lett. a), b),c) d), e) e f).

Slide 19

I CSV hanno avuto un ruolo importantissimo a monte: nella creazione delle partnership inter-associative; nella programmazione dei progetti; e infine nel monitoraggio delle azioni, sia in itinere che nel loro impatto sociale.

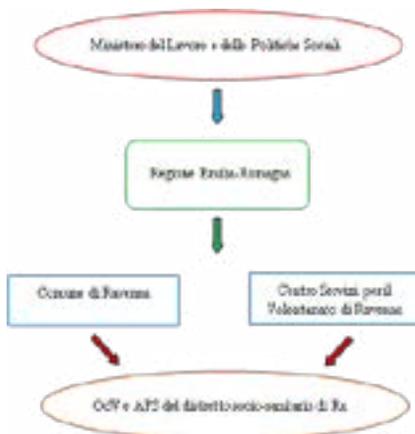
Il processo decisionale: la catena di responsabilità dei soggetti istituzionali

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sui fondi del Codice, ha assegnato alle regioni una certa somma (Slide 20). La Regione Emilia-Romagna ha individuato, con quella delibera⁵ di cui parlavo prima, la seguente modalità. Porto l'esempio del mio Comune, quello di Ravenna, perché ho partecipato con una rete di APS al Bando.

⁵ Deliberazione 593 del 23/04/2018.

Il Comune, insieme al CSV, ha attivato una serie di azioni che a breve illustrerò.

Il processo decisionale: la catena di responsabilità dei soggetti istituzionali



Slide 20

C'erano 110mila euro nel primo bando, pari a circa il 6% del fondo regionale, assegnati ai Centri di Servizio per queste procedure di co-progettazione; il fondo totale da assegnare era invece di un 1 milione e 700mila euro. A seguito del bando regionale, l'assessorato alle politiche sociali del Comune di Ravenna, insieme al CSV, ha fatto una campagna di comunicazione attraverso tutti i social per informare le organizzazioni in merito ai contenuti e stimolarle alla partnership (Slide 21). Le ODV e le APS hanno partecipato a questa fase esplorativa e dopodiché si sono incontrate in una serie di riunioni, coordinate dal Centro di Servizio del Volontariato. Il disegno istituzionale è molto interessante e articolato perché si tratta di una vera e propria co-progettazione. La costruzione di queste reti associative era stimolata e coordinata dal CSV. Abbiamo fatto una prima assemblea, cui hanno partecipato 80-100 associazioni presso l'assessorato; dopodiché il CSV ha fatto una serie di riunioni e

questi gruppi (nei primi gruppi partecipavano 10 associazioni poi piano piano che si andava definendo la proposta progettuale rimanevano 4-5 associazioni) insieme hanno costruito i progetti.

Le fasi della co-progettazione

- A seguito del bando regionale **l'Assessorato alle Politiche Sociali del Comune di Ravenna** - in collaborazione con il locale **Centro Servizi per il Volontariato** – hanno promosso una campagna di comunicazione/sensibilizzazione presso le Organizzazioni di Volontariato e le Associazioni di Promozione Sociale del territorio per informarle in merito ai contenuti e per stimolare la costituzione di partnership e la elaborazione di progetti.

- Le OdV e le APS partecipano attivamente a questa fase “esplorativa” al termine della quale aderiscono o meno ad un partnership che elabora la proposta progettuale da presentare in Regione.

○○○○ ▲▲▲▲ ○○○○ ▲▲▲▲

- Il progetto dal titolo **“Non uno di meno”** raccoglie e porta a sintesi diverse idee progettuali avanzate da associazioni ravennati che vengono raggruppate in due principali linee di azione: a) **“Ricerca sull’analfabetismo di ritorno”**; b) **“Fare con... Fare tra...”**.

- L'Università per la Formazione Permanente degli Adulti è membro attivo del partenariato per la realizzazione della **prima azione progettuale**, che vede, oltre ad **Auser** e **Anescao** – Circolo “Le Rose”, l’adesione di **A.D.A** – Sede di Cervia e l’**Arci** in qualità di ente capofila.

Slide 21

La cosa intelligente è stata quella di presentare uno, al massimo due progetti per distretto, perché poi si sarebbe fatta quella famosa concorrenza sleale o competizione tra le associazioni. Nel nostro caso, siamo riusciti a costruire una partnership con 5 APS: Università per la formazione degli adulti; Auser; Anescao; ADA (Associazione per i Diritti degli Anziani) e Arci, che ha fatto da capofila. Alla fine siamo riusciti a fare anche una ricerca (Slide 22), da cui è scaturito un libro riguardante le competenze di lettura sulla popolazione anziana. Abbiamo somministrato un questionario a risposta chiusa agli associati delle 5 associazioni della partnership e poi abbiamo fatto 30 interviste sulla loro storia di lettura. Quindi alla fine c’è stata anche una ricaduta concreta e tangibile che non sempre avviene in questo tipo di progetto. Possiamo dire che da questa esperienza abbiamo imparato cosa

bisogna fare per cercare di costruire un welfare municipale di comunità: intanto sviluppare il più possibile dei meccanismi e delle forme di co-programmazione sul territorio e in secondo luogo favorire modelli di aggregazione dell'offerta.



L'invecchiamento progressivo della popolazione nella gran parte delle democrazie occidentali chiama in causa la messa in atto di politiche *active ageing* che, ispirate al paradigma dell'*investimento sociale*, promuovano una serie di misure volte a garantire l'autonomia, l'indipendenza e la partecipazione attiva delle persone anziane alla vita politica e sociale delle comunità in cui vivono.

Il volume presenta i risultati di una indagine quanti-qualitativa (*mixed methods research*) su un campione di anziani associati a sei associazioni di promozione sociale operanti nel territorio di Ravenna.

L'indagine si propone di rilevare il fenomeno del cosiddetto "analfabetismo di ritorno" o "analfabetismo funzionale" e di come queste condizioni di fatto la possibilità di essere cittadini in senso pieno.

La ricerca quantitativa svolta attraverso la somministrazione di un questionario strutturato con domande a risposte chiuse ha inteso analizzare le seguenti dimensioni: le abitudini personali di lettura; la percezione della lettura e la rilevanza sociale delle competenze di lettura; il livello di comprensione dei testi scritti.

La ricerca qualitativa basata sulla realizzazione di interviste *face to face*, si è proposta di ricostruire la storia personale di lettura degli anziani intervistati a cui è stata sottoposta una traccia semi-strutturata.

Slide 22

Ora, nel PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) ci sono queste nuove Case della Comunità che sostanzialmente sono le "vecchie" Case della Salute, e cioè sono delle case della salute a orientamento comunitario che dovrebbero avere la compresenza anche del terzo settore e del privato sociale. C'è bisogno di promuovere anche delle forme di aggregazione della domanda, perché credo che siamo uno degli ultimi e pochi paesi europei dove la spesa sanitaria è molto bassa. È intorno al 9% del Pil però, di questo, il 7% è spesa pubblica e l'1,5% è spesa privata delle famiglie. In Francia invece è tutta spesa mutualistica perché ci sono le mutue e le assicurazioni e quindi le persone non pagano direttamente. A seguito della crisi del 2008, e a seguito della pandemia, abbiamo

visto un crollo dell'accesso alle cure, perché la gente – non avendo i soldi – evita di curarsi. C'è bisogno di sostenere la crescita di nuove figure professionali, gli animatori territoriali (community manager) presenti ad esempio nella Fondazione Innovazione Urbana e negli sportelli di quartiere; e c'è l'esigenza di promuovere percorsi formativi misti. Questa è la chiave fondamentale per creare un cambiamento di mentalità. Se vogliamo co-programmare e co-progettare, bisogna che ci sia un cambiamento di mentalità da parte del terzo settore e anche da parte degli operatori pubblici, e per farlo ci vogliono percorsi e formazione. (Slide 23)

Riflessioni aperte:
Verso un Welfare municipale di comunità

1. Sviluppare istituti per la **co-programmazione**;
2. Favorire modelli di **aggregazione dell'offerta** (es. Case della salute);
3. Promuovere forme di **aggregazione della domanda** (Mutualistiche);
4. Sostenere la crescita di **nuove figure professionali** (Community manager, coaching);
5. Promuovere **percorsi formativi misti** (operatori pubblici e del TS);
6. Utilizzare gli «**open data**» nella costruzione di modelli previsionali;
7. Utilizzare la diffusione delle ICT per favorire la **comunicazione bidirezionale** nei confronti dei cittadini singoli o associati.

Slide 23

Spunti dal dibattito

Renzo Razzano. La vicenda di cui si è discusso ci tocca da vicino, perché si tratta di un modello che è molto diverso da quello che è stato realizzato nel Lazio. Mi piacerebbe sapere quali sono le dimensioni delle associazioni che hanno partecipato a questo percorso, perché il problema è riferito al bando che fa la Regione Lazio.

Paola Capoleva. Vorrei sapere se questa metodologia è stata utilizzata, o sarà utilizzata, dai progetti previsti dalla Missione 5⁶, sia nella fase di programmazione che successivamente; tenuto conto dei finanziamenti consistenti previsti nel PNRR anche per i Comuni.

Andrea Bassi. Nel secondo esempio che ho riportato, i finanziamenti derivano da una delibera regionale per i fondi del Codice del Terzo Settore, gli ex fondi dell'Osservatorio del volontariato e dell'Osservatorio dell'associazionismo di promozione sociale. Per quanto riguarda il PNRR si tratta di altre cifre, qui il totale era di 1,7 milioni di euro. Nel Piano ci sono cifre differenti in cui gli attori sono probabilmente più gli enti locali e gli enti privati che i soggetti del volontariato. Nel PNRR, la parola terzo settore c'è 5 volte, e in queste 5 volte, una volta viene utilizzata per dire che tutti gli atti attuativi della Riforma saranno conclusi. La parola volontariato mi pare ci sia 3 o 4 volte. Diciamo che l'attenzione nel PNRR non è stata altissima nei confronti del terzo settore. C'è qualche riferimento alle organizzazioni della società civile nella parte che riguarda la sanità, dove si parla appunto di queste famose case di comunità e ospedali di comunità, però, non so se questa modalità si potrà utilizzare anche per il PNRR. Mi sembra un po' complicato perché le dimensioni sono ben diverse.

6 *Missione Inclusione e Coesione* del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. La Missione 5 prevede al suo interno 3 Componenti: Politiche per il lavoro (M5C1); Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo Settore (M5C2); Interventi sociali per la coesione sociale (M5C3). Le risorse complessivamente destinate alla Missione ammontano a 27,6 miliardi di euro, pari al 12% delle risorse totali del Piano.

Mario German De Luca. Vorrei iniziare con un'osservazione preliminare. Tutto il percorso, e tutto questo parlare di collaborazione, viene organizzato e pensato da tutti come se il terzo settore fosse smanioso di collaborare. Però il terzo settore non viene ascoltato e non viene capito, e dunque o chiede, o rivendica, o si arrabbia. La funzione pubblica, da parte sua invece indugia, ha problemi, preoccupazioni, cerca di contenere queste smanie di protagonismo da parte degli enti di terzo settore. In verità, però, il decreto legislativo del Codice del Terzo Settore – e prima ancora la legge quadro – ha esattamente l'obiettivo opposto, e cioè quello di dire agli enti pubblici di collaborare, altrimenti i cittadini si allontanano dalla cosa pubblica e viene meno la coesione. Quella norma, è una norma al 90% rivolta agli enti pubblici, affinché si diano da fare per modificare il loro approccio; e la restante parte è rivolta a un occhiuto tentativo residuo di controllo burocratico delle attività delle organizzazioni. Solo questo dovrebbe far passare l'idea – a tutti gli enti pubblici – che noi siamo lì con il cappello in mano a richiedere e a rivendicare protagonismo. Gli enti di terzo settore, e io parlerei in questo caso delle associazioni di volontariato, il protagonismo lo hanno facendo le cose che sanno fare, non se vengono riconosciute dagli enti pubblici. Tutta questa mania collaborativa, secondo me, le associazioni non ce l'hanno. Semmai sono gli enti pubblici che devono meritarsi l'attenzione e la fiducia da parte del terzo settore, perché si è creato un substrato di sfiducia decennale. La norma del Codice è del 2017, e avrebbe dovuto sfondare, invece non ha sfondato affatto. A ogni piè sospinto c'è un Giudice, il Consiglio di Stato, ANAC (Autorità Nazionale Anti Corruzione) -insomma c'è sempre qualcuno che ci dice che dobbiamo attivare processi di competizione tra gli enti di terzo settore mettendoci gli uni contro l'altro. Gli ETS per loro natura non sono competitivi, sono stati ingaggiati in un sistema competitivo e quindi sono stati costretti a lavorare in questi termini. I volontari e i cittadini volontari invece, che sono presenti in molti enti del terzo settore, vogliono partecipare alla vita pubblica e politica. Vogliono par-

tecipare, e partecipano, nelle loro forme, non nelle forme che gli dice la pubblica amministrazione. Io preliminarmente la metterei così: forse tutta questa smania di partecipare non c'è, e se gli enti locali, nei loro tentativi, fanno l'errore – che per me è l'errore principale – di rivolgersi esclusivamente agli enti di terzo settore rappresentativi, questo per me non va bene. Se la PA persegue il criterio di selezionare e semplificare le relazioni con gli ETS, fino ad arrivare, come negli esempi proposti, a interloquire solo con 3 organismi di terzo settore, questo è impossibile da perseguire, quantomeno nel Lazio. Nella nostra regione solo le APS e le ODV iscritte al registro contano 5000 Enti. Poi ci sono altre 4000 Onlus, e poi ci sono centinaia di associazioni ex culturali che hanno solo il codice fiscale, e c'è l'associazionismo informale. Insomma, i cittadini che vogliono fare cose ci sono, non è detto che le vogliano fare con le pubbliche amministrazioni. La storia del terzo settore nell'Emilia Romagna e nella Toscana, dove le reti hanno avuto un grandissimo ruolo di promozione e sono state protagoniste, e sono realmente ovunque sul territorio, porta a un altro tipo di ragionamento. Anche nel Lazio le reti associative e le reti nazionali sono importanti, ma non sono tutto l'universo del volontariato. Noi del CSV Lazio ci occupiamo del ruolo e della funzione dei volontari nella vita pubblica e non dei bandi, degli appalti e degli accreditamenti, e la PA deve dimostrare di voler attivare processi collaborativi, avendo pazienza e insistendo. Altrimenti, se accade quello che succede con il PNRR, dove il processo cala dall'alto e costringe il singolo Comune a produrre un progetto in 15 giorni, pena il mancato finanziamento, allora non ci sono processi collaborativi che tengano.

Quello che ho apprezzato molto invece è stato che la Regione Lazio, come la Regione Emilia-Romagna, con i fondi dedicati ha fatto un bando chiamato "Comunità solidali". Sarebbe stato bello se avessimo avviato dei processi territoriali collaborativi e la Conferenza regionale del volontariato lo aveva anche proposto alla Regione. L'unica cosa che ha ottenuto è stata una suddivisione del budget per ASL (Azienda Sanitaria Locale), garantendo

alla provincia di Rieti, che ha pochissimi abitanti e correva il rischio che non si svolgessero attività, una parte del fondo. Insomma, un processo parziale, che ha avuto alti e bassi, perché l'idea della Conferenza regionale era quella di destinare le risorse di questo fondo alle attività delle associazioni, quindi di interesse generale, e non alle attività che piacciono ai Comuni. Ovviamente la mia è una polemica in generale, ma credo che cose di questa natura aiutino le associazioni del Lazio a comprendere cosa succede in giro.

Andrea Bassi. Questa riflessione è molto interessante e alla domanda: "questo settore è così smanioso di collaborare con il pubblico?" mi sento di rispondere con un: No, anzi. A volte il terzo settore è anche un po' chiuso, autoreferenziale. Porto gli esempi degli empori della solidarietà, una rete presente a Bologna composta da 4-5 magazzini che distribuiscono beni di prima necessità. Gli empori, prima della pandemia servivano 500-600 famiglie; tra marzo e aprile del 2020 le famiglie servite sono diventate 2000. È chiaro che gli empori non ce la facevano a gestire un numero così elevato di richieste e quindi in quel caso hanno chiesto la collaborazione dei servizi sociali. Ma se non ci fosse stata l'emergenza, gli empori sarebbero andati avanti tranquillamente senza avere rapporti con il pubblico. Quindi è vero che non sempre c'è questo grandissimo desiderio di collaborazione. Ciò non toglie che si possano costruire sul territorio, a livello di quartiere, delle occasioni e dei momenti di raccolta delle energie del territorio.

Gli articoli (del Codice) sono stati fatti più per gli enti locali che per il Terzo Settore? Sì, il Titolo VII si chiama "*Dei rapporti con gli enti pubblici*" ed è composto da tre articoli (55, 56 e 57) che riguardano esplicitamente gli enti locali.

Per quanto riguarda le reti, nel mio esempio, e spero che questo sia stato chiaro, hanno partecipato tutte le associazioni del territorio, non le macro reti. E anche nel modello del Comune di Bologna non sono state coinvolte solo le macro associazioni. C'erano delle associazioni piccolissime che hanno partecipato

alla progettazione, dunque non hanno avuto un ruolo solo le reti. È chiaro che, alla fine, l'ente capofila, dovendo essere un organismo strutturato, è stato Arci, ma avremmo potuto scegliere anche un'altra organizzazione con una struttura idonea. Però hanno partecipato anche le piccole organizzazioni del territorio. E comunque un po' di provocazione e di stimolo al dibattito è sempre utile e ben accetta.

Guido Memo. Io credo che il tema delle forme di partecipazione sia di rilevanza storica. Ne parliamo da anni ed è vero che le cose sono andate un po' avanti, ma i processi sono lenti dal punto di vista culturale, sia nel nostro mondo che nell'amministrazione pubblica. Condivido le criticità rilevate da Renzo Razzano, Mario De Luca e Claudio Tosi perché sollevano problemi che vanno affrontati, e sono fortemente convinto che questo tema vada approfondito il più possibile. Detto questo, volevo fare una domanda riguardo la presentazione, e in particolare riguardo le 3 fasi del welfare. La crisi del primo modello, quello che vede protagonista le istituzioni, e i cittadini relegati a un ruolo passivo, non è dovuta solo a ragioni di mercato internazionale. Non c'è stata una crisi dovuta al neoliberalismo, bensì una crisi di un certo tipo di intervento esclusivamente pubblico. In Italia, ad esempio, le casse de Mezzogiorno hanno avuto un ruolo importante per lo sviluppo del sud, ma poi si risolsero in politiche clientelari che ne bloccarono l'efficacia. Quello che intendo è che la partecipazione esclusivamente passiva dei cittadini porta a problematiche molto grosse, ed è in questo contesto che ha avuto fiato l'ideologia neoliberista, la quale ha affidato al mercato l'illusione di risolvere i problemi presenti nel primo tipo di intervento pubblico. Il terzo modello rappresenta un welfare collaborativo dove cittadini e istituzioni collaborano, e io sono convinto che questa sia la via per uscire dalle strozzature nel primo intervento pubblico, e per non cadere nelle altre strozzature dell'intervento neoliberista in termini di disugua-

glianze e caos che hanno creato. Ora ad esempio mi trovo in Puglia e penso all'Ilva di Taranto. Fare un intervento pubblico di questo tipo, e inserirlo in un'area di pregio ambientale, è stata un'operazione che, se ci fosse stata la partecipazione dei cittadini, sarebbe andata diversamente.

L'altra domanda che volevo porre al professor Bassi è relativa alla peculiarità del volontariato del nostro Paese rispetto al resto d'Europa. Il volontariato è più presente nei paesi del nord Europa, ma noi abbiamo tradizionalmente un volontariato politicamente più consapevole, data la storia del nostro paese. Spesso ho constatato che noi abbiamo anche delle normative in materie che altri non hanno. Qual è l'impressione che lei ha rispetto a questa terza fase? Corrisponde a una reale presa di coscienza a livello europeo? Pongo questa questione perché per come è stato strutturato il PNRR, da parte delle istituzioni, viene negata in partenza la partecipazione dei cittadini, e perché mi sembra che in molti paesi prevalga una visione di tipo assistenzialistico.

Andrea Bassi. C'è sicuramente consapevolezza. Ad esempio c'è nel CESE, Comitato Economico e Sociale Europeo⁷, un'istituzione che può essere paragonata al nostro CNEL, e che funziona abbastanza bene a livello europeo. Ha il compito di dare dei pareri e di fornire delle linee di indirizzo ai vari centri decisionali: dalla Commissione, al Consiglio, al Parlamento. Ho visto, in questi ultimi anni, un aumento di consapevolezza da parte del Comitato Economico Sociale Europeo con alcune iniziative molto importanti. Attualmente c'è

7 Il Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) è un organo consultivo dell'UE che comprende rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro e di altri gruppi d'interesse. Formula pareri su questioni riguardanti l'UE per la Commissione europea, il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo, fungendo così da ponte tra le istituzioni decisionali dell'UE e i cittadini dell'Unione.

il Piano europeo sull'economia sociale⁸, quindi mi pare che ci stiamo indirizzando in questa direzione. Sicuramente le due presidenze di Barroso sono state probabilmente le peggiori, perché lì prevaleva questo modello neoliberista, ma già con Juncker abbiamo avuto il *Pillar of Social Rights*⁹ e si è ricominciata a vedere la fine del tunnel e una nuova consapevolezza ha fatto capolino. Direi che alcuni segnali li vedo e dobbiamo essere moderatamente fiduciosi.

Sono intervenuti nel dibattito: Riccardo Varone, Raimondo Raimondi, Roberto Giusti, Antonio D'Alessandro, Paola Capoleva, Simona Ruggero, Renato Frisanco, Claudio Tosi, Mario German De Luca, Guido Memo.

8 Il Piano d'azione per l'economia sociale è stato presentato il 9 dicembre 2021 dalla Commissione europea. È volto a contribuire al successo dell'economia sociale europea, sfruttandone il potenziale economico e occupazionale, nonché il contributo a una ripresa equa e inclusiva e alle transizioni verde e digitale. (Per approfondire https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_21_6568)

9 Il Pilastro europeo dei Diritti sociali esprime principi e diritti fondamentali per assicurare l'equità e il buon funzionamento dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale nell'Europa del ventunesimo secolo. (Per approfondire: <https://ec.europa.eu/>).

Consigli di lettura

dal Centro studi, ricerca e documentazione sul volontariato e il terzo settore

Gli enti del Terzo Settore: lineamenti generali / a cura di Andrea Bassi ; prefazione di Stefano Zamagni. – Napoli: Editoriale Scientifica, 2020;

Volontariati e globalizzazione: dal privato sociale ai problemi dell'etica globale / Achille Ardigò. - Bologna: Edizioni Dehoniane, c2001; TER 791;

La coprogettazione: la partnership tra pubblico e terzo settore / Ugo De Ambrogio, Cecilia Guidetti. - Roma: Carocci Faber, 2016; TER/TER 92;

La coprogettazione sociale: esperienze, metodologie e riferimenti normativi / Marco Brunod, Mario Moschetti ed Emanuela Pizzardi (a cura di). - Trento : Erickson, 2016. NA 995;

Collaborare, non competere: co-programmazione, co-progettazione, convenzioni nel Codice del Terzo settore / Luca Gori, Francesco Monceri. - Firenze: CESVOT, 2020;

La co-progettazione dei servizi sociali: un itinerario di diritto amministrativo / Emiliano Frediani. - Torino: Giappichelli, 2021. NA 1421

La regolamentazione italiana dei rapporti tra il terzo settore e la pubblica amministrazione ha costruito un quadro di riferimento tra i più avanzati in Europa: a partire dalla legge quadro 266/1991, ai commi 4 e 5 dell'Art. 1 e all'Art. 5 della legge istitutiva dei servizi alla persona, L. 328/2000, fino alla più recente riforma del terzo settore (Dlgs. 177/2017 - Codice del Terzo Settore), in particolare gli artt. 55-56-57 del Titolo VII "Dei rapporti con gli Enti Pubblici".

Qui sono presentati due studi di caso virtuosi di coinvolgimento degli attori della società civile nel processo decisionale: il laboratorio di co-programmazione del Comune di Bologna con le reti civiche e il bando per progetti della Regione Emilia-Romagna.



**CSV
LAZIO**
Centro di Servizio
per il Volontariato



Questa collana di *instant book* raccoglie i contributi della serie di incontri online **Futuro Prossimo** che il *Centro Studi, Ricerca e Documentazione sul Volontariato e il Terzo settore* del CSV Lazio ha organizzato per offrire al volontariato la possibilità di confrontarsi su alcuni grandi temi posti dall'emergenza legata al Covid 19 da una parte e dagli obiettivi dell'Agenda 2030 dall'altra, e di aprire una riflessione sul futuro – quello che ci aspetta e quello che vogliamo.