



Le Agorà di Civil Week 2023

Oltre al palinsesto di eventi, quest’anno Civil Week Vivere ha proposto in modo sperimentale tre momenti di **riflessione condivisa**, attorno ai temi che hanno costituito il fil rouge di Civil Week 2023: *la cura del territorio, delle persone e dell’ambiente*.

Sono stati così organizzati tre **laboratori tematici**, le **Civil Week Agorà**, che hanno coinvolto un gruppo selezionato di enti, tra quelli che avevano partecipato alla Call del 2023, per argomentare e discutere le tematiche proposte, accompagnati da un’esperta/o dell’argomento e con la facilitazione degli operatori di Civil Week Vivere.

Accanto alla dimensione operativa, ampiamente raccontata dagli eventi, le Civil Week Agorà hanno quindi cercato di valorizzare e restituire alla cittadinanza la **capacità e profondità di pensiero, di riflessione** che muove l’azione del terzo settore e della cittadinanza attiva.

AGORÀ “CURA DELLE PERSONE”

WELFARE, SOCIETÀ CIVILE E TERZO SETTORE

Report dell’incontro svolto il 25 maggio 2023, dalle 9:30 alle 12:30

c/o C.I.Q. – Centro Internazionale di Quartiere

Via Fabio Massimo, 19, 20139 Milano MI

Partecipanti: Phronesis Associazione Italiana per la Consulenza Filosofica, Associazione Progetto C19 ETS, AIDO Sezione Provinciale Milano ODV, Aquilone APS, AVO Ass.ne Volontari Ospedalieri, AIAS di Milano ONLUS, AIC Lombardia ONLUS, Fondazione Progetto Itaca, Centro Ausiliario per i Minori - Organizzazione di Volontariato

Premesse

La molteplicità e la complessità delle questioni sociali contemporanee richiedono da tempo risposte plurali e contestualizzate in cui formazioni sociali diverse immaginino, organizzino e offrano risposte ai bisogni socioassistenziali dei singoli individui. In questo senso, e a partire dall'avvio della crisi dei sistemi nazionali di welfare pubblico che si è innescata alla fine degli anni 70 del secolo scorso, diversi attori non governativi hanno iniziato ad acquisire sempre più importanza contribuendo al progressivo delinarsi di quello che in Italia viene comunemente chiamato “secondo Welfare”: un “insieme variegato di interventi e misure che – fornendo un mix di protezione e/o investimento sociale – intendono offrire, grazie all'apporto di risorse private fornite da una vasta gamma di attori economici e sociali che agiscono in reti territoriali, risposte innovative a bisogni sociali insoddisfatti, affiancandosi al primo welfare” (Maino F., 2021: 48). La diversificazione e la pluralità di attori che contribuiscono al welfare locale, tra i quali le organizzazioni della società civile e del Terzo Settore, è in effetti ormai un trend comune a tutti i paesi europei e la loro importanza è andata via via aumentando. In particolare in Italia, già di per sé caratterizzata da un modello di welfare pubblico debole che fa grande affidamento sull'istituzione sociale della famiglia nel garantire supporto sia economico che di cura, il progressivo consolidarsi di una finanza pubblica piuttosto restrittiva e la sua articolazione interna grandemente sbilanciata a favore delle prestazioni previdenziali hanno acuito le vulnerabilità sociali e aggravato fenomeni di povertà e disuguaglianza. Questi processi hanno accentuato di fatto l'importanza dell'azione di società civile e Terzo Settore che, “nelle sue diverse forme del volontariato, della cooperazione sociale, dell'associazionismo non profit, delle fondazioni e delle imprese sociali, ha finito per giocare un ruolo strategico, dimostrando proprio in tempo di crisi tutta la sua vitalità” (Benvenuti e Martini, 2017: 4). Infatti, ricorda l'ultimo report di “Secondo Welfare”, “se da un lato la pandemia ha acuito i limiti strutturali del welfare tradizionale, essa sembra avere accelerato il protagonismo di Mercato, Terzo Settore e comunità, avviando nuovi processi di semplificazione e sburocratizzazione degli strumenti di erogazione dei servizi di welfare e aprendo a nuove prospettive per l'innovazione e per la costituzione di reti multi-attore” (Maino F., 2021: 2). È importante sottolineare che l'intervento delle organizzazioni della società civile in risposta ai bisogni e alle richieste socio-assistenziali delle popolazioni locali non è un fenomeno nuovo. Quello che si è osservato negli ultimi anni è più una ridefinizione del loro ruolo e della relazione con le istituzioni pubbliche, le quali ne hanno sempre più istituzionalizzato il coinvolgimento formale. La riforma del Terzo Settore e l'introduzione degli istituti della co-programmazione e della co-progettazione sono solo gli ultimi di una serie di interventi normativi in questo senso. A proposito di relazione con le istituzioni pubbliche, la letteratura ci dice che la molteplicità di soggetti coinvolti nell'offerta di servizi di welfare “a volte supportano le autorità pubbliche locali, a volte le sostituiscono” (Andreotti and Les Galès 2019, 21) e, in alcuni casi, assumono un approccio conflittuale che prova a “fuggire, sovvertire e criticare i modelli e le pratiche normative” (Ong, 2003: 24) poste in essere dai governi. L'identificazione di tali modalità e approcci d'azione da parte di società civile e Terzo settore permette di approfondire la complessità del tema del loro

ruolo (funzionale, politico, formale, ...) all'interno del sistema locale di welfare nella Città Metropolitana di Milano, provando a superare concezioni puramente ottimistiche o pessimistiche di tale coinvolgimento e a monitorare il rischio delle “conseguenze culturali di un sistema integrato” (Busso and De Luigi, 2019: 283) di governance del welfare che potrebbero concretizzarsi nel “restringersi dello spazio di dibattito e nella riduzione della pluralità di voci e rivendicazioni” (ibidem) che rendono possibile l'evoluzione dei sistemi sociali, dando vita a una sfera civile inoffensiva e allineata in cui “tutti finiscono per parlare la stessa lingua” (ibidem).

Durante l'agorà, diverse realtà del Terzo Settore e della società civile della Città Metropolitana di Milano sono state invitate a confrontarsi ed esprimersi rispetto ai temi scelti, guidati in particolare dalle seguenti questioni:

- Si riconoscono come attori del Secondo Welfare?
- Co-programmazione e co-progettazione dei servizi di welfare: funzionano? Sono utilizzati?
- I nuovi strumenti e la riforma stanno favorendo un coordinamento tra pubblico e privato, superando il mero ricorso a modalità di outsourcing dei servizi?
- Come mantenere un ruolo di advocacy conciliandolo con l'operatività del servizio?

I principali temi emersi

Riconoscimento Pubblico del ruolo del Terzo Settore

Durante l'incontro oggetto di questo report, alla prima domanda “cos'è il Secondo Welfare per voi? Vi ci riconoscete?”, l'opinione comune dei presenti mette in luce un sentimento negativo nei confronti del posizionamento del Pubblico in questo scenario. L'essenzialità del Terzo settore si evidenzia solo nel momento in cui si percepisce che l'attività è indispensabile, in quanto senza l'operato delle associazioni verrebbero a mancare dei servizi fondamentali. Gli enti esprimono la sensazione di essere presi in considerazione per sostituire ciò che lo Stato non può offrire, senza un reale riconoscimento a livello istituzionale. Il malcontento, quindi, è dovuto ad una percezione di deresponsabilizzazione del Pubblico, che si avvale della disponibilità del Terzo settore, senza valorizzarne la presenza e non prendendosi carico del coordinamento delle risorse e degli attori che prendono il suo posto. In tal senso, gli enti, nello specifico quelli presenti all'Agorà Persone, richiedono che il Pubblico agisca sempre di più per raggiungere, non solo la cooperazione, ma la co-costruzione con i diversi attori, in modo da instaurare un rapporto il più possibile orizzontale e di fiducia reciproca.

Gli enti interpellati affermano che spesso, questo viene a mancare, in primo luogo, perché non è disponibile un rapporto diretto tra ente e tecnico amministrativo con cui potersi interfacciare: sarebbe necessaria una figura che prenda il ruolo di interlocutore con il Terzo settore, soprattutto nel caso delle piccole associazioni nelle grandi città, dove c'è una distanza maggiore tra cittadini e politici. Infatti, nei territori più circoscritti è più semplice per gli ETS costruire una relazione stretta e di fiducia con il Pubblico, e altri soggetti “forti”, e pertanto essere una presenza riconosciuta sia sul territorio sia sul piano politico. Come suggeriscono alcuni dei partecipanti all'incontro, è necessario lavorare sulle proprie reti personali di contatti familiari, amicali, professionali, spesso sottovalutate, che talvolta favoriscono oppure ostacolano la realizzazione dei nostri progetti.

Inoltre, in secondo luogo, il Terzo settore ha difficoltà a dimostrare, a chi non è addetto ai lavori, le proprie capacità e potenzialità, come essere il portavoce dei bisogni delle comunità in cui opera. Le organizzazioni meno strutturate non hanno la possibilità di utilizzare gli strumenti adatti per compiere azioni di monitoraggio e ricerca, fondamentali per svolgere analisi più accurate del contesto territoriale e, di conseguenza, aumentare la propria credibilità operativa basata su dati certi agli occhi del Pubblico.

Oggi, nel contesto in cui viviamo sempre più complesso e concorrenziale, è necessaria la co-progettazione tecnica di professionisti dedicati, con strumenti formalizzati, regolamentati e metodologie definite, prevedendo una orizzontalità e quindi una co-responsabilità.

Proprio in questi mesi, sta avvenendo la transizione a questa modalità procedurale con l’apertura ad una nuova importante stagione di riorganizzazione dei rapporti tra Pubblico e Terzo settore, sancita dall’entrata in vigore della riforma del Terzo Settore che a Milano ha favorito l’adozione di un Regolamento di Amministrazione Condivisa presentato lo scorso maggio 2023 dall’assessorato al Welfare e Salute e il rappresentante della Commissione consiliare speciale per l’Economia civile e lo Sviluppo del Terzo settore. La co-progettazione riguarda la costruzione di progetti specifici da parte di più attori che si interfacciano secondo una logica di condivisione di risorse e obiettivi. La co-programmazione si riferisce invece alla medesima logica, ma con il focus delle politiche. Ciò che accomuna i due strumenti è però un nuovo modo di concepire i rapporti tra enti pubblici e organizzazioni della società civile incentrato su dimensioni collaborative e di ricerca di un nuovo modello di relazione tra i diversi attori. Pertanto, il welfare istituzionale pubblico ha la duplice opportunità di usufruire del prezioso osservatorio delle associazioni a contatto diretto con le comunità del territorio, che offrono la lettura dei bisogni locali, e dall’altra di acquisire le competenze necessarie per co-produrre le soluzioni ad essi. In questa dinamica, il Terzo settore verrebbe ascoltato e riconosciuto formalmente, con la possibilità di pensare forme di welfare locale efficaci ed efficienti, superando il ricorso a meccanismi competitivi.

Durante l’Agorà sono però emersi due nodi importanti da affrontare per un’efficace messa a terra degli strumenti introdotti: l’accessibilità a questi nuovi strumenti di co-programmazione e co-progettazione, soprattutto per le organizzazioni più piccole, e la capacità degli enti di far conciliare capacità di *advocacy* e servizio operativo.

Co-progettazione e co-programmazione: grandi sconosciute?

Alla domanda “Gli strumenti di co-programmazione e co-progettazione funzionano? Sono utilizzati?”, la maggior parte dei partecipanti ha dichiarato di non esserne a conoscenza e di non averne mai usufruito. Poche voci invece sono a conoscenza del nuovo Regolamento del Comune di Milano, ma con informazioni scarse e confuse. È possibile evincere quindi che il primo scoglio all’accesso a questi strumenti risieda nella loro comunicazione e diffusione, che, sulla base delle testimonianze raccolte durante l’incontro, potrebbe risultare insufficiente o orientata esclusivamente a quelle organizzazioni che hanno già un contatto diretto con l’Amministrazione pubblica. La maggior parte degli enti presenti non hanno fatto esperienza dei nuovi strumenti della co-programmazione e co-progettazione perché ne ignoravano l’esistenza si sono detti sprovvisti di una formazione e delle competenze necessarie ad accedervi nei diversi contesti territoriali.

Tra risposta al bisogno e advocacy

Secondo le organizzazioni sollecitate, se da un lato l’aspettativa delle pubbliche amministrazioni è di acquistare servizi con standard formali chiaramente individuabili e misurabili, dall’altro l’aumento della burocrazia e dei vincoli amministrativi limita la possibilità di rispondere in modo flessibile ed efficace all’evoluzione dei bisogni che le organizzazioni della società civile sono più in grado di percepire in forza del loro ruolo di sentinelle attive sul territorio.

Infatti, l’azione di *advocacy* viene sacrificata per la scarsità di risorse e una sempre maggiore gravosità dell’operatività. Il RUNTS è un esempio evidente che ha costretto gli enti a concentrare parte della forza-lavoro nella compilazione burocratica delle procedure, obbligando i soggetti più piccoli e fragili a rinunciare o cessare l’attività.

La terza domanda che è stata posta ai partecipanti all’Agorà, sottolineava quanto invece l’attività di *advocacy* per il Terzo settore oggi si qualifichi come un elemento sempre più importante per conseguire una serie di obiettivi: godere di una reputazione positiva presso soggetti chiave dello stato, del mercato, del sociale; costruire un solido rapporto con interlocutori privilegiati per lo sviluppo di attività; mantenere un rapporto cooperativo con le organizzazioni, i gruppi e gli individui con cui si portano avanti progetti e missioni; fare rete con altre organizzazioni del sociale, in vista di obiettivi condivisi.

La soluzione a questo problema che è stata discussa durante l’incontro del 25 maggio, è stata quella di connettere un gruppo di organizzazioni con cui condividere risorse e costruire una rete di lavoro. In questo modo, costituendo una voce unica, più forte, si crea la possibilità di mettere in condivisione risorse economiche e umane, ricerca e sviluppo, il know-how, relazioni e i contatti, anche politici. Questo agevola il lavoro dell’associazione stessa e diventa un bene prezioso per la comunità.

Spesso le reti esistono già, sono implicite, ma hanno bisogno di essere formalizzate, per rendere consapevoli i soggetti che ne fanno parte. Talvolta, il forte radicamento delle organizzazioni sul territorio locale causa un sentimento di diffidenza e indisponibilità verso le altre, concepite come competitori rispetto alle attività e all’accesso alle risorse. Infatti, la collaborazione con altre organizzazioni è molto faticosa e dispendiosa in termini di energie relazionali, disponibilità di “mettersi in gioco”, e soprattutto di apertura dei propri orizzonti valoriali e operativi, e di fiducia verso gli altri membri.

Lo sforzo di “fare rete” è particolarmente gravoso all’inizio, ma ripaga in senso di obiettivi raggiungibili. È essenziale trovare, anche in una situazione di orizzontalità, una *leadership* che abbia risorse-tempo disponibili per mantenere la *vision* del gruppo, alimentando la rete, stimolandola, coinvolgendo i soggetti per mantenere le relazioni attive. I frutti dell’organizzazione sono la ripartizione dei costi e lo scambio reciproco di conoscenze con la moltiplicazione delle figure professionali a disposizione (in particolare tra grandi e

piccole organizzazioni), che permettono di fronteggiare i cambiamenti e le sfide con maggiore flessibilità, efficienza e innovazione.

In conclusione, possiamo dire che ciò che emerge dall’Agorà “Cura delle Persone” è che il Terzo settore operante nel Secondo Welfare ha bisogno di essere ascoltato, ma anche di rafforzare la propria voce.

La Pubblica Amministrazione, in un contesto territoriale che diventa sempre più complesso, ha affidato l’erogazione di alcuni servizi agli ETS senza prevedere un coordinamento e un supporto strutturato, che offrano anche degli strumenti per valorizzare formalmente l’attività dei volontari su cui ricade la gravosità dei bisogni dei cittadini. In questi mesi però, è in atto un cambiamento che prevede l’utilizzo degli strumenti di co-programmazione e co-progettazione di questi servizi: per metterli in pratica è richiesto che il Pubblico crei un canale relazionale diretto con il Terzo settore, per stabilire la sussidiarietà orizzontale. Dall’altro lato, le organizzazioni, per assicurarsi di essere parte di questo processo, hanno bisogno di creare una rete di lavoro del territorio per sfruttare le economie di scala per investire in ricerca e sviluppo, e poter dedicare risorse all’attività di advocacy, per incrementare la propria credibilità e competitività.

Si vedrà quindi prossimamente una rivoluzione, anche culturale, nuova, che richiede il tempo necessario per una riorganizzazione pubblica locale, in cui ogni soggetto dovrà individuare e formalizzare le sue linee guida. Il processo di cambiamento stabilisce infatti diverse condizioni: la capacità di dialogo e comprensione reciproca, l’allineamento degli obiettivi, un rapporto di fiducia tra le parti che dovrà crescere man mano.