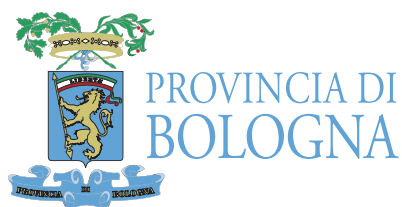


Provincia di Bologna
Forum del Terzo Settore della provincia di Bologna

**IL TERZO SETTORE NEL
TERRITORIO BOLOGNESE**
*“Il Terzo Settore a servizio della comunità:
il capitale sociale non va in Svizzera”*



***Forum del Terzo Settore della provincia di Bologna
Provincia di Bologna***



IL TERZO SETTORE NEL TERRITORIO BOLOGNESE

***“IL TERZO SETTORE A SERVIZIO DELLA
COMUNITÀ:
IL CAPITALE SOCIALE NON VA IN SVIZZERA.”***

a cura di Davide Conte e Natascia Nuzzo

2013

Ringraziamenti

Questa ricerca è stata promossa dalla Provincia di Bologna e dal Forum del Terzo Settore della provincia di Bologna.

Un ringraziamento particolare va al gruppo di lavoro: Antonella Lazzari, Luca De Paoli, Barbara Brunelli e Francesco Bertoni. A Luca e Antonella per i numerosi confronti e gli spunti che forse solo in parte siamo riusciti a tradurre in operazioni di ricerca. A Barbara (Ufficio Terzo Settore) per la disponibilità nel reperire tutte le informazioni e i dati relativi alle associazioni, per la cura e l'attenzione nella lettura complessiva del documento. A Francesco e Chiara Lambertini (Ufficio Servizio Politiche Sociali e per la Salute) per averci supportato nelle analisi dei dati socio-demografici.

Un sentito ringraziamento anche a Guido Caselli (Centro studi e ricerche Unioncamere Emilia-Romagna) per il contributo indispensabile nel reperimento dei dati sulle cooperative, a Doriana Ballotti (Legacoop Bologna) e Oreste De Pietro (Confcooperative) per i dati e le informazioni ricevute sul mondo della cooperazione nella provincia di Bologna, a Roberta Paltrinieri (Università di Bologna) per l'interessante confronto sul progetto di rete EticaLame.

Questa ricerca non si sarebbe potuta realizzare senza la partecipazione dei tanti soggetti del Terzo Settore che si sono resi disponibili donando il loro tempo e condividendo il loro progetti. Sono loro i veri protagonisti della ricerca. A loro, soprattutto, va il ringraziamento più importante per la passione e l'impegno quotidiano, grazie ai quali viviamo in un modo più aperto, solidale e ricco di relazioni.

Si ringraziano: ANCeSCAO Bologna - Coordinamento provinciale dei Centri Sociali Ricreativi Culturali ed Orti di Bologna e in particolare: Centro sociale anziani ricreativo culturale Fiorenzo Malpensa, Centro sociale culturale ricreativo La Terrazza di Ponticella, Centro sociale culturale ricreativo Annalena Tonelli, Centro sociale ricreativo culturale Casa Gialla; Andare a Veglia; il Ventaglio di Orav; Aias Bologna – Associazione Italiana Assistenza Spastici; Antoniano Bologna; Auser Bologna - Associazione per l'autogestione dei servizi e la solidarietà; Socado; Bandieragialla.it; CdH - Centro Documentazione Handicap; Centro Antartide; Cooperativa Sociale Accaparlante; Coordinamento Volontariato Lame; Famiglia Aperta; UISP Bologna – Unione Italiana Sport per Tutti; COSPE - Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti; Associazione Don Giovanni Fornasini; Cooperativa Croce Azzurra; Avvocato di Strada; Catis Fondazione; Arci Bologna.

SOMMARIO

Lettera – avvio di un progetto	6
Premessa - Le ragioni di questo lavoro di analisi	9
Introduzione - La riscoperta del valore sociale del Terzo Settore e del suo contributo al capitale sociale	11
Capitolo 1. Analisi di contesto	16
1.1. Trasformazioni demografiche.....	16
1.2. I bisogni dei cittadini.....	23
1.3. Valutazioni di sintesi	27
Capitolo 2. Sussidiarietà come leva per lo sviluppo del territorio	30
2.1. Sussidiarietà: dalla teoria... ..	31
2.2. ... alla pratica (incrocio tra gli Enti locali e il Forum del Terzo Settore)	38
2.3. Valutazioni di sintesi	49
Capitolo 3. Il Terzo Settore nella provincia di Bologna.....	51
3.1. I soggetti del Terzo Settore nella provincia di Bologna.	52
3.2. Alcuni aspetti organizzativi ed economici del Terzo Settore bolognese.....	64
3.3. Valutazione di sintesi	72
Capitolo 4. Istruzioni per l'uso	74
4.1. Risultati (rendicontazione economica delle attività) e lavoro volontario	75
4.2. Innovazione sociale e reti di relazioni.....	87
4.3. Valutazioni di sintesi	101
Conclusioni: sintesi e prospettive	104

LETTERA – AVVIO DI UN PROGETTO

Nel contesto storico nel quale viviamo affiora come priorità assoluta il tema delle risorse economiche con l'effetto di considerare con poca attenzione le trasformazioni sociali che, insieme ad altri fattori di cambiamento, questa diminuzione determina.

Per questo parlare di capitale sociale potrebbe apparire del tutto anacronistico. Ma non è così. La particolare lettura del territorio che questa coraggiosa ricerca offre favorisce l'occasione e incrementa nel contempo la necessità di considerare, in una visione di sistema, quali fattori determinanti per il benessere e l'esistenza di una comunità anche quei beni immateriali quali la fiducia, la relazione, la partecipazione, il senso di appartenenza, il senso di responsabilità.

Il territorio della provincia bolognese è particolarmente ricco di esperienze di volontariato, di associazionismo e di cooperazione sociale e trova nelle istituzioni pubbliche, nelle imprese e nei cittadini una significativa sensibilità nel costruire relazioni che consentono di individuare obiettivi, azioni e percorsi che rispondono in via del tutto naturale non solo e non tanto a un modello di welfare, ma anche e soprattutto a creare le condizioni affinché possa trovare compimento un progetto di cambiamento delle relazioni e quindi un progetto di comunità. Occorre dare però nuovo impulso e slancio al processo ricapitalizzando le relazioni e pensando sempre più alle politiche sociali come politiche di comunità e non solo semplicemente come politiche pubbliche.

In un tale quadro il capitale sociale genera, soprattutto in chi lo agisce, più alti modelli di fiducia: fiducia tra le organizzazioni del Terzo settore, fiducia tra gli associati, fiducia dei cittadini, fiducia verso le imprese e le istituzioni pubbliche viste, quest'ultime, non più solo come gestori di servizi ma soprattutto come esercizio del loro ruolo.

Una attiva presenza di organizzazioni del Terzo Settore, di istituzioni pubbliche sensibili e di imprese dall'elevato grado di responsabilità sociale producono beni materiali ed anche relazionali che originano un processo naturale di generazione dinamica di strumenti e luoghi di capitale sociale e quindi reti di relazione e visione condivisa. Generando anche nei cittadini la capacità effettiva di beneficiare delle risposte alle loro istanze. Non è più utile in modo alcuno pensare in modo disgiunto a beni materiali e a beni relazionali: entrambe producono valore se posti in un correlato rapporto ed esercizio.

Il capitale sociale consente una lettura condivisa dei contesti sociali e quindi di individuare con tempestività e appropriatezza i bisogni comunitari attraverso un uso consapevole delle proprie risorse reali e intangibili e, proprio perché legate al territorio, del tutto inalienabili. Tutto ciò consente un naturale sviluppo della identità sociale ed economica di un territorio: una comunità potrà esistere solo se genera la possibilità di crescere aumentando le condizioni stesse del proprio sviluppo.

Giuliano Barigazzi
Assessore Sanità, Servizi sociali,
Volontariato e Cultura
della Provincia di Bologna

Luca De Paoli
Portavoce Forum Terzo settore
provinciale di Bologna

PREMESSA - LE RAGIONI DI QUESTO LAVORO DI ANALISI

L'**evidenza dei cambiamenti sociali, economici e istituzionali** che ci troviamo ad affrontare impone al Terzo Settore di riflettere sul proprio ruolo nella società, analizzare il sistema di relazioni con gli altri attori del territorio, pubblici e privati, e infine considerare le modalità con cui opera.

Riguardo al welfare, ad esempio, c'è un elemento su cui tutti concordano, ma che quasi nessuno è stato in grado di affrontare prospettando soluzioni concrete: l'insostenibilità del sistema di welfare che abbiamo conosciuto fino ad oggi. È quasi superfluo ricordare qui, per l'ennesima volta, i mutamenti demografici (invecchiamento della popolazione, diffusione di strutture familiari non tradizionali, crescita della popolazione straniera, ecc.) e le limitazioni economiche cui gli enti pubblici – e gli Enti locali in particolare – devono far fronte. L'inevitabile conseguenza di questi processi è che per il settore pubblico è e sarà sempre meno possibile garantire alla cittadinanza i servizi essenziali. Inutile è anche richiamare alla memoria le circostanze che accelerano queste dinamiche o aggravano la situazione, come la perdurante crisi economica e finanziaria, le manovre di revisione della spesa recentemente introdotte dal governo e il sisma che nel 2012 ha colpito, insieme ad altre regioni, l'Emilia-Romagna. Risulta urgente, quindi, una ristrutturazione dei rapporti tra i vari pilastri del welfare italiano (stato, famiglia, impresa e Terzo Settore) che mantenga il ruolo di regia, controllo e coordinamento in mano al pubblico, ma sappia valorizzare l'apporto delle altre componenti, mondo profit e non profit soprattutto.

Mentre pressoché la totalità degli osservatori concorda con quest'analisi, tuttavia, pochi sanno indicare con chiarezza una strada da seguire, se non facendo riferimento in maniera ancora troppo vaga a **sussidiarietà e welfare community**. In questa prospettiva, allora, è essenziale che il Terzo Settore disponga di punti di riferimento teorici e pratici sufficientemente chiari da permettergli di assumere il ruolo che gli compete, sfuggendo ai molteplici rischi che questo periodo di trasformazioni porta con sé: **da una parte, infatti, c'è il pericolo di appiattirsi su ricette aziendalistiche perdendo di vista la propria identità e i propri valori di riferimento; dall'altra, quello di cadere in un'autoreferenzialità priva di efficacia sul territorio; infine, quello di essere svuotato della propria autonomia, ovvero utilizzato da istituzioni pubbliche disorientate dal cambio di paradigma che il drastico calo di risorse sta imponendo loro.**

Le importanti e ancora non definite trasformazioni istituzionali di cui sarà oggetto la Provincia di Bologna (con l'istituzione della Città metropolitana e tutte le conseguenze organizzative che ne conseguiranno) e le dinamiche di cambiamento interne allo stesso Terzo Settore (cambio generazionale, trasformazione delle competenze, novità normative, ecc.) fanno di questo periodo un momento estremamente delicato, caratterizzato da grandi incertezze, ma anche da opportunità straordinarie per il non profit e la comunità nel suo complesso.

Se un sistema di organizzazione sociale e di governo del territorio si sta modificando, le opportunità di collaborazione con il mondo del Terzo Settore (e con esso del nostro paese) dipendono in larga parte dalla capacità di analisi dei cambiamenti in corso e dall'individuazione di schemi di azione e strumenti concreti per agire nei nuovi contesti.

Di qui la volontà di intraprendere una ricerca che sappia quantomeno dare avvio a un processo che permetta al Terzo Settore di capire la propria identità e i propri punti di forza, anche per saperli comunicare a far valere all'esterno, di individuare il ruolo che vuole giocare nella società, anche per proporre all'ente pubblico le modalità di interazione che ritiene adeguate, e di indicare una strada percorribile e sostenibile per la *governance* del territorio.

INTRODUZIONE - LA RISCOPERTA DEL VALORE SOCIALE DEL TERZO SETTORE E DEL SUO CONTRIBUTO AL CAPITALE SOCIALE

L'espressione “capitale sociale” è entrata stabilmente a far parte dei più disparati dibattiti sulla società, la politica e l'economia, soprattutto perché capace di designare in modo sintetico una varietà di fenomeni che influenzano sia la qualità del vivere associato (maggiore collaborazione e solidarietà), sia il buon funzionamento del mercato (un imprenditore è più disposto a investire nei territori a elevato capitale sociale) e delle istituzioni (l'amministrazione pubblica può sviluppare economie di scala sociali grazie alla dotazione di capitale sociale del proprio territorio).

È frequente, tuttavia, imbattersi in un uso meramente evocativo e allusivo del concetto, o quantomeno nell'incapacità di tradurlo in significati tangibili e indirizzi d'azione. Questa difficoltà è particolarmente grave quando l'oggetto in questione è il mondo del non profit, dal momento che la creazione di capitale sociale è – o almeno dovrebbe essere – il principale risultato della propria attività e obiettivo irrinunciabile per ogni soggetto che opera in questo campo.

Quest'idea può essere espressa con efficacia utilizzando il concetto di esternalità sociale. Il termine esternalità – ben noto agli economisti – indica le conseguenze che un'attività o una relazione ha sull'esterno, ovvero sui soggetti non coinvolti dalla relazione stessa: così tutti i passanti godono della bellezza di un balcone pieno di fiori (esternalità positiva) e tutti i cittadini soffrono dell'inquinamento prodotto da una fabbrica (esternalità negativa), pur non avendo nulla a che fare con chi ha addobbato il balcone o prodotto l'inquinamento. **Ogni azione ispirata ai valori del volontariato, della cooperazione o del non profit produce un'importante esternalità sociale positiva, ovvero contribuisce alla diffusione di fiducia reciproca e all'affermazione dei valori della solidarietà, della gratuità e dell'inclusione.** Questa considerazione, apparentemente banale, porta con sé una serie di importanti conseguenze; innanzitutto, il fatto che tutti (*in primis* le pubbliche amministrazioni e gli stessi operatori del Terzo Settore) devono essere consapevoli che l'operato dei soggetti non profit non può essere valutato solo sulla base dei risultati prodotti in termini di servizi, progetti, ecc., ma anche e soprattutto sulla base della capacità di creare comunità, fiducia e relazioni.

Il substrato valoriale prodotto dal Terzo Settore (almeno quando agisce senza perdere di vista e in coerenza con i principi della solidarietà) coincide esattamente con la concezione di capitale sociale offerta dagli studiosi a partire da Putnam; per Cartocci, ad esempio, **“la natura [...] del capitale sociale consiste nella diffusione di un senso di obbligazione e di responsabilità verso gli altri come elementi del repertorio di normalità codificate in una cultura, quegli assunti dati per scontati [...] che orientano l'azione individuale senza diventare scelte consapevoli”**¹.

Le organizzazioni del Terzo Settore, in altri termini, contribuiscono alla sedimentazione di pratiche e valori utili alla società in generale. Si tenga conto, infatti, che la metafora del capitale non è affatto casuale: **come le altre forme più canoniche di capitale (le risorse finanziarie, i macchinari, le conoscenze tecniche), anche il capitale sociale è una risorsa in grado di produrre ricchezza; in particolare, in grado di favorire le transazioni economiche (creando un contesto di maggiore fiducia e abbattendo i costi di transazione) e migliorare il rendimento delle istituzioni (si veda la ricerca di Putnam sul rendimento istituzionale nelle Regioni italiane**²).

Fattore importante, poi, è il fatto che **il capitale sociale appartiene a quella speciale categoria di beni la cui fruizione non determina una diminuzione del bene a disposizione degli altri. Anzi, la disponibilità di capitale sociale cresce quanto più lo si pratica. “Coleman ha sottolineato come questo tipo di capitale, a differenza di quello finanziario e di quello umano, abbia la natura di un bene collettivo. I suoi vantaggi non sono appropriabili solo individualmente, ma vanno a tutti coloro che partecipano alla rete”**³.

La creazione di capitale sociale deve essere riconosciuta e tenuta presente come orizzonte del proprio operato e come obiettivo concreto. È quindi necessario riconoscere, valorizzare e promuovere le pratiche, le realtà e i progetti coerenti con i valori solidali, del volontariato, della cooperazione e del Terzo Settore, nella piena consapevolezza che è il valore aggiunto sociale e culturale, più che quello economico, a costituire la forza di tali organizzazioni nonché l'unica strategia non miope per garantire un futuro per la nostra comunità.

¹ R. Cartocci (2011), “Capitale sociale”, in M. Almagisti e D. Piana (a cura di), *Parole chiave della politica italiana*, Carocci.

² R. Putnam (1993), *Le tradizioni civiche nelle regioni italiane*, Mondadori.

³ C. Trigilia (2001), “Capitale sociale e sviluppo locale”, in P. Fantozzi (a cura di), *Politiche, istituzioni e sviluppo: un approccio sociologico*, Rubbettino.

Ed è in questa prospettiva che va recuperato il significato originale della sussidiarietà. L'impressione è che negli ultimi anni la sussidiarietà non sia stata supportata fino in fondo, e che in alcuni casi sia stata anche ostacolata. Ognuno a proprio modo ha declinato il termine sulla base dei suoi punti di vista (se non in alcuni casi dei suoi interessi), con l'effetto, alla lunga, di svuotare il termine di ogni significato. Ad esempio, a causa della crisi economica e delle conseguenti difficoltà in termini di risorse pubbliche, alcune amministrazioni sono cadute nella trappola di utilizzare la bandiera della sussidiarietà come grimaldello per affidare ai soggetti del Terzo Settore quei servizi che non erano più in grado di garantire, in un'ottica di sostituzione e ribasso dei prezzi che è l'antitesi della vera sussidiarietà.

L'innovazione, quindi, non può che cominciare dalla ricostruzione di un significato condiviso di sussidiarietà e dall'individuazione di strumenti operativi che siano coerenti con essa. È proprio oggi – mentre la nostra società sta attraversando grandi cambiamenti e una profonda crisi, non solo economica ma anche civile – che è necessario recuperare una pratica della sussidiarietà capace di sfruttare e stimolare, piuttosto che consumare, le risorse, grandi ma pur sempre deperibili, del Terzo Settore.

E “il significato essenziale della sussidiarietà risiede nell'idea che una società, un'organizzazione o un'istituzione di ordine superiore a un'altra, non debba interferire nell'attività di quest'ultima, a essa inferiore, limitandola nelle sue competenze, ma deve piuttosto sostenerla in caso di necessità, e aiutarla a coordinare la sua azione con quella delle altre componenti sociali, in vista del bene comune”⁴. L'idea centrale della sussidiarietà orizzontale, quindi, è quella di lasciare quanta più autonomia d'azione possibile al cittadino, sia che agisca come singolo sia in associazione, in un meccanismo in cui capitale sociale e Terzo Settore (volontariato, cooperazione, ecc.) dovrebbero alimentarsi a vicenda: la fiducia e la disponibilità verso gli altri diffuse nella comunità facilitano il sorgere e l'operare di realtà non profit, che a loro volta contribuiscono a radicare i valori della solidarietà, della condivisione e dell'inclusione nella comunità.

In questo contesto il pubblico, se trainato da logiche miopi, rischia di fare due errori fondamentali: ridurre l'autonomia del Terzo Settore e analizzare i risultati

⁴ T. Frosini (2009), “Sussidiarietà”, in *Enciclopedia del Diritto – Annali*, Giuffrè.

dell'attività del Terzo Settore solo tramite indicatori di efficienza ed economicità (e non, invece, anche tramite indicatori di efficacia e di impatto sociale).

Il primo errore, in altre parole, è quello di privare il Terzo Settore della sua autonomia calando dall'alto progetti che – se da un lato possono contribuire a coprire un buco di servizi nel breve termine – rischiano nel lungo periodo di consumare la vitalità, i valori fondanti e la qualità del mondo del non profit.

Come notava R. Sennet a proposito della cooperazione, certe disposizioni dell'uomo non si possono indurre o incentivare: "nella nuova economia tutto diventa più formale e regolato, anche la cooperazione. E più si chiede alle persone di cooperare, meno succede. Le vecchie teorie suggerivano che più le persone imparavano a collaborare fuori dall'ambiente di lavoro, più lo avrebbero fatto anche all'interno dell'azienda. Nel sistema moderno c'è una istituzionalizzazione della collaborazione che non porta a niente"⁵.

Il secondo errore che le istituzioni pubbliche possono fare è quello di valutare l'azione del non profit sulla base di criteri di efficienza ed economicità, dimenticando che la qualità e l'apporto del Terzo Settore alla comunità risiedono anche e soprattutto nella capacità di costruire beni intangibili quali la fiducia, le relazioni e la cultura. Il Terzo Settore per tramite delle sue organizzazioni deve prima di tutto orientarsi a rigenerare il tessuto "connettivo" di collaborazione tra persone, organizzazioni, e la politica deve valutare le esperienze del non profit sulla base innanzitutto di questa capacità. È un'idea che sarà ripresa in seguito per mezzo del concetto di appropriatezza, che deve costituire il criterio per la valutazione dell'operato del Terzo Settore.

In sintesi, è necessario mettere a fuoco le competenze, le peculiarità, e i valori aggiunti del Terzo Settore, perché solo ciò consentirà di creare le condizioni per uno sviluppo socio-economico sostenibile; in altri termini, serve smettere di pensare al Terzo Settore nella contrapposizione stato-mercato, e iniziare a considerare i suoi valori come elementi preziosi e irrinunciabili per mobilitare le risorse umane, finanziarie e sociali che sono disponibili per riavviare e sostenere il welfare, la coesione sociale e la vitalità dei territori. Il passaggio chiave di questo cambio di prospettiva sta nel prendere consapevolezza che il Terzo Settore produce con la sua azione quotidiana non solo servizi, ma anche capitale sociale, inteso come creazione di relazioni e diffusione di fiducia, valori della solidarietà e dell'inclusione. **Questo cambio di prospettiva deve**

⁵ R. Sennet (2012), *Insieme. Rituali, piaceri, politiche della collaborazione*, Feltrinelli.

costituire la base per la creazione di nuove relazioni tra il Terzo Settore e le istituzioni. Anche perché probabilmente nei prossimi anni l'unico vero capitale che le amministrazioni potranno scambiare sarà quello del capitale sociale, sarà uno scambio di competenze e idee che deve avere la forza di soppiantare e superare quanto prodotto dallo scambio di risorse economiche.

Il documento è organizzato come segue.

Il capitolo 1 presenta una panoramica della provincia di Bologna dal punto di vista socio-demografico e dei bisogni espressi dalla cittadinanza; si tratta di un'analisi di contesto considerata il punto di partenza ineludibile per ogni riflessione sulla società in cui si vuole operare. La fase di crisi e grandi cambiamenti che viene descritta impone di ripensare la struttura sociale e il modello di welfare, con il Terzo Settore che può e deve svolgervi un ruolo fondamentale.

Il capitolo 2 si concentra sul concetto di sussidiarietà, innanzitutto chiarendo alcuni aspetti del termine troppo spesso dimenticati o sottovalutati, e poi mettendo a confronto l'idea di sussidiarietà del Terzo Settore (così come espressa nel Patto per la Sussidiarietà) e l'idea che ne hanno le istituzioni pubbliche (attraverso un'analisi dei programmi di mandato delle più importanti amministrazioni pubbliche della provincia di Bologna). Emergono alcuni punti di contatto, ma anche tanti ambiti sui quali è necessario lavorare per costruire un significato maggiormente condiviso – e quindi utile – della sussidiarietà, al fine di ripensare e rinnovare le relazioni tra pubblico e privato sociale.

Il capitolo 3 analizza i soggetti del Terzo Settore che operano in provincia, fornendo una serie di dati sulle Organizzazioni di Volontariato (in seguito denominato OdV), le Associazioni di Promozione Sociale (in seguito denominate APS) e le Cooperative sociali, sulle loro dimensioni e gli ambiti di intervento, le risorse umane e i bilanci, il valore economico complessivo mosso dall'universo del non profit.

Il capitolo 4 rappresenta in un certo senso il cuore del lavoro, portando a compimento una valutazione, basata su metodi quantitativi e qualitativi, dell'impatto del Terzo Settore sulla società bolognese: impatto economico inteso come produzione di PIL, stima del valore economico dell'attività volontaria, rendicontazione tradizionale dei risultati specifici raggiunti dalle attività dei soggetti del Terzo Settore, descrizione

dell'impatto in termini di innovazione sociale, costruzione di reti di relazioni, produzione di fiducia e capitale sociale.

CAPITOLO 1. ANALISI DI CONTESTO

Per lavorare in un territorio è necessario innanzitutto conoscerlo, nelle sue potenzialità e nelle sue criticità. In quest'ottica il Terzo Settore ha un vantaggio considerevole, perché grazie alla sua vicinanza al territorio ha la capacità di captare prima e meglio di altri gli umori e i cambiamenti in corso nella società. Un vantaggio che va valorizzato e sfruttato, non sottovalutato.

Per queste stesse ragioni, è opportuno iniziare una riflessione sul ruolo del Terzo Settore nella comunità da una panoramica, per quanto veloce e limitata ad alcuni aspetti, del tessuto sociale in cui opera. Di seguito, quindi, vengono presentati alcuni dati relativi alla provincia di Bologna: dati di tipo demografico, con particolare attenzione ad alcune variabili che influenzano le dinamiche sociali e le esigenze delle comunità (presenza di bambini, di anziani e di stranieri) e dati relativi più direttamente ai bisogni espressi dalla popolazione⁶. Per ogni ambito sono sottolineate le differenze più significative tra i distretti della provincia.

1.1. Trasformazioni demografiche

In provincia di Bologna risiedono quasi un milione di persone, in costante aumento. Dal 2003 al 2012 i residenti in provincia sono cresciuti del 7,7%, passando da 927.820 a 998.931 unità (tabella 1.1; figura 1.1). Nell'ultimo decennio il tasso di crescita è rimasto sostanzialmente costante, attestandosi attorno all'1% annuo.

I sette distretti in cui il territorio provinciale è suddiviso, tuttavia, denotano differenze significative tra loro per popolosità, tassi di crescita ed età degli abitanti. Quello di Bologna è significativamente più grande degli altri in termini di numero di residenti: vi abitano più di 380mila persone, che corrispondono al 38,3% dell'intera popolazione provinciale (tabella 1.1; figura 1.2). Gli altri distretti sono più simili tra loro per dimensione, ma oscillano comunque dai 57.732 residenti di Porretta (5,8% della popolazione provinciale) ai 156.288 della Pianura Est (15,6% degli abitanti della provincia).

⁶ I dati demografici e sull'attività degli sportelli sociali sono stati forniti dalla Provincia di Bologna, e in particolare dall'Ufficio di Piano Provinciale, Servizio Politiche Sociali e per la Salute.

Tab.1.1. Popolazione per distretto (2003-2012)

Distretto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bologna	373.59 2	373.53 9	374.42 5	373.74 3	373.02 6	372.25 5	374.94 4	377.22 0	380.18 1	382.78 4
Casalecchio di Reno	100.04 7	101.12 2	102.75 2	103.63 8	104.28 4	106.15 2	107.91 2	108.99 9	109.62 1	110.62 6
Imola	121.88 3	122.77 7	124.06 0	125.09 4	125.90 3	127.55 4	129.58 7	131.02 2	131.96 1	132.63 7
Pianura Est	136.63 0	139.04 0	141.24 8	143.37 4	145.45 1	148.66 1	150.95 0	152.88 1	154.57 4	156.28 8
Pianura Ovest	71.347	72.514	74.284	75.766	77.135	78.643	80.256	80.998	81.782	82.250
Porretta Terme	54.457	55.178	55.860	55.994	56.226	57.211	57.734	57.827	57.828	57.732
San Lazzaro di Savena	69.864	70.937	71.650	71.987	72.657	73.589	74.787	75.394	76.051	76.614
Provincia Bologna	927.82 0	935.10 7	944.27 9	949.59 6	954.68 2	964.06 5	976.17 0	984.34 1	991.99 8	998.93 1
Variazione rispetto all'anno precedente	--	+0,8%	+1,0%	+0,6%	+0,5%	+1,0%	+1,3%	+0,8%	+0,8%	+0,7%
Variazione rispetto al 2003	--	+0,8%	+1,8%	+2,4%	+2,9%	+3,9%	+5,2%	+6,1%	+6,9%	+7,7%

Fig.1.1 - Andamento della popolazione nella Provincia di Bologna (2003-2012)

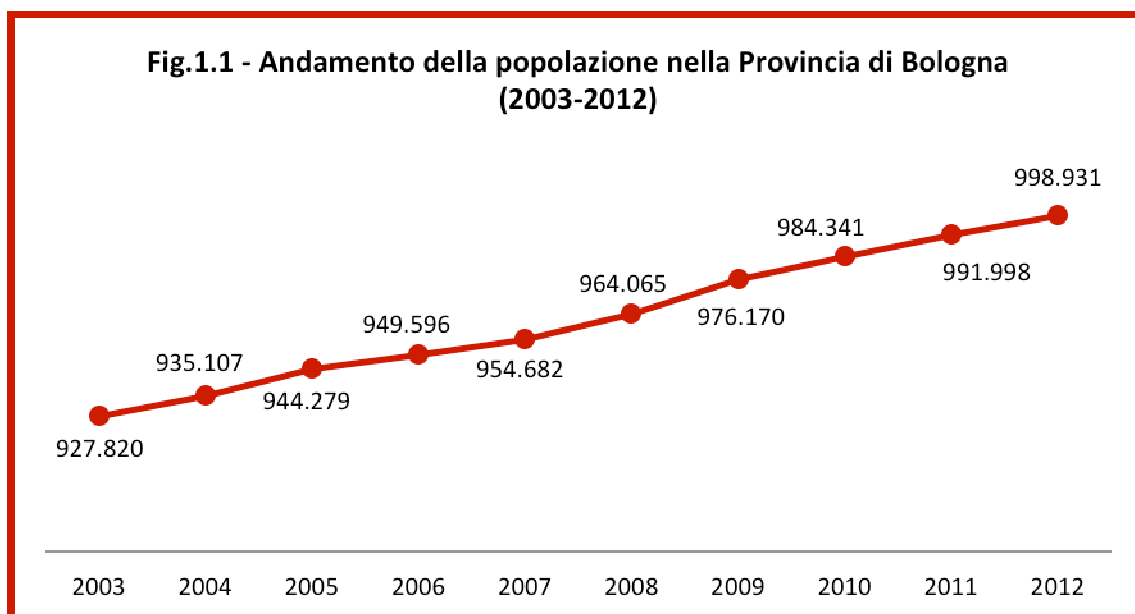
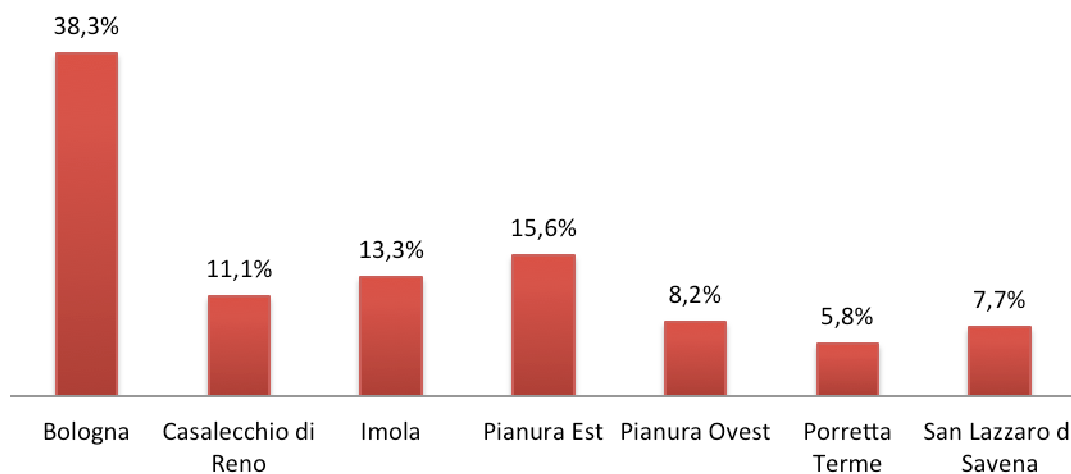
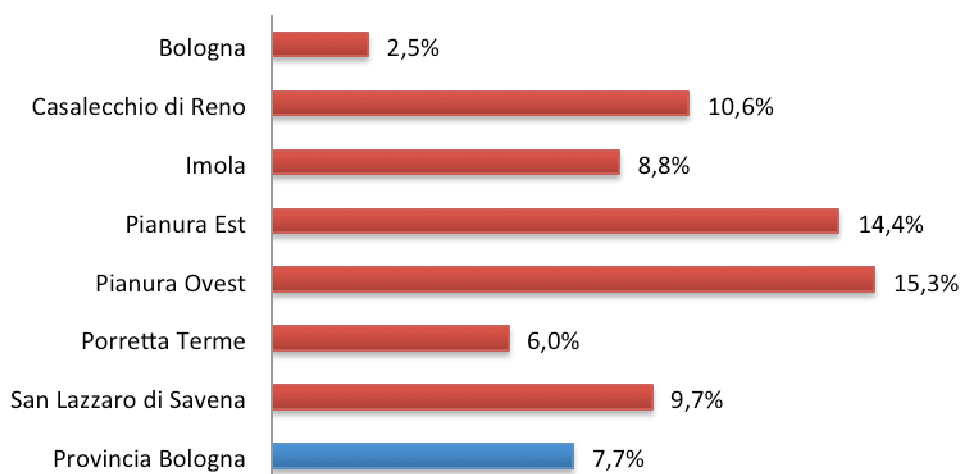


Fig.1.2 - Distribuzione della popolazione tra i distretti (2012)



Anche la velocità con cui la popolazione è cresciuta in questi ultimi anni non è affatto uguale nelle diverse aree del territorio. Mentre la popolazione di Bologna risulta quasi stabile, essendo aumentata solo del 2,5% dal 2003 al 2012, gli abitanti nei restanti distretti della provincia hanno segnato tassi di crescita molto più elevati (figura 1.3). Nell'arco di questi otto anni, l'incremento della popolazione è stato forte soprattutto nella Pianura Est (+14,4%) e nella Pianura Ovest (+15,3%).

Fig.1.3 - Crescita percentuale della popolazione dal 2003 al 2012



Per quanto riguarda l'età della popolazione, si noti innanzitutto come sull'intero territorio provinciale il 15,2% risulti essere minorenni, a fronte di una fascia di popolazione anziana (65 anni e più) pari al 23,6% (tabelle 1.2 e 1.3; figura 1.4).

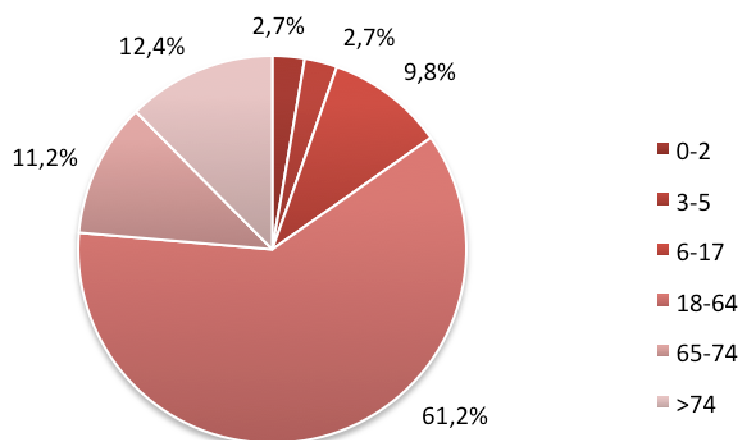
Tab.1.2. Popolazione per fascia d'età e per distretto (2012)

Distretto	0-2	3-5	6-17	18-64	65-74	>74	Totale
Bologna	9.384	8.883	32.227	232.823	45.031	54.436	382.784
Casalecchio di Reno	3.162	3.251	11.588	67.206	12.789	12.630	110.626
Imola	3.698	3.837	14.235	81.042	14.084	15.741	132.637
Pianura Est	4.600	4.789	17.050	96.835	16.092	16.922	156.288
Pianura Ovest	2.488	2.753	9.196	50.797	8.331	8.685	82.250
Porretta Terme	1.412	1.577	5.778	35.420	6.528	7.017	57.732
San Lazzaro di Savena	2.037	2.109	7.916	46.884	9.233	8.435	76.051
Provincia Bologna	26.781	27.199	97.990	611.007	112.088	123.866	998.931

Tab.1.3. Popolazione per fascia d'età e per distretto, percentuali di riga (2012)

Distretto	0-2	3-5	6-17	18-64	65-74	>74	Totale
Bologna	2,5%	2,3%	8,4%	60,8%	11,8%	14,2%	100,0%
Casalecchio di Reno	2,9%	2,9%	10,5%	60,8%	11,6%	11,4%	100,0%
Imola	2,8%	2,9%	10,7%	61,1%	10,6%	11,9%	100,0%
Pianura Est	2,9%	3,1%	10,9%	62,0%	10,3%	10,8%	100,0%
Pianura Ovest	3,0%	3,3%	11,2%	61,8%	10,1%	10,6%	100,0%
Porretta Terme	2,4%	2,7%	10,0%	61,4%	11,3%	12,2%	100,0%
San Lazzaro di Savena	2,7%	2,8%	10,3%	61,2%	12,1%	11,0%	100,0%
Provincia Bologna	2,7%	2,7%	9,8%	61,2%	11,2%	12,4%	100,0%
<i>Percentuale cumulata</i>	<i>2,7%</i>	<i>5,4%</i>	<i>15,2%</i>	<i>76,4%</i>	<i>87,6%</i>	<i>100,0%</i>	

Fig.1.4 - Popolazione per fascia d'età (2012)



Come già accennato, tuttavia, anche la distribuzione della popolazione per fasce d'età registra qualche differenza significativa tra il Comune capoluogo e le altre aree della provincia. Osservando le differenze territoriali, si può apprezzare come l'età degli abitanti nel distretto di Bologna sia sensibilmente più alta rispetto al resto del territorio provinciale. Mentre a Bologna i bambini in età 0-2 e 3-5 anni sono rispettivamente il 2,5% e il 2,3% della popolazione, negli altri distretti rappresentano poco meno o poco più del 3%, con punte del 3,0% e del 3,3% nella Pianura Ovest (figura 1.5). La restante fascia di minorenni (età 6-17) costituisce l'8,4% dei cittadini di Bologna, mentre supera sempre il 10% negli altri distretti, raggiungendo il massimo nella Pianura Ovest (11,2%).

Gli anziani ultra 74enni, a loro volta, sono più del 14% a Bologna, meno nel resto del territorio provinciale, in particolar modo a San Lazzaro di Savena (11,0%), nella Pianura Est (10,8%) e nella Pianura Ovest (10,6%) (figura 1.6).

Fig.1.5 - Percentuale di bambini (0-2 e 3-5 anni) sul totale della popolazione dei distretti

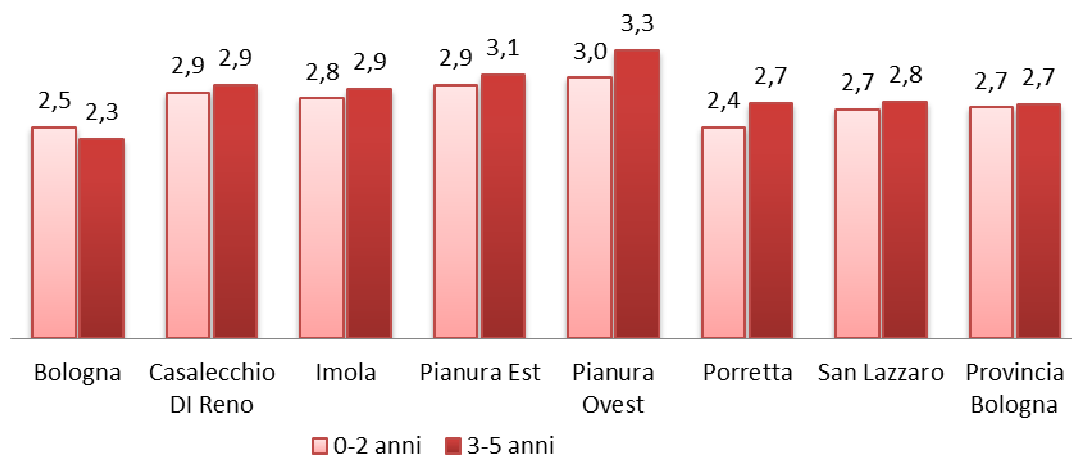
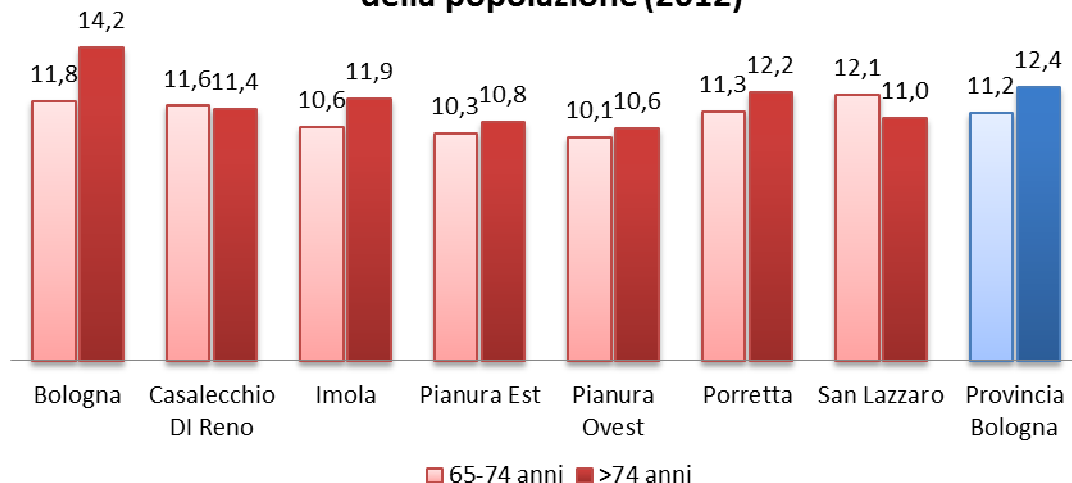


Fig.1.6 - Percentuale di anziani (65-74 e >74) sul totale della popolazione (2012)



In sintesi, il distretto di Bologna risulta essere quello con la popolazione più anziana, con la minor proporzione di bambini e giovani e la maggior proporzione di anziani. Segue, in questo senso, il distretto di Porretta Terme. I distretti più giovani, al contrario, caratterizzati da un numero relativamente più alto di bambini e minorenni e una quota minore di anziani, sono quelli della Pianura Est e della Pianura Ovest.

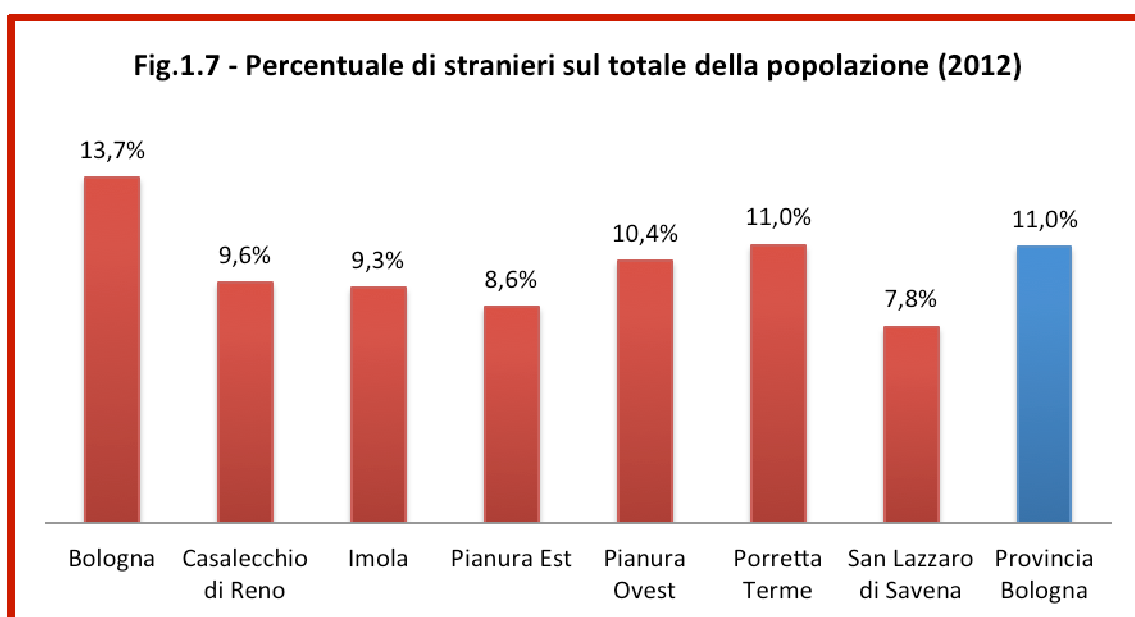
La presenza di stranieri è cresciuta considerevolmente negli anni recenti. Si tratta di una variabile particolarmente importante, dal momento che porta con sé cambiamenti

rilevanti sul piano della struttura della popolazione, dell'età media, degli stili di vita e degli orientamenti culturali.

Nel 2012 gli stranieri residenti nella provincia di Bologna erano 109.698, pari all'11,0% della popolazione totale (tabella 1.4). Buona parte di essi – il 47,8% – risiede nel Comune di Bologna, dove peraltro si registra la concentrazione maggiore: in città, infatti, gli stranieri sono il 13,7% dei cittadini, a fronte dell'11,0% nel distretto di Porretta Terme, del 10,4% nella Pianura Ovest e di percentuali inferiori al 10% nei restanti distretti (figura 1.7). San Lazzaro di Savena (7,8%) e la Pianura Est (8,6%) rappresentano le aree provinciali in cui minore è la presenza di stranieri.

Tab.1.4. Popolazione straniera per distretto (2012)

Distretto	Popolazione straniera	Percentuale su totale provinciale	Percentuale su popolazione
Bologna	52.473	47,8%	13,7%
Casalecchio di Reno	10.572	9,6%	9,6%
Imola	12.365	11,3%	9,3%
Pianura Est	13.383	12,2%	8,6%
Pianura Ovest	8.569	7,8%	10,4%
Porretta Terme	6.374	5,8%	11,0%
San Lazzaro di Savena	5.962	5,4%	7,8%
Provincia Bologna	109.698	100,0%	11,0%



1.2. I bisogni dei cittadini

L'attività degli Sportelli Sociali presenti nei comuni offre un'importante opportunità per capire quali sono le principali criticità dei territori. I dati presentati provengono dall'Osservatorio provinciale degli Sportelli Sociali di Bologna e si riferiscono all'anno 2011.

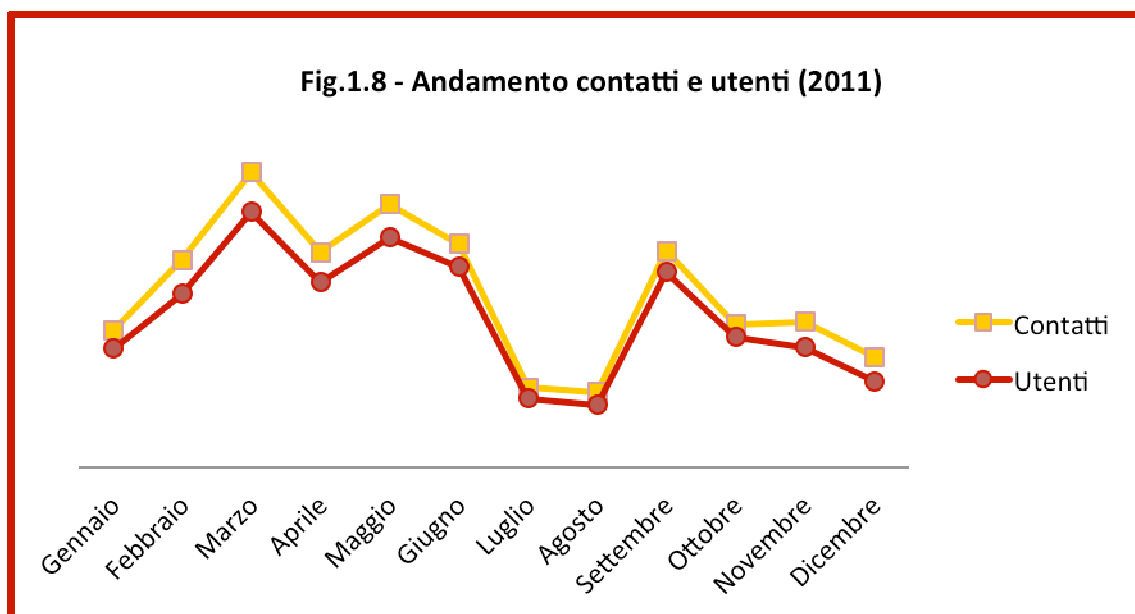
La tabella 1.5 mostra i contatti e gli utenti registrati agli sportelli sociali dei vari distretti; per contatti si intende il numero di coloro che si rivolgono allo Sportello Sociale per ricevere informazioni o chiedere un servizio, per loro stessi o per altri. Se la stessa persona accede allo sportello in giornate diverse, vengono registrati più contatti. Non necessariamente, quindi, le persone che si presentano allo Sportello Sociale sono anche quelle portatrici del bisogno: queste ultime sono definite come utenti. Nel corso del 2011 i contatti presso gli Sportelli Sociali della provincia sono stati 66.199 (5.517 di media al mese), gli utenti 48.692 (4.058 di media al mese).

Tab.1.5. Sportelli Sociali: contatti e utenti per distretto (2011)

	Bologna	Casalecchio	Imola	Pianura Est	Pianura Ovest	Porretta Terme	San Lazzaro di Savena	Provincia Bologna
Contatti	24.417	9.870	6.591	14.254	2.809	1.116	7.142	66.199
Utenti	17.592	8.797	3.953	10.674	1.973	888	4.871	48.692

La propensione dei cittadini a rivolgersi agli Sportelli Sociali dipende in parte dagli effettivi bisogni delle persone, ma è sicuramente influenzata anche da altri fattori, difficili da quantificare, come la conoscenza dell'esistenza dello Sportello Sociale, l'esistenza di altri canali (formali e non) di informazione e richiesta servizi, la fiducia nella possibilità di avere un riscontro ai propri problemi, ecc..

I contatti e gli utenti si distribuiscono nel corso dell'anno in maniera piuttosto uniforme, a parte un comprensibile calo nei mesi estivi di luglio e agosto (figura 1.8). Il periodo dell'anno di massima attività degli Sportelli Sociali è la primavera, con il picco raggiunto a marzo; il numero di contatti registrati è minimo a luglio e, soprattutto, agosto, ma tende ad abbassarsi anche nei mesi invernali (ottobre-dicembre).



Per quanto riguarda l'età degli utenti, la fascia più rappresentata è quella con un'età compresa tra i 36 e i 50 anni, che incide per il 21,7% degli utenti complessivi (tabella 1.6). Risultano fortemente rappresentate – anche tenendo in considerazione la distribuzione in classi di età della popolazione nel suo complesso – le fasce degli anziani, sia tra i 75 e gli 84 anni, sia con 85 o più anni (17,3% e 17,5% rispettivamente). I minori sono poco meno di un decimo del totale.

Indipendentemente dall'età, gli utenti in carico sono per lo più donne.

Tab.1.6. Sportelli Sociali: utenti per classe di età (2011)

Età	Utenti	%
0-17	2.862	9,5%
18-25	814	2,7%
26-35	3.139	10,4%
36-50	6.536	21,7%
51-64	3.352	11,1%
65-74	2.922	9,7%
75-84	5.222	17,3%
85 e oltre	5.280	17,5%
n.d. ⁷	18.864	---
Totale 2011	48.991	100,0%

⁷ Il dato Non Disponibile si riferisce agli utenti per cui non è stata registrata questa informazione nel sistema informativo.

Per quanto riguarda la cittadinanza degli utenti, si registra una percentuale di cittadini dell'Unione europea pari al 77,2%, contro un 22,8% di cittadini extracomunitari (tabella 1.7). Dopo quella italiana, le nazionalità più rappresentate sono quelle di Marocco, Romania, Bangladesh, Tunisia e Albania.

Allo Sportello Sociale, l'utente può manifestare uno o più bisogni. Nelle tabelle 1.8 e 1.9 e nei grafici a esse relativi si parla di target intendendo il tipo di utenza che richiede un intervento (anziani, disabili, adulti, minori, immigrati...) e si parla di tipo di bisogno facendo riferimento allo specifico problema che viene segnalato (relativo alla condizione economica, alla necessità di accudimento, di abitazione, di ascolto, ecc.).

Quanto al target, la richiesta si suddivide in tre aree quasi equivalenti anziani (38,2%), di famiglie e minori (33,8%) e di adulti in condizione di disagio (23,8%); solo una parte più circoscritta di utenti esprime bisogni legati

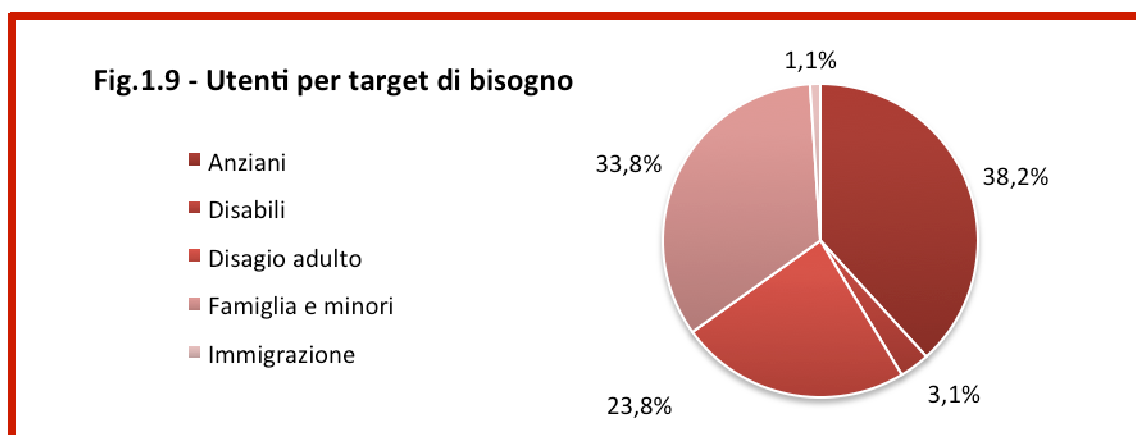
alla disabilità (3,1%) e all'immigrazione (1,1%) (tabella 1.8; figura 1.9).

Tab.1.7. Sportelli Sociali: utenti per cittadinanza (2011)

Cittadinanza	Utenti	%
Ue	18.205	77,2%
Extra Ue	5.366	22,8%
n.d.	25.521	---
Totale	49.092	100,0%

Tab.1.8. Sportelli Sociali: utenti che hanno espresso un bisogno, per target di bisogno (2011)

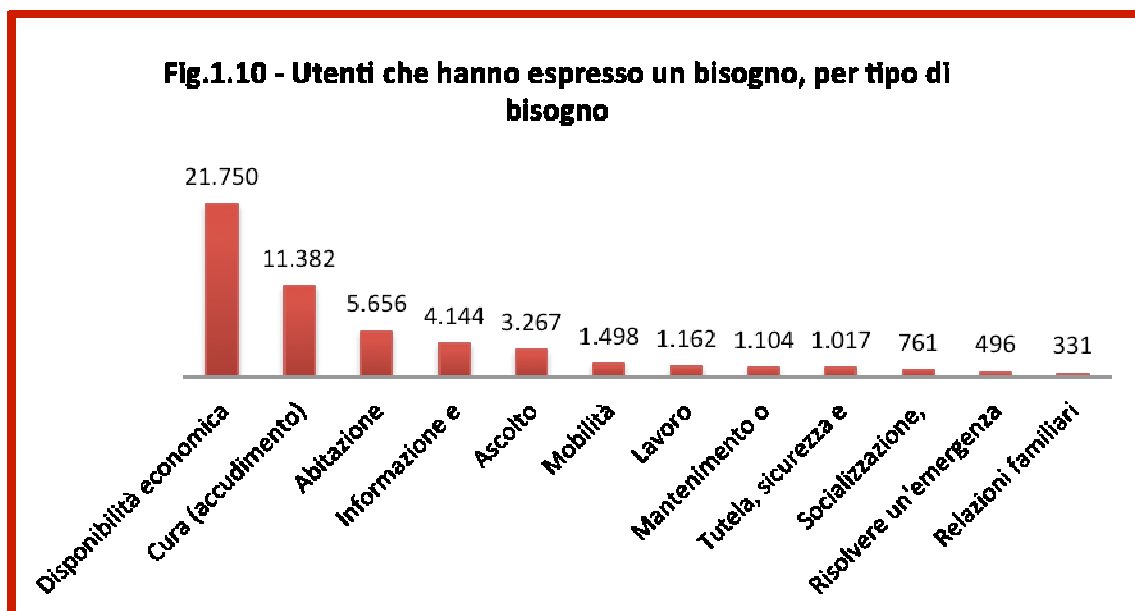
Target	Utenti	%
Anziani	18.719	38,2%
Disabili	1.519	3,1%
Disagio adulto	11.651	23,8%
Famiglia e minori	16.560	33,8%
Immigrazione	518	1,1%
n.d.	1.912	---
Totale	50.879	100,0%



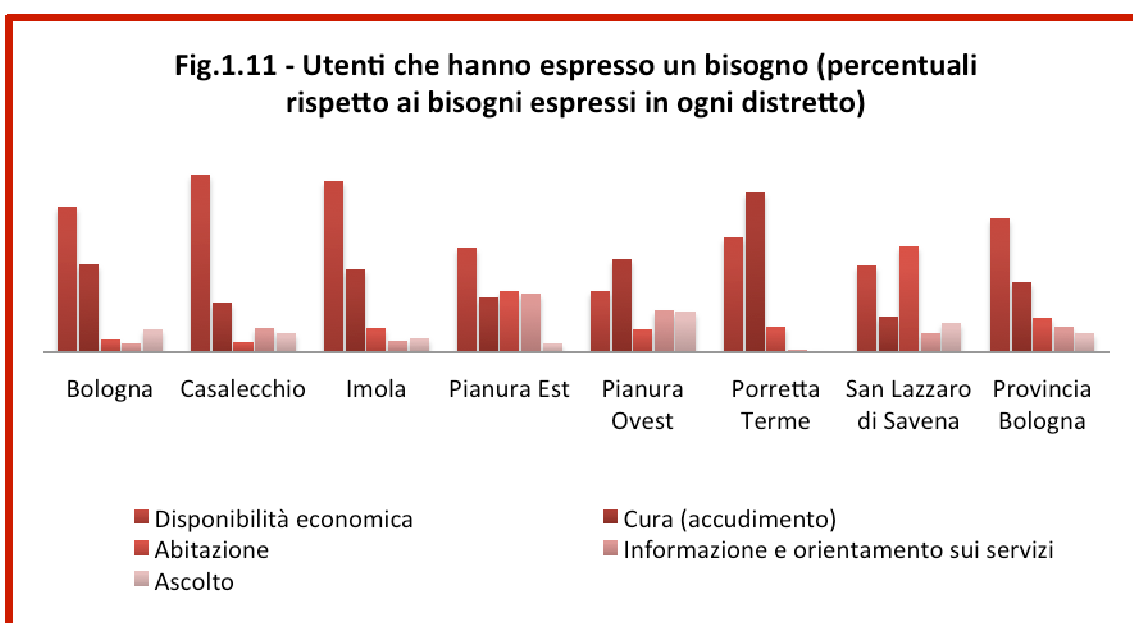
Quasi la metà delle persone che si rivolgono agli Sportelli Sociali evidenzia problemi di disponibilità economica (tabella 1.9; figura 1.10). È questo il bisogno più diffuso tra la popolazione provinciale: seguono le richieste di accudimento, di abitazione, di informazione e orientamento sui servizi, e di ascolto.

Tab.1.9. Sportelli Sociali: utenti che hanno espresso un bisogno, per tipo di bisogno (2011)

Bisogno espresso	Provincia Bologna
Disponibilità economica	21.750
Cura (accudimento)	11.382
Abitazione	5.656
Informazione e orientamento sui servizi	4.144
Ascolto	3.267
Mobilità	1.498
Lavoro	1.162
Mantenimento o sviluppo autonomia	1.104
Tutela, sicurezza e protezione	1.017
Socializzazione, inclusione sociale	761
Risolvere un'emergenza	496
Relazioni familiari	331
Totale	52.568



Particolarmente forte, in relazione al tipo di bisogni, è l'eterogeneità tra i distretti della provincia. Nella figura 1.11 sono mostrati i cinque principali bisogni (sulla base della classifica a livello provinciale) nei sette distretti della provincia. Come si vede, le difficoltà economiche sono fortemente presenti ovunque, ma non risultano il primo tipo di bisogno nei distretti della Pianura Ovest e di Porretta Terme, dove invece prevale la richiesta di cura (accudimento). A San Lazzaro di Savena, invece, le persone si rivolgono allo Sportello Sociale innanzitutto per esprimere problematiche relative all'abitazione.



1.3. Valutazioni di sintesi

L'analisi di contesto dei paragrafi precedenti permette di rispondere a due esigenze: da un lato definire il contesto in cui si colloca l'attività del Terzo Settore, dall'altra evidenziare un metodo di lavoro che si fonda sullo studio della comunità di riferimento.

Oltre alle considerazioni di carattere più specifico riportate fin qui, non va dimenticata la situazione più generale nella quale ci si trova. In estrema sintesi, e con riferimento alla sola dimensione economico-finanziaria, la crisi del sistema italiano è efficacemente certificata da tre indicatori: PIL, lavoro e potere di acquisto delle famiglie.

Per quanto riguarda il PIL:

“I dati sulla crescita del Pil del quarto trimestre 2011 e i dati mensili su produzione industriale, ordini e vendite dei primi mesi 2012 certificano un peggioramento della congiuntura economica europea”⁸.

Per quanto riguarda il lavoro:

“I dati congiunturali Istat sul mercato del lavoro di marzo indicano che il tasso di occupazione maschile (67,2 per cento) è stabile rispetto a febbraio, mentre quello femminile (46,7 per cento) è in calo. La disoccupazione maschile cresce dello 0,3 per cento, mentre quella femminile del 4 per cento rispetto al mese precedente”⁹.

Per quanto riguarda il potere di acquisto:

“Tenuto conto dell’inflazione, il potere di acquisto delle famiglie nel 2011 è diminuito dello 0,5%. Nell’ultimo trimestre dell’anno la riduzione è stata dello 0,3% rispetto al trimestre precedente e dell’1,9% rispetto al quarto trimestre del 2010” (Istat, 2012).

In questo contesto anche la pubblica amministrazione, al pari delle imprese private, si trova inevitabilmente in una situazione di crisi: non è più in grado di offrire le garanzie sociali ed economiche nello stesso modo in cui aveva fatto negli ultimi decenni. A questo si aggiunga, come evidenziato, che i cittadini hanno un potere di acquisto sempre più basso. Si tratta di una crisi trasversale che impatta su tutto il sistema sociale della nostra comunità, aggravando le situazioni di povertà e facendone emergere di nuove. **L’elemento critico di questo complessivo impoverimento è rappresentato dalla “innovazione della povertà”: nuove povertà si sommano con vecchie povertà evidenziando come il tema della coesione sociale – il capitale sociale! – si stia indebolendo. I cosiddetti nuovi poveri sono composti dai poveri “tradizionali”, che aumentano nel numero, ma anche da veri e propri nuovi tipi di poveri: persone che devono mantenere i figli minorenni, anziani con pensioni minime e privi di supporti familiari, disabili, giovani in cerca di lavoro...** La situazione che si genera è complessa ed estremamente dinamica:

⁸ F. Daveri (2012), *Crescere si può*, Il Mulino.

⁹ D. Del Boca, L. Mencarini e S. Pasqua (2012), *Valorizzare le donne conviene. Ruoli di genere nell’economia italiana*, Il Mulino.

“Questo passaggio da uno stato all’altro, questa indeterminatezza delle diverse posizioni è una prima appariscente caratteristica della povertà contemporanea: è come se gli argini posti da decenni da molti gruppi sociali al rischio povertà stiano crollando e che il processo di impoverimento si estenda a livello sociale e territoriale con dinamiche nuove e non previste”¹⁰.

In un tale contesto di grande crisi ha senso parlare di Volontariato, Associazioni di Promozione Sociale, Cooperative sociali, Terzo Settore?

La risposta, che con questo lavoro intendiamo sostenere, è decisamente positiva. Nei capitoli che seguono si argomenterà estesamente, facendo riferimento dove possibile a dati e numeri, che il Terzo Settore è pienamente parte dell’economia italiana e per certi aspetti, se “utilizzato” in maniera adeguata, può costituire una risposta di lungo periodo ai molti problemi socio-economici dell’Italia. Soprattutto se si vuole assumere un’ottica lungimirante, attenta a porre le condizioni per una società capace di crescere – non solo dal punto di vista economico, ma anche della coesione sociale, dell’equità e dell’innovazione – allora puntare sul Terzo Settore diventa quasi una necessità.

¹⁰ M. Callari Galli (2013), *Vedere la povertà. Una ricerca sui processi di impoverimento a Bologna*, Unicopli.

CAPITOLO 2. SUSSIDIARIETÀ COME LEVA PER LO SVILUPPO DEL TERRITORIO

Obiettivo di questo capitolo è verificare la coerenza tra la visione di sussidiarietà descritta nel Patto per la sussidiarietà, e la visione di sussidiarietà che si evince, invece, dai documenti e dalle azioni degli Enti locali.

Il Forum del Terzo Settore è un'associazione di secondo livello che opera in ambito nazionale, regionale e provinciale; si propone come luogo di confronto e coordinamento tra le realtà dell'associazionismo, della cooperazione sociale, del volontariato e della solidarietà interazionale per favorire una partecipazione incisiva e rappresentativa nelle politiche sociali. Il Forum del Terzo Settore della provincia di Bologna – cui da ora in poi si farà riferimento con l'espressione Forum del Terzo Settore – lavora a livello locale per favorire lo scambio di idee ed esperienze all'interno del Terzo Settore, rappresentare le istanze comuni, sostenere la sussidiarietà, la cultura della sussidiarietà della responsabilità dell'etica e della democrazia nel sistema sociale, economico e finanziario.

Il Patto per la sussidiarietà è un documento, il cui titolo esteso è “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”, frutto di un percorso di condivisione tra tutte le rappresentanze del Terzo Settore della provincia di Bologna: Forum del Terzo Settore provinciale di Bologna, Centro Servizi per il Volontariato della Provincia di Bologna – VOLABO, Comitato Paritetico provinciale del Volontariato e Centrali cooperative. Il suo obiettivo è quello di migliorare le relazioni tra Terzo Settore, pubblica amministrazione e società civile, valorizzando pienamente il contributo dei diversi soggetti nella vita della comunità e promuovendo una ridefinizione del sistema di relazioni, in cui il Terzo Settore può svolgere un ruolo di perno per lo sviluppo economico e sociale del territorio. Nel Patto si evidenzia soprattutto l'importanza della sussidiarietà come elemento cardine del sistema locale di welfare. Il Patto per la sussidiarietà è stato validato dalla Conferenza Territoriale Sociale e Sanitaria, presentato ai distretti socio sanitari, inviato ai Comuni del territorio, recepito dalla Giunta provinciale con delibera n. 194/2012, presentato infine al Comune di Bologna e alla Conferenza dei Presidenti di Quartiere.

Se da un lato tutti affermano che la sussidiarietà è un elemento fondamentale per lo sviluppo dei territori, dall'altro le modalità con cui la sussidiarietà prende forma in

azioni/interventi/progetti non sempre è coincidente tra tutti gli attori coinvolti. È importante sottolineare che l'analisi che segue non è in alcun modo una valutazione delle azioni e dei risultati raggiunti dagli Enti locali, quanto piuttosto uno strumento di confronto e dialogo. Si tenga presente, infatti, che gli strumenti di programmazione degli Enti locali e il Patto per la sussidiarietà sono stati scritti in diversi momenti (la programmazione degli Enti locali si riferisce a intervalli di tempo differenti ed è stata redatta tra il 2008 e il 2011, il Patto è stato scritto nel 2011); nel corso di questi anni il contesto in cui ci troviamo è stato oggetto di profondi cambiamenti, tra cui le ben note conseguenze della crisi economica e della riduzione di risorse a disposizione degli enti pubblici. L'intenzione della nostra analisi è quella di mettere a confronto il concetto di sussidiarietà così come è inteso dai vari soggetti operanti sul territorio per migliorare la comprensione del significato e promuoverne un'accezione condivisa, che costituisca la base per una proficua collaborazione. Come vedremo nei successivi paragrafi e nel resto del documento, quello che emerge è innanzitutto un problema culturale e di significato del concetto di sussidiarietà.

2.1. Sussidiarietà: dalla teoria...

L'evoluzione del contesto sociale e i cambiamenti interni al Terzo Settore, uniti alle novità normative, obbligano ad aggiornare gli schemi interpretativi e le strategie del complesso sistema del Terzo Settore. L'aggiornamento della visione e del ruolo del Terzo Settore – va aggiunto – passa inevitabilmente attraverso una riflessione sul sistema di relazioni e di condivisione con gli altri soggetti del territorio; la ridefinizione di questo sistema di relazioni, con il Terzo Settore che può svolgere un ruolo di perno, risulta sempre di più un ambito strategico per lo sviluppo economico e sociale della nostra cultura.

È inevitabile basare ogni considerazione sul presupposto che il contesto in cui operiamo non contribuisce all'emergere e al rafforzarsi delle potenzialità sociali ed economiche esistenti, e che le prospettive per il futuro non sono positive. Uno degli elementi caratterizzanti questo contesto di crisi è la difficoltà di sviluppare opportune reti di collaborazione.

Proprio in questo contesto, tuttavia, la prospettiva di intervento e di sviluppo del Terzo Settore, così come è emersa sulla base di queste prime rilevazioni, è in grado di ricostituire e alimentare l'**humus** delle attività e delle relazioni mantenendo e

implementando vecchie e nuove reti di collaborazione. Il punto di partenza di tale operazione è la consapevolezza che senza "contaminazione" tra gli ambiti e condivisione dei "saperi" è difficile pensare a nuove prospettive di sviluppo:

*"Le riforme politiche da sole, le riforme economiche da sole, le riforme educative da sole, le riforme della vita da sole sono state, sono e saranno condannate all'insufficienza e al fallimento. **Ciascuna riforma può progredire solo se progrediscono anche le altre**"¹¹.*

Questa necessità di collaborazione, che si deve accompagnare alla capacità di fare sintesi tra diverse competenze e di elaborare strategie di ampio respiro, rappresenta una premessa importante al tema della sussidiarietà definita dalla Costituzione italiana in questo modo:

"Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà" (Art. 118 Cost., ultimo comma).

La cosiddetta sussidiarietà orizzontale, dunque, non riguarda i rapporti di tipo commerciale o imprenditoriale, bensì i rapporti tra le istituzioni pubbliche e le formazioni sociali che intendono condividere le responsabilità pubbliche relative al bene comune. In questo schema di relazioni la priorità è data al cittadino, singolo o associato: l'ente pubblico deve intervenire a supporto delle realtà sociali laddove queste non sono in grado di operare da sole, garantendo supporto e regia, e non operare in un'ottica di delega.

Nell'ambito del progetto di ricerca è stato chiesto alle organizzazioni intervistate di definire in tre parole la sussidiarietà. Le tre parole più ricorrenti sono state: **aiuto, collaborazione e disponibilità/relazioni.**

Ovviamente le interviste hanno evidenziato una molteplicità di definizioni, con differenze anche rilevanti tra loro. Qui di seguito ne riportiamo alcune particolarmente significative, in cui emergono mix particolari.

"Collaborazione è la prima parola, anche se mi rendo conto che a seconda dei contesti e dei luoghi geografici in cui ci si trova la percezione cambia. Per me ha a che fare con il modo in cui privato e pubblico interagiscono e

¹¹ E. Morin (2012), *La via. Per l'avvenire dell'umanità*, Cortina Raffaello.

*collaborano. Il pubblico e il privato si devono mettere d'accordo su come fare al meglio un servizio alla persona che è un bene pubblico. Io direi quindi **collaborazione, efficienza ed efficacia***¹².

Un'altra citazione dalle interviste evidenzia l'importanza di considerare la sussidiarietà come una proprietà dinamica e da adeguare ai contesti:

“La nostra associazione nasce per colmare una lacuna dello Stato italiano. Noi a volte scherzando diciamo che ci piacerebbe concludere la nostra esperienza, perché significherebbe che non ci sono più persone in strada che hanno bisogno del nostro aiuto. Fino a quel momento cercheremo di fare la nostra parte e di stimolare con la nostra attività e il nostro punto di vista gli enti pubblici”.

2.1.1. Il Patto per la sussidiarietà: il punto di vista del Forum del Terzo Settore provinciale di Bologna

All'interno di questa riflessione sulla sussidiarietà si colloca l'esperienza di redazione e comunicazione del Patto per la sussidiarietà del Forum. Il Patto per la sussidiarietà rappresenta uno sforzo di sintesi realizzato nell'ambito del Forum del Terzo Settore nel corso degli ultimi anni. L'obiettivo del Patto è duplice: da un lato sviluppare una riflessione interna e, dall'altro, realizzare un documento unitario a supporto e conferma dell'importanza della sussidiarietà come elemento cardine del welfare locale.

Le organizzazioni aderenti al Forum¹³ hanno partecipato all'attività di elaborazione del “Patto” per un bisogno di confronto al proprio interno sui significati della sussidiarietà e le sue forme di espressione. Al riguardo, è importante tenere presente che i soggetti aderenti sono attivi in diversi ambiti – sociale, sanitario, ambientale, culturale, della cooperazione internazionale, ecc. – e che per ogni ambito la declinazione e i modi con cui la sussidiarietà prende forma sono differenti.

¹² Questa è una citazione tratta da una serie di interviste a dirigenti e operatori del Terzo Settore della provincia di Bologna (esponenti di OdV, APS, cooperative, fondazioni, ecc.). Sebbene qualche estratto sia presente anche in questo capitolo, la presentazione delle interviste e la sistematizzazione del loro contenuto è svolta prevalentemente all'interno del capitolo 4. Sia qui che in seguito gli estratti da tali interviste si contraddistinguono per il carattere di colore rosso.

¹³ Al Forum del Terzo Settore aderiscono 30 organizzazioni, molte delle quali di secondo livello o comunque con funzioni di coordinamento.

La redazione del Patto evidenzia la necessità di definire un documento unitario del Terzo Settore a supporto dello sviluppo del welfare locale secondo una prospettiva di governance allargata:

“Una tale concezione della sussidiarietà comporta un forte salto di qualità nei modelli di governance del welfare territoriale, nel rapporto tra le istituzioni pubbliche locali, il Terzo Settore e le altre formazioni sociali, attraverso il rilancio della co-progettazione come pratica di confronto continuo e costruttivo tra i soggetti della rete, mirata a integrare, sia in fase di lettura e analisi dei bisogni e dei problemi sia in fase di ideazione e di realizzazione, i punti di vista delle persone interessate/coinvolute; il tutto inteso come multidisciplinarietà e integrazione delle competenze, delle modalità di intervento e degli ambiti, in una logica di sistema allargato di governo” (Patto per la sussidiarietà).

In particolare, l'esigenza di coordinare le diverse interpretazioni di sussidiarietà da parte degli organismi aderenti è una necessità diffusa per evidenziare la strategicità del Terzo Settore, che non deve essere usato, ma incentivato e valorizzato:

“Non si riesce a capire se le istituzioni pubbliche abbiano capito che il welfare è in difficoltà, ma essendo senza soldi vadano nella direzione di scaricare i costi sul cittadino e approfittare del Terzo Settore che fa da mediazione tra istituzioni e cittadino, oppure se non ci sia nemmeno la consapevolezza e la visione politica di questo”.

Lo sviluppo del welfare, quindi, passa per un ripensamento del sistema di governance che si basi su una relazione chiara tra Enti locali e Terzo Settore, nel rispetto di ruoli e competenze precise e che vede nel radicamento sul territorio un vero asset strategico:

“Noi vorremmo che le relazioni fossero di altro tipo, perché spesso veniamo usati. Per i politici rappresentiamo qualcosa da spolpare senza una visione del futuro e, soprattutto, senza l'attenzione a non sperperare il patrimonio sociale che rappresentiamo. Noi ci muoviamo molto sul territorio. Il radicamento è importante e lavoriamo molto per restare radicati. È tra i nostri obiettivi. Ad esempio, non andiamo a fare gare in tutta Italia. Vogliamo restare legati ai problemi di questo territorio. Imprescindibile e inestimabile è il rapporto con l'ente pubblico. Ma è un rapporto non ricambiato”.

La necessità di uno strumento identitario è confermato da quanto emerge in altre interviste:

“Il valore sociale della nostra attività non è valorizzato. Ma devo dire che non si tratta solo delle istituzioni (ad esempio, del Comune) che da fuori non riconoscono il nostro valore sociale. Spesso non vedo questa valorizzazione neppure all'interno, da parte dei miei collaboratori. Viene valutato sempre l'impatto economico, ma si sottovaluta sempre la partecipazione, la consapevolezza e la coesione. Quello che faccio è per un obiettivo e un bene comune, ma questo non è compreso. Va rivalutato il valore della cosa pubblica. Si deve pensare ai problemi pubblici collettivamente; I problemi non sono del singolo, ma della collettività. E infatti non capisco le contrapposizioni interne al Terzo Settore o tra Terzo Settore e istituzioni pubbliche: tutti dovrebbero lavorare per il territorio, che è di tutti”.

Il Patto per la sussidiarietà si articola in due capitoli:

- **“Per non svuotare la sussidiarietà”**, in cui si sostiene l'improcrastinabile necessità di promuovere e valorizzare le risorse territoriali che costituiscono il capitale sociale della comunità e si individuano come strumenti la co-progettazione strategica, la logica dell'appropriatezza, la programmazione degli interventi in una visione complessiva e sistemica, il pieno riconoscimento del volontariato, della cooperazione sociale e dell'associazionismo, la regia delle istituzioni;
- **“Verso la costruzione di un patto”**, in cui s'individua nella forma di un Patto tra Terzo Settore e Istituzioni pubbliche lo strumento per recuperare il ruolo che spetta al mondo dell'associazionismo, del volontariato e della cooperazione sociale e per rifondare un efficace sistema di governance territoriale.

Cuore del documento sono sedici assi portanti:

1. Governance e sussidiarietà quale percorso di miglioramento delle relazioni tra Terzo Settore e PP.AA. per l'emersione e la scelta di buone pratiche condivise
2. Stabile regia delle istituzioni
3. Appropriatezza delle risposte ai bisogni della comunità
4. Ripensare ai servizi in modo nuovo
5. Innovazione organizzazione amministrativa e appropriatezza degli interventi
6. Riconoscimento del Terzo Settore quale attore del sistema di welfare
7. La valorizzazione della rete produce elementi di affidabilità e stabilità
8. Considerare criteri di appropriatezza valutando gli effetti del prodotto
9. I rapporti tra Terzo Settore e PP.AA. devono attuarsi nel reciproco rispetto dei ruoli e delle capacità operative
10. Forte e consolidata pratica di co-progettazione strategica
11. Prevenzione di deleterie manifestazioni di competizione
12. Programmazione degli interventi di politica sociale in una visione complessiva e sistemica
13. Integrazione delle politiche
14. Valore sociale aggiunto
15. Escludere logiche di ribasso nell'affidamento dei servizi
16. Integrazione fra le realtà della rete del non profit

2.1.2. Programmi di mandato: il punto di vista degli Enti locali

Il Patto per la sussidiarietà rappresenta uno strumento di sintesi della posizione del Forum del Terzo Settore nell'ambito delle politiche di welfare. Nel caso degli Enti locali, il punto di riferimento per comprendere l'approccio alle politiche pubbliche e per approfondire il tema della sussidiarietà è rappresentato dal Programma di mandato e dal Piano generale di sviluppo, a esso strettamente collegato. Il Programma di mandato rappresenta il punto di partenza del ciclo amministrativo di programmazione e controllo dell'Ente:

“Entro il termine fissato dallo statuto, il Sindaco o il Presidente della Provincia, sentita la Giunta, presenta al consiglio le linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato” (Art. 46 comma 3, TUEL).

“Il Consiglio, nei modi disciplinati dallo statuto, partecipa altresì alla definizione, all'adeguamento e alla verifica periodica dell'attuazione delle linee programmatiche da parte del Sindaco o del Presidente della Provincia e dei singoli assessori” (Art. 42, TUEL).

Il Piano generale di sviluppo è:

“Il programma, il quale costituisce il complesso coordinato di attività, anche normative, relative alle opere da realizzare e di interventi diretti e indiretti, non necessariamente solo finanziari, per il raggiungimento di un fine prestabilito, nel più vasto piano generale di sviluppo dell'ente” (Art. 165, TUEL).

Nel processo di ricerca sono stati analizzati i Programmi di mandato e, in alcuni casi, i Piani generali di sviluppo della Provincia di Bologna e dei Comuni capofila di distretto: Imola, San Lazzaro, San Pietro in Casale, San Giovanni in Persiceto, Vergato, Bologna e Casalecchio; al fine di ottenere una maggiore rappresentatività anche dal punto di vista del colore politico delle amministrazioni, ai Comuni capofila è stato aggiunto Monghidoro, in quanto amministrato, al contrario dei precedenti, da una lista civica.

La struttura del Programma di mandato varia a seconda dell'Ente e delle specificità territoriali e di visione strategica dell'Amministrazione locale.

Comune	Mandato di riferimento
Bologna	2011-2016
Casalecchio	2009-2014
Imola	2008-2013
Monghidoro	2011-2016
San Giovanni in Persiceto	2009-2014
San Lazzaro	2009-2014
San Pietro in Casale	2009-2014
Vergato	2009-2014
Provincia Bologna	2009-2014

2.2. ... alla pratica (incrocio tra gli Enti locali e il Forum del Terzo Settore)

Uno degli elementi critici della sussidiarietà e del rapporto tra gli Enti locali e il Terzo Settore è rappresentato dal fatto che spesso gli Enti locali riconoscono il Terzo Settore come attore fondamentale e lo dichiarano nelle linee programmatiche, senza tuttavia che a questo faccia seguito la previsione di modalità concrete ed effettive di valorizzazione.

“Tutti i politici a tutti i livelli hanno un’attenzione programmatica dichiarata nei nostri confronti; ma cosa avviene poi nella realtà?”.

Obiettivo di questo paragrafo è quello di verificare la relazione e l'effettiva coerenza tra programmi politici e riconoscimento del ruolo del Terzo Settore, ovvero verificare in quale misura i documenti programmatici degli Enti locali presi in considerazione valutano l'importanza del Terzo Settore e individuano strumenti concreti di sostegno e cooperazione. Le modalità per analizzare un sistema di relazioni sono molteplici. In questo caso si è optato per l'analisi dei documenti programmatici – Programmi di mandato/Piani generali di sviluppo e Patto per la sussidiarietà – individuando, sulla base di un'analisi del Patto di sussidiarietà, cinque item considerati portanti.

1. Riconoscimento del valore sociale del Terzo Settore

È la consapevolezza da parte degli Enti locali del contributo che il Terzo Settore può dare allo sviluppo del territorio; costituisce la premessa al supporto istituzionale al Terzo Settore e il primo passo per un pieno sviluppo della sussidiarietà. Riconoscere l'importanza sociale delle realtà del Terzo Settore significa mostrare consapevolezza della loro capacità di creare coesione sociale, beni relazionali, capitale sociale, senso civico, pratiche inclusive, ecc..

2. Sussidiarietà come sistema di relazioni

Significa riconoscimento della sussidiarietà quale elemento fondamentale di relazione tra il Terzo Settore e la pubblica amministrazione; qui la sussidiarietà è intesa nel suo pieno significato, come valorizzazione dell'autonomia dell'iniziativa privata (in forma singola o associata); l'ente pubblico, di conseguenza, non dovrebbe intervenire per interferire o indirizzare, bensì per coordinare, supportare ed, eventualmente, sopperire alle mancanze. Laddove l'ente pubblico programma e delega al Terzo Settore, quindi, non è corretto parlare di sussidiarietà, che, al contrario, si esprime nella libera iniziativa dell'associazionismo e del no-profit.

3. Innovazione nel modello di welfare

Coincide con l'individuazione del Terzo Settore come capace di contribuire allo sviluppo di nuove politiche di welfare. Di fronte alle difficoltà ormai evidenti nel sostenere il modello di welfare tradizionale, si discute sempre più della necessità di innovazioni strutturali, in una direzione di riduzione del ruolo dello stato a favore del mercato e del mondo associativo, del no-profit, della cooperazione sociale e del volontariato.

4. Co-progettazione e appropriatezza

Si intende qui la previsione di modalità di coinvolgimento del Terzo Settore nella progettazione e nella valutazione degli interventi in un'ottica di appropriatezza. Ci si riferisce in primo luogo a una forte e consolidata pratica di co-progettazione strategica, che permetta di designare gli interventi pubblici, in particolare nel campo delle politiche sociali, in maniera congiunta e collaborativa con i soggetti

del Terzo Settore. Quanto alla valutazione, il Patto per la sussidiarietà è particolarmente chiaro nell'individuare nell'appropriatezza la chiave per lo sviluppo di un modello proficuo e duraturo di relazioni tra amministrazione e forze sociali. La valutazione dei servizi e degli interventi deve avvenire sulla base di criteri di appropriatezza, e quindi non solo di economicità (è da evitare, ad esempio, che il minor costo sia l'unico criterio). È importante comprendere, soprattutto, che "l'appropriatezza non è esclusivamente una valutazione sull'erogazione del servizio, ma anche sugli *outcome* sociali attesi e/o che si producono in termini sia di qualità sia di quantità del servizio a parità di costi sostenuti e stabilità nel tempo". In altri termini, concepire in questo senso l'appropriatezza significa tradurre nelle modalità di assegnazione dei servizi e di programmazione degli interventi il riconoscimento del valore aggiunto sociale del Terzo Settore indicato al punto 1. Allo stesso tempo, significa comprendere le specificità dei diversi soggetti del Terzo Settore, evitando di innescare immotivati meccanismi di competizione, ad esempio, tra mondo della cooperazione e mondo associativo.

5. Promozione e rete

Si valuta l'esistenza di modalità di promozione del Terzo Settore e della cultura del Terzo Settore e di promozione delle reti tra le realtà del Terzo Settore.

Fig.2.1. Valutazione Patto per la sussidiarietà # programmi di mandato



La tabella che segue descrive il risultato dell'incrocio dei documenti di programmazione degli Enti locali con gli ambiti del Patto per la sussidiarietà.

Tab.2.1. Visione sinottica “Patto per la sussidiarietà” e “Programmi di mandato”

	Riconoscimento valore sociale del Terzo Settore	Sussidiarietà come sistema di relazioni	Innovazione modello welfare	Co-progettazione e appropriatezza	Promozione e rete
BOLOGNA	-----	-----	<p>“per estendere il welfare a chi ne è escluso occorre continuare a coinvolgere il privato sociale, la cooperazione, il volontariato e l’associazionismo: il Terzo Settore può svolgere un importante ruolo nell’innovazione, nel rilevamento dei bisogni e nell’individuazione delle risposte” (PM) / “in particolare con il titolo “nuova governance” dei servizi si fa riferimento a una rilettura e attività di consolidamento dei ruoli e delle responsabilità dei principali attori del welfare bolognese” (PGS)</p>	-----	-----

<p>CASALECCHIO</p>	<p>“il volontariato rappresenta uno straordinario motore di partecipazione ed è un patrimonio fondamentale della nostra comunità” / “mutuo-aiuto, autorganizzazione, solidarietà, condivisione, integrazione: sono tante le parole che caratterizzano l’associazionismo, il volontariato e le tante esperienze di cittadinanza attiva esistenti; fattori costitutivi della nostra identità, risorsa aggiuntiva e complementare all’investimento sociale istituzionale” (PM)</p>	<p>-----</p>	<p>“è doveroso continuare a promuovere interventi innovativi nella migliore tradizione del nostro Welfare coinvolgendo in un progetto di rete tutta la società (istituzioni, volontariato, imprese, scuola ecc.), che era e rimane profondamente solidale” (PM)</p>	<p>-----</p>	<p>“il rafforzamento della rete di solidarietà tra l’Amministrazione Comunale, il mondo associativo e il Terzo Settore, rappresenta un’esigenza fondamentale per sostenere la qualità dei servizi comunali (anziani, giovani, handicap, povertà) e per sviluppare progetti che stimolano l’impegno delle tante forze presenti nella società” (PM)</p>
<p>IMOLA</p>	<p>”Il nostro è un territorio ricco di punti e luoghi di aggregazione per tutte le età. I Centri Sociali rappresentano da questo punto di vista un grande patrimonio della città. Essi infatti sono un’opportunità di incontro, aggregazione e partecipazione per i nostri concittadini, nonché un primo fondamentale presidio del territorio” (PM)</p>	<p>-----</p>	<p>“In questo nuovo contesto vogliamo contribuire a far crescere una cooperazione sociale che, garantendo i requisiti di professionalità e di rispetto dei diritti contrattuali, sia in grado di creare propri servizi, divenendo così un partner con cui condividere idee, iniziative e politiche sociali. Il tutto intercettando nuove risorse umane e nuove professionalità, avviando nuovi servizi e risorse economiche e creando una rete diffusa nel territorio” (PM)</p>	<p>-----</p>	<p>“Nella società imolese l’associazionismo è una realtà radicata e diffusa. L’Amministrazione comunale dovrà continuare a garantire le condizioni affinché questa immensa ricchezza e forza della nostra comunità possa continuare a esprimersi e a diffondersi. In questo contesto riteniamo il sistema delle Consulte cittadine uno strumento davvero prezioso, allo scopo di costruire una sinergia tra pubblico e privato” (PM)</p>

MONGHIDORO	<p>“una grande risorsa del nostro territorio sono le numerose associazioni di volontariato con le quali intendiamo dialogare fornendo sostegno e promozione nel rispetto dell’autonomia delle singole organizzazioni. Vogliamo sottolineare l’importanza sociale di questi gruppi che mettono a disposizione il loro tempo e le loro energie, siano esse rivolte ad anziani, malati, bambini, famiglie, animali, cultura, sport o ambiente” (PM)</p>	<p>-----</p>	<p>-----</p>	<p>“costituiremo la “Consulta Comunale del Sociale” dove verranno definiti gli interventi e le politiche sociali coinvolgendo il Volontariato locale” (PM)</p>	<p>-----</p>
SAN GIOVANNI IN PERSICETO	<p>”L’Amministrazione riconosce alle innumerevoli e variegata associazioni di volontariato operanti sul territorio comunale un valore sociale inestimabile, che sempre più costituisce il tessuto connettivo della società, arricchendola di opportunità e possibilità di aggregazione, di cittadinanza attiva, di democrazia partecipata” (PM)</p>	<p>-----</p>	<p>-----</p>	<p>-----</p>	<p>“sostenere e incentivare il libero sviluppo dell’associazionismo, attraverso la costituzione dell’Albo delle libere forme associative, il sistema delle consulte tematiche e una maggiore integrazione tra quest’ultime e i diversi servizi pubblici secondo il principio della sussidiarietà. Uno dei principali obiettivi è l’individuazione di spazi idonei da assegnare, con opportuni bandi e regolamenti, per le innumerevoli attività delle varie associazioni, ivi compresa la Casa del Volontariato, nuova opportunità di coordinamento e integrazione per tutto il volontariato” (PM)</p>

SAN LAZZARO DI SAVENA

“Da sottolineare la ricchezza tipicamente sanlazzarese nel campo dell’associazionismo e del volontariato, grazie ad una sussidiarietà particolarmente radicata in una tradizione che risale alle origini stesse della comunità, orientata ad accogliere e a ospitare chi aveva un tempo e ancora ha bisogno di assistenza” / “Occorre sviluppare come un vero patrimonio questo capitale sociale, in forme pluralistiche. Il Terzo Settore e il volontariato sociale sono sempre di più parte costitutiva della capacità dell’Ente locale di rispondere alle nuove domande della comunità, senza che ciò significhi rinunciare al carattere universalistico dello Stato sociale” (PM)

SAN PIETRO IN CASALE

Il nostro alleato per assicurare adeguati servizi alla persona e garantire relazioni sociali attive è l'associazionismo e il volontariato. Crediamo molto nel grande vantaggio espresso dalla collaborazione tra amministrazione comunale e le numerose società di volontariato esistenti nel nostro comune. Pensiamo, ad esempio, al potenziamento delle attività dell'assistenza domiciliare per evitare il più possibile il ricovero dei cittadini nelle strutture; pensiamo inoltre alla collaborazione con queste associazioni per l'organizzazione di attività culturali e sociali di interesse comune. In generale, intendiamo consolidare tutti i servizi dell'area dedicata alla persona. Voglio esprimere, quindi, un plauso a tutti i cittadini che con il volontariato si prodigano per l'aiuto delle fasce deboli della popolazione e per la qualità e vivibilità del paese espressa attraverso svariate iniziative e momenti di aggregazione. (PM)

Siamo convinti che gli anziani abbiano diritto a una vecchiaia serena (... Vorremmo che essi fossero sempre più parte attiva della cittadinanza valorizzando il rapporto con le nuove generazioni affinché essi possano trasmettere attraverso la scuola e l'associazionismo il loro bagaglio di esperienza. Crediamo nel potere del dialogo e del confronto e ci rivolgiamo alle nuove generazioni con spirito attento alle loro esigenze. Per questo motivo intendiamo pianificare con essi occasioni di incontro e discussione. (PM)

VERGATO

“Il volontariato rappresenta uno straordinario motore di partecipazione ed è un patrimonio fondamentale della nostra area” / “Complessivamente a Vergato sono 54 le Associazioni che svolgono attività sul territorio, una ricchezza per tutta la Comunità, che permette di realizzare tante iniziative in vari settori, dal turismo allo sport, cultura e al sociale” (PM)

“l’Amministrazione ha cercato di consolidare e imprimere nuovo impulso all’attività delle Associazioni di volontariato, sportive e culturali presenti nel comune, sostenendole nelle loro attività con contributi, cercando di coinvolgerle nelle varie manifestazioni e nei momenti di aggregazione. Il Comune, insieme alle Associazioni, ha aderito all’iniziativa della Provincia di Bologna “Volontassociate”, una festa in paese dove tutte le Associazioni possono venire in piazza a far conoscere le proprie attività a tutti i cittadini. La manifestazione ha raggiunto il quarto anno” (PM)

PROVINCIA DI BOLOGNA

“valorizzazione e messa in rete delle attività degli organismi presenti nel Terzo Settore: (...), Forum del Terzo Settore, assemblea del volontariato, comitato di monitoraggio piano associazionismo, tavolo del confronto”

“promuovere la partecipazione del Terzo Settore alla costruzione della governance territoriale del sistema sociale sociosanitario e sanitario” (PM)

“sviluppo e co-progettazione di interventi condivisi con le associazioni a favore della comunità (ad es. banca dati attività sportive, ricreative, culturali a favore delle persone con disabilità, bando a favore del volontariato, progetto e-care, interventi a favore della popolazione canina e felina ecc.)” (PM)

“sviluppare il sistema di relazione e la circolarità delle informazioni fra pubblico e privato sociale, contribuendo anche a facilitare il dialogo fra i diversi soggetti del Terzo Settore” // “potenziare la partecipazione attiva della cittadinanza” / “potenziamento delle attività a favore dell’associazionismo di promozione sociale e del volontariato: piano dell’associazionismo,...” / “promozione della diffusione del servizio civile volontario sia attivando progetti presso l’Amministrazione provinciale (...)” (PM)

Legenda: PM = Programma di mandato; PGS = Piano Generale di Sviluppo.

2.3. Valutazioni di sintesi

Dalla lettura delle tabelle emergono alcune considerazioni di sintesi:

- **l'ambito del Patto per la sussidiarietà che presenta maggiori corrispondenze con i documenti di programmazione degli Enti locali è senz'altro quello del riconoscimento del valore sociale ricoperto dal mondo dell'associazionismo, del volontariato e della cooperazione sociale;** anche in quei casi in cui non vi sia un riferimento diretto al valore aggiunto del Terzo Settore, è chiaro che esiste la consapevolezza dell'apporto di questo mondo in termini di coesione sociale, fiducia e inclusione;
- a questo primo aspetto, tuttavia, **non si accompagna generalmente la trasposizione di questa consapevolezza in azioni concrete per l'instaurazione di rapporti con il Terzo Settore che ne permettano il rafforzamento, la valorizzazione e la piena efficacia in termini di sviluppo economico, sociale e culturale del territorio;**
- più nello specifico, emerge come **gli ambiti che rimangono più scoperti nella visione delle istituzioni pubbliche siano quelli legati all'implementazione di un rapporto ispirato alla sussidiarietà e quello della previsione di pratiche di co-progettazione e di una cooperazione basata sulla logica dell'appropriatezza.**

In sintesi, alcune riflessioni che confermano la necessità di procedere a uno sviluppo ulteriore della ricerca:

- **c'è grande consapevolezza del contributo del Terzo Settore allo sviluppo del territorio,** ma non si conoscono le dimensioni di questo contributo, con il rischio di creare "illusioni" o, al contrario, "alibi" nello sviluppo delle politiche e dei progetti operativi;
- **se non si conosce il proprio interlocutore si fa fatica a sviluppare, implementare le azioni e gli strumenti utili a sviluppare la relazione e il suo impiego;**
- si evidenzia **il rischio di usare il Terzo Settore come braccio operativo e non come interlocutore strategico per il governo del**

territorio con la sua capacità di conoscere i bisogni della comunità (funzione sociale passiva o di ricezione) e di innovare i servizi/attività adeguandoli ai reali bisogni (funzione sociale attiva o di innovazione).

Queste valutazioni non rappresentano un punto di arrivo, né si tratta di una pagella degli Enti locali. Alcune valutazioni finali, poi, sono volutamente generali proprio perché questo capitolo è strettamente collegato, nelle sue valutazioni finali, allo sviluppo dei ragionamenti contenuti nei capitoli seguenti. Dall'analisi emerge, come elemento importante di coerenza tra la programmazione degli Enti e il Patto del Forum, l'ambito della "valorizzazione del Terzo Settore", che rappresenta una novità fondamentale nel sistema di relazione tra il pubblico e il mondo del Terzo Settore.

CAPITOLO 3. IL TERZO SETTORE NELLA PROVINCIA DI BOLOGNA

La definizione di Terzo Settore come universo di soggetti che si colloca fuori sia della sfera pubblica (Stato, Regioni, Enti locali e altre istituzioni pubbliche) sia dalla sfera privata (le imprese o, in altri termini, il mercato) rende difficile individuare in maniera univoca gli attori che ne fanno parte. Si tratta infatti di un universo vasto e disomogeneo, costituito da strutture organizzate con forme giuridiche molto differenti tra loro. Fanno parte del Terzo Settore, infatti, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, organizzazioni non governative, onlus, cooperative sociali, fondazioni, comitati, ecc.

Per tracciare un profilo del Terzo Settore nella provincia di Bologna è necessario riporre l'attenzione almeno sulle tre forme organizzative principali che l'economia sociale può assumere in Italia: le APS (Associazioni di Promozione Sociale), le OdV (Organizzazioni di Volontariato) e le Cooperative sociali.

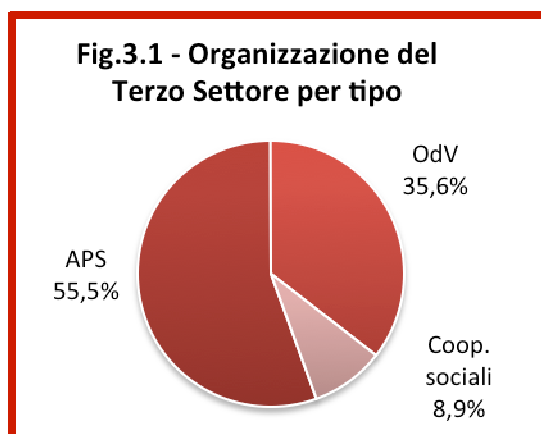
In questo capitolo, pertanto, si procede a una mappatura del Terzo Settore nella provincia di Bologna, o almeno di una parte di esso, presentando alcuni dati in grado di dare un'idea delle dimensioni di questo settore in termini di numero di organizzazioni, ambiti di attività, risorse umane ed economiche impiegate. Si tratta, come già accennato, di una descrizione solo parziale del complesso universo del Terzo Settore, che per ovvi motivi si deve limitare a prendere in considerazione i tipi di soggetti più diffusi. Peraltro, come già accennato, il Terzo Settore si compone di soggetti variegati, con caratteristiche anche molto diverse tra loro; nel presentare quello che vuole essere un quadro di insieme, quindi, risulta fondamentale mantenere sempre presenti le peculiarità che contraddistinguono i diversi soggetti del Terzo Settore, ad esempio rimarcando la diversa natura e le diverse caratteristiche della cooperazione sociale rispetto ad altri attori quali le APS e le OdV.

I dati presentati, salvo diversa specificazione, si riferiscono all'anno 2011.

3.1. I soggetti del Terzo Settore nella provincia di Bologna

Nella sola provincia di Bologna operano migliaia di organizzazioni riconducibili al mondo del non profit. Limitandosi alle forme giuridiche più diffuse, nel 2011 si contavano 983 APS, 630 OdV e 158 Cooperative sociali (tabella 3.1; figura 3.1)¹⁴.

Tab.3.1. Organizzazioni del Terzo Settore per tipo (2011)



Tipo	Numero	Percentuale
APS	983	55,5%
OdV	630	35,6%
Cooperative sociali	158	8,9%
Totale	1.771	100,0%

3.1.1. Le cooperative sociali

Numericamente, le Cooperative sociali sono inferiori alle organizzazioni costituite sotto altra forma giuridica, ma rivestono comunque una grande importanza sotto il profilo sociale, culturale ed economico del territorio. Con riferimento all'anno 2011 e alla provincia di Bologna, la cooperazione sociale contava più di 8.500 addetti e produceva

¹⁴ Per quanto riguarda le APS e le OdV, è necessario specificare che i dati si riferiscono sia alle organizzazioni iscritte ai rispettivi registri provinciali del volontariato e delle associazioni di promozione sociale sia alle organizzazioni e associazioni non iscritte, ma attive sul territorio che si sono segnalate alla Provincia tramite l'invio di un questionario auto compilato. Si precisa a tal proposito che sia l'iscrizione ai registri sia l'auto segnalazione per l'inserimento nella banca dati provinciale non sono obbligatorie, ma su base volontaria. Dai dati sono escluse, inoltre, quelle organizzazioni che operano su scala più vasta, e che quindi sono tenute a iscriversi agli appositi registri regionale o nazionale. I dati di APS e OdV sono stati forniti dall'Ufficio Terzo Settore della Provincia di Bologna.

ricavi per oltre 350 milioni di euro¹⁵. Si tenga conto che rispetto al mondo della cooperazione in generale, la cooperazione sociale rappresenta il 21,5% dei dipendenti e il 3,0% dei ricavi. Rispetto all'intera economia provinciale, rappresenta il 3,2% dei dipendenti e lo 0,4% dei ricavi¹⁶.

Come è noto, le Cooperative sociali possono essere di diverso genere a seconda dell'attività svolta e della natura dei soggetti che la costituiscono: le cooperative di tipo A nascono per offrire e gestire servizi di tipo socio-assistenziale, sanitario ed educativo; le cooperative di tipo B, invece, possono occuparsi di attività di altra natura, essendo finalizzate primariamente all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Esistono, poi, cooperative di tipo A+B, che riuniscono in sé entrambe le caratteristiche principali delle prime due, e cooperative di tipo C, ovvero i consorzi costituiti come società cooperative aventi la base sociale formata in misura non inferiore al settanta per cento da Cooperative sociali.

In provincia – al netto delle organizzazioni per le quali non è stato possibile risalire al tipo – la maggior parte della cooperazione sociale è rappresentato da cooperative di tipo A (54,1%); il 16,2% sono cooperative di tipo B, il 24,3% di tipo A+B; in numero minore, comprensibilmente, le cooperative di tipo C (tabella 3.2; figura 3.2)¹⁷.

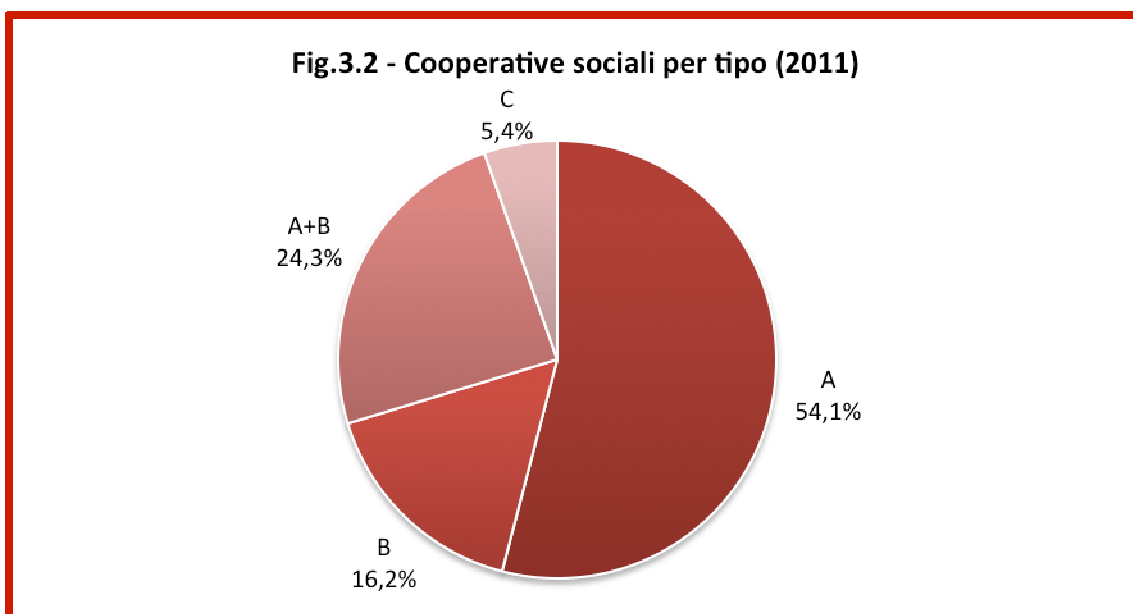
Tab.3.2. Cooperative sociali per tipo (2011)

Tipo	Numero	Percentuale
A (cooperative che gestiscono servizi socio assistenziali, sanitari ed educativi)	60	54,1%
B (cooperative che svolgono attività diverse finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate)	18	16,2%
A+B	27	24,3%
C (consorzi costituiti come società cooperative)	6	5,4%
n.d.	47	---
Totale	158	100,0%

¹⁵ Fonte: Centro Studi e Ricerche di Unioncamere Emilia-Romagna.

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ *Idem.*



Dai dati messi a disposizione da Legacoop, Confcooperative e A.g.c.i. – anche se risalenti agli anni tra il 2005 e 2007 – è possibile tracciare un profilo sia degli utenti delle cooperative sociali sia dei soci-lavoratori delle cooperative di tipo B. In questo modo è possibile rendersi conto in quali ambiti la cooperazione sociale bolognese opera e, di conseguenza, in che forma contribuisce a sostenere il sistema di welfare provinciale¹⁸.

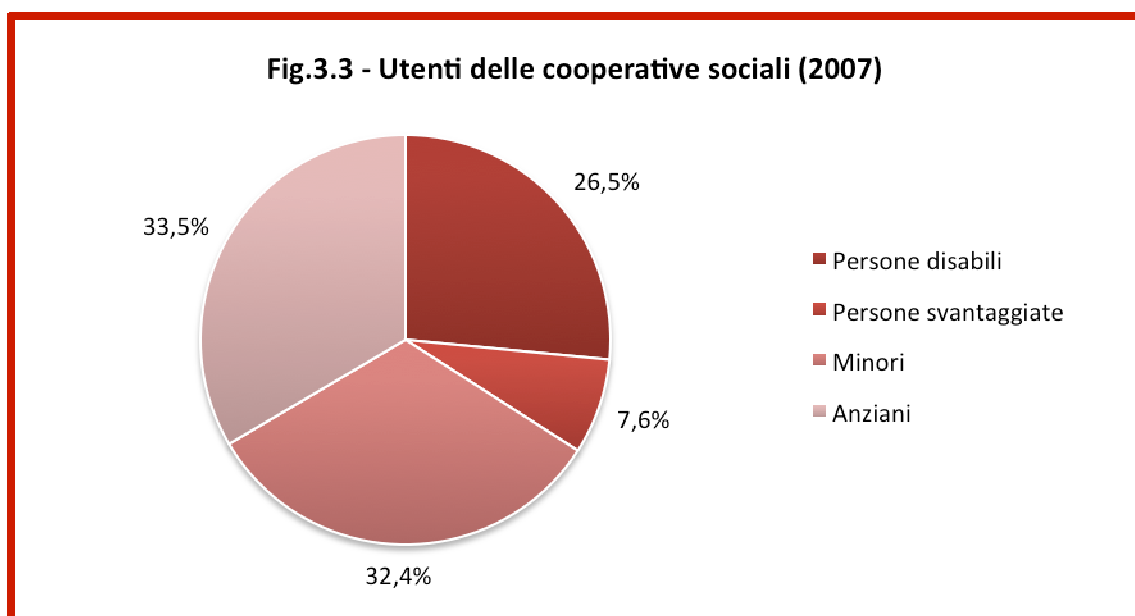
Tab.3.3. Utenti delle cooperative sociali (2007)

	Numero	Percentuale
Persone disabili	13.665	26,5%
Minori (scuola, domiciliari, tempo libero, riabilitazione)	4.525	8,8%
Adulti (residenziali, tempo libero, assistenza, riabilitazione)	9.140	17,8%
Persone svantaggiate	3.890	7,6%
Con problemi di salute mentale	963	1,9%
Con dipendenza patologica da sostanza	1.142	2,2%
Immigrati (centro accoglienza, mediazione culturale, sportello lavoro)	1.785	3,5%
Minori	16.681	32,4%
Socialmente svantaggiati (residenziali, semiresidenziali, tempo libero)	2.474	4,8%
0-3 (asili nido)	2.211	4,3%
3-12 (scuole, ludoteche)	7.905	15,4%
12-18 (tempo libero, prevenzione)	4.091	7,9%

¹⁸ Legacoop Bologna-Imola, Confcooperative Bologna e A.g.c.i. Bologna, *Cooperazione sociale, ricchezza comune. I servizi e le idee delle cooperative sociali di Bologna e Provincia, 2007.*

Anziani	17.242	33,5%%
A domicilio	8.257	16,0%
In centri diurni	1.576	3,1%
In strutture residenziali	7.409	14,4%
Totale	51.478	100,0%

Il primo dato interessante riguarda le persone che ricevono quotidianamente un servizio dalla cooperazione sociale (tabella 3.3; figura 3.3.). Si tratta di una fetta molto consistente di popolazione (oltre 50mila persone, corrispondenti a oltre il 5% della popolazione provinciale), in condizioni di svantaggio o difficoltà per diversi motivi, che usufruisce di servizi realizzati dalla cooperazione sociale e secondo i valori della cooperazione sociale. La fascia di utenza più importante è rappresentata dagli anziani (il 33,5%), seguita dai minori (32,4%), dai disabili (26,5%) e infine dalle persone a rischio di esclusione sociale per problemi di salute mentale, dipendenza da sostanze o difficoltà derivanti dall'inserimento in un paese diverso da quello di provenienza (7,6%).



Alle oltre 50mila persone che ricevono un servizio costantemente andrebbero poi aggiunte quelle che vengono a contatto con i servizi della cooperazione sociale in maniera saltuaria, nella forma di prestazioni ambulatoriali, servizi di trasporto, sorveglianza sanitaria, offerte per i minori non disagiati (ludoteche, tempo libero), ecc..

La tabella 3.4 mostra i lavoratori assunti, a tempo pieno o parziale, dalle cooperative sociali di tipo B o di tipo A+B. Come noto, il fine principale delle cooperative di tipo B è

l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (invalidi, soggetti in trattamento psichiatrico, persone con problemi di dipendenza, condannati ammessi alle misure alternative di detenzione, ecc.), con l'obiettivo di determinare un miglioramento della loro situazione attraverso l'impegno lavorativo, e soprattutto attraverso l'assunzione di responsabilità e la crescita in termini di autonomia che esso comporta. La cooperazione sociale di inserimento lavorativo, in questo modo, determina per la collettività una serie di ricadute positive sia in termini sociali sia in termini economico/fiscali¹⁹.

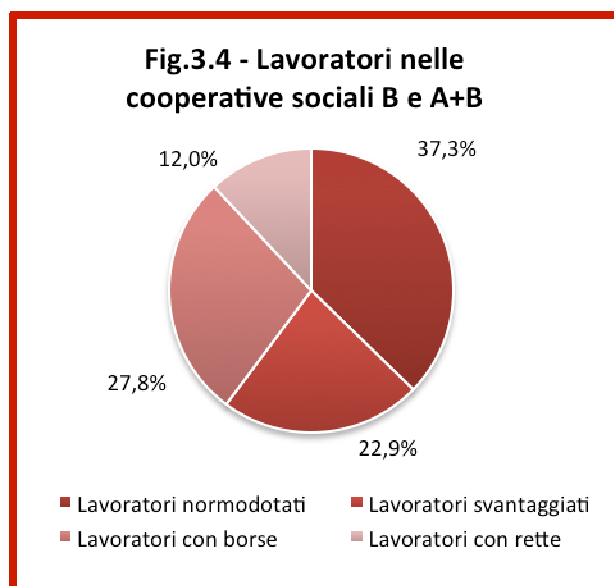
Secondo i dati, limitati a 38 cooperative attive sul territorio provinciale, risultano occupati nelle cooperative sociali B e A+B 722 persone, 277 delle quali (il 38,4% del totale, 7,3 in media per ogni cooperativa) sono persone svantaggiate. In parte si tratta di soci-lavoratori, in parte di personale dipendente non associato.

Tab.3.4. Soci lavoratori e dipendenti delle cooperative B e A+B (dati relativi a 38 cooperative) (2006)

	Numero	Percentuale
Soci lavoratori attivi	477	66,1%
di cui normodotati	298	41,3%
<i>di cui a tempo pieno</i>	177	24,5%
<i>di cui part-time</i>	121	16,8%
di cui svantaggiati	179	24,8%
<i>di cui a tempo pieno</i>	54	7,5%
<i>di cui part-time</i>	125	17,3%
Dipendenti non associati	245	33,9%
di cui normodotati	147	20,4%
<i>di cui a tempo pieno</i>	58	8,0%
<i>di cui part-time</i>	89	12,3%
di cui svantaggiati	98	13,6%
<i>di cui a tempo pieno</i>	32	4,4%
<i>di cui part-time</i>	66	9,1%
Totale	722	100,0%
di cui normodotati	445	61,6%
di cui svantaggiati	277	38,4%

¹⁹ Si veda, per un approfondimento: Legacoop Bologna, Confcooperative Bologna, Provincia di Bologna e Istituzioni G.F. Minguzzi, *Il Lavoro in rete della cooperazione sociale di inserimento lavorativo di persone svantaggiate*, 2011.

Oltre al personale dipendente, vi sono poi persone occupate attraverso borse lavoro o rette (tabella 3.5; figura 3.4). Nel complesso, il 37,3% degli occupati in questo tipo di cooperative sociali è costituito da persone normodotate, il 22,9% da persone svantaggiate assunte in qualità di dipendenti, il 27,8% da persone svantaggiate con borse lavoro e il 12,0% con rette.

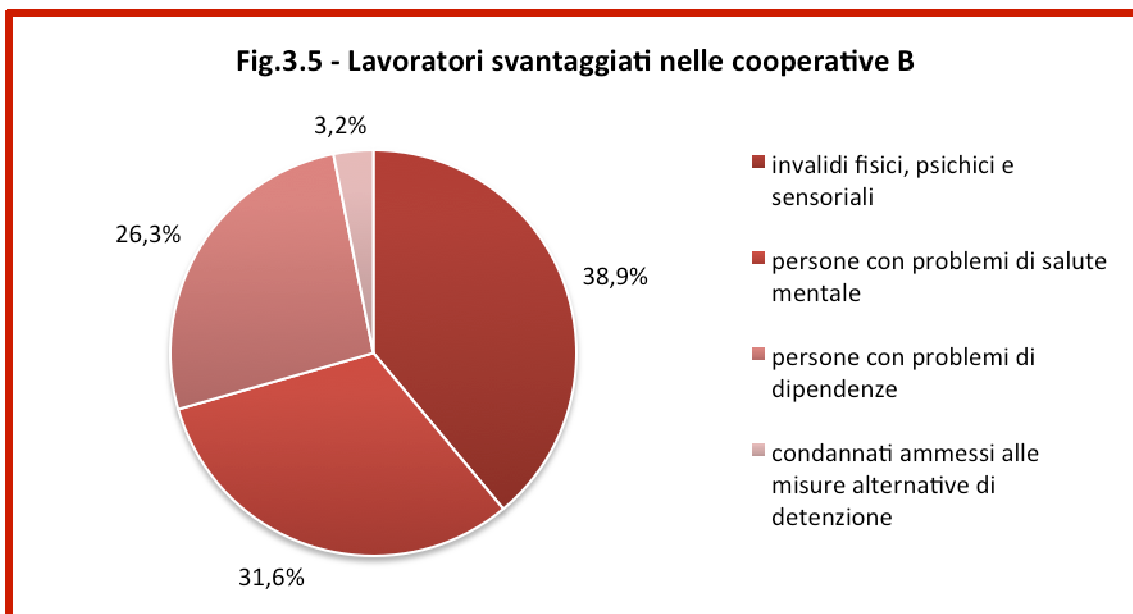


Tab.3.5. Lavoratori nelle cooperative sociali B e A+B (dati relativi a 38 cooperative) (2005)

Lavoratori	Numero	Percentuale
Normodotati	445	37,3%
Svantaggiati	274	22,9%
Con borse	332	27,8%
Con rette	143	12,0%
Totale	1.194	100,0%

L'incidenza percentuale delle persone svantaggiate vede la prevalenza degli invalidi fisici, psichici e sensoriali (38,9%), seguiti dalle persone con problemi di salute mentale (31,6%) e di dipendenze (26,3%); solo il 3,2% è costituito da condannati ammessi alle misure alternative di detenzione (figura 3.5)²⁰.

²⁰ In questo caso i dati sono tratti da Legacoop Bologna, Confcooperative Bologna, Provincia di Bologna e Istituzioni G.F. Minguzzi, *Il Lavoro in rete della cooperazione sociale di inserimento lavorativo di persone svantaggiate*, 2011.



Va infine segnalato che è in corso un processo che incentiverà la stipula di convenzioni tra Enti pubblici e cooperative sociali di tipo B per la fornitura di determinati beni e servizi – già prevista dalla legge 381/1991 art. 5 comma 1 – e più in generale per la promozione di responsabilità sociale di impresa attraverso l'introduzione di clausole sociali negli appalti.

Recentemente, infatti, la Conferenza Metropolitana ha approvato le “Linee di indirizzo per l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate“ e il relativo regolamento tipo di attuazione. L'auspicio è che i Comuni provvedano ora all'adozione di tali atti.

Con l'adesione alle Linee di indirizzo le Pubbliche Amministrazioni assumono l'impegno di destinare una percentuale pari ad almeno il 5% della spesa annuale complessiva programmata per gli affidamenti di beni e servizi in appalti che prevedano l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate.

Le Linee di indirizzo sono state già adottate²¹ dalla Provincia di Bologna e dai seguenti Comuni: Baricella, Bologna, Budrio, Camugnano, Castel Guelfo, Castello D'Argile,

²¹ Alla data del 01.08.2013.

Castenaso, Castiglione dei Pepoli, Granarolo, Minerbio, Monzuno, Ozzano dell'Emilia, Pieve di cento, San Pietro in Casale²².

3.1.2. Le Associazioni di Promozione Sociale e le Organizzazioni di Volontariato

Le APS e le OdV costituiscono, dal punto di vista del numero di organizzazioni, la fetta più consistente del Terzo Settore provinciale. Le caratteristiche e il ruolo svolto da questi due soggetti sono molto vicini tra loro. In entrambi i casi si tratta di organismi liberamente costituiti per svolgere attività senza fini di lucro, con un obiettivo di solidarietà e bene comune. Mentre le OdV si avvalgono in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti, le APS possono in caso di necessità remunerare i propri soci.

Come già illustrato, le APS costituiscono più del 50% dei soggetti del Terzo Settore provinciale, le OdV circa un terzo di questo universo. Due APS su tre (67,3%) risultano iscritte al relativo registro provinciale; tale percentuale risulta molto più alta per quanto riguarda le OdV, che risultano iscritte al registro provinciale nel 92,4% dei casi (tabella 3.6).

Tab.3.6. APS e OdV iscritte al registro provinciale (2011)

	APS		OdV	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Iscritte	662	67,3%	582	92,4%
Non iscritte	321	32,7%	48	7,6%
	983	100,0%	630	100,0%

La tabella 3.7 e le figure 3.6 e 3.7 illustrano la distribuzione delle APS e delle OdV in base alla natura delle attività svolte²³. Emerge in maniera netta una differenza molto significativa tra le due realtà, evidentemente connessa al diverso sistema di vincoli e opportunità offerto dalle due forme giuridiche. Le APS operano in grandissima parte in

²² Mentre in alcuni Comuni il processo di recepimento di queste linee guida è ancora in corso, in altre realtà si è già approdati a un regolamento in materia; ad esempio, il Comune di Torino ha previsto di destinare all'inserimento occupazionale delle persone svantaggiate una percentuale di almeno il 3% dell'importo complessivo degli affidamenti a terzi delle forniture di beni e servizi.

²³ Le organizzazioni non profit svolgono spesso un'attività piuttosto trasversale; la maggior parte di esse è attiva in almeno due differenti settori. Per ragioni di rilevazione, tuttavia, a ogni organizzazione viene chiesto di individuare un ambito prevalente per la propria attività, che è quello a cui si riferiscono i dati presentati.

ambito culturale (39,7%) o in ambito ricreativo, di educazione alla pratica sportiva e del tempo libero (42,8%); solo una fetta meno significativa si occupa di tutela e promozione dei diritti (8,5%) o di altri temi. Le OdV, al contrario, svolgono le proprie attività prevalentemente in ambito sanitario (20,5%) e, ancor di più, in ambito socio-assistenziale (37,5%); un numero significativo di OdV lavora anche per la tutela e la promozione dei diritti (15,4%), per la tutela dell'ambiente (7,6%) e per la protezione civile (7,6%).

Per quanto riguarda le APS, è opportuno precisare che l'ambito denominato "Ricreativo, di educazione alla pratica sportiva e tempo libero" include sia attività socio-ricreative (come quelle che possono essere svolte dai centri sociali per anziani o dai circoli culturali) sia attività sportive dilettantistiche.

Tab.3.7. APS e OdV per ambito di intervento (2011)

Ambito	APS		OdV ²⁴	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Culturale	390	39,7%	17	2,7%
Educativo	31	3,2%	25	4,0%
Profilassi e prevenzione veterinaria	0	0,0%	23	3,7%
Protezione civile	1	0,1%	48	7,6%
Ricreativo, di educazione alla pratica sportive e tempo libero	422	42,9%	6	1,0%
Sanitario	6	0,6%	129	20,5%
Socio-assistenziale	40	4,1%	236	37,5%
Tutela e promozione dei diritti	84	8,5%	97	15,4%
Tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale	9	0,9%	48	7,6%
Totale	983	100,0%	629	100,0%

²⁴ Il numero complessivo di OdV (629) non coincide perfettamente con il numero riportato in altre tabelle (630) per via della particolare natura dell'attività svolta da A.S.Vo., non riconducibile a nessuno degli ambiti individuati in quanto associazione di secondo livello che gestisce VOLABO – Centro di Servizi per il Volontariato di Bologna.

Fig.3.6 - Ambito di intervento delle APS

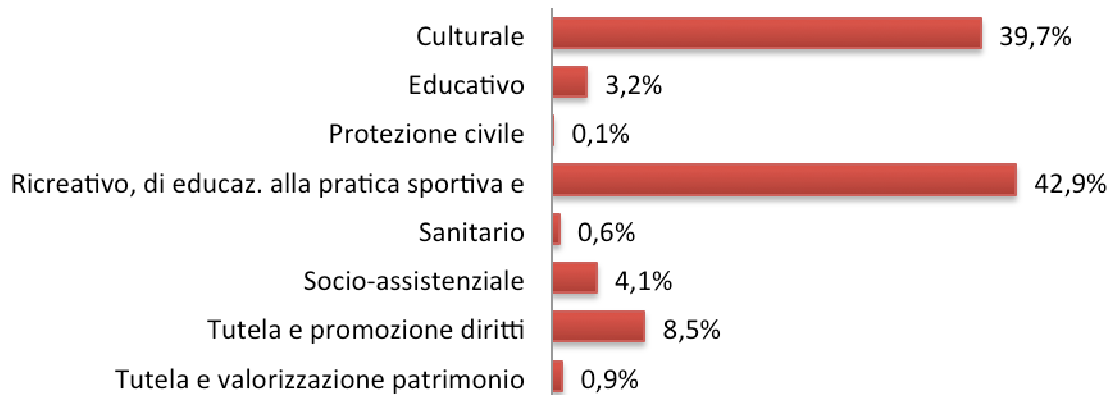
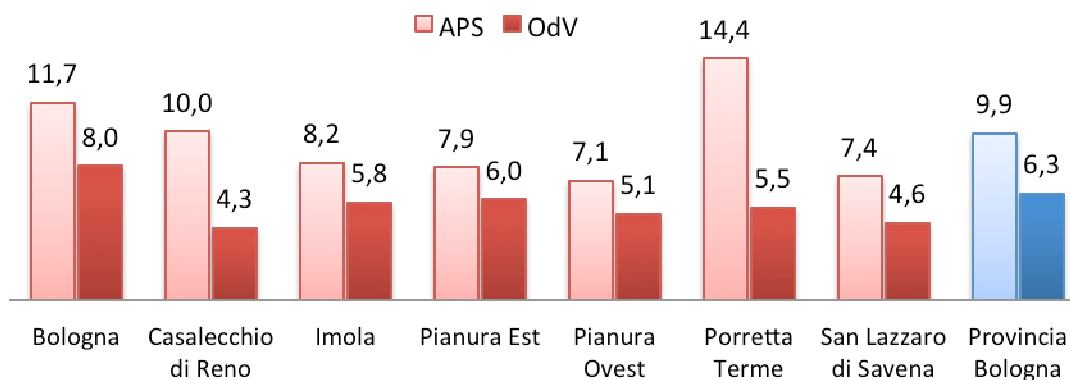


Fig.3.7 - Ambito di intervento delle OdV

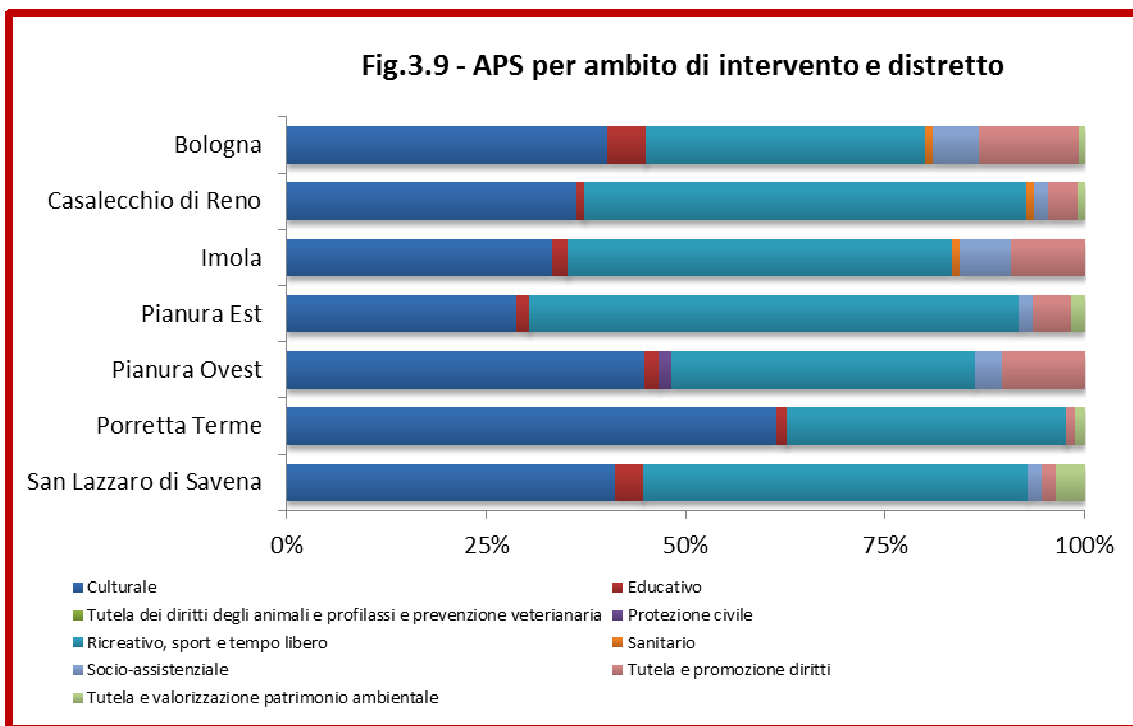


Alcune distinzioni di rilievo emergono dall'analisi della distribuzione territoriale delle APS e delle OdV tra i distretti della provincia. Dalla figura 3.8, innanzitutto, si può confrontare la concentrazione delle organizzazioni del Terzo Settore in relazione alla popolazione. Il centro urbano maggiore, come è prevedibile, attira il numero maggiore di soggetti, registrando 11,7 APS e 8,0 OdV ogni 10mila abitanti. L'unico distretto che si attesta sopra il dato di Bologna è quello di Porretta Terme, dove le APS sono 14,4 ogni 10mila abitanti. Negli altri distretti la concentrazione di organizzazioni è minore; particolare il dato di Casalecchio di Reno, dove operano molte APS (10,0 ogni 10mila abitanti), ma si registra il dato più basso in assoluto per quanto riguarda le OdV.

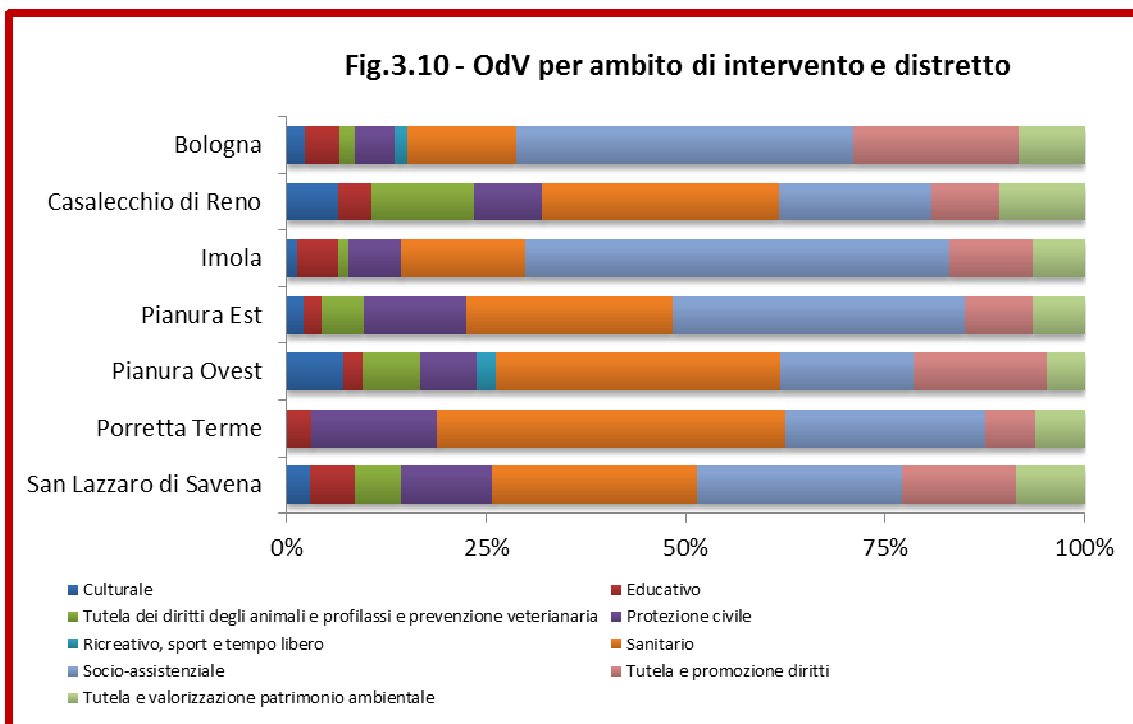
Fig.3.8 - Numero di APS e OdV ogni 10.000 abitanti nei distretti



Incrocando i dati relativi ai territori e agli ambiti di attività si evincono ulteriori elementi di differenziazione. Le APS che operano in ambito culturale sono fortemente presenti nei distretti di Bologna, San Lazzaro di Savena e, soprattutto, Porretta Terme, dove rappresentano più del 50% del totale delle APS (figura 3.9). Nella Pianura Est prevalgono le APS che si occupano di attività ricreative, sport e tempo libero, che sono consistenti anche a Casalecchio di Reno. Rispetto alla media, sono numerose le APS in ambito educativo a Bologna e San Lazzaro di Savena, quelle socio-assistenziali a Bologna e Imola, quelle per la tutela dei diritti a Bologna, Imola e nella Pianura Ovest.



Per quanto riguarda le OdV, da notare il gran numero di organizzazioni socio-assistenziali a Imola e sanitarie a Porretta Terme (figura 3.10). Le OdV culturali sono relativamente più rappresentate a Casalecchio di Reno e Pianura Ovest, quelle di tutela dei diritti degli animali e di profilassi e prevenzione veterinaria a Casalecchio di Reno, quelle di protezione civile nella Pianura Est e a Porretta Terme, quelle per la tutela dei diritti a Bologna, Pianura Ovest e San Lazzaro di Savena.



3.2. Alcuni aspetti organizzativi ed economici del Terzo Settore bolognese

Per disegnare un quadro più completo del mondo del Terzo Settore che si sta analizzando, sono stati raccolti alcuni dati relativi ai soci, alle risorse umane attive e alle dimensioni del bilancio delle organizzazioni non profit della provincia di Bologna. **I dati sono stati richiesti alle organizzazioni del Terzo Settore con cui è stata realizzata un'intervista (di cui si parlerà in dettaglio nel capitolo 4); i dati sono stati forniti da dodici soggetti, tra cui sette APS, due OdV, due Cooperative sociali e un'associazione di altro genere.** Le dimensioni e le modalità di costruzione del campione, naturalmente, permettono esclusivamente di avanzare valutazioni qualitative e di individuare alcune tendenze, che tuttavia risultano interessanti sotto molteplici aspetti.

3.2.1. Soci e risorse umane

La tabella 3.8 mostra le istituzioni del non profit suddivise in tre classi, sulla base del numero di soci su cui possono contare. La metà dei soggetti **del nostro campione** ha meno di 100 soci, quasi sempre meno di 50, un terzo ha un numero di soci compreso tra 101 e 1.000, un sesto supera i 1.000 soci, fino a un massimo di 51.947. Già da questo dato emerge la grande eterogeneità del Terzo Settore, un'eterogeneità che trova conferma in tutti i dati raccolti e che rispecchia l'effettiva natura variegata di questo mondo.

Tab.3.8. Istituzioni per numero di soci

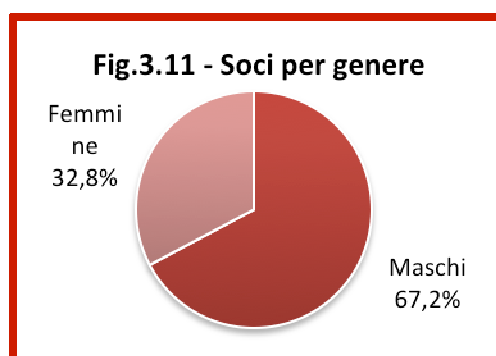
Numero soci	Numero organizzazioni
Fino a 100	6
Da 101 a 1.000	4
Oltre 1.000	2
Totale	12

Numero medio di soci: 4.930; Deviazione standard: 10.426

In media, le istituzioni del nostro campione registrano 4.930 soci, ma, appunto, anche una **varianza estremamente elevata**. Il numero dei soci persone fisiche è ovviamente preponderante; in media solo 1,3 soci sono costituiti da persone giuridiche. Anche su quest'ultimo dato la variabilità del campione è massima: si passa da organizzazioni di secondo livello – composte esclusivamente da altre istituzioni del non profit, e pertanto solo da persone giuridiche – alla larga maggioranza dei soggetti, dove i soci sono esclusivamente persone fisiche. A questo proposito va tenuta presente un'importante distinzione di carattere normativo: mentre delle OdV possono essere socie solo le persone fisiche, le APS e le cooperative sociali possono annoverare tra i propri soci anche persone giuridiche.

Uno sguardo al genere dei soci evidenzia un dato di rilievo, se non proprio sorprendente: come confermato anche da altre analisi, i soci delle OdV, delle APS e delle Cooperative sociali del nostro campione risultano essere in larghissima maggioranza di genere maschile (tabella 3.9; figura 3.11). Le donne rappresentano solo meno di un terzo dei soci (32,8%).

Tab.3.9. Soci (solo persone fisiche) per genere

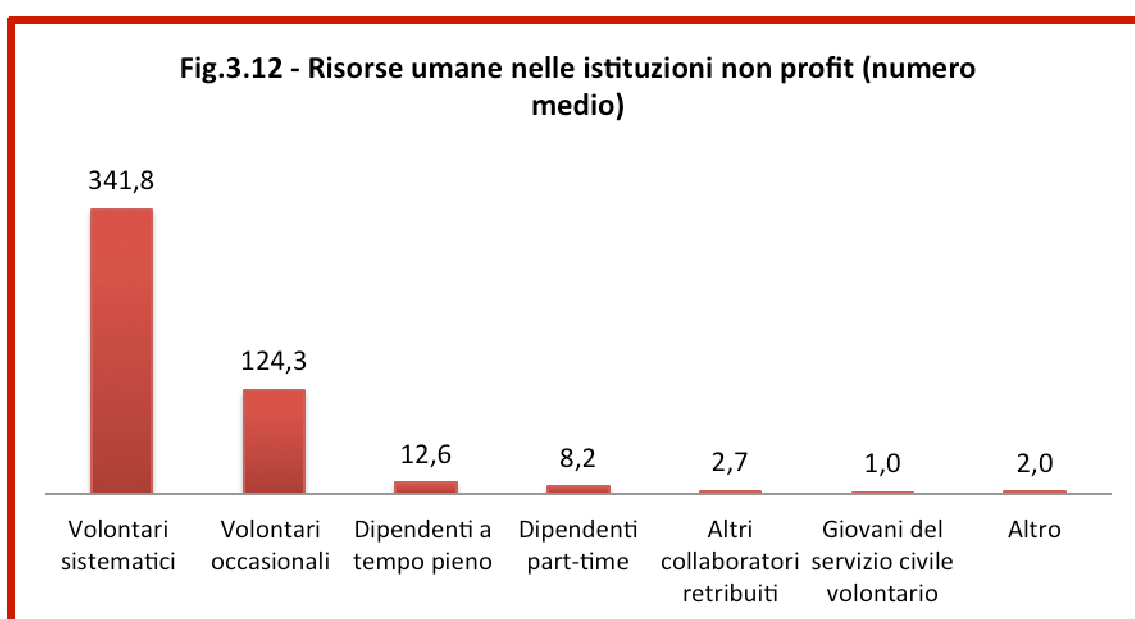


Genere	N. medio	Percentuale
Maschi	3.313	67,2%
Femmine	1.616	32,8%
Totale	4.929	100,0%

Il Terzo Settore funziona grazie all'impegno e alle competenze delle tantissime persone che operano al suo interno. Esiste almeno una linea di demarcazione fondamentale tra esse: coloro che dedicano il proprio tempo in maniera volontaria, occupandosi di altro nella vita, e chi invece fa della propria attività all'interno delle OdV, delle APS e delle Cooperative il proprio lavoro. Dalla tabella 3.7 emerge come le istituzioni del non profit del campione – pur in quadro, già chiarito, di forte eterogeneità – abbiano dal punto di vista del personale dipendente dimensioni medio-piccole: ogni istituzione può contare, in media, su 13 dipendenti full-time e 8 dipendenti part-time, ai quali si aggiungono 3 ulteriori collaboratori retribuiti. Queste realtà riescono tuttavia a moltiplicare le energie e le capacità di cui dispongono mobilitando una schiera di volontari molto più numerosa di quanto i numeri appena elencati potrebbero far supporre. Per ogni istituzione del non profit del nostro campione operano mediamente, infatti, 342 volontari sistematici e 124 volontari che si attivano occasionalmente (tabella 3.10 e figura 3.12).

Tab.3.10. Risorse umane attive all'interno delle istituzioni non profit

Risorsa	N. medio
Volontari sistematici	342
Volontari occasionali	124
Dipendenti a tempo pieno	13
Dipendenti part-time	8
Altri collaboratori retribuiti	3
Giovani del servizio civile volontario	1
Altro ²⁵	2
Totale	492



Anche qui, naturalmente, **la variabilità tra i vari soggetti del nostro campione è molto significativa**, anche per il fatto che vengono accostate istituzioni che fanno del volontariato la loro ragione sociale – come, soprattutto, le OdV – e soggetti – come le Cooperative sociali – la cui logica di esistenza e funzionamento si basa su presupposti del tutto diversi, in cui il volontariato svolge un ruolo limitato²⁶. Non stupisce, pertanto, che nel piccolo campione preso in considerazione ci siano soggetti che possono

²⁵ Esempi: tirocinanti e titolari di borsa-lavoro.

²⁶ Una ricerca, tuttavia, ha evidenziato come anche nel mondo della cooperazione si faccia ricorso a risorse volontarie; nel 2005 il 10,9% delle risorse umane attive nelle cooperative sociali italiane erano volontari e in Emilia-Romagna la percentuale saliva al 13,6% (Cnel & Istat, Primo rapporto Cnel/Istat sull'economia sociale. Dimensioni e caratteristiche strutturali delle istituzioni non profit in Italia, 2008).

contare su migliaia di volontari (valore massimo: 3.319) e istituzioni in cui il lavoro volontario non è quasi contemplato.

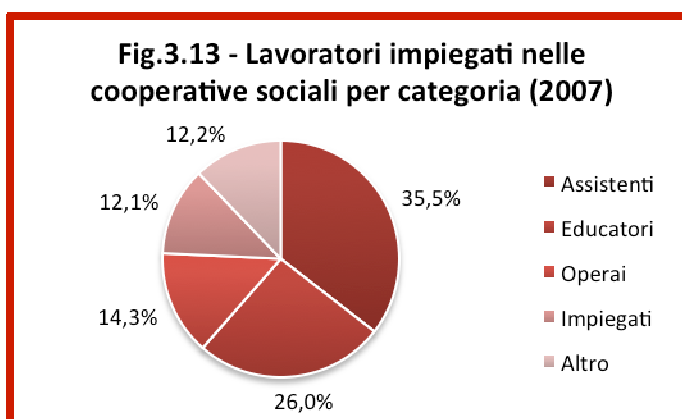
Specularmente, anche il ricorso al lavoro retribuito è molto diverso tra APS e OdV da una parte, cooperative sociali dall'altra; queste ultime, infatti, costituiscono un modello di impresa che – in un contesto di valori ben preciso, che ne determina l'alterità rispetto all'impresa profit – poggia prevalentemente sul lavoro retribuito e la professionalità dei dipendenti. Nel 2007 lavoravano nella cooperazione sociale in provincia di Bologna 6.484 persone, distribuite secondo quanto indicato nelle tabelle 3.11 e 3.12 e nella figura 3.13²⁷.

Tab.3.11. Professionalità impiegate nelle cooperative sociali (2007)

Professione	Maschi	Femmine	Totale	Percentuale
Insegnanti	0	1	1	0,0%
Educatori qualificati	179	733	912	14,1%
Educatori non qualificati	181	591	772	11,9%
Adb/Oss qualificati	158	1.272	1.430	22,0%
Adb/Oss non qualificati	138	736	874	13,5%
Tecnici impiegati nei servizi	58	258	316	4,9%
Operatori specializzati in attività produttive	21	16	37	0,6%
Dirigenti (presidenti, coordinatori, ecc.)	100	132	232	3,6%
Impiegati amministrativi	48	151	199	3,1%
Animatori	9	106	115	1,8%
Operai	336	146	482	7,4%
Operai agricoli	74	14	88	1,4%
Autisti soccorritori	80	8	88	1,4%
Terapisti della riabilitazione	18	71	89	1,4%
Addetti pulizie cucine	27	331	358	5,5%
Medici	49	27	76	1,2%
Infermieri professionali	46	115	161	2,5%
Addetti ai servizi con funzioni non educative	2	43	45	0,7%
Tecnici servizio sicurezza sul lavoro	9	5	14	0,2%
Altro	121	79	200	3,1%
Totale	1.654	4.835	6.489	100,0%

²⁷ Fonte: Legacoop Bologna-Imola, Confcooperative Bologna e A.g.c.i. Bologna, *Cooperazione sociale, ricchezza comune. I servizi e le idee delle cooperative sociali di Bologna e Provincia*, 2007. Secondo stime più recenti – rese note in un comunicato stampa dell'alleanza delle Cooperative Italiane Bologna del 28 marzo 2013 – le cooperative sociali danno lavoro a 7.600 dipendenti, di cui circa 7.500 soci, e sono pienamente integrate nel sistema di welfare pubblico, offrendo servizi per un valore di 276 milioni di euro nelle varie aree.

3.12. *Professionalità impiegate nelle cooperative sociali per grandi categorie (2007)*



Categoria	Totale	Percentuale
Assistenti	2.304	35,5%
Educatori	1.684	26,0%
Operai	928	14,3%
Impiegati	784	12,1%
Altro	789	12,2%
Totale	6.489	100,0%

3.2.2 Dati di bilancio

Grazie ad alcune informazioni relative al bilancio delle organizzazioni intervistate è possibile ricostruire un quadro, per quanto sintetico e parziale, del modo di operare, delle opportunità e delle criticità dei soggetti del Terzo Settore. Va sottolineato innanzitutto il fatto che i soggetti cui si riferiscono i dati rappresentano realtà **medio-grandi**, sopra la media per quanto riguarda le dimensioni del bilancio, dal momento che sono state scelte in quanto costituiscono realtà di una certa rilevanza del territorio. Tutti i dati da noi raccolti riguardano i bilanci relativi all'anno 2011.

In media, i bilanci delle organizzazioni facenti parte del nostro campione si attestano poco sopra il milione di euro per entrate e uscite (tabella 3.13). Tre istituzioni presentano bilanci superiori ai 3 milioni di euro, i restanti si attestano sotto i 500mila euro e, spesso, anche sotto i 100mila euro.

Tab.3.13. Entrate, uscite e risultato medio di esercizio

	euro
Proventi/entrate	1.010.039
Oneri/uscite	1.025.765
Risultato di esercizio	-15.726

Attivi e passivi non sono particolarmente significativi (tabella 3.14). In ogni caso, un quarto dei soggetti ha chiuso l'anno in attivo, con avanzi di esercizio poco superiori ai 3.000 euro di media (pari al 2,8% rispetto all'entità delle entrate dello stesso anno). Il restante 75% dei soggetti, al contrario, ha registrato disavanzi, nell'ordine di quasi 11.000 euro di media (che pesano per il 6,8% delle entrate).

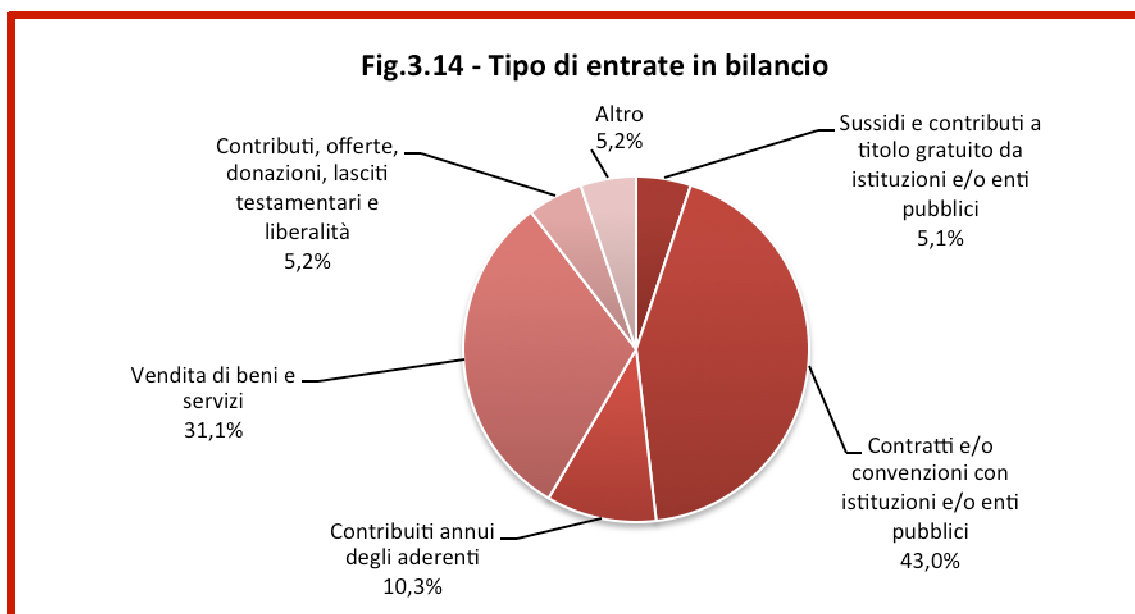
Tab.3.14. Risultati di esercizio

Risultato		Numero di organizzazioni	Entità media dell'avanzo/disavanzo (euro)	Peso medio dell'avanzo/disavanzo sulle entrate dell'organizzazione
Esercizio attivo	in	3	3.060	2,8%
Esercizio passivo	in	9	10.997	6,8%

La tabella 3.15 e la figura 3.14 illustrano le fonti di entrata delle associazioni e delle cooperative del nostro campione. Si può vedere come le due principali voci di entrata siano costituite dai contratti e le convenzioni in essere con altri enti (43,4%) e dalla vendita di beni e servizi (31,4%). Le quote associative garantiscono circa un decimo delle entrate annuali (10,4%), mentre un altro decimo deriva da contributi a titolo gratuito, o da parte di istituzioni pubbliche (5,2%) o da parte di privati (5,2%).

Tab.3.15. Bilancio per voci di entrata

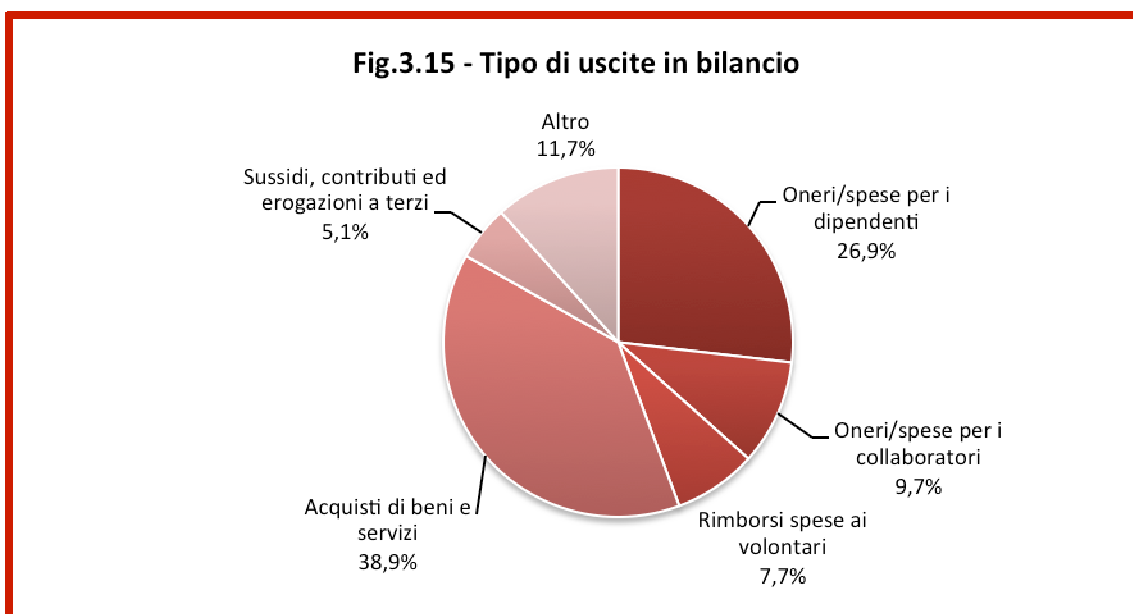
	Percentuale
Sussidi e contributi a titolo gratuito da istituzioni e/o enti pubblici	5,2%
Proventi/entrate da contratti e/o convenzioni con istituzioni e/o enti pubblici	43,4%
Contributi annui degli aderenti (comprese quote sociali e contributi del fondatore)	10,4%
Proventi/entrate derivanti da vendita di beni e servizi	31,4%
Contributi, offerte, donazioni, lasciti testamentari e liberalità	5,2%
Altro	5,2%
Totale	100,0%



Per quanto riguarda le uscite, prevedibilmente la voce di spesa più ingente riguarda l'acquisto di beni e servizi (tabella 3.16; figura 3.15). Un'altra fetta importante delle spese dei soggetti del campione riguarda, seppur in modo diverso, spese per i dipendenti: il 26,9% delle uscite è destinato alle spese per il personale dipendente, il 9,7% per i collaboratori, mentre il 7,7% copre le spese sostenute dai volontari nel corso della loro attività.

Tab.3.16. Bilancio per voci di uscita

	Percentuale
Oneri/spese per i dipendenti	26,9%
Oneri/spese per i collaboratori	9,7%
Rimborsi spese ai volontari	7,7%
Acquisti di beni e servizi	38,9%
Sussidi, contributi ed erogazioni a terzi	5,1%
Altro	11,7%
Totale	100,0%



3.3. Valutazione di sintesi

Il profilo medio dell'organizzazione aderente al Terzo Settore compresa nel nostro campione sconta purtroppo la presenza di alcune organizzazioni più grandi rispetto alla media. A conclusione del capitolo dedicato all'analisi economica/organizzativa del Terzo Settore, in ogni caso, si individua una formula che permette di calcolare il peso economico di tutto il settore nella provincia di Bologna. La formula è ottenuta facendo riferimento ad alcuni rapporti di centri studi e amministrazioni. In particolare: "Le associazioni di promozione sociale in Emilia-Romagna" del 2010 e "Le organizzazioni di volontariato in Emilia-Romagna" del 2008, elaborati dalla Regione Emilia-Romagna, e i dati che riguardano la cooperazione sociale forniti dal Centro Studi Unioncamere Regione Emilia-Romagna.

Si propone qui una nuova formula per calcolare il PIL o il **Volume economico prodotto dal Terzo Settore nella Provincia di Bologna (VE_{TS})**. Quest'ultimo corrisponde alla somma del valore economico delle APS (VE_{APS}), del valore economico delle OdV (VE_{OdV}) e del valore economico delle Cooperative sociali (VE_{coops}). Si tenga presente quindi che già per questo motivo si tratta di una stima per difetto, che non tiene conto dei soggetti diversi da questi tre tipi riconducibili all'universo del privato sociale. Nella valutazione del valore economico del Terzo Settore, infatti, si fa riferimento solo alle tre componenti principali: OdV, APS e Cooperative sociali. Concretamente, sommando tra loro i valori che si ottengono (1)

dalla moltiplicazione delle entrate medie delle APS per il numero di APS, (2) delle entrate medie delle OdV per il numero di OdV e (3) i ricavi totali delle Cooperative sociali, si ottiene quanto segue:

$$\begin{aligned} \mathbf{VE_{TS} = VE_{APS} + VE_{OdV} + VE_{coops} =} \\ \mathbf{(Entrate APS * Numero APS) + (Entrate ODV * Numero ODV) + Ricavi} \\ \mathbf{totali coop sociali =} \\ \mathbf{(121.701 * 983) + (80.685 * 630) + 357.560.912 = 528.024.545 \text{ euro}} \end{aligned}$$

Calcolato questo valore, per quanto importante, è necessario non guardare a esso come un punto di arrivo dell'analisi. Come già sottolineato, l'analisi economica in senso stretto è una forte sottostima rispetto alla reale valenza del Terzo Settore, oltre a scontare alcune approssimazioni funzionali al calcolo.

Il quarto e ultimo capitolo – Capitolo 4. Istruzione per l'uso – è dedicato proprio all'approfondimento del peso sociale del Terzo Settore, in termini di innovazione della società in cui opera, costruzione di reti di relazioni, incremento della fiducia e della coesione sociale.

CAPITOLO 4. ISTRUZIONI PER L'USO

L'obiettivo di questo capitolo è quello di concludere il ragionamento avviato nei precedenti due capitoli evidenziando la complessità di interventi attraverso cui il Terzo Settore esercita un ruolo nell'implementare la dotazione di capitale sociale. Nel secondo capitolo, con la verifica del sistema di *governance* e sussidiarietà, è stato analizzato il sistema di relazioni pubblico-privato a supporto delle politiche locali; nel terzo capitolo è stato descritto il peso economico del Terzo Settore analizzando i dati di un campione di organizzazioni aderenti. Il quarto e ultimo capitolo si concentra sull'impatto sociale del Terzo Settore in termini di incremento della dotazione di capitale sociale di una comunità. Impatto del capitale sociale che si compone di azioni, relazioni e sperimentazioni, che vanno ben oltre la dimensione economica analizzata nel capitolo precedente in relazione al campione e all'aggregato complessivo.

Per la redazione di questo capitolo sono state impiegate fonti differenti: (a) interviste alle organizzazioni del Terzo Settore, svolte nel corso del progetto di ricerca; (b) bilanci economici delle organizzazioni e (c) documentazione della Provincia. Per la comprensione del capitolo risultano fondamentali le riflessioni realizzate nelle parti precedenti del documento, che rappresentano dal punto di vista della sussidiarietà e dal punto di vista delle risorse economiche le colonne portanti delle analisi e riflessioni che seguono.

Per quanto riguarda le interviste, nel corso della ricerca sono stati realizzati venti incontri, in cui è stata svolta un'intervista semi-strutturata e in profondità con i responsabili di varie organizzazioni o reti di organizzazioni del Terzo Settore della provincia di Bologna. Le interviste, pur avendo molte caratteristiche in comune, possono essere distinte in due gruppi:

- sedici interviste hanno avuto per oggetto le attività svolte da organizzazioni del Terzo Settore, i loro punti di forza e di debolezza, la ricaduta del loro operato sul territorio, il rapporto con le istituzioni, la sussidiarietà e il valore del non profit; le persone intervistate sono i responsabili di organizzazioni operanti sul territorio, così suddivise: cinque APS, cinque OdV, due Cooperative sociali e quattro soggetti di altro tipo;
- quattro interviste, pur toccando parzialmente gli stessi argomenti, si sono concentrate maggiormente sul tema della rete tra organizzazioni del Terzo

Settore e/o con altri soggetti: modalità di costruzione delle reti, difficoltà, vantaggi, ecc.; si è trattato quasi sempre di interviste di gruppo, svolte con i referenti o i protagonisti di esperienze di costruzione di network nel territorio bolognese.

Per quanto riguarda il primo gruppo, le organizzazioni intervistate sono state scelte quasi interamente in quanto aderenti al Forum del Terzo Settore della provincia di Bologna; per il secondo gruppo di interviste, invece, sono state selezionate le esperienze considerate tra le più virtuose nella costruzione di reti nell'ambito del Terzo Settore.

4.1. Risultati (rendicontazione economica delle attività) e lavoro volontario

Il primo livello di analisi dell'attività del Terzo Settore consiste nella rendicontazione delle attività svolte dalle organizzazioni del Terzo Settore a fronte di un finanziamento ricevuto. Ci si è già soffermati sul fatto che il contributo del Terzo Settore alla collettività va ben oltre il valore economicamente contabilizzabile delle sue attività. Anzi, si è argomentato e si argomenta ulteriormente in seguito come i benefici derivanti dall'attività del non profit siano prevalentemente intangibili e ascrivibili alla sfera sociale e culturale, più che strettamente economica. Concentrare l'attenzione unicamente sulla valenza economica del Terzo Settore sarebbe fortemente fuorviante sia per una comprensione del fenomeno, sia per l'identificazione di regole efficaci che ne regolamentino il funzionamento e indichino le linee guida per i rapporti tra ente pubblico e privato sociale.

Detto questo, riteniamo sia molto utile fare una riflessione anche sull'apporto economicamente quantificabile dell'attività del Terzo Settore.

Da una parte ci sono i bilanci dei vari soggetti non profit (APS, OdV, Cooperative sociali, ecc.), testimonianza che una fetta significativa dei PIL nazionale è riconducibile a questo mondo. Secondo una recente ricerca²⁸ il Terzo Settore muove risorse economiche per un valore pari al 4,3% del PIL nazionale, ovvero ha un volume di entrate di 67 miliardi di euro.

Dall'altra parte, ci sarebbero gli immensi risparmi che l'attività del privato sociale permettono allo Stato in termini di spesa sociale. Si tratta, tuttavia, di un conto

²⁸ Unicredit Foundation, *Ricerca sul valore economico del Terzo Settore in Italia*, 2012.

estremamente complesso, forse impossibile, da affrontare. È possibile iniziare ad affrontare l'argomento, tuttavia, osservando le attività che il Terzo Settore, a fronte di contributi economici delle istituzioni pubbliche, è in grado di realizzare. Le tabelle che seguono riportano le informazioni relative ai bandi della Provincia di Bologna: "Bando per la concessione di finanziamenti e benefici economici rivolto alle organizzazioni di volontariato per la realizzazione di interventi di sostegno di famiglie in difficoltà" (anno 2010) e "Bando per la promozione di iniziative interculturali nel territorio della provincia di Bologna rivolto alle associazioni di promozione sociale interessate e attive sulle tematiche dell'immigrazione" (anno 2010). Uno sguardo ai destinatari, agli ambiti di intervento e alle azioni concretamente realizzate permette di farsi un'idea del grande apporto che questo mondo – a fronte di finanziamenti che coprono solo in parte le spese e il valore dei progetti, e mettendo in campo professionalità, competenze e lavoro volontario – riesce a dare in termini di risposte ai bisogni economici, sociali e culturali dei cittadini. Si tratta di un ampio spettro di interventi che apportano benefici concreti alla comunità, in molti casi integrando le risposte in termini di welfare degli enti pubblici.

“BANDO PER LA CONCESSIONE DI FINANZIAMENTI E BENEFICI ECONOMICI RIVOLTO ALLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO PER LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI DI SOSTEGNO DI FAMIGLIE IN DIFFICOLTÀ” (ANNO 2010) – PROGETTI FINANZIATI

Tab.4.1. Caratteristiche del soggetto richiedente e del progetto

Soggetto richiedente				Progetto					
Co d.	Tip o	Iscr. registr o prov.	Iscr. registr o reg.	Nome progetto	Destinatari	Ambito di intervento	Azioni	Partner pubblici e privati	Professionalità
1	Od V	Sì	No	Agiamo	Minori e rispettive famiglie disagiate	Sostegno allo studio e lotta alla dispersione scolastica, supporto economico, inclusione sociale	Sostegno economico, affiancamento scolastico, iniziative per favorire l'integrazione sociale	Scuola secondaria di primo grado; servizi sociali per i minori	Educatori professionali; insegnanti
2	Od V	Sì	No	La famiglia vittima incolpevole del carcere	Detenuti e rispettive famiglie	Recupero e sostegno delle relazioni familiari, reinserimento sociale dei detenuti	Sostegno economico per spese telefoniche o corrispondenza, “fornitura” alloggio (di breve, medio o lungo periodo), iniziative per favorire l'unione familiare, integrazione sociale	-	-
3	Od V	Sì	No	Estate insieme a Palata... e dintorni	Bambini e rispettive famiglie	Sostegno scolastico e ricreativo estivo; promozione dell'intercultura, della cittadinanza attiva e responsabile	Iniziative per promuovere intercultura, cittadinanza attiva e responsabile; accudimento bambini nel periodo estivo;	Parrocchia Palata Pepoli, Comune Crevalcore, Scuole (Istituto comprensivo Crevalcore scuola Pizzoli), Tavolo per la scuola Palata Pepoli, Associazione Accoglienza	Insegnanti
4	Od V	Sì	No	Integra	Immigrati	Sostegno all'integrazione degli immigrati	Corsi e attività per favorire riduzione gap linguistico culturali e integrazione sociale	-	-

5	Od V	Si	No	A scuola con...	Famiglie economicamente disagiate	Sostegno allo studio e lotta alla dispersione scolastica, inclusione sociale	Distribuzione di materiale scolastico a famiglie bisognose	ASP Circondario Imolese, Caritas diocesana, Comune Imola	-
6	Od V	Si	No	Ancora	Minori e famiglie disagiate	Sostegno allo studio e lotta alla dispersione scolastica, inclusione sociale, ricostruzione del tessuto sociale della comunità, supporto economico	Distribuzione di beni materiali, sostegno alle relazioni familiari, interventi per il recupero di giovani con difficoltà di apprendimento, accompagnamento scolastico, gite e vacanze per giovani, convegno	Coordinamento Volontariato Lame, Rete Lame, Etica Lame, Centro sociale Pescarola, Università di Bologna	-
7	Od V	Si	No	Un orto comunitario per imparare a praticare insieme la solidarietà	Persone disagiate (a rischio di esclusione sociale: disabili, disoccupati e pensionati a basso reddito soprattutto)	Inclusione sociale	Recupero di autostima e di relazioni sociali attraverso l'orto comunitario	-	-
8	Od V	Si	No	Diamoci una mano	Madri sole disoccupate o non autonome economicamente	Inclusione sociale, creazione di opportunità lavorative, sostegno materiale alla genitorialità, supporto economico	Corsi di formazione e professionalizzazione, supporto psicologico e pratico (custodia dei figli) alla genitorialità, assunzione di 3 donne, servizio di custodia bambini	Centro Italiano Femminile	Psicologi, pediatri, dietisti, mediatori culturali, altri esperti
9	Od V	No	No	Centro ricreativo per minori al Villaggio	Minori figli di stranieri e loro genitori	Sostegno allo studio e lotta alla dispersione scolastica, inclusione sociale	Affiancamento nello studio e nello svolgimento dei compiti, attività pomeridiane ricreative, sostegno della genitorialità (sportello di ascolto), organizzazione di momenti di integrazione (feste, eventi)	Cooperative sociali, Società San Vincenzo De' paoli, Associazione Amici del Villaggio, GAVCI, Quartieri San Vitale e San Donato	-
10	Od V	Si	No	Oikos	Famiglie disagiate	Sostegno allo studio e lotta alla dispersione scolastica, supporto	Posti letto per situazioni di emergenza; distribuzione viveri; attivazione borse	Comune di Medicina; ASP Circondario di Imola; Cooperativa sociale II	Assistenti sociali; educatori

						economico, inclusione sociale	lavoro per studenti, aiuto economico	Girasole	
11	Od V	Si	No	I volontari della spesa solidale	Famiglie economicamente disagiate	Distribuzione di generi alimentari, inclusione sociale	Consegna di pacchi spesa	Consulta del sociale Sasso Marconi, Pubblica assistenza Sasso M., AIDO Sasso M., LILT Sasso M., ANPI Sasso M., AGESCI Sasso M., Associazione Piccolo Ponte, CNA Associazione Pensionati Sasso M., cooperativa sociale Centro Accoglienza La Rupe	-
12	Od V	Si	No	Dove difficoltà fa rima anche con disabilità	Bambini/ragazzi con svantaggio di partenza (disabilità o problematicità, certificate o meno) con difficoltà economiche e rispettive famiglie	Inclusione sociale, sostegno alla disabilità, sensibilizzazione alle pari opportunità per i disabili	Sostegno economico per ampliare le opportunità dei ragazzi disabili: inserimento nei progetti di applicazione del metodo Feuerstein, musicoterapia, iniziative di tempo libero e aggregazione	Cooperativa Libertas, Associazione Girotondo, Associazione AIAB, ASL, Comuni, Scuole	Educatori

Tab.4.2. Finanziamenti e costi (euro)

Cod.	Budget (preventivo)						Rendicontazione (consuntivo)			
	Costo del progetto	Contributo richiesto	Spese a carico OdV	Contributi da altri enti	Spese prestazioni	Spese acquisto beni e servizi	Costo del progetto	Contributo accordato	Spese prestazioni	Spese acquisto beni e servizi
1	8.550	6.000	1.500	1.050	5.200	3.350	7.951	2.000	1.500	6.451
2	21.500	5.000	16.500	0	6.000	15.500	21.651	2.500	7.882	13.769
3	6.200	3.720	2.480	0	1.600	4.600	5.804	3.500	3.667	2.137
4	6.000	4.800	1.200	0	0	6.000	4.417	2.000	0	4.417
5	6.500	5.000	1.500	0	0	6.000	5.427	2.000	0	5.427
6	7.750	4.850	2.900	0	2.000	5.750	3.875	2.500	0	3.875
7	6.000	5.000	1.000	0	0	6.000	4.571	3.000	0	4.571
8	8.030	5.000	3.030	0	8.030	0	4.068	2.000	4.068	0
9	20.200	5.000	15.200	0	16.200	4.000	14.599	3.000	10.000	4.599
10	12.000	5.000	7.000	0	2.000	10.000	11.909	3.000	1.500	10.409
11	6.260	5.000	1.260	0	1.260	5.000	1.921	1.500	378	1.543
12	9.080	5.000	4.080	0	4.680	4.400	12.016	2.500	8.950	3.066

“BANDO PER LA PROMOZIONE DI INIZIATIVE INTERCULTURALI NEL TERRITORIO DELLA PROVINCIA DI BOLOGNA RIVOLTO ALLE ASSOCIAZIONI DI PROMOZIONE SOCIALE INTERESSATE E ATTIVE SULLE TEMATICHE DELL’IMMIGRAZIONE” (ANNO 2010) – PROGETTI FINANZIATI

Tab.4.3. Caratteristiche del soggetto richiedente e del progetto

Soggetto richiedente				Progetto					
Cod.	Tipo	Iscr. registro prov.	Iscr. registro reg.	Nome progetto	Destinatari	Ambito di intervento	Azioni	Partner pubblici e privati	Professionalità
20	APS	Si	No	Videoclip e inclusione	Giovani disagiati (a rischio emarginazione, tra cui disabili e figli di stranieri)	Inclusione sociale	Realizzazione di videoclip musicale come occasione di integrazione, dialogo interculturale, lotta alla discriminazione	Afrolite Kultural Group, Comune Persiceto, Proloco Persiceto, Ausl Persiceto	Psicologi, mediatori culturali, musicisti, esperti video
21	APS	Si	No	VI° Anzola jazz festival H. Gualdi	Collettività (con particolare attenzione ai giovani)		Concerti come occasione per favorire dialogo interculturale	Lepida Tv, Magazzini Sonori, Media4you	Musicisti
22	APS	Si	No	A piccoli-grandi passi nelle differenze	Famiglie disagiate, donne in difficoltà, immigrati, donne, collettività	Inclusione sociale, dialogo interculturale	Distribuzione generi alimentari, indumenti, mobilia; adozione a distanza e sostegno allo studio; sportello ascolto e incontri sui problemi della donna; iniziative di formazione, integrazione e ricreazione; corsi di lingua italiana per stranieri; servizi per stranieri (consulenza giuridica)	Comune Zola Predosa, Gruppo Vocididonne, Banco Alimentare Bologna, Servizi sociali, Associazione Cento Farfalle, Associazione Primavera, Sindacato pensionati	-
23	APS	Si	No	I confini dell'umano –	Immigrati; collettività	Integrazione sociale, dialogo	Laboratorio teatrale per immigrati; laboratorio di scrittura drammaturgica	Centro interculturale M. Zonarelli, Compagnia	Compagnia teatrale,

				Laboratorio teatrale espressivo con lavoratori immigrati e giovani di seconda generazione		interculturale	per immigrati; spettacolo teatrale; mostra; incontro e confronto tra immigrati recenti e giovani cresciuti in Italia da famiglie immigrate; tra giovani italiani e immigrati; tra il mondo della produzione culturale locale e immigrati	teatrale Teatro dell'Argine, Associazione Sopra i Ponti, Associazione Aleph	
24	APS	Si	No	So-malia. Immagini, parole, profumi.	Immigrati; collettività	Dialogo interculturale	Costruzione di una rete tra artisti, giornalisti, scrittori, ecc., somali; iniziative per far conoscere la Somalia e la sua cultura	Serendippo, To/Let	-
25	APS	Si	No	Le mille e una voce	Giovani	Dialogo interculturale	Programma radiofonico e sito web sulla vita e le relazioni di ragazzi qualunque di diverse origini per il superamento delle barriere culturali	Centro Villaggio del Fanciullo, Radio Città Fujiko, Associazioni Humus, Rimacheride, Come l'Aria, Musae, Youkali	Operatori teatrali, operatori interculturali, Esperti radiofonici
26	APS	No	Si	Intolleranza zero	Cittadini italiani e stranieri	Prevenzione e contrasto a fenomeni di discriminazione razziale ed etnica	Campagna di comunicazione interattiva tramite sito web, materiale divulgativo in sei lingue, social network, produzione video e incontri pubblici territoriali.	Avvocato di strada, Lance Libere	-
27	APS	Si	No	Culture diverse si raccontano	Immigrati stranieri e italiani e cittadini bolognesi autoctoni	Dialogo interculturale	Visite storico-culturali nel centro della città, incontri conviviali con piatti di culture diverse, per favorire la conoscenza reciproca delle diverse storie individuali. Realizzazione di un video di documentazione per la TV, volantini cartacei oltre all'uso del web e del telefono.	Associazione Proteo, Associazione Trekking Italia, Centro Sociale Stella, Associazione Atlante e Centro Lavoratori Stranieri CGIL	Mediatori culturali

28	APS	Si	No	Ri-conoscerci	Donne migranti in situazione di relativo isolamento socio-culturale e donne e uomini italiani e stranieri	Reciproca conoscenza tra cittadini/e stranieri/e e italiani/e attraverso espressioni artistiche e culturali	Corsi di lingua italiana A2 con approccio pragma-linguistico (attraverso la narrazione, i laboratori espressivi e manuali), la raccolta e selezione di documenti testuali, iconici e oggettuali per l'allestimento di una mostra, visibile anche on line, e poi acquisita dall'Archivio di storia delle donne di Bologna.	Centro territoriale permanente per l'educazione degli adulti dell'Ist. Tec. St. Caduti della Direttissima di Castiglione dei Pepoli, Urban Center	Docenti qualificati per l' insegnamento della lingua italiana in contesti migratori
----	-----	----	----	---------------	---	---	---	---	---

Tab.4.4. Finanziamenti e costi (euro)

Cod.	Budget (preventivo)						Rendicontazione (consuntivo)			
	Costo del progetto	Contributo richiesto	Spese a carico Aps	Contributi da altri enti	Spese prestazioni	Spese acquisto beni e servizi	Costo del progetto	Contributo accordato	Spese prestazioni	Spese acquisto beni e servizi
20	6.116	4.893	1.223	0	3.816	2.300	2.575	2.000	1.849	726
21	6.720	2.320	4.400	0	3.950	2.770	2.403	1.000	1.620	783
22	5.980	4.000	1.980	0	500	5.480	5.896	1.000	1.145	4.751
23	8.100	6.480	1.620	0	500	7.600	4.336	3.000	0	4.336
24	11.700	5.000	5.700	1.000	2.700	9.000	2.057	1.000	0	2.057
25	15.880	7.900	4.100	3.880	10.140	5.740	18.159	3.000	14.800	3.359
26	6.250	5.000	1.250	0	2.750	3.500	1.946	1.000	1.500	446
27	1.000	800	200	0	400	600	1.020	800	250	770
28	8.650	5.000	1.250	2.400	8.050	600	2.235	1.000	2.100	135

Come si può desumere dalle tabelle proposte (tabelle 4.1, 4.2, 4.3 e 4.4), tramite questi due bandi sono stati supportati economicamente 21 progetti, ideati e realizzati da altrettante Organizzazioni di Volontariato o Associazioni di Promozione Sociale. Dal punto di vista della pubblica amministrazione e dell'interesse generale, il sostegno finanziario accordato al Terzo Settore per la realizzazione di progetti specifici costituisce un investimento sul capitale sociale cittadino e sul sistema di welfare, capace di moltiplicare le risorse messe in campo inizialmente. Basti pensare, innanzitutto, che il contributo economico messo a disposizione dalla Provincia ha consentito o ha facilitato la realizzazione di progetti di welfare e coesione sociale di valore ben superiore a quanto stanziato. Attraverso i due bandi presi in considerazione, infatti, sono stati erogati complessivamente 43.300 euro (29.500 euro tramite il bando rivolto alle OdV, 13.800 euro tramite il bando rivolto alle APS), che hanno permesso la realizzazione di progetti del valore complessivo di quasi 140.000 euro (98.209 euro il valore dei progetti finanziati dal bando rivolto alle OdV, 40.627 euro il valore dei progetti finanziati dal bando rivolto alle APS). In termini percentuali, la Provincia di Bologna ha contribuito ai progetti nella misura del 31,2% (30,0% per quanto riguarda il bando relativo alle OdV, 34,0% per quanto riguarda il bando relativo alle APS), ovvero ha visto l'implementazione sul territorio di importanti attività in sostegno alle famiglie in difficoltà o a favore dell'integrazione – per la cui descrizione si rimanda a quanto riportato nelle tabelle 4.1 e 4.3 – a fronte di una copertura economica solo parziale. Questo contabilità limitata alle spese sostenute, naturalmente, mette in luce solo una parte della questione; nell'ambito di questi progetti, infatti, si sono attivati anche molti volontari, che hanno quindi contribuito in misura fondamentale, anche se invisibile dal punto di vista della contabilizzazione economica, alla realizzazione di questa rete di servizi, offerte e iniziative che – affiancata al welfare pubblico in senso stretto – rende un territorio più vivibile, solidale, coeso e ricco.

Il secondo ambito oggetto di approfondimento è quello della valorizzazione e misurazione economica del lavoro volontario. Questa specifica appartiene alle sole APS e ODV. Una parte spesso non contabilizzata nel valutare l'impatto del Terzo Settore alla comunità è riconducibile al mondo del volontariato, ovvero alla quotidiana attività di milioni di persone che in tutta Italia, grazie e attraverso le organizzazioni del Terzo Settore, prestano la propria attività gratuitamente per finalità sociali. Di questo mondo, seppure con qualche necessaria semplificazione, è possibile stimare il peso economico.

Nella sola provincia di Bologna, come già evidenziato, sono attive 983 APS e 630 OdV. Secondo i dati diffusi dalla Regione Emilia-Romagna²⁹, in ogni OdV della provincia di Bologna operano mediamente 30,7 volontari attivi sistematici (18.577 volontari complessivi per 606 APS che hanno risposto alla rilevazione). Secondo un'altra indagine condotta dalla Regione³⁰, questa volta sulle OdV, in ognuna di queste organizzazioni svolgono attività gratuita, in media, 83,3 volontari attivi sistematici (40.251 volontari distribuiti in 483 OdV che hanno fornito questa informazione). Il dato è molto verosimile, in linea con le altre ricerche sullo stesso tema. Anzi, esso risulta probabilmente sottostimare il numero di volontari: da un progetto di ricerca sperimentale condotto dal Centro Servizi per il Volontariato della provincia di Bologna, attraverso la somministrazione di un questionario a un campione di OdV della provincia, infatti, i volontari attivi per ogni OdV risulterebbero essere 95,0³¹.

Da questa stessa ricerca, i volontari attivi sistematici risultano impegnati in media per 8,5 ore settimanali. Anche in questo caso si tratta probabilmente di una stima al ribasso. Secondo l'Istat, ad esempio, chi svolge attività di volontariato organizzato vi dedica mediamente 2,3 ore della propria giornata, quindi oltre 16 ore a settimana³².

Ai volontari sistematici, sia delle APS sia delle OdV, andrebbero poi aggiunti i volontari saltuari, che – sia secondo la Regione sia secondo le nostre ricerche – sono un numero compreso tra un quarto e la metà dei volontari sistematici.

In questo modo, e utilizzando in tutti i casi le stime più al ribasso a disposizione, si possono calcolare facilmente i volontari attivi sistematici operanti all'interno delle APS e delle OdV della provincia di Bologna.

$$(N. APS \times N. \text{volontari sistematici attivi nelle APS}) + (N. OdV \times N. \text{volontari sistematici attivi nelle OdV}) =$$

$$(983 \times 30,7) + (630 \times 83,3) =$$

82.657 volontari attivi sistematici in provincia di Bologna

²⁹ Regione Emilia-Romagna, Assessorato alla Promozione delle Politiche Sociali, *Le associazioni di promozione sociale in Emilia-Romagna*, 2010.

³⁰ Regione Emilia-Romagna, Servizio Programmazione e sviluppo del sistema dei servizi sociali - Promozione sociale, Terzo Settore, servizio civile, *Le organizzazioni di volontariato in Emilia-Romagna*, 2008.

³¹ Volabo - Centro Servizi per il Volontariato della provincia di Bologna, *Il volontariato nel territorio bolognese*, 2013.

³² Cnel & Istat, Osservatorio sull'Economia Sociale, *La valorizzazione economica del lavoro volontario nel settore non profit*, 2011.

Moltiplicando questa cifra per il numero medio di ore di volontariato svolte settimanalmente da ognuno di essi, e poi per il numero di settimane di cui è composto un anno, possiamo stimare il numero di ore di volontariato svolto annualmente all'interno delle APS e delle OdV della provincia di Bologna.

N. volontari attivi sistematici x N. ore di volontariato settimanali x N. di settimane in un anno =

82.657 x 8,5 x 52,1 =

36.604.652 ore di volontariato annuali in provincia di Bologna

Molti di questi volontari svolgono un'attività slegata dalle loro competenze e professionalità, quindi un lavoro che non richiede alcuna specifica specializzazione. In altri casi, tuttavia, l'attività volontaria consiste in una prestazione professionale sotto tutti gli aspetti, anche se gratuita: il mondo del volontariato è pieno di medici, infermieri, psicologi, educatori, avvocati, ecc. che svolgono gratuitamente la propria professione, per qualche ora alla settimana, per finalità sociali. Calcolare il valore economico di un'ora di lavoro volontario sarebbe per questo motivo molto complesso. Per lo stesso motivo, tuttavia, fissare in 10 euro il valore economico di un'ora di lavoro volontario rappresenta un'altra stima prudente. Sulla base di questo, e ricordando che ogni stima è stata fatta al ribasso, i calcoli portano a stimare in oltre 360 milioni di euro il valore del lavoro volontario svolto annualmente nella sola provincia di Bologna (36.604.652 ore x 10 euro/ora = 366.046.520 euro). È chiaro che se aggiungessimo a questi i volontari occasionali e calcolassimo l'effettivo valore delle prestazioni professionali, otterremmo un dato ancora più consistente, e non di poco.

Già così, tuttavia, si apprezza immediatamente quanto valga concretamente il volontariato per i cittadini e per gli enti pubblici, anche dal punto di vista economico, dal momento che buona parte delle attività delle APS e delle OdV affiancano, integrano e sostituiscono le prestazioni di welfare del settore pubblico. Per dare un'idea dell'ordine di grandezza di quanto da noi calcolato, si tenga presente che 360 milioni di euro annui sono una cifra ampiamente superiore, pari circa a una volta e mezzo, a quanto spende in prestazioni di welfare, sempre in un anno, il Comune di Bologna, uno dei più impegnati nel settore del welfare in Italia (circa 255 milioni nel 2009).

L'Osservatorio sull'Economia Sociale del CNEL ha recentemente effettuato delle valutazioni simili, considerando sia il lavoro volontario sia quello retribuito e procedendo per unità di lavoro equivalenti:

“Per quanto riguarda le questioni di merito, i risultati della ricerca permettono di rappresentare in modo più realistico la rilevanza economica dell’economia sociale in Italia. Se si sommano le unità di lavoro equivalente del volontariato (384.824 unità) al personale retribuito impiegato (629.412 persone) si può ritenere che nel 1999 il settore no-profit presentasse una capacità occupazionale di oltre un milione di addetti. Inoltre, sommando il valore economico del volontariato stimato poco sopra (7.779 milioni di euro) al volume delle entrate delle istituzioni no-profit (37.762 milioni di euro) si potrebbe quantificare il peso economico del settore al di sopra del 4% del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato (pari 1.127.091 milioni di euro)”³³.

4.2. Innovazione sociale e reti di relazioni

La valenza sociale e culturale del Terzo Settore emerge in tutta la sua ricchezza ogni volta che si osserva o si analizza l’attività concreta delle tante associazioni, organizzazioni di volontariato e cooperative attive sul territorio. Questo ambito rappresenta il terzo livello di approfondimento. I precedenti erano stati le attività e il lavoro volontario. Una serie di interviste/confronto con alcune realtà del territorio (APS, OdV, Cooperative sociali...), da cui sono estratte le citazioni riportate in questo capitolo, ha permesso di mettere a fuoco la prospettiva e le sensibilità di chi opera nel non profit bolognese e, soprattutto, il grande impatto socio-economico che questo mondo ha sulla collettività.

Oltre all’apporto economicamente misurabile di cui si è discusso in precedenza, il variegato universo del non profit, in tutte le sue forme, offre alla società una serie di beni intangibili, ma ancora più preziosi di quelli materiali. Il Terzo Settore, infatti, offre lavoro volontario (con connessa gratificazione sociale e altri benefici per i volontari), crea occasioni di inclusione e coesione sociale, diffonde fiducia e valori (solidarietà, partecipazione, senso civico...), presidia il territorio, fa innovazione.

Un primo punto su cui è importante focalizzare l’attenzione è quello dei benefici del volontariato, una modalità di azione che non esaurisce l’operato del Terzo Settore (si pensi, ad esempio, alla cooperazione sociale), ma che ne rappresenta

³³ Cnel & Istat, Osservatorio sull’Economia Sociale, *La valorizzazione economica del lavoro volontario nel settore non profit*, 2011.

una manifestazione molto importante. Il volontariato, infatti, non determina dei vantaggi solamente a chi beneficia delle sue attività, ma crea un surplus di valore positivo agli stessi volontari e, indirettamente, all'intera comunità. È questo, d'altra parte, il miracolo del volontariato e del mettersi a disposizione degli altri: per chi la fa, questa attività non è più un costo, ma diventa un beneficio. Molti intervistati confermano quest'idea:

“Crediamo che il volontariato serva anche a chi lo fa, perché arricchisce la vita di tutti e aiuta a guardare con meno filtri la realtà che ci sta intorno”.

“I nostri volontari, che sono in prevalenza professionisti, facendo volontariato per la nostra organizzazione riscoprono i motivi ideali per i quali avevano deciso di intraprendere la loro carriera professionale”.

In alcuni casi particolari, poi, il volontariato diventa anche un modo di sentirsi utili o di mantenersi attivi. Ad esempio, la capillare presenza dei centri sociali anziani sul territorio, o le tante altre realtà che offrono agli anziani la possibilità di mettere il loro tempo libero a disposizione degli altri in attività di volontariato, costituiscono una straordinaria fonte di invecchiamento attivo, ovvero la possibilità di essere inseriti in un sistema di relazioni e ricco di stimoli, cosa che per alcuni anziani non sarebbe possibile altrimenti. Altri testimoniano che:

“tra i volontari abbiamo tanti disoccupati, cassaintegrati, ecc., persone che vengono da noi per darsi da fare, sentirsi utili e sfuggire ai rischi dell'emarginazione e financo della depressione”.

Il motivo dominante ogni riflessione di chi opera nel Terzo Settore, in ogni caso, risulta essere implicitamente o esplicitamente il fatto che la sua attività contribuisce alla diffusione nella collettività di valori quali la solidarietà, l'inclusione sociale, la concezione e il rispetto dei beni comuni, la partecipazione. In altri termini, l'attività del non profit è di per se stessa una testimonianza di senso civico e, in quanto tale, un contributo determinante alla creazione di capitale sociale, ovvero di quel substrato di fiducia indispensabile alla convivenza pacifica e proficua tra tutti i cittadini.

“Senza fiducia non fai il volontario, non ti spendi nel Terzo Settore: per questo il Terzo Settore vive di fiducia e la può produrre e diffondere”.

Anche su tempi più specifici, naturalmente, l'impatto socio-culturale può essere molto significativo. Dal punto di vista di molte organizzazioni operanti in ambito socio-assistenziale, generalmente a favore dei più deboli, è chiaro che:

“difendere i diritti dei più deboli significhi difendere i diritti di tutti, e contribuire a costruire una società più giusta”.

Le battaglie per cambiare la cultura e il modo di vedere le cose sono le più difficili, sia perché richiedono chiarezza di visione e caparbia, sia perché l'assenza di riscontri immediati porta molti soggetti (ad esempio, nel mondo del profit) a considerarle di secondaria importanza. Non sorprende, pertanto, vedere come sia dal Terzo Settore che hanno avuto origine alcuni mutamenti di prospettiva importanti. A proposito di un tema come la disabilità, ad esempio, un intervistato ha affermato che:

“il lavoro fatto dall'associazione, soprattutto all'inizio, ha cambiato l'immagine del disabile; è stato fondamentale oggi abbiamo dei riscontri, abbiamo una situazione molto diversa rispetto al passato. Non è tutto semplice, ovviamente, ma oggi è possibile pensare a persone disabili che si autodeterminano, si autorappresentano e vedono la propria vita in maniera un po' più positiva e più aperta. Scardinare i pregiudizi è un valore molto importante. Anche le stesse istituzioni che hanno lavorato con noi hanno avuto una bella scossa, hanno dovuto ripensare la persona disabile, non guardandola più solo come soggetto cui erogare una prestazione”.

Altre campagne di lungo termine per lo scardinamento dei pregiudizi diffusi hanno avuto effetti simili, determinando un cambiamento di prospettive e un ripensamento delle politiche pubbliche. Varie organizzazioni raccontano l'opera di sensibilizzazione iniziata in tempi non sospetti su temi che allora non erano affatto all'ordine del giorno dei decisori come l'ecologia e il rispetto dell'ambiente, un'altra organizzazione spiega come ha contribuito alla trasformazione del modo in cui erano visti gli studenti fuorisede, spostando l'enfasi da fruitori di un servizio a cittadini a pieno titolo.

Una funzione a torto ignorata, sia dal punto di vista economico sia dal punto di vista sociale, di tanti soggetti del Terzo Settore è quella del presidio del territorio. Molte aree delle città e del territorio resterebbero sguarnite e abbandonate se non vi fosse in quel luogo un'associazione che svolge la propria attività, magari anche la sera, e mantenendo l'area controllata e curata dal punto di vista del decoro, della manutenzione, della presenza di persone.

“Faccio un esempio emblematico: qui siamo circondati da case, questo parco è in mezzo alle case: cosa sarebbe questo parco senza il nostro presidio? Quando noi non c'eravamo, questo parco non era attraversabile, neppure di giorno. Era nato un comitato per la sicurezza per sollevare il problema davanti all'amministrazione comunale. In contemporanea la nostra associazione ha cominciato a espandersi, e con la nostra presenza, con la partecipazione, abbiamo risolto i problemi. Adesso il parco è civile, attraversabile (permane qualche problema, ma sono gli stessi problemi che ci sono ovunque). A Bologna ci sono decine di presidi di questo tipo”.

Uno dei contributi più interessanti e spesso sottovalutati che il Terzo Settore può offrire alla comunità risiede nella sua capacità di innovazione, soprattutto nel campo delle risposte ai bisogni sociali. Di fronte all'ingente e duraturo calo di risorse economiche a disposizione del pubblico, e degli Enti locali in particolare, è divenuta evidente a tutti la necessità di individuare – con creatività e coraggio – nuove soluzioni per garantire la sostenibilità del welfare e la tenuta del tessuto sociale, inteso come presenza di solidarietà, coesione e fiducia tra i cittadini. In quest'ambito, ovvero in tema di innovazione sociale, il Terzo Settore può svolgere, ed effettivamente in molti casi riesce a svolgere, un ruolo di primo piano, per molti aspetti più efficace e incisivo di quanto possa fare il settore pubblico. Molte realtà, ad esempio, confermano che:

“la nostra associazione sa guardare avanti e progettare, trovare soluzioni nuove e rinnovarsi”.

Questo ruolo del Terzo Settore come volano di innovazione trova le sue ragioni in diverse, ma interdipendenti, caratteristiche del mondo associativo, cooperativo e del non profit. Innanzitutto, si tenga presente che la maggior parte delle associazioni lavora, più di qualsiasi altra realtà, a stretto contatto con il territorio, vale a dire con i problemi delle persone, che devono essere affrontati quotidianamente e da un punto di vista molto concreto, incentrato sulla ricerca di soluzioni pratiche. Per questo motivo, l'associazionismo rappresenta uno strumento estremamente efficace – molto più rapido, ad esempio, delle istituzioni pubbliche – di percezione dei bisogni delle persone e di ricezione dei feedback circa le risposte messe in campo.

Questa, tuttavia, non è l'unica ragione che fa del Terzo Settore un potente motore di innovazione; un'altra caratteristica chiave è tutto ciò che rientra nel concetto di contaminazione. La realtà incontrata grazie alle interviste effettuate si è rivelata essere

una realtà fatta di contaminazioni. Molte delle persone che lavorano nel non profit, quelle con cui è stato possibile parlare, provenivano da mondi differenti: dall'amministrazione locale e dalla fotografia, dall'avvocatura e dal mondo della comunicazione, dalla chiesa e dalle più competitive professioni dell'impresa privata. Questa contaminazione iniziale, poi, viene radicalmente moltiplicata dal fatto che buona parte del Terzo Settore ricorre al volontariato come principale risorsa per le proprie attività, mettendo insieme persone con storie professionali, competenze e sensibilità estremamente variegata. Per molte organizzazioni, un punto di forza fondamentale è

“la capacità di miscelare in modo creativo competenze e interessi, elaborando proposte innovative rispetto al panorama delle offerte, non avendo paura di mettere in discussione le nostre professionalità e andando ad attingere a un serbatoio di attività anche non convenzionali”.

La contaminazione, infine, deriva dal fatto che per esigenza le organizzazioni del Terzo Settore sono spinte a collaborare tra loro o con altri soggetti, creando relazioni e reti (l'argomento è oggetto di un approfondimento nel paragrafo seguente).

L'innovazione prende forme diverse. Talvolta si palesa come copertura di un bisogno della popolazione che lo Stato non era in grado né di percepire né di soddisfare, come nel caso di un'associazione che offre assistenza legale gratuita ai senza fissa dimora, che per via della loro condizione tendono a rinunciare ai propri diritti perché né vogliono chiedere né potrebbero ottenere il patrocinio a spese dello Stato. In altri casi l'innovazione consiste nella capacità di precorrere i tempi, come nel caso dell'organizzazione che lanciò un giornale di comunicazione online agli albori della rete, facendo qualcosa di che ora è normale e quasi banale, ma che allora risultava quasi impensabile. Gli esempi più calzanti di progetti innovativi, tuttavia, sono quelli in cui si è riusciti a mettere insieme bisogni diversi, trasformando due debolezze in un punto di forza. Così in alcuni casi si è riuscito a coinvolgere persone con determinati disagi nell'erogazione di un servizio ad altre persone con bisogni differenti: anziani con difficoltà di integrazione sociale che hanno in custodia bambini nel periodo estivo e lavorativo dei genitori, persone con problemi di handicap formati per insegnare qualcosa ad altre persone con necessità di assistenza. In questo modo problemi differenti si annullano a vicenda, e persone acquistano competenze, o fiducia in sé, o la possibilità di instaurare relazioni sociali nell'atto di fare qualcosa per altri, che a loro volta ne beneficiano. In altri casi ancora le esigenze sono state risolte mettendole

insieme: un progetto di successo ha reso economicamente sostenibili tre servizi altrimenti molto costosi svolgendoli insieme, offrendo un servizio di trasporto unico a bambini con problemi di handicap, anziani e persone che devono essere portate in ospedale, con effetti positivi non solo dal lato finanziario, ma anche del valore aggiunto che si crea dall'interazione tra queste persone.

Un altro fondamentale punto di forza del Terzo Settore, distinto dai precedenti, è che spesso, grazie alla possibilità di contare sul lavoro volontario di molti, le attività e i risultati sono molto meno dipendenti dalla disponibilità di risorse economiche e che, quindi, esiste una maggior capacità di resistenza alle fasi (momentanee o strutturali che siano) di riduzione delle risorse.

È quasi inutile sottolineare che l'apporto delle istituzioni – che dovrebbero stabilire regole e pratiche in grado di favorire, o quantomeno di non ostacolare, il dispiegarsi dei benefici sociali e culturali dell'attività del Terzo Settore – è fondamentale per permettere l'emergere di tutte le potenzialità di questo mondo. Nell'ottica degli operatori del non profit, tuttavia, non sempre le istituzioni si mostrano sensibili a queste esigenze.

“Io ho la sensazione di una distanza indifferente (tra politica e mondo del Terzo Settore, ndr). Fuori dai palazzi c'è molta ricchezza, non in senso economico, che la politica e le istituzioni dovrebbero cercare, ma non sono in grado o non ne hanno voglia. C'è tanta ricchezza sociale che va dispersa e sprecata. Queste risorse sono ossigeno. Esistono occasioni di formazione: le scopri quando cercavo di prepararmi culturalmente prima di agire – cosa che i politici non credono sia necessario. La politica, invece di capire che c'è una prateria in cui collocarsi e che lo scambio arricchisce, pensa che la presenza dell'altro possa togliere qualcosa, oscurare e rubare risorse scarse”.

Come si evince da questa e da altre osservazioni, il problema non sembra tanto la mancanza di volontà politica, quanto piuttosto la mancanza di strumenti per cogliere la valenza e il ruolo del Terzo Settore. Un problema comune alle istituzioni e al mondo dell'impresa:

“il Terzo Settore è una miniera enorme di competenze, capacità, disponibilità, ma la politica non ne ha consapevolezza, non lo comprende. Invece, dovrebbe costruire questa consapevolezza, e con essa la

consapevolezza che il Terzo Settore può aiutare anche l'impresa, in termini economici, ma anche di valori, di idee, di creatività”.

Uno dei problemi fondamentali, tuttavia, è che tale consapevolezza in alcuni casi è debole anche all'interno dello stesso Terzo Settore, che per questo motivo tende a vivere un ingiustificato senso di inferiorità rispetto agli altri due settori, il pubblico e il privato.

“Il valore sociale della nostra attività non è valorizzato. Ma devo dire che non si tratta solo delle istituzioni, che da fuori non riconoscono il nostro valore sociale. Spesso non vedo questa valorizzazione neppure all'interno, da parte dei miei collaboratori. Viene valutato sempre l'impatto economico, ma si sottovalutano sempre la partecipazione, la consapevolezza e la coesione. Quello che facciamo è per un obiettivo e un bene comune, ma questo non è compreso. Va rivalutato il valore della cosa pubblica. Si deve pensare ai problemi pubblici collettivamente; i problemi non sono del singolo, ma della collettività. E infatti non capisco le contrapposizioni interne al Terzo Settore o tra Terzo Settore e istituzioni pubbliche: tutti dovrebbero lavorare per il territorio, che è di tutti”.

4.2.1. Il rapporto con le istituzioni

Come già emerso dal paragrafo precedente, uno degli snodi critici per il buon funzionamento di un sistema di governance basato sul principio della sussidiarietà sta nel rapporto tra Terzo Settore e istituzioni politiche/amministrative. Il tema delle relazioni con le istituzioni e gli Enti locali emerge con insistenza in tutte le interviste effettuate e finisce per essere indicato come l'ambito entro cui si concentrano le più significative criticità e, al contempo, le maggiori opportunità per un pieno sviluppo del Terzo Settore e una rifondazione del sistema di welfare.

“Gli enti pubblici avranno sempre meno soldi, su questo non ci piove. Bisogna inventarsi cose nuove. E in questo senso bisogna concepire nel modo giusto la sussidiarietà. È ovvio che ci va di mezzo la qualità. Sussidiarietà non significa che lo Stato deve fare un passo indietro. Significa, piuttosto, che i cittadini non sono portatori solo di bisogni, ma anche di capacità e soluzioni. L'idea è pazzesca, ma non siamo noi a dirlo, c'è scritto nella Costituzione”.

È inutile nascondere, da parte delle organizzazioni non profit attive sul territorio della provincia di Bologna, una certa insoddisfazione nel modo in cui la politica concepisce il Terzo Settore, di conseguenza, imposta i rapporti con esso. Parte del problema risiede probabilmente nella difficoltà delle istituzioni pubbliche – ma anche di tutti gli altri soggetti, compreso il mondo del privato sociale – di prendere atto che i paradigmi interpretativi e d'azione di cui si è fatto uso negli ultimi decenni sono diventati inadatti ad affrontare i cambiamenti socio-economici in corso e, quindi, nella difficoltà nel operare un cambiamento di prospettiva.

“Sicuramente c'è una pubblica amministrazione che è abituata a lavorare in un certo modo (al di là degli sprechi...), ovvero è abituata solo a produrre servizi. Ora, quindi, anche il pubblico si trova spiazzato. L'amministratore si trova di fronte all'impossibilità di fornire gli stessi servizi del passato e si interroga su come agire. E allora si rivolge al volontariato, ma non in un'ottica collaborativa, bensì in un'ottica sostitutiva. Si rivolge al Terzo Settore perché non sa più cosa fare, non si rivolge consapevolmente. E di conseguenza la collaborazione non funziona, anche perché appunto l'amministrazione pubblica non vi era abituata. Prima l'amministrazione garantiva al cittadino tutto quello di cui c'era bisogno e lasciava fare al Terzo Settore quello che voleva, perché era un di più. Le istituzioni potevano incontrare il Terzo Settore, oppure non incontrarlo, ora sono costrette a farlo ma non sanno come. Nello stesso tempo da parte del volontariato ci sono degli errori: il volontariato non deve arroccarsi dicendo l'amministrazione non mi capisce”.

Alla base delle incomprensioni tra politica e Terzo Settore vi è quindi prima di tutto la mancanza di riflessione circa il ruolo che i vari soggetti dovrebbero svolgere, ma anche la repentinità con cui i mutamenti socio-demografici e la riduzione delle risorse a disposizione degli Enti locali si sono manifestati.

Il risultato della situazione e, innanzitutto, la richiesta di intervento del Terzo Settore in sostituzione al ruolo dell'amministrazione pubblica, in un'ottica di sostituzione che contraddice lo spirito della sussidiarietà. Molti operatori del Terzo Settore lamentano un atteggiamento nei loro confronti che definiscono poco lungimirante, con affermazioni del tenore di quelle che seguono.

“I politici non hanno idea di cosa sia il Terzo Settore: credono che rappresentiamo la marginalità, la sfiga, gli operatori poco qualificati. E poi ci mettono in competizione, spingendo ai prezzi più bassi, in modo tale che non c'è modo di valutare la qualità”.

“Noi siamo di sostegno al servizio pubblico, non in sostituzione; se diventiamo sostitutivi, sparisce la nostra natura, diventiamo un'azienda: non ci inventiamo più niente, non guardiamo più avanti, non capiamo più le necessità del territorio”.

“Noi vorremmo che le relazioni fossero di altro tipo. Per i politici rappresentiamo qualcosa da spolpare senza visione del futuro e senza attenzione a non sperperare il patrimonio”.

“La politica, destra e sinistra, ha usato il Terzo Settore e stanno cercando di utilizzarlo per quello che rimane. Non si è pensato al futuro. C'è stata una visione miope”.

“Quanto un'amministrazione pubblica ti chiede un intervento che potrebbe essere fatto da altri, si cade in una logica errata. Le amministrazioni scaricano sul volontariato e se ne approfittano. Ci delegano cose che dovrebbero fare loro o far fare da altri”.

Nella pratica, il modo di intendere la sussidiarietà si concretizza nei metodi e negli strumenti con cui amministrazione pubblica e Terzo Settore si confrontano, collaborano e si sostengono. I bandi per l'erogazione di sussidi, le convenzioni, i tavoli di progettazione e tutti gli strumenti concreti di questo genere costituiscono la chiave per mettere in pratica la visione di sussidiarietà che si ha in mente. È su questo piano, quindi, che la riflessione teorica dovrebbe trovare traduzione pratica e operativa. Non sorprende, dunque, avvertire rispetto agli strumenti concreti lo stesso tipo di opinioni riguardo all'atteggiamento generale della politica. A proposito di bandi, ad esempio, si afferma che:

“i bandi ci sono, ma sono gli stessi bandi che si fanno per le imprese. Una volta non era così, abbiamo sempre agito con lo strumento delle convenzioni: io metto la mia risorsa (il volontariato), tu la tua progettualità, le tue idee e lavoriamo insieme. Se il bando è del tipo: ‘ho questi soldi per tagliare l'erba a quel giardino’, non ha senso che noi come associazione di volontariato partecipiamo. Cosa c'entra il volontariato?”.

Uno dei punti di dibattito più accesi riguarda i criteri di aggiudicazione dei sussidi o del sostegno economico ai progetti. I progetti e gli interventi del Terzo Settore – come in alcuni casi effettivamente succede – dovrebbero essere valutati sulla base di criteri specifici e adeguati, diversi da quelli utilizzati per l'impresa, e tali da tener conto e incentivare l'apporto del Terzo Settore alla collettività dal punto di vista sociale e culturale, oltre che economico. Da questo punto di vista esistono strumenti giuridici prevista dalla Comunità Europea e dal nostro ordinamento non ancora applicati. Inoltre, una soluzione che potrebbe essere presa in considerazione è quella sviluppata in alcuni paesi anglosassoni: in Inghilterra e Galles, ad esempio, è in vigore il “*Social Value Act*”, una legge che individua tra i criteri di aggiudicazione di determinati appalti pubblici, l'apporto in termini di valore sociale.

Una soluzione semplice e definitiva non esiste, anche perché, come si è visto, il mondo cambia velocemente e certi fattori di difficoltà derivanti dall'esterno non possono essere rimossi. Tuttavia la strada del confronto e della riflessione è, probabilmente, l'unica che può essere percorsa, nella consapevolezza che per far funzionare nuovamente il sistema in tutte le sue componenti è necessario un ripensamento delle sue fondamenta, e quindi del ruolo che tutti i soggetti devono svolgere all'interno di esso.

Ritornare al significato originario del concetto di sussidiarietà, superando i tanti discorsi che in questi anni hanno riempito di talmente tanti significati da svuotarlo di ogni sua valenza, può essere il punto di riferimento intorno a cui costruire un confronto, che naturalmente ha bisogno di coordinate teoriche, ma anche delle concrete possibilità di tradurre queste ultime in schemi di azione e strumenti sufficientemente chiari e perseguibili.

“Quello che oggi manca è la conoscenza e la declinazione della parola sussidiarietà. Ci sono punte avanzate, nel sociosanitario soprattutto, ma altrove ci sarebbe molto da fare. Ma il concetto viene frainteso, si pensa sempre al dare/ricevere dei soldi e non si comprende la forte valenza valoriale che c'è dietro. Secondo me la prima forte cosa che ti caratterizza sono i valori, ma non sono apprezzati”.

Nel paragrafo seguente si descrivono e analizzano alcuni esempi concreti e di successo di relazione tra Terzo Settore, amministrazione pubblica e impresa privata: si tratta di alcuni esempi efficaci di costruzioni di reti. Ciò testimonia, come d'altronde

testimoniano molte altre situazioni del territorio, che il rapporto proficuo tra pubblico, privato e privato sociale è possibile. È evidente a tutti, ormai, che l'instaurazione di modalità di governance condivisa è l'unico modo possibile di garantire un futuro, nell'interesse della collettività, tanto al sistema di welfare quanto al Terzo Settore e alla stessa forza e credibilità delle istituzioni pubbliche.

“Credo sia importante che pubblico e privato lavorino per raggiungere una vera e propria integrazione (questo è welfare di comunità): ciò non significa delegare la gestione di una parte delle proprie competenze al privato, ma piuttosto ricercare partner per la costruzione dei contesti ove intervenire sulle determinanti sociali”.

4.2.2. Le reti

In molti casi i soggetti del Terzo Settore operano, in modo occasionale o più strutturato, all'interno di reti. In taluni casi si tratta di esperienze di grande rilevanza, attraverso le quali le singole organizzazioni riescono a innescare meccanismi di moltiplicazione delle risorse capaci di produrre risultati superiori alla somma delle singole forze. “Dal punto di vista dello sviluppo locale – che è quello che qui interessa – è soprattutto la dotazione di capitale sociale a livello aggregato che è più rilevante. La disponibilità complessiva di rete di relazione sociale diffuse tra i soggetti individuali (...) e collettivi (...) può infatti condizionare (...) i percorsi di sviluppo”³⁴. **Nel territorio provinciale bolognese esistono vari esempi di successo nella costruzione di reti, come la rete dei centri sociali Ancescao, i progetti di Famiglia Aperta, il Ventaglio di Orav, Andare a Veglia, EticaLame, ecc.. Le esperienze con cui siamo venuti a contatto e abbiamo analizzato dimostrano che le reti, quando riescono a evitare i personalismi dei singoli soggetti e a integrare le diverse identità, permettono di far fruttare al meglio le risorse umane ed economiche a disposizione, di unire competenze diverse con esiti inaspettati, di bilanciare punti di forza e debolezza, di accrescere il potere di lobby e la capacità di essere ascoltati dalle istituzioni, di mettere in comune conoscenze per risultati altrimenti non conseguibili.** Il tutto, naturalmente, con benefici di cui finisce per godere l'intera collettività:

³⁴ C. Trigilia (2001), “Capitale sociale e sviluppo locale”, in P. Fantozzi (a cura di), *Politiche, istituzioni e sviluppo: un approccio sociologico*, Rubbettino.

“fare rete significa fare qualcosa per la cittadinanza: se da solo non ci riesco, dove non arrivo io ci arriva qualcun altro”.

I vari network venutisi a creare sul territorio bolognese presentano grandi differenze per livello di strutturazione, numero di partecipanti, tipo di attività svolte, livello di integrazione tra le realtà che li compongono. Ma tutti i casi, anche i più semplici e meno strutturati, possono determinare degli effetti positivi.

“Rete per me è anche fare informazione. Un disabile o un anziano, per esempio, spesso non sa che ci sono aiuti per le spese di questo o quel tipo. Sono informazioni cui può far fatica ad aver accesso. Certe volte basterebbe sapere di poter fare domanda in Quartiere o presso una certa associazione per risolvere alcuni problemi. La rete delle informazioni e comunicazioni è fondamentale”.

Con la parola rete si intendono le collaborazioni coordinate tra soggetti diversi; in alcuni casi si tratta di network tra sole organizzazioni del Terzo Settore, ma molto più frequentemente le reti coinvolgono, oltre al privato sociale, anche gli enti pubblici e, anche se con qualche difficoltà in più, i privati e l'impresa.

L'eterogeneità dei partecipanti è risultata quasi una costante in tutti i casi analizzati. Anche dal punto di vista ideologico, a parte qualche conclamata incompatibilità di vedute, non sembrano sussistere steccati invalicabili. Fare rete significa:

“mettersi in comunione con altri sul territorio, indipendentemente dal colore e dal tipo di attività, per fare qualcosa insieme”.

Le reti, infatti, nascono quasi sempre attorno ad un problema specifico e alle soluzioni concrete attuabili, facilitando l'individuazione di punti di contatto e convergenza. Questo il senso di chi afferma che:

“è più facile fare rete per argomento, fare reti tematiche”.

Il fatto che le reti nascano per coagulazione di realtà diverse attorno a specifiche esigenze o situazioni problematiche rimanda a uno dei requisiti fondamentali per il loro successo: nella narrazione dei casi di successo e di insuccesso delle reti è emerso che a funzionare sono le reti che nascono spontaneamente e dal basso, attraverso un percorso in cui si uniscono i soggetti che hanno conoscenza delle situazioni e legami con il territorio. Al contrario, ogni tentativo di imposizione dall'alto, anche se dettato dalle migliori intenzioni, tende a incontrare ostacoli insormontabili.

“Invece di capire le esigenze del territorio e confezionare progetti e interventi sulla base di queste, si tende a confezionare progetti astratti e a calarli sul territorio. Esistono già tante reti sul territorio: perché non vengono sfruttate? Probabilmente perché le istituzioni non conoscono il territorio (o forse le ragioni sono altre...) e quindi calano dall’alto le soluzioni invece di utilizzare le risorse già esistenti”.

L’esperienza del costruire reti, in altri termini, costituisce l’evidenza empirica che la strada da percorrere per la valorizzazione del Terzo Settore è quella della sussidiarietà, ovvero quella di lasciare spazio alla libera e autonoma iniziativa del privato (e, in questo caso, del privato sociale), assegnando alle istituzioni pubbliche non il compito di dirigere, progettare e appaltare, ma piuttosto quello di sostenere, incentivare e coordinare.

Il ruolo delle istituzioni, ovviamente, è fondamentale nella buona riuscita delle reti come lo è nella promozione del Terzo Settore in generale. E ancora una volta il punto centrale è quello della consapevolezza dell’importanza delle reti, dei rischi e delle opportunità connesse alla loro creazione.

Le istituzioni, quindi, devono essere in grado di comprendere le dinamiche delle reti, per sostenerle o, quantomeno, per non intraprendere azioni che finiscono per ostacolarle. Alcune realtà del Terzo Settore con cui ci siamo confrontati hanno evidenziato problemi derivanti da una non completa consapevolezza delle esigenze in campo.

“Noi tutti parliamo di rete: ma per rispondere a un bando insieme a un’altra associazione abbiamo dovuto federarci, perché il bando non ci lasciava altre possibilità. Ci è costato molto di più l’atto dal notaio e le pratiche di quanto abbiamo guadagnato dalla partecipazione al bando stesso. Deve essere chiaro che non possiamo avere le stesse regole che valgono per le imprese: siamo realtà con esigenze diverse, abbiamo specifiche debolezze e specifici punti di forza”.

Accanto ai grandi punti di forza e alle immense potenzialità, dall’analisi condotta sono emersi anche alcuni punti critici di rilievo. In particolare, è stato sottolineato con una certa costanza che fare rete è tutt’altro che facile, e che le maggiori difficoltà derivano dall’atteggiamento delle organizzazioni stesse che delle reti dovrebbero far parte (e che dal farne parte si aspettano benefici). Il punto chiave, in questo senso, è

individuabile nella paura delle singole realtà, qualora si mettessero in rete, di perdere parte della propria identità.

“A proposito di rete, va detto che è difficile perché fare rete significa rinunciare a una parte di sé, della propria identità, e questo è un freno potentissimo”.

Soprattutto nelle reti che mirano a costituirsi in maniera stabile e prospettano un'integrazione significativa delle funzioni, il timore di perdere la propria identità tende a generare diffidenze, se non addirittura conflitti. Quanto più la rete è eterogenea, e soprattutto se a farne parte sono anche soggetti privati, tanto più le difficoltà sono palesi.

“Nella costruzione della rete ci sono stati anche dei conflitti e dei problemi identitari. La nostra rete vorrebbe diventare un'identità condivisa, superare le identità singole; è stato difficile ma si sono visti dei risultati. Per esempio grandissima difficoltà è quella di accettare il privato come parte dello stesso tavolo e della stessa rete; c'è questa preclusione enorme; il privato è visto come alterità”.

Le ricerche sul campo di alcuni ricercatori dell'Università di Bologna hanno confermato questo aspetto. Nella loro analisi in profondità delle dinamiche innescatesi nel processo di costituzione di un'ampia rete di organizzazioni di volontariato, associazioni, cooperative, enti pubblici e privati in un quartiere cittadino è emerso come le organizzazioni fossero disponibili alla collaborazione con altre se intravedono in questa possibilità un'occasione di rafforzamento della propria posizione, mentre si mostrano particolarmente esitanti laddove percepivano il rischio di mettere in discussione qualche aspetto della propria identità.

“È emerso fortemente il problema dell'autoreferenzialità e del personalismo delle reti. Le associazioni sono disposte a lavorare in rete ma solo se facendolo rafforzano la propria posizione e le proprie peculiarità; l'abbiamo proprio verificato sul campo”.

Non sorprende, di conseguenza, constatare che la costruzione della rete risulta più facile dove a mantenere i contatti e collaborare concretamente non sono i vertici delle organizzazioni, ma sono singole persone o gruppi operanti al loro interno. Viene confermato, infatti, che:

“sembra quasi che l'idea della rete sia più forte laddove si presenta come rete tra persone con le loro professionalità e i loro ruoli, mentre sia più debole dove si porta nel network l'identità associativa”.

Più in generale, in definitiva:

“non si vuole accettare di rinunciare a un pezzo della propria identità per fare coprogettazione; ma coprogettazione significa partecipazione e la partecipazione significa mettersi in discussione, significa universalismo delle decisioni”.

Le reti analizzate evidenziano quattro tipologie differenti: (a) reti che nascono su suggerimento della pubblica amministrazione; è il caso di Andare a Veglia, nata inizialmente con una forte relazione con il Consiglio di Quartiere; (b) reti che nascono intorno ad una specificità territoriale, come EticaLame; (c) reti che nascono tra soggetti simili, quale, ad esempio, la rete dei Centri Sociali di San Lazzaro di Savena; (d) reti che nascono per rispondere a un bisogno specifico; è il caso del Ventaglio di Orav, che ha origine da uno specifico bisogno sociale/sanitario di natura psichiatrica.

In sintesi, le difficoltà sono forti, le esperienze di successo non replicabili ovunque e i timori immediati tendono a sembrare più forti delle aspettative di benefici; nonostante tutto ciò, fare rete può essere un grande vantaggio, per le organizzazioni del Terzo Settore innanzitutto, e per l'intera collettività e le istituzioni pubbliche di riflesso.

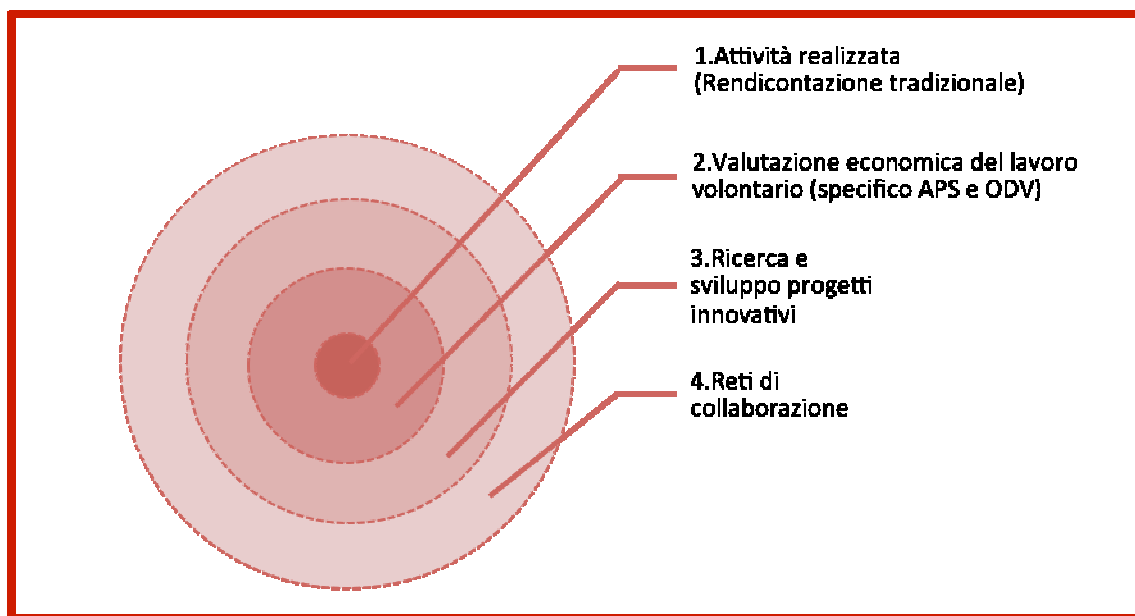
Per questi motivi, la creazione di reti “non può essere lasciata al caso, anzi deve trovare politiche di sostegno da parte degli enti pubblici, i quali si devono fare promotori di una cultura di integrazione fra le diverse realtà e devono essere capaci di operare in rete con diversi attori, in un'ottica di progettualità condivisa degli interventi necessari sul territorio. Tutto ciò può avere luogo se si trova la giusta via per facilitare la creazione di sistemi di partenariato fra soggetti pubblici e privati, profit e non profit”³⁵.

4.3. Valutazioni di sintesi

L'analisi realizzata nel quarto capitolo è sintetizzata nel grafico a cerchi concentrici sottostante. Il grafico descrive l'impatto sociale del Terzo Settore come un sistema

³⁵ Cooperativa Cadiati, *Cadiati: il valore delle relazioni. Un'analisi qualitativa sulla creazione di capitale sociale nelle reti di relazione tra la cooperativa e i suoi stakeholder*, 2009 (a cura di K. Mancinone).

integrato che da una dimensione centrale di entità minore – Attività realizzata (Rendicontazione tradizionale) – si allarga fino a comprendere altri livelli dal valore economico e sociale crescente, ma meno misurabile.



Per quanto riguarda le attività realizzate (punto 1), si può fare riferimento ai bilanci economici delle organizzazioni. In questo caso, si tratta di dati recuperabili e che non necessitano di particolare elaborazione. L'elaborazione che occorre eventualmente realizzare è quella del ribaltamento dei costi trasversali di gestione del progetto, se non direttamente imputati.

Ci sono poi i risultati economici del **lavoro volontario** (punto 2). Al riguardo, un utile esempio è quello delle ore di lavoro volontario. Un recente studio spiega bene la fattispecie:

“Quando cuciniamo gli spaghetti per la cena facciamo un lavoro il cui valore non viene incluso nel conteggio statistico del prodotto interno lordo. Se, invece di cucinare, andassimo a mangiare gli spaghetti al ristorante, il lavoro di chi li prepara e di chi ce li serve sarebbe incluso nel Pil. Lo stesso accade per la pulizia della casa, per la cura dei bambini e degli anziani e per tutti gli altri beni e servizi che la famiglia produce e che potrebbero essere acquistati nel mercato aumentando il Pil. Non è diversa la situazione degli spagnoli quando cucinano la paella o dei norvegesi quando pescano il merluzzo per la cena. Ma in Italia l'entità della produzione

*familiare non rilevata dalle statistiche ufficiali è maggiore che altrove. Possiamo, allora, sostenere che il nostro Paese, grazie a quanto le sue famiglie producono in casa, sia più ricco di quel che normalmente si pensi?*³⁶.

L'esempio riguarda attività svolte privatamente, ma la stessa logica può essere attuata in relazione al lavoro svolto per gli altri e la collettività, ovvero per il volontariato. A queste risorse si aggiungono poi i risultati **non economici e non contabilizzabili**. In questo caso

*“vi sono buone ragioni per pensare che lo spazio di valutazione delle condizioni di vita di una comunità non possa esaurirsi nella misurazione delle sole variabili monetarie. Molte sono quelle elencate nella letteratura: il reddito è uno strumento per migliorare il tenore di vita ma non è un fine; il benessere dipende da quali e quanti bisogni sono appagati ed è estremamente riduttivo ritenere che tutti i bisogni possano essere soddisfatti con le risorse monetarie; non esiste una correlazione significativa tra l'aumentare del reddito e la soddisfazione che il soggetto prova rispetto alla sua qualità di vita”*³⁷.

Questi quattro livelli di analisi evidenziano che l'impatto economico del non profit – quello rendicontato tradizionalmente e a cui fanno riferimento *opinion maker* e *policy maker* per valutare l'operato del Terzo Settore – costituisce solamente un aspetto del contributo sociale di questa realtà alla collettività, e probabilmente neppure il più importante. Oggi è sempre più necessario guardare al Terzo Settore comprendendone appieno la valenza anche dal punto di vista valoriale e dell'impatto sociale complessivo. Solo in questo modo è possibile capire e valorizzare le potenzialità di sviluppo del territorio.

³⁶ A. Alesina e P. Ichino (2009), *L'Italia fatta in casa*, Mondadori.

³⁷ M. Callari Galli (2013), *Vedere la povertà. Una ricerca sui processi di impoverimento a Bologna*, Unicopli.

CONCLUSIONI: SINTESI E PROSPETTIVE

Il presente rapporto di ricerca rappresenta un primo momento di condivisione che il Forum del Terzo Settore e la Provincia di Bologna hanno previsto all'interno di un più ampio progetto di ricerca. Rimangono ancora da studiare importanti ambiti di intervento del Terzo Settore e sistematizzare le informazioni quantitative raccolte grazie allo studio di un primo campione di organizzazioni.

Le analisi realizzate nei capitoli precedenti evidenziano come nella prospettiva della sussidiarietà (*Capitolo 2. Sussidiarietà come leva per lo sviluppo del territorio*) e dal punto di vista della dimensione organizzativa/economica (*Capitolo 3. Il Terzo Settore nella provincia di Bologna*) il Terzo Settore gioca un ruolo strategico. Le attività che sviluppa vanno ben oltre le mere rendicontazioni economiche ed evidenziano un portato innovativo e un impatto sociale che costituiscono un asset portante per lo sviluppo del territorio (*Capitolo 4. Istruzioni per l'uso*).

Nell'attuale fase storica è fondamentale dare risposte concrete ai bisogni crescenti dei cittadini; per fare questo è importante che ci sia una consapevolezza del reale contributo che i differenti attori del territorio possono dare allo sviluppo del territorio stesso. Non ha senso cercare risorse all'esterno se non c'è conoscenza delle risorse disponibili e se non c'è reale consapevolezza dei bisogni esistenti. Il rischio paradossale che si corre in questa situazione è che in una fase di grande scarsità di risorse e bisogni crescenti si realizzino "cattedrali nel deserto", cioè servizi/attività/infrastrutture non utili e non coerenti con le necessità del territorio.

In sintesi, la ricerca evidenzia alcuni fabbisogni del Terzo Settore che rappresentano gli elementi costitutivi di un'agenda per lo sviluppo locale:

- **fabbisogno politico**, ovvero sistema di relazioni;
- **fabbisogno organizzativo**, ovvero strumenti adeguati per la gestione;
- **fabbisogno culturale**, ovvero maggiore riconoscimento delle valenze economiche ma soprattutto sociali del Terzo Settore.

In particolare, il secondo capitolo descrive bene il **fabbisogno politico del Terzo Settore, evidenziando le incongruenze sull'idea di sussidiarietà da parte dei principali policy maker, ad esempio il Forum del Terzo Settore e gli Enti locali a livello comunale e provinciale. La comparazione tra i Programmi di mandato**

delle principali amministrazioni locali e il Patto per la sussidiarietà presentato dal Forum fa emergere alcuni punti di accordo, ma, al contempo, mostra una differente considerazione del ruolo che le Cooperative sociali, le OdV e le APS possono avere.

Il terzo capitolo descrive il **fabbisogno organizzativo in quanto, definendo la reale dimensione economica/organizzativa del Terzo Settore, illustra come il Terzo Settore abbia necessità di dotarsi di strumenti informativi e gestionali adeguati alle informazioni (dimensioni sociali e culturali del territorio) che raccoglie in autonomia e indipendenza.**

Il quarto capitolo evidenzia infine come il Terzo Settore giochi un ruolo fondamentale su più fronti, un ruolo non sempre colto dai *policy* e *opinion maker*: **il fabbisogno culturale consiste nel fatto che talvolta il Terzo Settore è sottovalutato, ovvero non considerato un attore in grado di produrre, rispetto alle risorse pubbliche che gli vengono affidate, attività e progetti innovativi, legati a nuovi o tradizionali bisogni della comunità, e in grado di sviluppare un sistema di relazioni e di competenze basato sulla gratuità e la condivisione.**

Questo ultimo impatto, che rappresenta l'argomentazione finale del nostro processo di analisi, è anche il cuore del progetto di ricerca. Nel quarto capitolo si sottolinea come il Terzo Settore operi all'interno di una comunità e si esprima grazie ad azioni concrete, innovazione sociale e soprattutto (il livello più ampio nel modello descritto nel capitolo precedente) sviluppo di reti di relazioni tra le diverse organizzazioni del Terzo Settore, la pubblica amministrazione e il privato profit. Il Terzo Settore stesso e le pubbliche amministrazioni, dunque, devono prendere consapevolezza di come il vero contributo che il Terzo Settore genera non risiede nella contabilità tradizionale, ma in una contabilità sociale che rappresenta non solo un volano dei soldi che gli sono affidati, ma un volano più ampio per gli investimenti economici e sociali sul territorio, grazie alla rete di fiducia e di sicurezza sociale che la sua attività produce. Investire nel Terzo Settore non significa, quindi, produrre servizi a basso costo diretti a utenti specifici, ma vuol dire produrre esternalità positive per tutta la comunità. Il sottotitolo della ricerca - *il capitale sociale non va in Svizzera* – evidenzia proprio come il Terzo Settore non sia patrimonio di un solo soggetto, ma sia patrimonio di una molteplicità di interlocutori che sono tra loro interconnessi e che operano al servizio della comunità. La ricchezza prodotta dal Terzo Settore non può essere “trasferita in Svizzera”, come può avvenire

per i capitali finanziari, ma è connessa alla comunità locale all'interno della quale le organizzazioni si sono sviluppate creando relazioni uniche e irripetibili.

Rimanendo nella metafora della fuga dei capitali: a conclusione del progetto di ricerca, e come frutto dell'analisi dei risultati economici e sociali del Terzo Settore, si evidenzia che occorrerebbe in verità sviluppare uno "scudo sociale" per sostenere le iniziative del Terzo Settore, i cui effetti economici e sociali sul territorio sono di dimensione sensibilmente maggiore rispetto alle poche risorse economiche fatte rientrare dai paradisi fiscali attraverso lo "scudo fiscale". Uno scudo sociale che deve concretizzarsi in un'"agenda" di azioni ben definite e declinate in relazione ai reali bisogni delle organizzazioni. Seguono, in sintesi, alcuni spunti per impostare un'agenda di azioni, organizzate seguendo la ripartizione precedente che individuava fabbisogni politico, organizzativo e culturale.

Fabbisogno politico. Da questo punto di vista occorre dotare il sistema di relazioni del Terzo Settore di un supporto coerente con la visione di *governance* pubblico-privato che riconosca ruoli e competenze definiti e distinti. **Alla luce del percorso sul Patto per la sussidiarietà, condiviso con i soggetti del Terzo Settore e con la Conferenza Territoriale Sociale e Sanitaria**, si rende ora opportuno attivare una fase di effettiva implementazione da parte dei diversi soggetti coinvolti.

Le incongruenze individuate nel processo di analisi non devono essere intese come muri, ma come ambiti di dialogo.

“Non è possibile che mi trovi a parlare con alcuni sindaci del territorio che non conoscono il Terzo Settore: non sanno come usarlo, non sanno qual è il suo vero peso economico, si limitano a leggere le rendicontazioni economiche delle attività e non analizzano i veri effetti del nostro lavoro.”

Fabbisogno organizzativo. Si evidenzia la necessità di potenziare gli strumenti gestionali attualmente in uso adeguandoli, ai crescenti fabbisogni informativi:

“Con il nostro lavoro noi raccogliamo tantissime informazioni che non riescono mai a essere oggetto di approfondimento. Siamo troppo presi dal fare e dal dare risposte alle richieste dei cittadini che non riusciamo a comunicare all'esterno i problemi e le criticità che le famiglie del nostro territorio si trovano ad affrontare. Abbiamo bisogno di uno strumento che ci

permetta di fare sintesi di quanto vediamo e ascoltiamo lavorando così vicino alle persone.”

Proprio in questa direzione si sta sviluppando una sensibilità da parte del Forum provinciale, da parte della Provincia di Bologna e degli Enti Locali (vedi, ad esempio il lavoro sul modello di valutazione dei Piani di Zona)³⁸.

Fabbisogno culturale. Il fabbisogno culturale consiste nella necessità di dare alla cultura/identità del Terzo Settore una maggiore formalizzazione, in termini di un documento operativo, a supporto dell'attività delle organizzazioni aderenti e dei loro principali interlocutori: in questo senso il bilancio di comunità può rappresentare un utile strumento di lavoro. Gli indicatori riportati nella citazione seguente evidenziano la necessità di misurare in modo integrato i principali aspetti dell'impatto sociale descritti nell'ultimo capitolo, che rappresentano il carattere distintivo del Terzo Settore.

“Il bilancio di comunità deve essere redatto ogni anno e deve caratterizzarsi per la verifica di alcuni indicatori chiave: a) indicatori relativi alla creazione di fiducia determinata dalle buone relazioni e quindi naturali processi di collaborazione; b) indicatori che definiscono esperienze e modalità di azione del Terzo Settore replicabili anche in altri campi e quindi capaci di contaminare la comunità tutta; c) Indicatori relativi allo stato di benessere del territorio.”

Il bilancio di comunità, inteso in questo senso, può divenire uno strumento privilegiato di dialogo tra soggetti del Terzo Settore e soggetti istituzionali; come scritto a proposito della cooperazione (ma lo stesso vale per l'intero mondo del non profit), “può divenire il luogo dell'incontro, del confronto, della decisione secondo un criterio di bilanciamento degli interessi in gioco. (...) ma soprattutto può aiutare a trovare punti di integrazione tra istituzioni e imprese sui quali fare leva per costruire un reticolo di maggiore efficienza sociale”³⁹.

Con la definizione dei fabbisogni politico, organizzativo e culturale e con la proposta di alcuni strumenti di lavoro si definisce non tanto la conclusione del processo di analisi

³⁸ Un modello di valutazione dei Piani di Zona per la Salute ed il Benessere Sociale. Esiti di un laboratorio partecipato. Provincia di Bologna - Servizio politiche sociali e per la salute IRESS soc. coop.

³⁹ D. Ballotti (2008), in V. Capecchi e D. Ballotti (a cura di), *Valori e competizione. Storie di responsabilità sociale nella cooperazione bolognese*, Il Mulino.

quanto la declinazione di un'ipotesi di lavoro per i prossimi anni. Un processo che dovrà caratterizzarsi per il presidio integrato di tutti e tre gli aspetti descritti in queste conclusioni.

“A volte nella gestione del Terzo Settore si evidenzino alcuni aspetti di natura economico/organizzativa; altre volte prevalgono aspetti di natura politica e altre volte aspetti di natura culturale/identitari. Le difficoltà e complessità del mercato, della società e della politica in cui ci troviamo a operare oggi ci obbligano a sviluppare capacità “manageriali” nuove in cui convivono tutte queste tre dimensioni.”

Al riguardo può essere utile concludere il documento con una citazione riferita al mondo del volontariato ma estendibile anche alle altre organizzazioni che compongono il Terzo Settore. La citazione permette di sottolineare da un lato l'importanza del Terzo Settore e, dall'altra, la cura che si deve avere nel gestirlo in tutti i suoi aspetti: “Il fenomeno sociale del volontariato è complesso e in continua trasformazione (...). Occorre perciò considerarlo e valutarlo in modo realistico, aderente alla storia e nello stesso tempo aperto al futuro. Occorre tenere presente la sua complessità e vederne sia gli aspetti problematici, sia le potenzialità, per comprendere quale ruolo può esercitare il volontariato e quale futuro può avere”. Da qui la necessità di avviare ricerche e sviluppare strumenti di lavoro che possano “aiutare il no profit a conservare l'anima di solidarietà, di servizio, di scelta degli ultimi, di giustizia sociale da cui è nato”⁴⁰.

⁴⁰ G. Nervo (2007), *Ha un futuro il volontariato?*, EDB.



Photo: Ben J Tsunami
Stampa Tipografia Metropolitana - Bologna
Settembre 2013