



**ARS TOSCANA**  
agenzia regionale di sanità

## **IL TERZO SETTORE E I NUOVI SCENARI DEL BISOGNO**

### **QUESTIONI DI RETE, PARTECIPAZIONE E IDENTITÀ**

Ogni città  
riceve la sua forma  
dal deserto a cui si oppone.

*Italo Calvino (Le città invisibili)*

Con tutti questi brani di notizie,  
messi poi insieme e cuciti come s'usa,  
e con la frangia che ci s'attacca naturalmente nel cucire,  
c'era da fare una storia d'una certezza e d'una chiarezza tale,  
da esserne pago ogni intelletto più critico.

*Alessandro Manzoni (I promessi sposi)*

**Settembre 2014**

Collana dei Documenti ARS

Direttore responsabile: Francesco Cipriani

Registrazione REA Camera di Commercio di Firenze N. 562138

Iscrizione Registro stampa periodica Cancelleria Tribunale di Firenze N. 5498  
del 19/06/2006

ISSN stampa 1970-3244

ISSN on-line 1970-3252

## Questo documento è stato scritto da:

Giacomo Galletti, Francesca Ierardi, Andrea Vannucci

*Osservatorio Qualità ed Equità, Agenzia regionale di sanità della Toscana*

## Revisione editoriale e impaginazione:

Caterina Baldocchi

*Osservatorio Qualità ed Equità, Agenzia regionale di sanità della Toscana*

# Indice

<b>1. Il perché della ricerca e dei metodi con cui l'abbiamo condotta</b>	9
<b>1.1 #il-diario-di-ricerca</b>	9
<b>1.2 #cosa-si-vuol-sapere</b>	10
<b>1.3 #come-si-vuol-sapere</b>	11
<b>1.4 #dove-si-vuol-sapere</b>	11
<b>1.5 #le-domande-che-faremo</b>	12
<b>2. Del viaggio e dei suoi primi risultati</b>	15
<b>2.1 #disaffezione-partecipativa</b>	15
<b>2.2 #hashtag-matrix</b>	16
<b>2.3 #i-temi-lungo-la-rotta</b>	17
<b>2.4 (1) #analisi-dei-bisogni</b>	18
#il-nemico-solitudine (1. Il bisogno)	18
#lo-spirito-della-sussidiarietà (2. Il campo d'azione)	19
#abbiamo-fatto-i-questionari (3. La rilevazione dei bisogni)	20
#i-sensori-credibili (4. La lettura dei bisogni)	20
<b>2.4 (2) #effetti-della-crisi</b>	21
#sempre-meno-ore (1. La riduzione dei servizi)	21
#meccanismi-economicisti (2. La riduzione delle risorse)	22
#il-mercato-privato (3. Il mercato dei servizi)	23
#il-doppio-spiazzamento (4. Le capacità di adattamento)	23
<b>2.4 (3) #fare-rete</b>	24
#la-rete"spintanea" (1. La rete per necessità)	24
#lavoro-ai-fianchi-della-USL (2. <i>Advocacy</i> )	25
#il-pacchetto-totale (3. L'ottica di filiera)	25
#frammentazione-di-realtà (1. La parcellizzazione)	26
#com'è-bella-la-mia-valle (2. L'autoreferenzialità)	26
#vado-dal-sindaco (3. Il rapporto diretto)	27
#vediamo-di-rivederci (1. La cultura della rete)	27
#aiutarci-ad-aggregarci (2. Il ruolo delle istituzioni)	28
<b>2.4 (4) #ben-venga-il-controllo</b>	29
#un-appesantimento-burocratico (1. Accredimento e certificazione)	29
#senza-il-volontariato (2. Gli indicatori)	30
<b>3. I risultati inattesi: la fine del viaggio e la sua chiave di lettura</b>	33
<b>3.1 #la-zona-grigia (L'identità delle Autonomie sociali)</b>	33
#c'è-un-buco-da-tappare (1. Perché si nasce e cosa si fa)	33
#la-zona-grigia (2. Le identità del terzo settore a confronto)	34
#fornitori-della"Real-casa" (3. Sussidiarietà, sostituzione e complementarità)	35
#il-giovane-col-telefonino (4. Volontariato antico, moderno e post-moderno)	37
<b>3.2 #la-traversata-nel-deserto (L'identità "assistenziale" delle Istituzioni pubbliche)</b>	38
#bomba-libera-tutti (1. La questione dello smantellamento istituzionale)	39
#si-perde-un-diritto (2. La questione della contrattazione e dei diritti)	40
#chi-fa-cosa (3. La questione delle regole)	41
#il-referente-unico (4. La questione Società della salute)	41
#la-logica-del-sanitario (5. Gli aspetti culturali dell'integrazione)	42
<b>4. Le conclusioni: dalla partecipazione alle strategie per il futuro</b>	45
<b>4.1 #il-dito-e-la-luna (Il "cuore" dell'esperienza di ricerca)</b>	45
<b>4.2 #disaffezione-partecipativa-bis (La partecipazione: i limiti e le proposte)</b>	46
<b>Ringraziamenti</b>	49

## Premessa

Questo non è un rapporto di ricerca propriamente detto; o almeno lo è nella sostanza, ma non nella forma in cui di solito vengono presentati gli studi scientifici, in genere strutturati in capitoli predefiniti (obiettivo, metodologia, analisi...).

Il lavoro che presentiamo è infatti indirizzato principalmente agli operatori delle Autonomie sociali e ai loro rappresentanti, e solo in seconda battuta alla comunità scientifica, per cui abbiamo pensato che il prodotto più adatto a questo proposito fosse non un rapporto di ricerca canonico, ma un diario di ricerca: una forma documentale a metà strada tra un diario di bordo ed un rapporto di indagine. L'idea del diario di ricerca è quella di raccontare nel modo più semplice e chiaro possibile il viaggio che noi ricercatori dell'Agenzia regionale di sanità della Toscana (ARS) abbiamo fatto tra le province toscane raccogliendo le esperienze e le opinioni delle Autonomie sociali presenti ai *focus group*.

Vorremmo pertanto che questo diario non venisse "consultato" come in genere si fa con un rapporto di indagine, ma che venisse letto come un vero e proprio racconto, un racconto in gran parte costruito attraverso le stesse parole delle persone che hanno partecipato alla ricerca, i cui interventi saranno indicati in corsivo nel testo.

Ci siamo inoltre impegnati nell'utilizzo di una scrittura in grado di rendere il più possibile interessante l'argomento, anche con qualche artificio narrativo; ma soprattutto abbiamo utilizzato una scrittura che richiamasse i canoni comunicativi "moderni". È per questo che dai concetti che alcuni brani di intervista esprimevano in modo rilevante abbiamo "estratto" delle parole chiave che abbiamo poi utilizzato in forma di *hashtag*, sia nell'evidenziare alcuni passaggi narrativi, sia per creare gli stessi titoli dei paragrafi.

Augurandoci che la lettura risulti tanto piacevole quanto interessante, vi lasciamo al primo capitolo e al racconto del perché e del come abbiamo realizzato questo studio.



Andrea Vannucci

*Coordinatore, Osservatorio per la Qualità e l'Equità*



## Presentazione

È noto che la crisi ha indebolito fortemente le condizioni sociali ed economiche di larghe fasce di popolazione e che il suo prolungarsi continua a spingere verso la povertà persone e famiglie, minando fortemente la fiducia verso un futuro di ripresa. Questa situazione reale e questo “sentimento” non hanno risparmiato la nostra regione che, pur mantenendo livelli significativi di risorse in ambito sociale e sanitario, si è trovata a far fronte a forti tagli delle risorse nazionali sia a livello della Regione che delle Amministrazioni locali.

Le organizzazioni rappresentate nella Conferenza delle Autonomie sociali (volontariato, associazionismo di promozione sociale, cooperazione sociale) sono caratterizzate da una posizione di forte prossimità alle persone e ai loro bisogni e in questa fase sono state chiamate da una parte dai cittadini, che esprimono una crescente difficoltà a trovare risposte ai loro bisogni e vivono forti sentimenti di solitudine; dall'altra parte dalle istituzioni che, in carenza di risorse e operando tagli importanti, tendono ad affidargli un ruolo a volte più sostitutivo che sussidiario.

Questa situazione ha messo tutto il terzo settore di fronte a interrogativi importanti circa la sua missione e il suo ruolo nella società e fra le persone; il sentimento di “emergenza” che si è creato ha portato spesso a trovare soluzioni tampone, che male si inquadrano nell'esperienza storica e per le quali è difficile trovare un senso di innovazione sistemica verso un adeguato e sostenibile modello di *welfare* toscano.

Da qui l'idea della CoPAS di mettere al servizio di tale riflessione la sua attività istituzionale di verifica *“sugli esiti delle politiche regionali, con specifico riferimento al loro impatto sulla vita sociale e sul ruolo dei soggetti sociali in Toscana”*.<sup>1</sup> Tale attività viene svolta d'intesa con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale; proprio in questa logica abbiamo pensato di procedere attivando una collaborazione con l'Agenzia regionale di sanità che, con le sue competenze e conoscenze e l'attività che già svolge per la Regione Toscana, pianificasse una ricerca specifica sul nostro settore.

Il metodo scelto e la costante collaborazione hanno supportato un lavoro dal quale trarre importanti suggestioni ed elementi concreti di riflessione, per articolare una proposta innovativa che, nel rispetto della natura delle organizzazioni del terzo settore, le possa proiettare in un sistema di *partnership* con le istituzioni e di relazione con le persone e le comunità, contribuisca efficacemente a proporre un *welfare* partecipativo, sostenibile e garante dei diritti.

Auspichiamo che, non solo dagli esiti, ma anche dal modello adottato, possano svilupparsi idee e strumenti utili a un sistema di osservazione costante, mirato a sviluppare visioni strategiche integrate fra Ente pubblico e Autonomie sociali.

*Eleonora Vanni, Presidente*

*Conferenza permanente delle Autonomie sociali (CoPAS)*

---

<sup>1</sup> Legge regionale 15 aprile 2014, n.21 art.6 “Funzioni”





# 1. Il perché della ricerca e dei metodi con cui l'abbiamo condotta

## 1.1 #il-diario-di-ricerca

Sulla *home page* della Conferenza permanente delle Autonomie sociali, il CoPAS, si legge come tale organismo sia il primo in Italia a rappresentare "la sussidiarietà sociale (...) presso un'Assemblea legislativa regionale",<sup>2</sup> nello specifico il Consiglio regionale della Toscana.

Continuando a leggere si specifica che la Conferenza "costituisce 'il luogo' della rappresentanza delle autonomie che operano nel mondo del volontariato, dell'associazionismo sociale e del *non profit* della Toscana con funzioni consultive e di proposta sui principali atti di programmazione economica, sociale e territoriale della Regione".

Queste poche righe racchiudono concetti importanti per iniziare una lettura di quell'ecosistema socio-economico che si tende a sintetizzare e semplificare con il nome di "terzo settore".

Il primo concetto rilevante, che richiama da vicino l'Articolo 118 della Costituzione, è la sussidiarietà sociale: *"il nostro è lo spirito della sussidiarietà, che ci guida nell'individuare i nuovi bisogni o i bisogni che non sono coperti per problemi finanziari dalle istituzioni"*, ci racconterà più avanti un rappresentante del volontariato lucchese, puntualizzando la vocazione delle organizzazioni di mediare tra l'istituzione e il territorio.

Proprio in relazione a tale ruolo di "mediazione", la Conferenza è istituita appositamente presso l'Assemblea legislativa regionale, luogo di rappresentanza politica delle AS, ma anche, secondo una visione proposta da un altro partecipante alla ricerca, *la sede* in cui il *"momento di conciliazione tra lavoro e coesione sociale (...) possa realizzarsi"*. Questa visione sottintende un secondo tipo di mediazione oltre a quella politica tra organizzazioni e istituzioni, ovvero la mediazione tra chi produce coesione sociale, il volontariato, e chi produce lavoro, la cooperazione sociale.

Le funzioni di CoPAS, nell'ambito della rappresentanza delle istanze di sussidiarietà sociale, si concretizzano così nelle funzioni consultive e di proposta sugli atti di programmazione regionale. Di fronte alla politica che appare contraddistinta da una *"perdita di presenza e di percezione dei bisogni"*, il valore aggiunto delle proposte risiederebbe nell'essere avanzate da *"noi che siamo una realtà complessa e motivata, orientata (...) soprattutto nel sociale, noi che ci sentiamo poco burocrati, poco funzionari, poco carrieristi e molto cittadini"*.<sup>3</sup>

Il testo in corsivo, che ci aiuta a capire meglio il contesto in cui la Conferenza permanente opera, altro non è che "materiale di ricerca", ovvero un pezzo di quel racconto scaturito dalle conversazioni con le persone che animano il mondo delle Autonomie sociali (AS) nei territori toscani. L'apice indicherà il *focus group* da cui i brani di intervista sono stati estratti.<sup>4</sup>

Per costruire il racconto, per comporne i diversi frammenti, non possiamo affidarci a un rapporto di ricerca propriamente detto, ma abbiamo bisogno di un qualcosa di diverso, di uno strumento che accompagni l'analisi passo passo, lungo l'intero percorso che ha portato noi ricercatori dell'Agenzia regionale di sanità della Toscana (ARS) in (quasi) tutte le Province della regione

---

<sup>2</sup> <http://www.consiglio.regione.toscana.it/COPAS/default.aspx>

<sup>3</sup> Stralci di discussione da focus group di Siena.

<sup>4</sup> AR = Arezzo; FI = Firenze; GR = Grosseto; LI = Livorno; LU = Lucca; MC = Carrara; PI = Pisa; PT = Pistoia; SI = Siena.

a raccogliere opinioni ed esperienze. Abbiamo bisogno di qualcosa che somigli più a un diario di bordo che a un rapporto di ricerca. Abbiamo bisogno, per l'appunto, di un Diario di ricerca.

La prima domanda, però, è: perché una ricerca?

## 1.2 #cosa-si-vuol-sapere

La crisi economica ha avuto forti ripercussioni sulla Toscana. Nel periodo 2008-2013 il PIL regionale ha mostrato una flessione dell'8,8%. Dal 2007 al 2013 il reddito delle famiglie toscane si è ridotto del 14%, anche a fronte del peggioramento degli indicatori occupazionali, tra i quali il tasso di disoccupazione generale che, sebbene sempre in misura inferiore al valore nazionale, in Toscana è salito dal 5% del 2008 fino all'8,7% del 2014.<sup>5</sup>

Questo periodo non è quindi di facile lettura, specie guardando al mondo delle AS toscane, che sembrano operare in un contesto di cambiamento che potremmo descrivere utilizzando il concetto di "società liquida"<sup>6</sup> del sociologo polacco Zygmunt Bauman.

A questo punto possiamo individuare CoPAS in un ruolo di mediazione tra le relazioni sociali curate dalle organizzazioni aderenti e le strutture istituzionali, normative, politiche che vanno decomponendosi e ricomponendosi, appunto, rapidamente. CoPAS opera sul bordo di due liquidità: una è la "liquidità dei territori", dove a causa della crisi e dei cambiamenti socio-demografici si compongono nuovi bisogni, ne ritornano di vecchi, e dove le organizzazioni che curano questi bisogni decompongono e ricompongono le proprie identità, forme, organizzazioni, reti...; dall'altra parte c'è la "liquidità politico-istituzionale" con l'organizzazione dei servizi socio-sanitari che sta cambiando (a seguito della DGR 1235/13), gli atti programmatori che seguono *iter* tortuosi (come la vicenda del Piano sanitario e sociale integrato della Regione), le strutture che governano i servizi che non riescono a definire la propria identità (vedi le Società della Salute), le norme che richiedono adeguamenti a livello nazionale (in discussione le Linee guida governative per la riforma del terzo settore). In tutto questo, il finanziamento dei servizi socio-sanitari sul territorio sembra sempre più precario.

Ecco: in questo panorama scaturito dalla crisi, come si muovono le organizzazioni? Qual è la loro "capacità di resilienza"? Attraverso quale visione strategica mirano a realizzare la funzione di sussidiarietà con le istituzioni pubbliche nel facilitare l'accesso ai servizi socio-sanitari a fronte del decremento di risorse? E ancora: quali domande vanno rivolte alle stesse istituzioni affinché possano valorizzare le capacità di risposta del terzo settore ai bisogni dei territori, attraverso un maggior coinvolgimento delle comunità nell'assumersi la responsabilità del cambiamento?

Insomma: cosa succede nel mondo delle AS e quali sono, in particolare, le prospettive per ripositionarsi in modo dinamico e flessibile all'interno di un sistema integrato di filiera?

Questi sono sostanzialmente i quesiti che CoPAS ci ha chiesto di tradurre in domande di ricerca.

Ma perché lo ha chiesto a noi dell'ARS?

---

<sup>5</sup> IRPET, "La Toscana oltre la crisi", 3 febbraio 2014.

<sup>6</sup> Per definire uno dei concetti che va più di moda nella sociologia contemporanea, la società liquida, possiamo direttamente fare riferimento al sito internet della Treccani, che la cita tra i neologismi come: "concezione sociologica che considera l'esperienza individuale e le relazioni sociali segnate da caratteristiche e strutture che si vanno decomponendo e ricomponendo rapidamente, in modo vacillante e incerto, fluido e volatile".

## 1.3 #come-si-vuol-sapere

L'ARS è un Ente di consulenza e supporto scientifico in ambito socio-sanitario, sia per la Giunta che per il Consiglio regionale, e in questa veste risulta pertanto un naturale interlocutore di CoPAS per condurre un progetto secondo le direzioni precedentemente accennate. L'ARS, nella sua parte scientifica, si costituisce di 2 osservatori: uno per l'Epidemiologia (OE), l'altro per la Qualità e l'Equità (OQE). È appunto l'OQE<sup>7</sup> a condurre una ricerca dove qualità ed equità costituiscono i principi di riferimento di uno studio che guarda alle specificità relazionali attraverso cui le AS erogano servizi cercando di garantire un accesso universale all'assistenza socio-sanitaria.

L'OQE di ARS si avvale prevalentemente di metriche "quantitative", finalizzate all'elaborazione e analisi dei dati statistici, ma anche di competenze "qualitative", dove al posto dei numeri ci sono le parole, al posto dei dati i concetti. Queste competenze nella ricerca qualitativa sono particolarmente utili a guidare l'esplorazione di un contesto nuovo, sul quale si hanno ancora poche informazioni, o che esprime problemi sociali complessi, spesso difficili da lasciar emergere al di fuori del confronto tra e con coloro che vivono il fenomeno oggetto di studio sulla propria pelle.

È proprio la necessità di condurre uno studio in un contesto nuovo e complesso che l'OQE è ricorso a uno degli strumenti più utilizzati in ambito qualitativo: il *focus group*.

Questa tecnica di ricerca si basa su una discussione all'interno di un gruppo ristretto di persone, invitate a confrontarsi tra di loro su uno specifico argomento d'indagine, rispetto al quale condividono interessi ed esperienze, opinioni e atteggiamenti argomentati con coscienza di causa; un moderatore guida, in modo più o meno "direttivo", la discussione del gruppo.

Ma chi dovrebbe partecipare ai *focus group*?

## 1.4 #dove-si-vuol-sapere

Secondo il Censimento ISTAT 2011 sul *non profit*, risulta che in Toscana il numero di unità attive operanti in ambito sanitario sia di 1.141, più 1.229 censite tra le attività del socio-sanitario, per un totale di 2.370 unità. Questi numeri raccolgono, secondo la tipologia adottata da ISTAT, cooperative sociali, associazioni riconosciute e non, più una manciata di fondazioni e altre indicate alla voce "altra istituzione *non profit*".

La loro distribuzione sulla regione, ovviamente, non è uniforme, in quanto un quarto del totale (603) opera in provincia di Firenze, mentre Lucca supera di poco le 300 unità, Siena e Pisa stanno intorno alle 250, Arezzo e Livorno intorno alle 200 e le restanti Province oscillano tra le 103 di Massa Carrara e le 168 di Pistoia.

Tali organizzazioni operano in territori molto diversi tra loro sotto un profilo geografico (altimetrico) e socio-demografico, il che può indurci facilmente a pensare che i bisogni espressi e le risposte organizzate siano differenti. Il panorama che si delinea evidenzia quindi la difficoltà di selezionare "gruppi rappresentativi" per la partecipazione ai *focus group*.

Una prima selezione è stata fatta guardando alle attività specifiche delle organizzazioni,

---

<sup>7</sup> L'OQE monitorizza i servizi socio-sanitari della Toscana: analizza e individua strumenti di verifica, indicatori e standard di qualità ed equità per l'accesso, da parte della popolazione, ai servizi, alle prestazioni e all'assistenza (<https://www.ars.toscana.it/agenzia/struttura/62-organizzazione/39-osservatorio-per-la-qualita-e-lequita.html>).

rispondendo alla domanda "rappresentative rispetto a cosa?". Abbiamo focalizzato l'interesse sui servizi di supporto ai soggetti fragili dal punto di vista socio-sanitario e a ridotta autonomia motoria, ovvero gli anziani e i disabili, i quali rivestono particolare rilevanza tra le attività delle organizzazioni aderenti a CoPAS.

Dopo questa prima selezione il passaggio successivo è stato delimitare le aree d'intervento sulla base dell'intensità assistenziale e/o del contesto operativo: quella domiciliare, quella residenziale e quella del trasporto sociale.

Dato il numero delle associazioni *non profit* presenti sul territorio, si è resa necessaria una selezione dei partecipanti ai *focus group*. A tal proposito è stato deciso di comune accordo con COPAS che in questa prima fase del progetto fossero direttamente le rappresentanze regionali delle AS a indicare quelle organizzazioni, tra i propri associati, che svolgono attività ritenute rilevanti su base provinciale. La scelta della dimensione provinciale è motivata dalla facilità di organizzare gli incontri tra i soggetti dislocati sul territorio; sono pertanto fissate le destinazioni di Firenze, Arezzo, Grosseto, Pisa, Livorno, Carrara, Pistoia, Lucca e Siena.<sup>8</sup> A questo punto però si potrebbe porre la questione di un cosiddetto "*bias* di selezione", vale a dire la formazione di un campione guidato da criteri che non garantiscono una corretta rappresentatività sulla base dei criteri di selezione adottati. Il problema è tuttavia marginale, in quanto la tecnica qualitativa del *focus group* non necessita di indagare su un gruppo statisticamente rappresentativo, ma su un gruppo che ha una comunanza d'interessi specifici e un'esperienza approfondita sul tema oggetto d'indagine,<sup>9</sup> questo perché il *focus group* mira a proporre una discussione in grado di far emergere informazioni qualitativamente (e non quantitativamente) rilevanti ai fini dell'indagine.

## 1.5 #le-domande-che-faremo

Una volta individuate le sedi dei *focus group* e i partecipanti, che cosa avremmo chiesto loro? Quali spunti avremmo utilizzato per alimentare la discussione sui temi dell'indagine indicati nella sezione #cosa-si-vuol-sapere?

La traccia del *focus group* concordata tra ARS e CoPAS avrebbe sviluppato la discussione intorno a 5 temi principali: le specifiche competenze delle AS, le risorse, l'organizzazione, le strategie nella gestione del cambiamento, il monitoraggio del cambiamento.

Il tema delle **competenze** mira a evidenziare le specificità relazionali e organizzative delle AS nell'operare sul territorio, attraverso spiccate capacità di "leggere" i bisogni, di organizzare le risposte supportando di fatto l'accesso ai servizi socio-sanitari da parte dei cittadini e producendo coesione sociale.

Il secondo tema, quello delle **risorse**, fa direttamente i conti con la crisi, cercando di evidenziare su quali dotazioni di finanziamenti, mezzi e personale le organizzazioni possano contare.

---

<sup>8</sup> La provincia di Prato è stata infatti tenuta "di riserva", dal momento che il focus group di Firenze avrebbe coinvolto le direzioni regionali delle AS, e avrebbe avuto come riferimento l'intera area metropolitana. Prato sarebbe stata presa in considerazione laddove non si fosse raggiunto un "livello di saturazione" (ovvero di ridondanza delle informazioni) soddisfacente nell'argomentazione dei temi che avrebbero caratterizzato le discussioni.

<sup>9</sup> Sabrina Corrao, 2000 "Il focus group", Franco Angeli.

L'**organizzazione**, invece, è il tema attraverso il quale si cerca di capire come le AS si articolano sul territorio, quali siano i processi per l'erogazione dei servizi, le modalità di coinvolgere il personale e far partecipare la comunità, il monitoraggio delle attività.

Il tema delle **strategie nella gestione del cambiamento** dovrebbe rappresentare un po' il cuore della discussione. È qui che s'indaga la "resilienza" delle organizzazioni nel clima generalizzato di difficoltà, cercando di capire come esse, in modo isolato o in un contesto "di rete", concretamente traducano le richieste espresse dalle nuove e vecchie fragilità che indeboliscono il tessuto sociale in servizi di assistenza.

Infine, se è vero che ci muoviamo in uno scenario mutevole, vorremmo capire se esistono, sono idonei o richiedono dei miglioramenti gli strumenti che consentano il **monitoraggio del cambiamento**, esprimibile non solo nella quantità di servizi offerti, ma anche, e soprattutto, nella loro qualità.

Dal momento che il nostro obiettivo era far emergere le particolarità delle AS, che ipotizziamo essere direttamente correlate alle specificità territoriali, è presumibile che non tutti i suddetti temi siano approfonditi con la stessa intensità in ogni incontro. Infatti i partecipanti stessi sono stati lasciati (relativamente) liberi di indirizzare la discussione verso i temi che essi reputavano più critici o rilevanti. La strategia per moderare le discussioni, inoltre, avrebbe posto particolare attenzione all'emergere di argomenti non specificamente previsti dalla traccia, ma che potranno fornire ulteriori utili chiavi di lettura del mondo che stiamo andando a esplorare. Una strategia che, valutata col senno di poi, si sarebbe rilevata particolarmente proficua nel renderci consapevoli di aver costruito una traccia perfetta per descriverci il dito, ma non abbastanza per farci vedere la luna.



## 2. Del viaggio e dei suoi primi risultati

### 2.1 #disaffezione-partecipativa

*"Le associazioni di volontariato sono molto pratiche, sono lì per fare, sono lì per aiutare. Se io dico che c'è una riunione non vengono, perché dicono che si perde tempo. Credo ci sia una disaffezione da parte delle organizzazioni di volontariato alla partecipazione. Questo è un dato triste. C'è un po' sempre stata, e nel momento in cui cambiano necessità e bisogni c'è più la necessità di stare a fare e meno di partecipare".* (Associazione di volontariato, Livorno)

Di fronte a una simile affermazione, i dubbi sulle prospettive della ricerca si fanno immediatamente consistenti. Ci chiediamo se non abbiamo sbagliato tutto, e se non convenga ripensare l'intero disegno d'indagine, a partire dagli obiettivi.

La "partecipazione" menzionata nel brano di discussione si riferisce alla presenza delle organizzazioni al *focus group*. A Livorno sono presenti in tre: due associazioni di volontariato e una cooperativa. Prima di quel momento, per quanto riguarda la partecipazione, non era andata sempre bene in termini di presenze agli incontri.

Il primo *focus group* in assoluto si è tenuto a fine gennaio, a Firenze, presso la sede di CoPAS in Consiglio regionale. I 14 partecipanti rappresentavano il livello regionale di 9 organizzazioni che tranne un caso, quello di Legacoop, portavano le istanze del mondo del volontariato.

L'incontro di Firenze era particolarmente interessante per vedere, una volta concluso lo studio, se ci fossero state differenze rilevanti tra gli argomenti proposti e i temi approfonditi "a livello centrale", da quelli che poi avremmo raccolto nei territori, a livello "periferico". Era inoltre opportuno mostrare "sul campo" le modalità di conduzione dell'indagine alle organizzazioni che poi avrebbero dovuto operare il reclutamento nelle Province. Il *focus group* di Firenze, al quale hanno partecipato 8 rappresentanze regionali del volontariato e 2 della cooperazione, ha ispirato in noi ricercatori di ARS ottime aspettative sulla ricchezza dei contenuti di cui il progetto si sarebbe potuto avvalere; aspettative ridimensionate la settimana successiva, quando il secondo *focus group* previsto, a carattere regionale e da organizzarsi con i referenti del *Forum* del terzo settore, è andato pressoché deserto (solo 2 organizzazioni presenti). Quando il 30 di gennaio abbiamo deciso di non effettuare il primo *focus group* sul territorio, dove erano presenti solo 2 organizzazioni, abbiamo affinato le procedure di reclutamento, richiedendo garanzie certe di presenza. Le cose, a quel punto, sarebbero migliorate, ma non tanto da escludere la scarsa partecipazione come uno dei risultati di questo studio.

Alla fine della ricerca, i *focus group* realizzati sul territorio saranno 9. Cinquanta sono le organizzazioni "rappresentate" durante le discussioni di cui 30 associazioni di volontariato e 20 cooperative. I "rapporti di forza" tra volontariato e cooperazione nei *focus group* non sono sempre stati paritetici, essendosi registrate situazioni dove l'associazionismo ha pesato di più della cooperazione (8 contro 3 a Siena, 4 contro 1 a Pistoia e Lucca), mentre quest'ultima è risultata predominante solo a Grosseto (5 cooperative contro 2 associazioni di volontariato).

Salta così all'occhio una sorta di "assenteismo" da parte delle organizzazioni che avevano confermato la propria presenza alla discussione: il 47% (23 su 54 da quando è stata richiesta la conferma). Fortunatamente, ci sono state 12 organizzazioni che, pur non avendo dichiarato la presenza, si sono aggiunte al gruppo all'ultimo momento.

Dati alla mano, ci interroghiamo sulla mancata partecipazione.

C'è troppo da fare? C'è la sensazione che si perda tempo? C'è disaffezione alla partecipazione?

Sul perché alcune organizzazioni abbiano disertato i *focus group* chiediamo spiegazioni direttamente ai presenti ai tavoli, più esperti di noi nella lettura dei comportamenti di chi opera nel terzo settore. Non era una domanda prevista dalla traccia, ma si è reso necessario un approfondimento.

Prima di parlare di questo e di altri risultati, conviene fare una "digressione metodologica", perché le suggestioni che questo studio è in grado di dare sul mondo delle AS non derivano solo dall'elaborazione delle trascrizioni, dall'enucleazione dei temi emergenti, dalla selezione degli stralci di discussione più significativi. Esse derivano anche da una serie di... *hashtag*.

## 2.2 #hashtag-matrix

Per chi non è pratico di *social network* è sufficiente sapere che il termine *hashtag* non significa altro che "etichetta con il cancelletto davanti". Gli utenti di Twitter lo utilizzano per condividere l'etichettatura di un argomento e seguire più facilmente le discussioni che si sviluppano su quel tema. Se noi, ad esempio, stessimo condividendo con gli interessati le considerazioni su questo diario di ricerca, l'*hashtag* di riferimento sarebbe indicato, appunto, con *#diario-di-ricerca*.

Se queste poche righe possono essere utili per comprendere meglio l'uso dei sottotitoli dei paragrafi fino a ora utilizzati, ancora dicono poco sul senso dell'uso dell'*hashtag* nella ricerca qualitativa, cosa che, al momento e per quanto ne sappiamo, viene registrata per la prima volta proprio in questo studio.

L'*hashtag*, in verità, non è sempre una vera e propria etichetta, ovvero un titolo che indica in modo neutro un argomento; esso può indicare tanto un concetto quanto il senso che questo intende esprimere.

Così, una costruzione circostanziata, appropriata e sensata di *hashtag* può portare dei vantaggi alla ricerca qualitativa, che non può reggere le proprie elaborazioni sui numeri, ma sugli stralci di interviste e discussioni.

Immaginiamo a questo punto di giudicare rilevante la frase pronunciata da un intervistato o da un partecipante a un *focus group*, a proposito di un tema che potremmo etichettare in modo neutro come "Identità delle AS". Consideriamo l'affermazione del partecipante:

*"...bisogna poi uscire dal concetto di potere e di egoismo economico per entrare in un concetto di politiche comunitarie, salute di comunità, etica economica, e questi sono valori! Non tutti li hanno, a partire dalle grosse cooperative che vanno a competere sul ribasso degli appalti. Ce li avevano negli anni '80, ora non più".*

Il ricercatore, ritenuta la frase significativa rispetto gli obiettivi di ricerca, può trovare utile etichettarla in qualche modo, per poi recuperarla con facilità durante l'analisi e la



rielaborazione di tutto il materiale selezionato. A questo punto un'etichetta "identità delle AS" ricorda il tema emerso, ma non dice niente sul senso con cui il tema è stato trattato.

Premessa quindi la padronanza del materiale di ricerca, è decisamente più utile etichettare la frase con un *hashtag* che ne renda il senso e la prospettiva, come ad esempio *#i-valorosi-anni80* (inseriamo i trattini per facilità di lettura). La maggior parte delle etichette, poi, non c'è neanche bisogno di crearle, dato che vengono suggerite direttamente dagli interventi, ricchi di senso e di colore.

In altre parole, l'*hashtag* viene utilizzato come "distillato di senso" di una affermazione ritenuta significativa: se lo stralcio di discussione è la vinaccia di uve selezionate, l'*hashtag* è la goccia di grappa che ne riporta l'aroma e l'appropriato grado alcolico che ne fissa il retrogusto.

Il primo vantaggio di una siffatta etichettatura è quello di creare una suggestione circa il senso di un'affermazione che rimane di più facile memorizzazione e più immediata collocazione, una volta create le cosiddette "scatole concettuali", ovvero le chiavi tematiche di lettura del materiale raccolto.

Una volta capito il motivo della creazione di *hashtag* che riassumano il senso, e non solo l'argomento, dei brani di discussione, il passo successivo è la creazione della matrice (o tabella) in cui collocarli. Nel nostro caso la tabella ha per righe i luoghi dove i *focus group* sono stati realizzati (Pistoia, Grosseto, Livorno,...), e in colonna i temi più rilevanti emersi dopo tutte le discussioni (la rete, le istituzioni, le strategie...). Quando avremo collocato ogni *hashtag* in corrispondenza del tema di riferimento e del luogo in cui l'argomento è stato trattato in quella particolare prospettiva, il tabellone ottenuto ci darà modo di verificare con facilità:

1. per ogni *focus group*, quale tema è stato dibattuto con maggior ricchezza di spunti e quale ha destato meno interesse rispetto alle altre sedi;
2. per ogni tema, con quale atteggiamento o quali "sfumature" è stato affrontato nelle diverse sedi.

Ovviamente, la *#hashtag-matrix* non può essere utilizzata in modo appropriato dal ricercatore che non abbia chiaro, a seguito di frequenti letture e riletture, il riferimento testuale e contestuale dell'*hashtag* utilizzato.

Detto questo, possiamo andare a vedere i temi emersi dai *focus group*.

## 2.3 #i-temi-lungo-la-rotta

I temi delle competenze, delle risorse, dell'organizzazione, delle strategie nella gestione del cambiamento e del monitoraggio erano quelli che ci proponevamo inizialmente di indagare, e sui quali abbiamo organizzato la traccia per la discussione. Ma si sa, nella ricerca qualitativa l'imprevedibilità è dietro l'angolo, pronta a spiazzare i più chiari e definiti propositi del ricercatore che deve essere pronto a cambiare rotta senza perdere di vista il porto di destinazione, dove peraltro non è scontato riuscire ad approdare.

In porto noi ci siamo arrivati, seguendo in gran parte la rotta indicata dalla traccia, ma dovendo pure deviare da essa per cercare tratte alternative con venti più favorevoli.

I temi emersi lungo la rotta rispecchiano in gran parte le aspettative alla base della costruzione della traccia, seppur con qualche distinzione significativa. Questi sono 4:

1. l'analisi dei bisogni
2. gli effetti della crisi
3. la rete...
4. la valutazione e i controlli.

Se l'analisi dei bisogni focalizza il tema originario delle competenze su quelle "specificità relazionali" che caratterizzano l'agire delle AS; se gli effetti della crisi, per contro, ampliano il tema delle risorse dall'organizzazione a tutto il contesto socio-economico di riferimento, il tema dell'organizzazione delle attività viene tendenzialmente abbandonato, per essere soppiantato dall'argomento che ormai costituisce un tema rilevante per il terzo settore: la rete. La rete addirittura fagocita il tema originario delle strategie per gestire il cambiamento, dato che le argomentazioni raccolte finivano per riferirsi direttamente o indirettamente all'approccio di rete. La questione degli strumenti di monitoraggio e di valutazione della qualità, infine, richiede un ragionamento a parte, in quanto i partecipanti ai *focus group* non hanno avvertito l'argomento come particolarmente rilevante, per cui è stato necessario uno stimolo più deciso da parte del moderatore per raccogliere informazioni su questo tema.

Nei paragrafi che seguono vedremo più nel dettaglio che cosa contengono queste scatole tematiche, nei cinque #temi-lungo-la-rotta.

## 2.4 (1) #analisi-dei-bisogni

Pare assodato come le AS siano un osservatorio privilegiato dei bisogni assistenziali della comunità. Grazie alla propria specificità relazionale, le organizzazioni del terzo settore sono in grado di percepire i bisogni e le loro evoluzioni meglio di qualsiasi ente di ricerca o delle istituzioni stesse. Queste ultime in particolare sembrano ignorare che *quando il bisogno viene rilevato attraverso i sensori che sono le organizzazioni, che oltre ad avere le motivazioni sono anche interessate, e pertanto sono sensori credibili*,<sup>10</sup> le risposte istituzionali in ambito assistenziale possono essere meglio indirizzate.

La capacità di percepire il bisogno è un tema talmente scontato per le organizzazioni che nei *focus group* tende a emergere in modo marginale rispetto ad altri argomenti ritenuti più degni di attenzione. Guardando alla matrice degli *hashtag*, è sicuramente Pisa il luogo dove si è parlato in modo più articolato della lettura dei bisogni, mentre nelle altre sedi vi sono stati accenni, pur significativi, ma comunque slegati dal percorso lungo il quale si è dipanata la discussione.

Attraverso i testi selezionati, è tuttavia possibile ricostruire un discorso unico, o meglio una storia di bisogni che si evolvono (o emergono) in una società che cambia. E hanno un denominatore comune...

### #il-nemico-solitudine (1. Il bisogno)

*Molti bisogni sono cambiati perché è cambiata la società e la stessa percezione dei bisogni.<sup>GR</sup> Oggi non ci sono i soggetti solo svantaggiati tout court, ma situazioni di crisi economica piuttosto grossa.<sup>PT</sup> Prima questi bisogni erano risolti all'interno di famiglie più numerose,*

---

<sup>10</sup> Da questo momento in poi gli stralci di discussione verranno inclusi nel testo in corsivo, con una nota che rimanda al focus group da cui sono stati selezionati. In questo caso si tratta di Pisa.

*che oggi però si sono ridotte nel numero dei componenti, si sono parcellizzate... i giovani vanno per conto loro e i vecchi rimangono soli. Per quel che riguarda il vicinato, i rioni si sono modificati, gente che negli stessi condomini non si conosce,<sup>PI</sup> i rapporti di vicinato stanno scomparendo e la socializzazione è carente.<sup>LI</sup> Così, la prima cosa è la solitudine, il punto da cui si parte per individuare i bisogni degli anziani. La persona sola non sa a chi rivolgersi sia per i bisogni sia solo per scambiare due parole.<sup>FI</sup> Il nostro vero nemico è la solitudine e il non essere compresi.<sup>PI</sup>*

Il #nemico-solitudine sembra il risultato di *un modello culturale che negli anni si è fortemente spostato sull'individualismo,<sup>AR</sup>* e che avrebbe prodotto un disagio che prescinde dalle condizioni di salute delle persone, ma su di queste ha effetto. Ed è su questo disagio che i "sensori" delle AS sono sintonizzati, pronti al recupero delle situazioni di possibile esclusione sociale.

*Le associazioni diventano così il luogo privilegiato per esprimere il bisogno,<sup>PI</sup> ossia il luogo dove lo "spostamento del baricentro" viene seguito con particolare attenzione: la qualità del vivere è importante tanto quanto la qualità dell'assistenza sanitaria.<sup>SI</sup> Quanto all'assistenza sanitaria, i nuovi bisogni si collocano nell'area dell'integrazione socio-sanitaria, che costituisce l'unico modo di rientrare nella vita dove i bisogni sono indotti dai cambiamenti organizzativi, tipo la dislocazione dei servizi sanitari, la chiusura dei piccoli ospedali... più i servizi si allontanano dalle persone più aumentano i bisogni. Le nuove indigenze riguardano soprattutto gli anziani soli, per i quali si deve facilitare la domiciliarità, garantendo maggiori servizi di prossimità.<sup>LI</sup> Questi servizi ci sono sempre stati, nascono dalla richiesta dei soci, dal bisogno: non è che andiamo a cercare un servizio, lo inneschiamo e lo sviluppiamo nel momento in cui emerge nella nostra collettività.<sup>LU</sup> A volte il servizio si può limitare a far incontrare le famiglie che assistono una persona bisognosa, come un malato cronico, e che per tanti versi sono estremamente competenti, ma mancano delle relazioni e dello scambio che è importante, con coloro che vivono le stesse situazioni, le stesse paure.<sup>PI</sup>*

## **#lo-spirito-della-sussidiarietà (2. Il campo d'azione)**

Inizia così a delimitarsi il campo d'azione delle AS, perché *un'associazione nasce quando c'è una necessità che non è coperta, perché c'è un problema che continua,<sup>PI</sup> cercando di sopperire a queste fragilità che portano tanta gente ad essere sempre più emarginata, sempre più confinata fino poi a scomparire.<sup>MC</sup> Principalmente la lettura dei bisogni avviene attraverso le persone che si rivolgono all'associazione, e che chiedono come ottenere un certo servizio,<sup>AR</sup> tuttavia il problema viene percepito anche quando non è manifesto, e che riguarda persone che non si sono mai avvicinate ai servizi né a strutture come la nostra... lì c'è chiusura totale. lo però le seguo da lontano facendo finta di niente.<sup>LI</sup> Molto spesso, infatti, c'è un pudore a chiedere aiuto da parte delle persone che sono emarginate nella propria casa (...). La difficoltà maggiore è far emergere la domanda silente,<sup>FI</sup> anche se questa in tempo di crisi si fa sempre più manifesta, perché una volta dire che s'era malati era vergogna, la gente si nascondeva, oggi invece dichiara il suo stato deficitario di salute o di risorse finanziarie e chiede giustamente aiuto.<sup>PI</sup> Si delinea così un contesto particolarmente critico, che induce*

<sup>11</sup> Pisa (interventi diversi).

<sup>12</sup> Pisa, seguito dell'intervento precedente.

cambiamenti radicali anche nel comportamento delle persone e il loro rapporto con la "socializzazione della malattia". L'asticella del bisogno sembra essersi abbassata a un livello che costringe le persone in difficoltà a superare l'ostacolo del pudore nella richiesta di aiuto.

L'intervento dell'organizzazione in quest'ambito risulta efficace grazie anche a quello *spirito della sussidiarietà* che la porta, appunto, ad individuare *nuovi bisogni o bisogni che non sono coperti per problemi finanziari dalle istituzioni*.<sup>13</sup> È curioso come a volte il termine 'sussidiarietà' sembri utilizzato in modo "rovesciato" al più generale principio della sussidiarietà orizzontale che, nel Diritto amministrativo, "si svolge nell'ambito del rapporto tra autorità e libertà e si basa sul presupposto secondo cui alla cura dei bisogni collettivi e alle attività d'interesse generale provvedono direttamente i privati cittadini (sia come singoli, sia come associati) e i pubblici poteri intervengono in funzione 'sussidiaria', di programmazione, di coordinamento ed eventualmente di gestione".<sup>14</sup> Sembra quasi, infatti, che siano le organizzazioni a intervenire in funzione sussidiaria ai pubblici poteri, piuttosto che viceversa.

Le istituzioni, infatti, come puntualizzeremo più avanti, costituiscono l'altra faccia della medaglia. Il loro intervento è contraddistinto da una *perdita di coscienza sul territorio dei fenomeni di emergenza nel contesto sociale in cui si opera, che fa il pari con la perdita di percezione dei bisogni*.<sup>51</sup> Nella stessa analisi dei bisogni, che sta alla base del Piano integrato di salute redatto dalle Società della Salute, *noi del volontariato, nel comitato di rappresentanza non siamo mai consultati, quando invece il nostro mandato ci darebbe questa possibilità, perché noi dovremmo partecipare alla rilevazione dei bisogni, e dare idee sulla programmazione che ovviamente spetta ai professionisti, e poi partecipare alla verifica. Noi non ci siamo mai in tutto questo*.<sup>PT</sup>

### **#abbiamo-fatto-i-questionari (3. La rilevazione dei bisogni)**

Il radicamento nella comunità può non essere scontato, e la capacità di rilevazione dei bisogni non può fare affidamento sulla sola sensibilità. Altri strumenti diventano particolarmente utili, come ad esempio le ricerche *presso la Camera di commercio per capire chi è presente sul territorio, i numeri della popolazione, degli anziani, poi (...) quali sono i servizi sul territorio, le esperienze personali, il sentito dire*. Anche attraverso i questionari ai medici generici o ai farmacisti è possibile capire quali sono i bisogni della comunità e come affrontarli: *per attivare l'associazione ci abbiamo messo un anno perché dovevamo capire se c'era questa esigenza, e abbiamo capito che (...) proprio nel privato le famiglie si sentivano sole*.<sup>GR</sup> I questionari possono anche essere somministrati per rilevare bisogni più specifici, come riporta chi tra i propri utenti ha *fatto questionari per capire quali sono i #bisogni-informativi, per organizzare la formazione sulla base delle richieste e bisogni espressi nei questionari e che mettono in evidenza dove c'è bisogno di informazione (...) perché la famiglia che ha un malato cronico con malattia degenerativa non chiede tanto di essere sostituita completamente nell'assistenza, ma chiede di essere sempre di più informata e formata, ed essere messa in condizione di uscire dal terribile isolamento tra le mura domestiche*.<sup>PI</sup>

---

<sup>13</sup> Pisa, interventi diversi.

<sup>14</sup> <http://www.treccani.it/enciclopedia/principio-di-sussidiarieta-diritto-amministrativo/>

## #i-sensori-credibili (4. La lettura dei bisogni)

Che si parta dalla sensibilità dell'organizzazione radicata sul territorio, o che si parta da un'indagine che richiama i metodi delle analisi di mercato, il nemico principale rimane sempre la solitudine delle persone che, a seguito di cambiamenti avvenuti nella struttura sociale ed economica della popolazione, nonché nello stato di salute, rischiano di rimanere isolati sia dall'accesso all'assistenza che dal supporto che viene a mancare per via dello sfaldamento della rete familiare e comunitaria di riferimento. In questo senso le AS "leggono" il bisogno attraverso la doppia lente dell'assistenza sociosanitaria e di quella più squisitamente "relazionale". Per capire in che modo le organizzazioni possano essere #sensori-credibili ci basti immaginare queste doppie lenti come quelle che ci vengono consegnate al cinema e ci permettono di guardare in modo più profondo la scena, nel nostro caso il bisogno, proiettato questa volta in 3D.

### 2.4 (2) #effetti-della-crisi

Dovrà ricredersi chi si fosse aspettato di guardare ai *focus group* come a gironi danteschi da cui si levassero sospiri, pianti e alti guai a causa della crisi. Certo che la crisi c'è, e si fa pure sentire. Le AS, tuttavia, sembrano non badarci più di tanto, limitandosi a guardarla per passare oltre. Il punto è cosa ci sia oltre.

Guardando alla matrice degli *hashtag* è curioso vedere come il tema sia stato sviluppato con maggior ricchezza di argomentazioni (relativamente agli altri casi) in tre luoghi: Siena, Carrara, e Grosseto.

Nelle prime due sedi, però, le influenze sulla situazione di crisi appaiono mediate da contingenze territoriali di risonanza mediatica nazionale. Ci riferiamo alla questione Monte dei Paschi da una parte, e a quella del "buco" di bilancio della ASL 1 di Massa dall'altra. Il tracollo finanziario del primo istituto di credito del mondo, storicamente parlando, ha privato le organizzazioni senesi delle risorse erogate dalla Fondazione bancaria, i cui investimenti avevano permesso la creazione di un "*welfare dopato*";<sup>51</sup> per contro le organizzazioni massesi e carraresi hanno scontato le difficoltà dell'Azienda sanitaria di riferimento, "provata" da un deficit di bilancio di oltre quattrocento milioni di euro.

Grosseto invece è stata la sede di *focus group* a maggior presenza di cooperative (cinque); queste probabilmente, perseguendo non solo finalità sociali ma anche lavorative, hanno mostrato una maggior sensibilità ai temi della ristrettezza delle risorse attraverso cui il lavoro viene alimentato. Specialmente in questo periodo in cui *l'obiettivo del pubblico è quello del risparmio e dell'offerta delle risposte, quello della cooperazione è di mantenere, non aumentare, i posti di lavoro.*<sup>51</sup>

In seguito alla crisi, le istituzioni contraggono le risorse a supporto delle attività assistenziali del terzo settore, con conseguente sottolineatura, in quasi tutti i *focus group*, del tema delle #sempre-meno-ore disponibili. Questa lamentela non è però parsa fine a se stessa, quanto volta alla critica di una gestione economicistica del socio-sanitario da parte istituzionale, con effetti negativi ben oltre la mera privazione di servizi assistenziali da parte dei cittadini bisognosi.

Ma andiamo per gradi.

## #sempre-meno-ore (1. La riduzione dei servizi)

*La politica della ASL è sempre quella della riduzione: le famiglie hanno #sempre-meno-ore,<sup>GR</sup> i servizi di trasporto sono sempre meno perché l'Azienda cerca di non mandare più nessuno in ospedale con l'ambulanza,<sup>PI</sup> o comunque attraverso un trasporto sanitario che passerà da tre a due volontari in ambulanza, dove il medico ci sarà sempre meno e non ci sarà più nemmeno l'infermiere.<sup>GR</sup> Anche l'assistenza domiciliare del Comune non ha ore per le emergenze<sup>LI</sup>, e alla fine con le risorse che si assottigliano, a cascata arriviamo ai dipendenti e alle cose che sono sotto gli occhi di tutti,<sup>MC</sup> come ad esempio il fatto che non venga riconosciuto l'adeguamento ISTAT, tranne che per certe grandi aziende dove ti arrivano con squadroni di avvocati e l'ISTAT glie lo dai. Alla fine i soldi che si potevano mettere nella formazione o su qualche servizio vengono a mancare e quindi è un peggioramento: (...) vengono revocati i servizi dall'oggi al domani, e arriva la telefonata del collega che ti dice "mi hanno detto di guardarmi intorno perché c'è rischio che chiudano".<sup>PT</sup> E come se tutto ciò non bastasse, #si-fa-da-banca agli enti pubblici, perché c'è anche il problema dell'inadempienza del pubblico, con dilazione dei pagamenti che vanno a 12 o a 15 mesi.<sup>MC</sup>*

Eppure, nonostante tutto ciò, il sistema sembra reggere, e forse il problema delle risorse non riguarda neppure la loro quantità, ma la loro allocazione, ovvero non il fatto che siano venute meno, ma che vengano impiegate a pioggia<sup>GR</sup> (anche se nell'impiego a pioggia c'è sempre l'associazione X che ha preso 70 mila euro, la Y che ha preso due mila euro e la zeta che non ha preso nulla. E tutti gli anni guarda caso si ripropone l'associazione X).<sup>15</sup>

## #meccanismi-economicisti (2. La riduzione delle risorse)

*Alla base del venir meno delle risorse c'è principalmente la politica delle istituzioni, che al momento sembrano brancolare nel buio, e tagliano dove si può tagliare a prescindere dall'importanza del settore in cui tagliano. Il principio ispiratore della politica istituzionale è che l'organizzazione deve rispondere a #meccanismi-economicisti. Fine.<sup>16</sup> Tutto qui. Anzi no, nel senso che a volte capita di avere dei costi con prezzi a base d'asta che sono inferiori a quelli delle tabelle ministeriali, che sono i costi del personale,<sup>LI</sup> le gare che così vengono condotte sulla base di criteri economici inevitabilmente riducono il livello di qualità dei servizi, perché bisogna contenere al massimo i costi. (...) Quando ti devi adattare ad una situazione di massimo ribasso hai poco spazio per proporre cose nuove, ti devi adattare.<sup>AR</sup> Adattarsi sembrerebbe voler dire procedere a una mediazione tra le esigenze di soddisfazione dei bisogni e quelle di bilancio, tra chi guarda alla qualità della vita delle persone (e queste hanno meno servizi), mentre da altre parti si vedono le persone che lavorano e le risorse di bilancio, bilancio che è altrettanto importante.*

*Le due anime sono imprescindibili, dato che anch'io a fine anno devo chiudere il #bilancio-in-pareggio.<sup>PI</sup>*

Sicuramente non c'era bisogno di organizzare *focus group* in giro per la Toscana per raccogliere questo tipo di affermazioni, dato che sarebbe bastato aprire un qualsiasi quotidiano alle pagine economiche un qualsiasi giorno della settimana per trovare simili spunti. Se

<sup>15</sup> Grosseto, altro intervento.

<sup>16</sup> Firenze, interventi distinti.

però abbiamo segnalato questi interventi è perché le implicazioni del meccanismo economicista adottato in temi di *spending review* dalle istituzioni avrà una ripercussione non solo, sembrerebbe, sulla riduzione della quantità e qualità dei servizi, ma anche sul depauperamento del "valore" delle AS: attraverso il meccanismo economicista *si fa una valutazione limitata ad un fattore economico e non ad uno culturale, cioè del valore che hanno le organizzazioni sul territorio che è un valore culturale, capillare, che crea aggregazione sociale.*<sup>LU</sup> *Oggi così la sussidiarietà viene declinata col verbo "esternalizzare" solo per la riduzione dei costi, e questo stravolge i ruoli e le funzioni che ci sono nel territorio, e mette in discussione lo stesso volontariato (...) e si svuota la funzione della coesione sociale.*<sup>SI</sup>

### #il-mercato-privato (3. il mercato dei servizi)

Le risorse non mancano solo alle istituzioni, ma pure, e in misura forse più significativa, alle famiglie.

*La popolazione non si cura più, perché tanto non ce la fanno! Hanno smesso di curarsi perché nel privato i prezzi sono eccessivi e nel pubblico le liste d'attesa sono infinite. (...) E questo è il motivo sbagliatissimo e tremendo per cui #vanno-al-nero.*<sup>GR</sup> Difatti, ridurre i servizi vuol dire che ci sono bisogni insoddisfatti dalle famiglie, dal volontariato e anche da chi opera in maniera informale, perché non possiamo disconoscere che c'è un'economia sommersa senza diritti e tutele, che però è quella che regge e fa reggere questo territorio.<sup>MC</sup> L'economia sommersa è mossa da soggetti sostanzialmente incontrollati, come piccole associazioni, di quelle che nascono e poi spariscono, con del personale senza titolo, che hanno prodotto situazioni anche problematiche all'interno dei domicili.<sup>GR</sup> E per le AS, le cooperative in particolare, è un #combattimento-impari quello nei confronti di chi opera al nero, perché la persona che ha bisogno di assistenza 24 ore su 24, medicinali etc... con la pensione non ce la fa<sup>GR</sup> (a permettersi di sostenere i costi secondo le tariffe dei servizi regolamentati), ed è quindi facile che ricorra ad altri espedienti.

I timori espressi dalle AS sono motivati dalla percezione di un sistema che, adeguandosi ai #meccanismi-economicisti, sta cambiando la struttura delle relazioni tra gli erogatori dei servizi assistenziali, aprendosi in definitiva al mercato. Da una parte c'è la regolamentazione per l'affidamento dell'erogazione dei servizi, che come vedremo in seguito verrà ritenuta vincolante per chi opera nel e per conto del servizio sanitario regionale; dall'altra la ridefinizione dei meccanismi di compartecipazione tende ad aumentare la spesa dei cittadini per l'assistenza; infine in alcuni casi la lunghezza alle liste di attesa scoraggia l'utilizzo del servizio pubblico o convenzionato. Questi tre elementi insieme sembrano rendere più competitivo il "privato-privato", ovvero le imprese legittimamente orientate al profitto, e che sono state in grado di combinare una maggiore capacità di risposta ad un sistema tariffario ormai competitivo con quello del sistema socio-sanitario regionale. A differenza delle AS, mosse dall'etica del sociale piuttosto che da un obiettivo economico, le aziende private rischiano di perseguire il profitto attraverso una politica dei costi che secondo alcuni potrebbe pregiudicare la qualità del servizio e la professionalità dell'assistenza. Questo vantaggio economico potrebbe essere conseguito anche attraverso un "aggiramento delle regole", laddove invece noi abbiamo modelli da far firmare, (...) e dobbiamo lottare anche per quello, con gli stessi infermieri di reparto, perché ci sono delle regole che non vengono rispettate, e c'è il nero che entra comunque e noi che siamo in



*regola e rispettiamo le norme, assicuriamo anche gli operatori, ci troviamo in questa lotta sul sommerso.*<sup>GR</sup>

## #il-doppio-spiazzamento (4. Le capacità di adattamento)

Abbiamo introdotto l'argomento crisi distinguendo i casi di Carrara, Grosseto e Siena. Siena in particolare, data la natura e la portata del caso Montepaschi, può altresì rivelarsi emblematico della situazione in cui le AS possano essersi trovate non solo a ridefinire le prospettive in seguito alla crisi, ma anche ad interrogarsi sugli errori strategici e di programmazione che possano aver compiuto prima della crisi, e sulle modalità di leggere e interpretare questo periodo. Perché la crisi stessa non la si legge *in termini assoluti, ma in termini relativi, tra ciò che c'era prima e ciò che c'è ora: Siena, che pur magari ora è più ricca di Grosseto, ha avuto un Delta, uno scarto di ricchezza molto più grande rispetto ad altre città.* Infatti, le organizzazioni senesi erano abituate ad operare laddove c'era un *#welfare-dopato, in qualche modo pompatissimo... e questo probabilmente ha impedito di sviluppare la capacità di cercare alternative. Quando hai chi ti eroga non cerchi altro... Abbiamo così vissuto un #doppio-spiazzamento, cioè la diminuzione delle erogazioni e il fatto di non aver sviluppato quel know-how che ti permette di farvi fronte.*<sup>SI</sup>

Siena è un contesto sì particolare, ma che illustra una situazione, quella del doppio spiazzamento, che potremmo estendere a tutto il territorio toscano, dove magari il welfare non ha goduto di risorse tanto generose quanto quello senese, ma che pur sempre sta vivendo un passaggio da una situazione di vacche tendenzialmente grasse ad una di bovini tendenzialmente a dieta. E da una situazione di abbondanza ad una di privazione di risorse, non c'è stato un immediato correre ai ripari attraverso gli opportuni cambiamenti organizzativi e di rotta in generale.

É tuttavia erroneo pensare che le AS affrontino la crisi con la strategia del giunco che abbassa il capo aspettando che la piena passi. Qualcosa infatti si muove, e nemmeno da oggi. Nuove strategie vengono messe in atto in un'ottica di resilienza. Non sono facili da rendere operative, in molti casi sono soluzioni obbligate, addirittura "dolorose" soprattutto per coloro che devono cambiare radicalmente il modo storicamente utilizzato per organizzare le risposte sul territorio. La madre di tutte le strategie è, ovviamente, la rete.

## 2.4 (3) #fare-rete

La rete nasce per 3 ragioni (non mutualmente esclusive): per necessità, per azioni di *advocacy*, per risposte di filiera. Essa non si sviluppa, invece, per altre tre: parcellizzazione, autoreferenzialità, e il "rapporto diretto".

Gli elementi che sembrano mediare le prospettive di nascita e sviluppo della rete sono due: la cultura della rete e la guida istituzionale. Il primo offre una descrizione "orizzontale" del tema, ovvero la rete che si crea *tra* le organizzazioni; il secondo invece, la rete *con* le istituzioni, disegna una prospettiva ovviamente verticale.

Chiariremo a breve il senso di queste affermazioni e la terminologia utilizzata; intanto facciamo la solita panoramica sulla matrice degli *hashtag*, da cui notiamo come il tema "Rete" sia stato trattato in modo articolato in tutti i capoluoghi sede di Area Vasta (Pisa, Siena e Firenze) più le province costiere settentrionali (Lucca, Carrara). In queste ultime, il *focus* della discussione tematica è sembrato più sbilanciato sulla visione orizzontale (rete tra



AS), mentre in genere ha prevalso la volontà di tirare in ballo le istituzioni come artefici (in positivo o in negativo) del destino delle reti.

In ogni caso, di rete se ne parla, e se ne parla tanto, perché *fare rete fa figo: era una moda e ora è una necessità*.<sup>51</sup>

## **a) Tre ragioni per fare rete**

### **#la-rete"spintanea" (1. La rete per necessità)**

Quando le AS si mettono in rete, *bisogna vedere quale convinzione ci sta dietro: lo fai perché se no non campi o ci credi davvero in quello che fai?*<sup>51</sup> D'altra parte *la consapevolezza che solo con la rete si possano assicurare i servizi esiste (...) da 10 anni a questa parte*,<sup>51</sup> per cui l'interesse per questo tipo di strategia sembra a molti dettato da mera necessità di adattamento a un contesto in cui, come abbiamo già visto, le risorse si rendono disponibili secondo un meccanismo economicista, di matrice pubblica. Questo meccanismo promuoverebbe così la formazione di *#reti-di-interesse, filiere di un'attività* attraverso cui *realizzare le economie di sistema che consentono a tutti di aggiustare i conti economici*. Il risultato è *un sistema di accordi fatti con gruppi che si possono chiamare anche di volontariato, cooperazione o promozione sociale, ma che in realtà sono gruppi di interesse di sopravvivenza della propria organizzazione nel settore che ha più risorse ed è meglio pagato*.<sup>17</sup> Anche *nella nascita dei consorzi si segue la #logica-d'impresa*,<sup>18</sup> cosa che rischia addirittura di snaturare la missione delle AS. Un caso in cui *l'esigenza di far rete è apparente* è quello dei bandi per i percorsi di innovazione del CESVOT,<sup>18</sup> finalizzati proprio a sviluppare nelle organizzazioni del terzo settore le capacità di fare rete. *CESVOT nei bandi dà dei punti in più se ti presenti come gruppo di associazioni, attraverso punteggi per misurare se l'associazione è un partner solo formale o se all'interno del progetto svolge un'attività effettiva, se mette lavoro, impegno, qualcosa di sé (perché se no tutto si esaurisce nell'inventare il logo!) Il bando viene fatto così perché la rete non è naturale, più che spontanea è "spintanea"*.<sup>19</sup> Il CESVOT, quindi, sembra essere consapevole del rischio che le AS si raggruppino in modo solamente formale per accedere ai finanziamenti, senza una vera volontà di condividere le risorse per condurre le attività. Quando infatti c'è l'opportunità di fare rete per accedere ad un finanziamento, *questo mi fa un progettino qui, io do un contentino a quello, uno a quell'altro... Quelli si mettono insieme e si fa un progetto unico, ma alla fine ognuno si piglia la sua fetta*.<sup>17</sup>

### **#lavoro-ai-fianchi-della-USL (2. Advocacy)**

In alcuni casi le AS si rivolgono congiuntamente alle istituzioni per avere risposte alle proprie domande. È il caso dell'*advocacy*, ovvero delle azioni condivise per la tutela dei diritti dei soci e delle comunità di riferimento, ambito in cui le organizzazioni hanno tutto

<sup>17</sup> Firenze, stralci del medesimo intervento.

<sup>18</sup> Centro Servizi Volontariato Toscana - associazione gestita da 31 associazioni di volontariato a valenza regionale, che offre servizi di formazione, consulenza, assistenza alla progettazione e svolge attività di ricerca, documentazione, promozione e informazione a favore delle oltre 3.000 associazioni di volontariato presenti nel territorio toscano ([http://www.cesvot.it/usr\\_view.php/ID=3/livello\\_1=11%20Cesvot/livello\\_2=Profilo](http://www.cesvot.it/usr_view.php/ID=3/livello_1=11%20Cesvot/livello_2=Profilo)).

<sup>19</sup> Siena, composizione di due interventi (il secondo tra parentesi).

l'interesse a raggrupparsi, laddove *le istituzioni comunque rimangono le controparti, e quindi bisogna sempre confrontarsi con il taglio delle risorse di fronte alle quali la singola associazione deve adattarsi. Sarebbe necessario creare una #rete-contrattuale in modo da potercisi rapportare con più forza.*<sup>AR</sup> In questo contesto si tende a fare rete su temi che ci interessano, ma generali come il protocollo sottoscritto dopo un lungo #lavoro-ai-fianchi-della-USL.<sup>PI</sup> Il lavoro ai fianchi alle istituzioni richiede però un'organizzazione efficiente, perché magari ci sono 3 o 4 centrali di cooperative, all'interno delle quali ci sono le centrali di servizi che spesso non dialogano tra loro. Le associazioni sono per antonomasia sparpagliate (...) E mettere insieme le persone è un casino.<sup>GR</sup>

### #il-pacchetto-totale (3. L'ottica di filiera)

Come inizialmente accennato, il tema della rete non viene declinato esclusivamente in relazione al ruolo delle istituzioni, ma l'esigenza di affrontare insieme i problemi del territorio è comunque sentita dalle AS. Le (poche) esperienze riportate sono state promosse da organizzazioni che hanno iniziato a fare cose insieme in modo complementare, ognuna nell'ambito della propria specificità, senza il rischio di sovrapporsi o darsi noia perché l'utenza è tanta, c'è così tanto disagio.<sup>PI</sup> Il #fare-cose-insieme si concretizza in genere con le altre #realtà-vicine-amiche che lavorano in questi ambiti.<sup>PT</sup> La rete così viene fatta ai fini della co-progettazione da parte di organizzazioni che hanno qualcosa in comune. Perché non si può fare rete con organizzazioni con cui non abbiamo niente in comune.<sup>LU</sup>

Lavorare in rete sembra nascere dal discorso dell'accoglienza della persona bisognosa all'interno di un intero percorso assistenziale, non solo di una tappa. Questo perché quando uno si presenta, in genere ci si limita a rispondere all'esigenza immediata, ma finisce lì. Ma lui non ha finito, perché le esigenze sono tante.<sup>MC</sup> L'idea pertanto è quella di offrire alle famiglie #il-pacchetto-totale e la presa in carico del bisogno, lavorando in un'ottica di filiera,<sup>20</sup> creando progettualità comuni sia pur con soggetti differenti (...) dove ognuno porta il suo ruolo e la sua competenza e dove si può rispondere ai bisogni con progetti condivisi e senza sovrapposizioni che creano confusioni.<sup>SI</sup>

## b) Tre deterrenti del "fare rete"

### #frammentazione-di-realtà (1. La parcellizzazione)

La costruzione o il rafforzamento della rete non è di facile attuazione. Le dimensioni, il radicamento e il dislocamento sul territorio nonché il modo di portare avanti le rispettive strategie sono caratteristiche delle organizzazioni che possono trasformarsi in elementi di deterrenza alla rete.

Il primo elemento dipende dal fatto che tanto nell'associazionismo quanto nella cooperazione si sconta una frammentazione di realtà tutte molto forti con specificità e valenze sociali importantissime.<sup>SI</sup> Qui il dialogo è ancora settoriale tra quelli che sono più affini, lasciando fuori altre associazioni,<sup>PI</sup> alcune delle quali intenzionalmente (...fu fatto un coordinamento delle associazioni che si occupano di disabilità, alcune hanno detto "quelle non ce le vogliamo!"<sup>LU</sup>). Il fatto è che anche la stessa tipologia del bisogno

<sup>20</sup> Carrara, intervento differente dal precedente.

sembra oggetto di una forte "parcellizzazione", che tende a distinguere le specificità delle AS piuttosto che trovare il denominatore comune su cui costruire insieme gli interventi. Addirittura *chi si occupa di disabilità* arriva a sostenere *che i miei disabili sono diversi dai tuoi, i miei sono fisici i tuoi intellettivi, questi sono down, gli altri ciechi e non si devono confondere con i sordi... c'è la difficoltà a metterci insieme.*

Questi distinguo in realtà sembrano avere radici più profonde, non tanto nella specificità organizzativa e operativa dell'intervento quanto in una sorta di autoreferenzialità dell'agire sociale.

## #com'è-bella-la-mia-valle (2. L'autoreferenzialità)

*È difficile trovare persone che cooperano insieme, dato che ognuno tende a coltivarsi quello che ha per conto suo.<sup>LU</sup> Siamo in molti, siamo anche però molto autoreferenziali, che le cose si fanno perché "com'è bella la mia valle", nel senso che se non si fa noi non si fa l'intervento.<sup>SI</sup> È difficile trovare persone che cooperano insieme, perché ognuno tende a coltivarsi quello che ha per conto suo,<sup>LU</sup> per cui in un'ottica di rete ognuno ha la sua peculiarità di intervento, la sua identità...<sup>MC</sup> L'ultimo consiglio regionale (...) abbiamo avuto un problema a definire il #colore-delle-tute. Ognuno ha il suo simbolo, la sua storia, ma questo sta a significare che va bene la storia ma dalle casse mutue sono passati 180 anni...<sup>GR</sup> Poi però bisogna evitare di #pestarsi-i-calli l'uno con l'altro.<sup>MC</sup> A volte uno può anche avere il proposito di fare rete, ma quando propone gli interventi tante volte e si sente dire no no no no! ...alla fine non ti chiamo più, perché se mi metti sempre i muri... a volte trovi queste realtà personali, e allora cosa fai? Noi si parla di massimi sistemi ma alla fine bisogna andare sui rapporti personali e i valori individuali, uno ci prova fino a che non trova limiti di risposta degli altri o di operosità.<sup>SI</sup>*

*Un altro aspetto che limita la rete è la provenienza. È difficile che ci sia rete tra Misericordia e Pubblica assistenza.<sup>21</sup>*

## #vado-dal-sindaco (3. Il rapporto diretto)

Da alcuni interventi nei *focus group* si ha l'impressione che le AS che hanno la possibilità di poter interloquire direttamente con le istituzioni, contrattando con esse la disponibilità dei fondi per la progettazione e l'erogazione dei servizi, trovino dei vantaggi immediati che rendono poco attrattivo l'investimento in risorse organizzative in un lavoro di rete. Quindi, *se io non vado al tavolo ma contatto direttamente le istituzioni, riesco ad avere una risposta; per questo forse c'è un po' di sfiducia nelle situazioni collettive.<sup>SI</sup> Se le cooperative continuano a pensare di fare una battaglia per cui #vado-dal-sindaco e mi dà mille euro di finanziamento, oppure siamo sempre alla piccola associazione con il #rapporto-privilegiato con l'ASL, questo evita che si possa parlare con voce corale. Culturalmente siamo ancora nella fase in cui dobbiamo fare il salto di qualità.<sup>22</sup>*

<sup>21</sup> Siena, intervento differente.

<sup>22</sup> Grosseto, composizione di due interventi.

## c) Due elementi di "mediazione" delle prospettive di rete

### #vediamo-di-rivederci (1. La cultura della rete)

Dalla propensione "spintanea" a fare rete, dalle resistenze dovute a frammentazione e autoreferenzialità, è già possibile intuire come una cultura della rete sia ancora diffusa a livello marginale tra le AS. È sicuramente avvertita l'esigenza di rinnovare il modo di pensare per far nascere una nuova progettualità attraverso la messa in rete le risorse organizzative (senza però #pestarsi-i-calli), in un contesto dove *la situazione economica e sociale creano bisogni che ci obbligano a stare su tanti progetti e tanti tavoli.*<sup>23</sup>

Sarebbe sbagliato concludere che *la rete doveva essere una delle competenze di queste nuove professionalità ma non è ancora entrata nella cultura delle associazioni*, perché a volte più che la cultura o la volontà di collaborare manca una vera e propria occasione per conoscersi, perché *quando ti conosci la rete la fai.*<sup>24</sup> *Interagire: questo è ciò che manca. Se io ho bisogno di qualcosa io posso chiedere a qualcuno di farmi un servizio che io non riesco a fare.*<sup>MC</sup> Per cui l'auspicio è: *conosciamoci bene, #vediamo-di-rivederci, non solo per organizzare le cose, che ognuno ha le sue attività, ma anche per affrontare il problema economico in modo che ognuno sappia su cosa può disporre.*<sup>MC</sup> Diventa così importante conoscere gli altri soggetti anche per capire se c'è la possibilità di #creare-sinergie, dei rapporti anche più importanti sul territorio nell'ottica condivisa di soddisfare i bisogni.<sup>LU</sup> *Dobbiamo lavorare in un'ottica di filiera, e per questo abbiamo la necessità di riconoscerci, di capire chi può fare cosa,*<sup>MC</sup> *soprattutto nelle zone decentrate dove è l'associazione che presidia quella zona che dà tutte le risposte, ma se non conosce tutte altre le realtà territoriali non fornisce in realtà un buon servizio! Fornisce quello che può nella propria ignoranza.*<sup>SI</sup> Allora *confrontiamoci su quelle che possono essere le novità, ed evitiamo di cercare personale attraverso l'agenzia interinale specializzata in assistenza domiciliare, e se sappiamo che ci sono delle associazioni che quel servizio lo fanno e lo fanno bene... meglio!*<sup>GR</sup> *Quello che mi porto a casa da oggi è la necessità urgentissima di #mappare-il-territorio. Bisogna organizzare le informazioni in un altro modo in questa mappatura ideale cui accede sia il cittadino che l'associazione di quella realtà per tenersi informata. Per me la disinformazione fa peggio.*<sup>SI</sup>

### #aiutarci-ad-aggregarci (2. Il ruolo delle istituzioni)

L'oste con cui fare i conti nel terzo settore del socio-sanitario rimane pur sempre l'istituzione pubblica, nei cui confronti abbiamo registrato tre atteggiamenti. Il primo è quello di chi ha operato in rete trovando nel pubblico *un punto di riferimento*, dopo aver sottoscritto un *patto sociale tra le associazioni della Consulta del volontariato e la Società della Salute stessa;*<sup>FI</sup> diverso è il punto di vista di coloro secondo cui il pubblico debba costituire la controparte in una *contrattazione* che deve *partire dalla rete. Siamo noi che dovremmo formare un tavolo per proporre alle istituzioni i progetti in modo che il territorio non venga penalizzato;*<sup>AR</sup> infine c'è l'atteggiamento di coloro che non possono *pensare che ognuno fa tutto, ma c'è bisogno di una regia, e questa può essere la funzione del pubblico: una funzione di stimolo, di investimento, (...)* e che deve *#aiutarci-ad-aggregarci, anche con dei finanziamenti;*<sup>MC</sup> *ci vuole*

<sup>23</sup> Pistoia, altro intervento.

<sup>24</sup> Pisa, interventi differenti.

*un'entità che sia #aldifuori-e-aldisopra di certe associazioni che vi aderiscono. (...) La cosa migliore sarebbe una rete che non sia il privato, ma che sia pubblica, dove i servizi sociali seguissero tutte le problematiche, i confronti.<sup>25</sup> Nello specifico, l'aiuto all'aggregazione da parte del pubblico può venire dalla Società della Salute, grazie alla quale i tavoli sono riusciti a farci conoscere in primo luogo, altrimenti ognuno di noi sarebbe rimasto #nel-proprio-orticello, e ci ha dato la possibilità di aprirci al territorio.<sup>PI</sup>*

Non che le istituzioni non abbiano adottato iniziative ai fini della partecipazione, ma queste sono state realizzate attraverso la composizione di tavoli, a diversi livelli e mal coordinati tra loro. Così c'è la *consulta provinciale, la consulta della Società della Salute, il comitato partecipazione della USL, non si sa se c'è un comitato di partecipazione dell'Azienda ospedaliera... tutti questi comitati vanno unificati perché la parcellizzazione è micidiale: chiedono a noi di fare rete e loro fanno 3 comitati di partecipazione, tre consulte della salute...<sup>PI</sup>*

Dalla ricchezza e dall'intensità delle argomentazioni, è facile intuire come la rete, sia essa motivata dalle suddette ragioni positive o negative, costituisca il cardine intorno a cui ruotano le strategie di resilienza delle AS nel quotidiano confronto con la riorganizzazione dell'allocazione delle risorse istituzionali e il fiorire di nuovi e vecchi bisogni nella popolazione. Le resistenze al fare rete e gli scetticismi verso i suoi vantaggi rimangono ben radicati, e sembra essere principalmente un senso di necessità che rasenta lo spirito di sopravvivenza a spingere le organizzazioni verso la collaborazione. Tuttavia alcuni interventi richiamano il problema della conoscenza reciproca, in modo tale da sollevare una domanda la cui risposta potrebbe avere implicazioni rilevanti nell'ottica di una politica di promozione della rete: "se ci fosse modo di sapere chi fa cosa sul territorio, la rete avrebbe più possibilità per affermarsi in modo spontaneo in un'ottica di complementarità degli interventi e di filiera dei bisogni?" Qualunque sia la risposta... *oggi l'aspettativa è la rete!<sup>MC</sup>*

## 2.4 (4) #ben-venga-il-controllo

Il monitoraggio del cambiamento, guardato attraverso la lente della valutazione della qualità dei servizi offerti, viene approcciato dalle AS secondo due prospettive, una informale e una formale. La prima è riscontrabile in una diffusa consapevolezza circa la qualità del servizio offerto: *i risultati sono ottimi, perché #la-gente-ci-chiama, le richieste sono continue...*; la seconda, quella formale, viene esplicitamente argomentata citando la certificazione dei sistemi per la gestione della qualità e, soprattutto, l'accreditamento.

### #un-appesantimento-burocratico (1. Accredimento e certificazione)

L'invito a rispondere alla domanda: "gli strumenti dell'accreditamento sono adeguati a rappresentare la qualità delle attività dell'organizzazione?" è tendenzialmente caduto nel vuoto, come se qualità (sostanziale) e accreditamento fossero due cose totalmente distinte. Ci è stato infatti detto di immaginare *come accreditare un servizio dove le condizioni delle persone si diversificano così tanto... La nostra qualità è molto libera, e si attaglia sulla capacità organizzativa e strutturale con cui riusciamo a disegnarla. Ma la rigidità dell'accreditamento della regione cozza irrimediabilmente con questa.<sup>PT</sup>* Quindi la risposta alla domanda

<sup>25</sup> Carrara, intervento differente.

precedente sembrerebbe essere negativa. Ma la vera questione sull'accreditamento ha poco a che fare con la qualità, ed è che *per l'accreditamento ci vogliono tempo e soldi,<sup>GR</sup> noi siamo presenti in molti comuni, anche con associazioni molto piccole che comunque l'accreditamento lo devono fare, e in parecchie situazioni siamo arrivati al limite.<sup>FI</sup> C'è bisogno di un'architettura complessiva del sistema, prendere le due Leggi regionali 41 e 40 del 2005 e i sistemi di accreditamento: quello che c'è ora è preso e ingessato e ci fa fare #carte-e-basta,<sup>26</sup> è diventato molto un discorso burocratico<sup>PT</sup> che si è sovrapposto ai sistemi di qualità già esistenti nei servizi.<sup>27</sup>*

Già, perché non c'è solo l'accreditamento con i suoi indicatori, ma c'è anche *tutta la certificazione del sistema di gestione, sia della qualità che della responsabilità sociale, attraverso la ISO 9000 e la SA 8000,<sup>AR</sup> per cui anche gli indicatori dell'accreditamento ci vogliono, dato che per la certificazione del sistema di qualità devi rispondere ai punti stringenti della normativa. A questo punto è evidente che se noi pensiamo alla normativa che ci viene #calata-dall'alto, o ai certificati sulla qualità, o all'accreditamento, questi requisiti dobbiamo cercare di fonderli un po', se no diventa un aggravio notevole. O meglio: dobbiamo farli diventare degli strumenti di lavoro, perché se vengono solo percepiti come #appesantimento-burocratico non se ne esce.<sup>28</sup>*

Il brano che cita i requisiti che devono diventare strumenti di lavoro diventa uno strumento che nell'intera serie di *focus group* si riduce a due sole interviste, quella poc'anzi riportata e quella che seguirà a breve. Per il resto l'accreditamento rigido, formale, burocratico, costoso sembra avere un'unica ma importantissima funzione: rendere possibile il controllo sulla professionalità e l'integrità delle attività del terzo settore, in competizione con il #mercato-privato. Questo sempre che ci sia qualcuno che controlli: *se penso che la burocrazia tolga tempo... ma ben venga se c'è il controllo:<sup>GR</sup> per il trasporto sociale a noi ci ha fatto bene tutto sommato il percorso di accreditamento, perché ci ha fatto valutare meglio il servizio. S'è fatto un bel lavoro, ma poi è rimasto #lettera-morta: abbiamo un manuale lì ch'è rimasto sullo scaffale! Non è mai partito nessuno a verificare.<sup>LU</sup> Dalla Regione Toscana mi aspetterei, dato che c'è l'accreditamento, una verifica non come viene fatta ora una volta ogni 5 anni tirando a sorte e magari avvertendo prima.<sup>PT</sup>*

## #senza-il-volontariato (2. Gli indicatori)

I partecipanti ai *focus group*, sollecitati a proporre indicatori che meglio di altri sarebbero in grado di rilevare la qualità dei servizi erogati, hanno segnalato prevalentemente misure relative agli aspetti relazionali e alle valutazioni soggettive. Si parte così, *innanzitutto, dalla soddisfazione degli operatori, perché è necessario che per offrire un servizio di qualità devono essere i primi ad essere soddisfatti delle condizioni di lavoro, anche quindi attraverso il rispetto degli orari, perché non si sentano sfruttati. Gli operatori sono consapevoli così di offrire un servizio di qualità. Poi c'è la soddisfazione degli utenti, che vediamo dal fatto che le famiglie ritornano alla nostra Cooperativa.<sup>AR</sup>* Questo brano sintetizza efficacemente lo spirito delle AS che vedono nelle motivazioni del proprio personale e nel rapporto con gli

<sup>26</sup> Firenze, intervento differente.

<sup>27</sup> Pistoia, intervento differente.

<sup>28</sup> Lucca, medesimo intervento.

utenti del servizio (...i risultati sono ottimi, perché #la-gente-ci-chiama, le richieste sono continue...<sup>MC</sup>) gli elementi rilevanti ai fini di una valutazione di qualità, anche se gli aspetti che caratterizzano la specificità relazionale del terzo settore sono ritenuti non sempre facili da misurare: *la coesione sociale che cerchiamo di realizzare attraverso le nostre iniziative, ad esempio, è difficilmente misurabile dagli indicatori.*<sup>AR</sup>

Anche la valutazione di qualità di un approccio di rete mostra delle difficoltà, e sarebbe interessante capire *come valutare la qualità del risultato e la differenza del risultato tra un approccio individuale ed uno di una rete (...)* Misurare un progetto si fa, nel senso che ci si chiede quanti siamo intorno al tavolo, quali i soggetti, quali i tempi... insomma, si riesce a mettere su uno score... è il risultato finale che mi chiedo come lo calcolo, quale impatto abbia sul contesto.<sup>SI</sup> Abbiamo visto alcuni esercizi del tipo "quanto vale il volontariato in Toscana?", è quei 5 euro all'ora che costa il volontario? I 10 euro della cooperazione sociale o i 20 dell'industria manifatturiera? Non è solo questo. L'esempio piuttosto deve essere questo: se ci trovassimo #senza-il-volontariato?<sup>29</sup>

La valutazione delle relazioni e della coesione sociale come criteri per misurare l'impatto del volontariato e della cooperazione sociale ci aiuta a capire come le AS si rapportano verso i requisiti della qualità proposti dalla normativa. L'accreditamento, ad esempio, è visto come una serie di procedure che non "pesano" le specificità relazionali delle AS, e si riducono a costosi appesantimenti burocratici, utili nella misura in cui consentano un controllo sui soggetti che si trovano ad operare sul territorio.

Le informazioni raccolte non sono ovviamente sufficienti ad approfondire il tema della valutazione della qualità e dell'utilizzo di sistemi di monitoraggio delle attività, tuttavia potranno essere utili nel guidare un successivo eventuale approfondimento sul tema, ma solo dopo aver capito meglio #chi-fa-cosa nel mondo del terzo settore.

C'è infatti un vero e proprio problema di ridefinizione di identità che scorre sottotraccia a tutti i *focus group* realizzati, e che riguarda non solo il ruolo delle AS, ma anche le istituzioni e l'intero sistema di relazioni tra le une e le altre.

Abbiamo infatti chiamato questo capitolo "Del viaggio e dei suoi primi risultati" nella consapevolezza che quanto descritto fino ad ora costituisce la parte più esterna del fenomeno oggetto di indagine, la superficie su cui scorrere in modo fluido attraverso riferimenti evidenti. Invece, per scorgere l'anima delle AS nel processo di cambiamento bisogna smettere di viaggiare orizzontalmente e iniziare a muoverci in profondità, fino al livello in cui è possibile tracciare quelle correnti sottomarine che ci hanno accompagnato #lungo-la-rotta, senza le quali non sarà possibile costruire una mappa dettagliata del viaggio che si va a concludere.

<sup>29</sup> Siena, intervento differente.





### 3. I risultati inattesi: la fine del viaggio e la sua chiave di lettura

I temi che sono emersi in modo manifesto durante i *focus group* ci hanno aiutato a descrivere un percorso di superficie che riesce in qualche modo a disegnare la mappa dei problemi e delle prospettive che le AS affrontano quotidianamente nel nuovo scenario della crisi.

La rotta che abbiamo tenuto nell'analizzare i risultati dell'indagine, come abbiamo preannunciato, è stata tracciata a partire dai contenuti emersi dai *focus group* secondo gli argomenti inizialmente previsti dalla traccia di intervista; sono emersi però anche temi meno espliciti, rintracciabili però diffusamente nei *focus group*, dove si esprimevano considerazioni più generali e più profonde sul ruolo e sulla situazione delle AS. Questi argomenti ben si prestano a costituire le #chiavi-di-lettura dei risultati annotati fino ad ora sul nostro #diario-di-ricerca. Le correnti sottomarine a cui abbiamo accennato alla fine del capitolo precedente sono di tre tipi: le prime due riguardano l'identità, rispettivamente del terzo settore e delle istituzioni pubbliche; la terza, che però affronteremo nel capitolo conclusivo, riguarda la propensione alla partecipazione.

La questione delle identità delle AS e delle istituzioni, che si ridefiniscono attraverso il reciproco confronto, costituisce a nostro avviso il cuore della ricerca, la principale chiave di lettura del cambiamento che ci proponiamo di raccontare. La questione della partecipazione rappresenta invece un utile riferimento informativo per iniziare un percorso condiviso verso la ridefinizione delle politiche di integrazione sociosanitaria ispirate al principio della sussidiarietà.

Affronteremo questi temi uno per volta.

#### 3.1 #la-zona-grigia (L'identità delle Autonomie sociali)

##### #c'è-un-buco-da-tappare (1. Perché si nasce e cosa si fa)

Un primo appunto riguardo l'identità delle AS riguarda la denominazione stessa: quasi mai, in tutti i *focus group*, è stato nominato il termine di "autonomia sociale", perché le AS, nei racconti dei partecipanti, sono solo "associazioni" o "cooperative".

*Un'associazione nasce quando c'è una necessità che non è coperta, perché c'è un problema che continua.<sup>PI</sup>*

*Una cooperativa nasce quando bisogna auto organizzarsi, metterci i soldi, e darsi da fare (...) perché non c'era una soluzione per il (progetto) "Dopo di noi" e perché non c'erano servizi di socializzazione.<sup>GR</sup>*

*Per qualcuno quello che si chiede oggi alle cooperative non è tanto di innovare nel sociale, quanto di #gestire-l'esistente",<sup>AR</sup> mentre altri cercano nuove soluzioni, cercando di porci da mediatori in modo che se una persona non ce la fa a rifarsi alle associazioni viene da noi, cerca il personale qualificato e non al nero, (...) e cerchiamo di stargli dietro per tutta la durata di questo rapporto di lavoro in modo che loro non si trovino da soli con la badante o l'OSS ma sanno di avere un #punto-di-riferimento.<sup>GR</sup> Quando vengono noi chiediamo se hanno fatto la tale richiesta o se hanno contattato il tale ufficio. Loro ci dicono che l'hanno fatto ma non l'hanno ottenuto, per cui noi ci rendiamo conto che #c'è-un-buco-da-tappare, e soprattutto si tratta di consolidare dei percorsi*

*che magari non funzionano bene per tutti, consolidare i percorsi e le risposte da dare.<sup>AR</sup> E all'interno di questi percorsi ci vorremmo presentare come risorsa specialmente sulla socializzazione (...) le famiglie ci dicono che siamo un riferimento.<sup>GR</sup>*

*C'è la #questione-d'appartenenza di una comunità di persone che lavorano a favore degli altri. E si trasmettono con l'esempio, col modello, con la relazione! È questa la differenza tra noi e un'azienda capitalistica.<sup>LU</sup>*

Le AS, come abbiamo visto, nascono per sopperire ad un bisogno immediato, per creare un punto di riferimento nella comunità in cui operano e nella quale mirano a creare coesione sociale e spirito di appartenenza. Si pongono come nodi in una rete dei servizi socio-sanitari erogati dalle istituzioni, dove però la rete è una #rete-a-maglia-larga, molto larga. E molte associazioni stanno nel mezzo, e in questo periodo di crisi dove l'associazione invece che guardare al territorio guarda agli strumenti di sopravvivenza e quindi alle istituzioni non legge o legge meno il bisogno diretto sul territorio.<sup>LU</sup>

Gli strumenti di sopravvivenza a cui ci si riferisce sono quelli che rendono possibile alle associazioni di volontariato e alle cooperative sociali di perseguire i propri obiettivi, prevalentemente orientati alla coesione sociale, nel primo caso, più propensi a creare lavoro, nel secondo.

Sebbene non ci siano stati durante i *focus group* dei veri e propri momenti di confronto tra volontariato e cooperazione sulla base delle reciproche specificità, qualche spunto interessante è comunque possibile rintracciarlo.

## **#la-zona-grigia (2. Le identità del terzo settore a confronto)**

Tra volontariato e cooperazione abbiamo avvertito in tutti i *focus group* una sorta di rispettosa consapevolezza delle reciproche diversità di ruoli e obiettivi. Tuttavia, al momento vengono affrontate le prospettive della rete e del rapporto con le istituzioni si accentua l'esigenza di sottolineare le singole specificità. È qui condivisa la consapevolezza che *facciamo parte di un ambito dove ognuno ha la sua specificità. In più i nostri servizi sono affini, paralleli, con confini molto labili: dobbiamo valorizzare l'integrazione e non sovrapporre in modo ambiguo le nostre attività.<sup>FI</sup>*

A quale ambiguità, però, si fa riferimento? Forse agli atteggiamenti verso le istituzioni adottati laddove la cooperativa, la grossa impresa deve anche trarne un guadagno. (...) Una cooperativa non va contro il dipartimento o non ha interesse perché ci siano interventi di verifica del servizio, invece l'associazione ha questo come compito principale, quindi vanno distinti i ruoli anche se si lavora nello stesso settore. (...) Su certe cose si può collaborare, su altre cose dobbiamo verificare se il servizio è efficace o meno.<sup>PT</sup> O forse ci si riferiva a certe politiche adottate dall'associazionismo, dove le dinamiche sono diverse anche all'interno delle singole associazioni, come ad esempio il modo in cui una Pubblica assistenza più grande sviluppa le competenze a Firenze e come quella piccola fa a Grosseto;<sup>FI</sup> e in più c'è una differenziazione nelle associazioni anche a seconda del settore in cui operano. Alcune hanno una forte dinamica di servizi, altre lavorano più sugli aspetti culturali, come la nostra dove cerchiamo di far partecipare le persone.

*Sono dinamiche diverse dalla Pubblica Assistenza o dalle Misericordie che hanno una diversa interazione col pubblico, una ricaduta del sistema di finanziamento. I nostri meccanismi di trasformazione nelle difficoltà sono quindi diversi da quelli di un'associazione che ha dovuto*

*creare al suo interno una Srl per la gestione degli ambulatori o servizi che in gran parte non vengono più gestiti all'interno dell'associazione ma in strutture più complesse.*<sup>30</sup>

Qui la cosa sembra complicarsi, perché a noi viene il dubbio che ci sia *un volontariato che vuole qualcosa di più del semplice volontariato, e una cooperazione sociale che forse è qualcosa di troppo rispetto alla semplice cooperazione sociale,*<sup>LU</sup> e in questo scenario si corre il rischio che si crei una *#zona-grigia che aumenta dove non c'è più distinzione tra volontariato, associazionismo, cooperative sociali, fondazioni (...), e quando non c'è chiarezza vengono fuori i fenomeni di lavoro nero, di professionalità scarsa, truffe...*<sup>GR</sup>

Queste affermazioni ci mettono a disagio e ci creano confusione: siamo partiti dalle citazioni di confini labili, di ambiguità, di differenziazioni, per poi arrivare ad una zona grigia dove tutto si mescola e si appiattisce. Parlando di rete: si ingarbuglia. Il problema è che forse non siamo i soli, noi ricercatori, ad avere questa sensazione, dato che anche altri avvertono il *bisogno di un approccio comune: qual è il nostro #denominatore-comune? Quale progetto potremmo individuare? Come possiamo fare, noi che siamo una realtà complessa e motivata, orientata sì nel lavoro ma soprattutto nel sociale, noi che ci sentiamo poco burocrati, poco funzionari, poco carrieristi e #molto-cittadini? Da questo denominatore-comune cosa intravediamo? Come unire le nostre forze, competenze, il nostro sguardo sul territorio?*<sup>SI</sup>

Le AS sembrano così operare nel contesto di "zone grigie" in cui ci sono "buchi da tappare", ma soprattutto dove si annidano delle minacce alla propria identità specifica. Queste minacce proverrebbero dai comportamenti competitivi e opportunistici da parte di soggetti più strutturati, o meno inclini al rispetto delle regole, in un contesto dove i #meccanismi-economicisti assumono sempre maggior rilievo. Le tensioni che si producono nelle singole organizzazioni sembrano infine acuite dalla necessità di adattarsi a una sorta di involuzione del rapporto con le istituzioni nel realizzare la sussidiarietà, come raccontiamo meglio nel prossimo paragrafo.

### **#fornitori-della"Real-casa" (3. Sussidiarietà, sostituzione e complementarità)**

Che relazione c'è tra le modalità con cui oggi si tende a realizzare la sussidiarietà, e la ridefinizione dell'identità delle AS? A Siena ci spiegano che *l'elemento dominante è la richiesta verso le associazioni di volontariato è di surrogare tutta una serie di funzioni che prima veniva svolta dalla macchina pubblica o dal lavoro. (...) Fino ad un certo punto c'è stato un interesse del pubblico a fare autonomamente le attività e i servizi, poi al ridursi delle risorse c'è stato interesse a farli esternalizzare presso le cooperative perché c'era un bisogno economico più basso. (...) Oggi la sussidiarietà viene declinata col verbo "esternalizzare" solo per la riduzione dei costi. Questo stravolge i ruoli e le funzioni che ci sono nel territorio, e mette in discussione lo stesso volontariato, perché se questo diventa una gestione diretta di servizi, si svuota la funzione della coesione sociale: se vale la regola economica e devo pagare gli stipendi quando arriva il 27 e non mi rimane altro, sacrifico la coesione sociale.*<sup>SI</sup> Uno degli effetti dell'esternalizzazione istituzionale sull'identità del non profit sembrerebbe essere che *nella nascita dei consorzi di cooperative si segue la #logica-d'impresa, che nell'associazionismo non ha senso,*<sup>LU</sup> e le cooperative sociali sono ormai delle aziende, che si gestiscono sapendo che *dovendo rispettare il bilancio fai l'offerta al*

<sup>30</sup> Firenze, altro intervento.

*ribasso per portarti a casa la convenzione.*<sup>31</sup>

La convenzione però non sembra essere sempre lo strumento di potere attraverso il quale l'istituzione è in grado di condizionare l'agire delle AS. L'istituzione, laddove costretta a chiedere aiuto al terzo settore per l'erogazione di un servizio, può trovarsi in posizione di debolezza di fronte alle cooperative e le organizzazioni di volontariato di grosse dimensioni che sono in grado di erogarlo. Ci raccontano di soggetti, particolarmente organizzati e radicati, "che gestiscono", e che hanno un rapporto molto diverso con le istituzioni. *Le associazioni di volontariato "che gestiscono" non mettono mai piede ai tavoli della concertazione. Non glie ne frega niente. Concertano in altri modi su altri tavoli...*<sup>P1</sup> Il riferimento sembra essere a *#le-tre-grandi-sorelle che gestiscono il sistema di intervento in emergenza* (Anpas, Misericordie e Croce rossa), *perché quando la Regione alza il telefono nel giro di 13 ore hai 1.500 posti letto, una cucina da 2.000 pasti...*<sup>S1</sup>

Sembra pertanto che ci sia un'identità che si costruisce, tanto per il volontariato che per la cooperazione, nel perseguire obiettivi prioritari di economicità. *Da lì a diventare sostituto dello stato ci vuole poco. E non solo devi dare la competenza, ma ci sono anche i turni da rispettare, anche durante i festivi. E lì sei #sostituto-dello-Stato. Lo spirito ti sostiene fino ad un certo punto: se prendi una bottiglia e la metti lì, la prima cosa che evapora è l'alcol!*<sup>U</sup>

Andando oltre le questioni legate ai #meccanismi-economicisti, questo sembra essere il vero punto della questione: stiamo parlando di #sussidiarietà-o-sostituzione? In effetti *a noi viene richiesto in modo più frequente e insistente di occuparci di cose che fino a qualche anno fa erano di competenza del pubblico (...)* Ora si pensa esclusivamente che quello che le istituzioni non riescono a fare allora lo può fare il terzo settore<sup>GR</sup> perché si sono finalmente accorti che il concetto di sussidiarietà in un contesto di risorse scarse perché tagliate a monte non trova sbocchi a valle, per cui stanno cercando di capire se la nostra realtà associativa è una risorsa da poter misurare in modo che possa sopperire alla sussidiarietà.<sup>S1</sup>

In questa situazione, tuttavia, l'orgoglio delle organizzazioni sembra risvegliarsi, e il loro spirito sembra non evaporare di fronte alla possibilità di accettare passivamente l'imporsi della "sostituzione", o di piegarsi alle dinamiche dei poteri economici. Piuttosto c'è il tentativo di proporre un nuovo modo per realizzare la sussidiarietà: *cerchiamo di lavorare sulla coesione sociale, ma stiamo cercando di capire come realizzare meglio la sussidiarietà con le istituzioni pubbliche.*<sup>AR</sup> *Bisogna cercare un punto comune, per dare una risposta che possa aiutare le istituzioni.*<sup>P1</sup> Ma ancora prima di questo *bisogna poi uscire dal concetto di potere e di egoismo-economico per entrare in un concetto di politiche comunitarie, salute di comunità, etica economica, e questi sono valori! Non tutti li hanno, a partire dalle grosse cooperative che vanno a competere sul ribasso degli appalti. Ce li avevano negli anni '80, ora non più.*<sup>32</sup>

La soluzione quindi sembra quella di non accettare che il termine di sussidiarietà venga declinato con quello di "esternalizzazione", come si faceva accenno all'inizio del paragrafo, né con quello di "economicità", ma con qualcosa di più appropriato: *altra cosa è la #complementarità: un #sistema-che-si-apre e che non vede più attore il terzo settore come*

<sup>31</sup> Lucca, intervento differente.

<sup>32</sup> Pisa, intervento differente.

*esclusivamente #fornitore-della"Real-casa", ma come un meccanismo di terzo settore che organizza il complementare soddisfacimento dei bisogni socio-sanitari sul territorio.<sup>PT</sup>*

Nel concreto, la complementarità, intesa come funzionalità reciproca del settore pubblico e di quello privato, si realizza a partire da una domanda: *dove arrivo io? Bene. Allora io pubblico aiuto te privato ad arrivarci, e si coesiste.<sup>GR</sup>*

## **#Il-giovane-col-telefonino (4. Volontariato antico, moderno e post-moderno)**

La crisi induce le istituzioni a promuovere investimenti socio-sanitari al ribasso, con conseguenti dinamiche organizzative del terzo settore che creano tensioni sul ruolo delle singole organizzazioni. Relativamente al solo volontariato, però, le tensioni sulle identità delle associazioni si producono già da diversi anni prima della crisi. Infatti, *fondamentalmente l'associazione è il volontario,<sup>GR</sup>* e il volontariato sta cambiando da tempo, accompagnando il più generale processo di trasformazione della società stessa degli ultimi quarant'anni, almeno.

Della mutazione avvenuta nella figura del volontario negli anni non s'è parlato su tutti i tavoli, ma il tema ha acquisito un'enfasi rilevante a Lucca, Pisa e Carrara, ovvero i *focus group* dove la presenza delle associazioni di volontariato era predominante.

Non è semplice mettere in fila gli interventi, ma è stimolante l'idea di provare a distinguere, partendo dalle parole dei partecipanti, il volontariato antico da quello moderno o post-moderno.

*C'è il #volontariato-moderno e il #post-volontariato. Il volontariato moderno è cambiato radicalmente: nel '78 si andava a bussare alle porte per fare volontariato. Lì era un volontariato in cui non c'era una Legge e si cercava di dare una regolamentazione, poi è venuto il #volontariato-moderno, quello organizzato, quello della 225, quello della 266 che è determinato in gruppi omogenei (...) Forse oggi il #giovane-col-telefonino, con motivazioni diverse trova qualcosa da fare. Forse noi a quel tempo là non avevamo stimoli: che si fa? Dove si va? Si va al cinema o si fa volontario?<sup>LU</sup>*

L'alternativa tra cinema e l'attività in associazione caratterizzava quindi il #volontariato-antico, quello spontaneo, non formalizzato, il volontariato che si faceva prima dell'arrivo della formazione obbligatoria, quello dove *una volta s'andava un giovane con due anziani e s'imparava il mestiere. Oggi non è più così, il volontario deve fare dei corsi, specializzarsi, fare anche cose che non sono consone ad un volontario: oggi un servizio col 118 non coinvolge un volontario normale, ma un volontario che si carica di una responsabilità civile e penale che non avete idea. (...) Allora che succede? Viene il giovane, gli viene chiesto di fare dei corsi, e anche su questo ci sarebbe da fare tanto, perché non si prende la persona e le si dice "vieni a fare il corso?", si dovrebbe fare entrare il volontario dentro l'associazione, mostrargli gli spazi, fargli vedere quello che facciamo e poi tu mi dici: mi piace, vengo a fare il corso. Ma fatto il corso ti carichi di #responsabilità-penali... (...) Ho visto migliaia di persone andare e venire. Un po' si viene presi dall'entusiasmo della sirena... poi uno apre gli occhi, legge il giornale e se ne va! Questo da quando è nato il #volontariato-moderno. (...) Oggi non ci sono più quelli che ti accompagnano, oggi ci sono professori, medici, infermieri qualificati, tutti ti insegnano e poi ti dicono che se sbagli sono affari tuoi.<sup>33</sup>*

Il #volontario-moderno, quindi, è molto più organizzato di quello dove la persona "imparava il mestiere". L'organizzazione richiede più formazione, maggior professionalizzazione e responsabilità.

---

<sup>33</sup> Lucca, intervento differente.

*Il volontariato è moderno perché ad un certo momento c'era un volontariato che vedevamo nelle parrocchie, un volontariato anche diffuso, ma che se gli chiedi di prendere un impegno fisso per questo e quest'altro ti dice: "fermo! lo vengo quando posso!" (...) Un conto è un volontariato #organizzato-e-sostenuto, quindi sul piano della responsabilità tale che uno si senta coinvolto, un conto è se uno, una volta, ti fa un favore... ma non è il volontariato che richiede la società oggi.<sup>MC</sup>*

Non è chiaro, dagli ultimi due interventi, fino a che punto la responsabilizzazione possa essere un limite o un incentivo per il volontario; è chiaro invece *che bisogna distinguere il #volontariato-puro da quello delle associazioni di volontariato grosse che sono imprese, ed hanno convenzioni con le istituzioni.* E in questa distinzione ha senso tener conto della *#questione-del-lavoro: si può guadagnare col volontariato? La parola volontariato significa che io do qualcosa di me stesso quando dopo il lavoro, la famiglia i figlioli mi rimane del tempo libero. Poi però ci sono organizzazioni nazionali che per mantenere le posizioni... perché ci sono una miriade di convenzioni etc... qualcuno qualche lira la riscuote.<sup>LU</sup>*

Sembra così che siano in diversi quelli che *ci vanno per #trovare-lavoro. In alcune associazioni i volontari che ci vanno da tanto tempo non è che ci vadano per niente.<sup>34</sup> Ma anche i giovani che non trovano occupazione piuttosto di non stare senza far niente vengono a fare volontariato. In questi ultimi tempi vengono autonomamente, in attesa di avere una situazione lavorativa. Qualcuno ha anche aspettative dal punto di vista professionale, specie chi magari è un'OSA...<sup>LI</sup>*

Il cambiamento nella figura del volontario sembra così essersi prodotto partendo dal volontariato "delle parrocchie", spontaneo, diffuso, che si auto-formava e che non aveva impegni rigidamente definiti. Un primo cambiamento è avvenuto con il volontariato "moderno", con la formazione e l'esigenza di rispettare i turni in organizzazioni sempre più strutturate. L'ultima trasformazione può essere individuata nel passaggio al volontariato "post-moderno", dove il volontario acquisisce maggiori professionalità e inizia ad assumersi responsabilità anche rilevanti. Questi aspetti possono anche dissuadere l'impegno del volontario, ma possono d'altro canto incentivare le persone in cerca di occupazione attraverso la possibilità di un guadagno o dall'opportunità di fare esperienza lavorativa.

Se la classificazione proposta avrà senso lo potremo però appurare solo in seguito a futuri approfondimenti. Al momento possiamo limitarci a vedere come la figura del volontario post-moderno si inserisca benissimo in un quadro in cui l'impatto della crisi si manifesta tanto sui livelli dell'occupazione, soprattutto per i giovani che vedono quindi nel volontariato un'opportunità, quanto sulle istituzioni, che in un'ottica di esternalizzazione e risparmio potrebbero investire sulla professionalità del volontario perché costa meno, e, in fin dei conti, *oggi un volontario sostituisce un infermiere!<sup>LU</sup>*

## 3.2 #la-traversata-nel-deserto (L'identità "assistenziale" delle Istituzioni pubbliche)

Le Istituzioni pubbliche che normano, organizzano, gestiscono il sistema dei servizi socio-sanitari sono il convitato di pietra ai tavoli dei *focus group*. Le scelte politiche, finanziarie e organizzative pubbliche come abbiamo visto contribuiscono a condizionare la ridefinizione

<sup>34</sup> Lucca, intervento differente.

delle identità del terzo settore, in uno scenario in cui però è la stessa Istituzione che sembra in fase di ridiscussione del proprio ruolo nel mondo dell'assistenza territoriale. A partire da una rilettura più profonda dei brani selezionati dai *focus group*, abbiamo provato a ricostruire tale processo di ridefinizione del ruolo attraverso cinque "questioni":

- la questione dello smantellamento istituzionale;
- la questione della contrattazione e dei diritti;
- la questione delle regole;
- la questione delle Società della Salute;
- la questione culturale.

Attraverseremo questi cinque aspetti nel tentativo di leggere come si sta attuando la ridefinizione dell'identità del pubblico in un contesto di "società liquida", secondo la definizione richiamata nel primo capitolo, ovvero in quella fase che le AS avvertono come *una specie di #traversata-del-deserto, dove però si vede solo il deserto... , dove le istituzioni sembrano brancolare nel buio, e tagliano dove si può tagliare a prescindere dall'importanza del settore in cui tagliano. Allora la traversata nel deserto diventa #resilienza-individuale, e questo non va bene.*<sup>FI</sup>

Alla fine di questo percorso potremo inoltre cogliere alcune indicazioni sul ruolo che la stessa CoPAS, a partire dal prossimo mandato, potrà assumere nell'esercitare una funzione di mediazione di identità tra istituzioni e AS.

### **#bomba-libera-tutti (1. La questione dello smantellamento istituzionale)**

Sullo sfondo della visione della #traversata-nel-deserto, sembra esserci la percezione di un venir meno del servizio pubblico nel cogliere i bisogni, nella capacità di rispondere ai problemi dei cittadini, nella propensione a costituire un punto di riferimento per il *non profit* attraverso le proprie strutture. *C'è un allontanamento dal cittadino, ci sono categorie sociali che non si riconoscono più nelle istituzioni, così come i cittadini non si riconoscono più nei partiti tradizionali.*<sup>SI</sup> *È proprio uno #smantellamento-istituzionale... la Società della Salute? C'è? Non c'è? C'è mai stata? La Regione non ci dice nemmeno dove si va a finire.*<sup>PT</sup> E di fronte a questo smantellamento *le associazioni di volontariato devono appoggiare, o meglio sostituire servizi che dovrebbe offrire l'ASL,*<sup>PI</sup> perché come abbiamo già visto *le istituzioni e la Regione vanno sempre più investendo nel volontariato per dei compiti che prima svolgevano esclusivamente loro.*<sup>MC</sup> Ne consegue che, soprattutto per quanto riguarda il livello regionale, *io, sia come cittadino che come operatore sociale, percepisco la Regione Toscana molto debole. E la debolezza è "#bomba-libera-tutti": qui c'è gente che parte per le sue tangenti e che poi fa ciò che gli è più utile. Capisco la necessità di bilancio ma qui ognuno fa quello che vuole. C'è una percezione di "non-forza" a livello morale se non proprio giuridico, e che ci sia un meccanismo un po' più anarchico.*<sup>GR</sup>

La questione dello smantellamento istituzionale sembra sintomatica del momento di passaggio in cui il servizio pubblico toscano si trova a fronteggiare l'insostenibilità del sistema assistenziale e alla necessità di riassembleare le proprie strutture e le risorse per procedere alla riorganizzazione del Servizio sanitario toscano. Tra lo smantellamento di un sistema e la sua ricomposizione sembrerebbe esserci però il rischio di un periodo di "anarchia", con implicazioni non di poco conto.



## #si-perde-un-diritto (2. La questione della contrattazione e dei diritti)

Il concetto della "bomba libera tutti" sembra esemplificare temi già descritti, come quello secondo cui il pubblico faccia riferimento alle AS e alla loro efficienza per risolvere in fretta i problemi quando c'è un #buco-da-tappare, e che si rapporti ad esse con lo spirito della nuda e cruda esternalizzazione di un servizio, rischiando di stravolgere i ruoli, le funzioni e le strategie delle AS. Tutto questo sembra nascere dal modo in cui l'istituzione fa valere il proprio potere contrattuale, tanto che *quando andiamo a rinegoziare con gli enti direttamente dipendenti della Regione Toscana, finiamo di fare il #Patto-leonino, imposto dal forte al debole, e che è negazione dei diritti scritti. Noi dobbiamo sempre tentare di fare una diga agli accordi posti a livello centrale e che siamo costretti a difendere cedendo sempre qualcosa, noi siamo costretti a fare gli accordi al ribasso sempre.(...) Se non facciamo argine, se non abbiamo consapevolezza di ciò che sta accadendo noi stiamo #armando-una-bomba! Se ho una gara d'appalto dove non sono rispettati i principi che formano la base economica di quella gara, e non si contesta o si sostiene che a prescindere esistono formule, modi o autonomie imprenditoriali per cui sono giustificabili, si apre la porta a situazioni non chiare, si spingono le imprese verso una zona grigia, verso l'acquisizione di una furbizia nel senso peggiore che vuol dire contratti non chiari, sostituzione dei contratti con altre formule, lavoro nero, meccanismi di sottopagare le persone... ci sono!<sup>PT</sup> E in mancanza di #regole-certe tutti riescono ad inserirsi e a crearsi i propri spazi, e in quell'altro modo invece è complicato perché si creerebbero soltanto dei percorsi preferenziali per le associazioni più grandi e strutturate...(...) da un punto di vista etico bisogna che queste cose siano regolamentate, bisogna che #chi-fa-cosa abbia un percorso riconoscibile.<sup>GR</sup>*

L'immagine della bomba viene così richiamata in due tavoli diversi, ma i rischi che derivano dall'incapacità delle istituzioni di assumere un ruolo definito, condiviso e rispettoso delle specificità del terzo settore sono chiari a tutti. Sul tavolo di Grosseto, addirittura, le implicazioni dell'esternalizzazione arriva a interrogarsi sui rapporti tra la ridefinizione dei rapporti tra pubblico e privato, da una parte, e i diritti del cittadino dall'altra.

*Oggi sono gli Enti che stabiliscono chi è in stato di difficoltà, ed è bene sia così perché altrimenti ci viene sottratto il ruolo del pubblico. Infatti se da oggi chi è in stato di bisogno lo dovessero decidere anche le associazioni volontarie o altri soggetti, #si-perde-un-diritto. (...) Si perde il diritto nel caso in cui io, in un momento della mia vita, ho la necessità di un sostegno da parte dello Stato. Se il compito del sostegno viene affidato alle associazioni di volontariato in cambio dei soldi per pagare la bolletta, io a quel punto lì ho una risposta immediata ma ho perso un diritto. Nel momento in cui ci si sostituisce, così, apparentemente facciamo un piacere, ma stiamo ledendo un diritto. (...) Se oggi io chiamo l'operatrice e la mando a vedere un anziano che ha un problema, a lui togliamo un diritto, anche quello di protestare perché non ha le risposte. E piano piano togliamo un diritto pubblico. (...) Se poi domani ci dicono di attrezzarci per far le visite domiciliari, se ce lo dicono loro allora va bene.<sup>GR</sup>*

Se non abbiamo mal interpretato il senso di quest'ultimo intervento, sembra che il diritto all'assistenza venga garantito laddove sia il settore pubblico ad avere il controllo delle situazioni di bisogno, e laddove questo sia in grado di attivare le AS in chiave di sussidiarietà. Anche se, va detto, *ci sono situazioni in Italia in cui pubblico e privato si sono messi insieme e hanno detto: non pensiamo a noi stessi, pensiamo ai cittadini.<sup>35</sup>*

<sup>35</sup> Grosseto, intervento differente.



### #chi-fa-cosa (3. La questione delle regole)

Parlando in termini concreti, la ridefinizione delle identità può partire operativamente dalla riscrittura di quelle regole attraverso le quali il pubblico organizza e controlla l'intervento delle AS, definendo sulla base delle loro caratteristiche #chi-fa-cosa. Le norme, come abbiamo già visto parlando nel caso specifico dell'accreditamento nel paragrafo 2.4, non sembrano tuttavia in grado di discriminare gli obiettivi, le caratteristiche e le specificità dei soggetti le cui attività devono regolare, e alla fine sono avvertite come rigide e onerose nell'adempimento. Così, a livello nazionale, *all'interno della "Legge Sacconi" siamo stati quasi costretti a #diventare-impresa; è chiaro che i due elementi (impresa e terzo settore) sono distinti come anima e ruoli;*<sup>GR</sup> invece a livello regionale sembra esserci bisogno di rivedere *l'architettura complessiva del sistema, le due Leggi (41 e 40 2005) e i sistemi di accreditamento: quello che c'è ora è preso e ingessato e ci fa fare #carte-e-basta.*<sup>FI</sup> *La Regione Toscana ha normato il nostro lavoro in maniera strepitosa e precisa, secondo me in maniera eccessiva (...) ha normato quante volte un operatore di RSA deve andare in bagno! (...) Le regole son troppe e vanno sistemate...*<sup>GR</sup>, *però ci devono essere, e devono essere precise nel momento in cui uno gestisce servizi da parte del pubblico, e che rimangono pubblici indipendentemente da chi li gestisce. Se uno usa il denaro di tutti ci deve essere precisione e trasparenza. (...) ma deve essere chiaro che una regolazione rigida deprime un'azione sociale di promozione che ha bisogno di flessibilità.*<sup>FI</sup> *Siamo un paese con troppe regole, e siamo fermi!*<sup>GR</sup>

Se c'è qualcosa che poi la normativa non è mai stata capace di interpretare è stata l'integrazione sociosanitaria: *non arriveremo mai ad un'integrazione sociosanitaria fino a che questa Legge,*<sup>36</sup> *che è ferma, non troverà il suo sviluppo. (...) Se riusciamo ad integrare la Legge di riordino dei servizi sociali con la Legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale, secondo le competenze specifiche della nostra Regione, possiamo fare sistema integrato.*<sup>PI</sup>

### #il-referente-unico (4. La questione Società della Salute)

*Nell'integrazione sociosanitaria bisogna avere un #referente-unico, se no si rimpallano: questo è competenza mia..., no, è competenza di quell'altro...*<sup>PT</sup> Il tavolo di Pistoia, in particolare, ci ha offerto degli spunti interessanti sulla ridefinizione dell'identità del pubblico, esemplificandola col caso della Società della Salute (SdS). La SdS è la struttura organizzativa toscana che "sviluppa l'integrazione del sistema sanitario con quello socio assistenziale, (...) garantendo la presa in carico integrata del bisogno e la continuità del percorso assistenziale e favorisce la partecipazione dei cittadini prevedendo forme di partecipazione con rappresentanze istituzionali e associative"<sup>37</sup>, e che pertanto hanno costituito il riferimento istituzionale principale per le AS operanti sul territorio. Questo almeno fino allo scorso dicembre, quando, sulla scia di una sentenza della Corte costituzionale<sup>38</sup> che ha affermato l'illegittimità dei Consorzi come quello della SdS, che di fatto uniscono Comuni e Aziende sanitarie locali, un emendamento alla Finanziaria 2014 approvato dal Consiglio regionale ha previsto una proposta di superamento delle SdS; tale superamento è stato completato

<sup>36</sup> Riferimento alla Legge 328/2000 che, secondo il partecipante, prevede 21 Decreti attuativi, di cui solo 2 adottati.

<sup>37</sup> <http://www.regione.toscana.it/sst/organizzazione/societa-della-salute>.

<sup>38</sup> Sentenza Corte costituzionale 326/2010.

a seguito della recentissima (15 luglio 2014) approvazione, sempre in Consiglio regionale, delle due proposte di Legge che prevedono una riorganizzazione del sistema sanitario regionale<sup>39</sup> (al momento in cui si scrive non abbiamo ancora preso visione delle norme in quanto non ancora pubblicate sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana).

La vicenda delle SdS toscane è stata riportata in estrema sintesi data la loro rilevanza come interlocutori delle AS, verso le quali sembrano apparire l'interfaccia istituzionale più immediato e lo strumento più idoneo a sviluppare la partecipazione. Ma soprattutto *le SdS, indipendentemente dal nome, dalla caratterizzazione giuridica o quantomeno dall'organizzazione hanno messo in luce un bisogno, che è quello nel mondo socio-sanitario di servizio della salute di coinvolgere la società. Io su questo principio, si chiami domani anche Pippo, ritengo che non si torni indietro.*<sup>PT</sup> E come riferimento per gli interventi *la SdS è stata più raggiungibile che il Comune o l'ASL: alcuni interventi sono stati fatti in 24 ore; l'ASL se l'intervento è sociale ti rimanda indietro, ti dà appuntamento a un mese, dopo un mese...*<sup>40</sup>, mentre relativamente alla partecipazione, gli auspici per la nuova normativa sono la definizione di *una nuova SdS, che dovrebbe far partecipare il volontariato nelle rilevazioni dei bisogni nei servizi che svolgiamo tutti i giorni, aiutare i servizi e i responsabili a definire le azioni che potrebbero essere efficaci, e la verifica!*<sup>41</sup>

Sugli esiti di questa vicenda come di altre c'è tuttavia un certo scetticismo di coloro che si sono un po' stancati dei discorsi: *SdS, Medicina d'iniziativa, ... si fanno tanti discorsi, cose anche apprezzabili, #alla-fine-poi-si-muore e tutto quello ch'è stato detto non s'è realizzato.*<sup>LI</sup>

### **#la-logica-del-sanitario (5. Gli aspetti culturali dell'integrazione)**

La vicenda e il destino incerto delle SdS può anche indicativo della difficoltà della politica di ricongiungere in un'unica prospettiva di sistema la parte sanitaria e quella sociale dell'assistenza. Questo può essere dovuto anche ad una visione secondo cui *la Regione Toscana ha sempre adottato la #logica-del-sanitario, mentre il sociale è eventuale. Siccome il grosso dei soldi sono sul sanitario...*<sup>GR</sup> *Ci auguriamo però che questi nuovi professionisti un domani abbiano un'idea diversa sul fatto che si cura sia con i farmaci che con le relazioni. (...) È una questione di cambiamento mentale delle persone, di lavorare non sulla cura ma sulla riabilitazione, ed è qui che sanitario e sociale devono essere fusi, perché alla fine la cura è la riabilitazione. La parte sanitaria dura poco ma poi sono processi lunghi, che durano tutta la vita.*<sup>PI</sup>

L'ambizione dell'integrazione passerebbe, quindi, attraverso un nuovo approccio culturale da cui possano essere definite le norme efficaci nel realizzare il sistema integrato dei servizi. In alcuni interventi sembra che l'attenzione rivolta dalle istituzioni nell'investire risorse sul territorio sia minore rispetto alla rilevanza attribuita al settore ospedaliero, che assorbe la maggior parte dei fondi. Forse, da un punto di vista culturale, prevale la

<sup>39</sup> "Modifiche alla Legge regionale 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del Servizio sanitario regionale)" e "Modifiche alla Legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale)".

<sup>40</sup> Pistoia, intervento differente.

<sup>41</sup> Pistoia, intervento differente dai precedenti.

tendenza a parlare solo della salute come cura, e nel tempo si è dato sempre meno spazio al sociale e sparisce il concetto che la salute deriva anche dallo stare insieme agli altri.<sup>F1</sup>

L'aspetto culturale rivestirebbe un ruolo centrale anche nel "ricongiungere" le identità del settore pubblico e del *non profit*, due mondi che devono trovare i luoghi e i linguaggi per parlarsi, interagire, raccontarsi e comprendere vicendevolmente i vincoli e le prospettive, trovando i punti di incontro e definendo gli interlocutori comuni. In questo discorso di "ricongiungimento di identità", oppure, richiamando il primo capitolo (paragrafo 1.2), operando "sul bordo di due liquidità", la CoPAS può a sua volta ricostruire il suo ruolo di mediatore: *la politica si deve rendere conto che questo momento di conciliazione tra lavoro e coesione sociale deve trovare una sede in Toscana nella quale possa realizzarsi. La CoPAS ad esempio. Alla CoPAS andrebbe tolto tutto quel che non serve, e che è la richiesta di pareri sulle Leggi, la burocrazia etc... e dovrebbe diventare invece una sede in cui le categorie presenti di cooperazione sociale, promozione sociale e volontariato insieme con la Regione, utilizzando gli apparati della Regione senza creare burocrazia ma facilitando il percorso, decidessero #chi-fa-cosa, e definissero delle procedure valide per la Regione, per i comuni, per le aziende a partecipazione pubblica... Si sarebbe fatta una rivoluzione! (...) La Regione, poi, deve essere in grado di dire non solo cosa si deve fare ma anche #come-la-si-fa. (...) Invece di fare l'appalto, che poi chi lo vince va a cercare il subappalto presso l'associazione di volontariato mettiamoci ad un tavolo a dire: i trasporti siccome sono trasporti sociali vengono svolti dal volontariato; la parte professionale della cura o riabilitazione lo fa l'impresa. La parte professionale la fa la gara d'appalto, la parte sociale si fa la convenzione, ci si studia sopra e si definisce. Anche se i tavoli, come dice qualcuno, li fanno i mobiliari, bisogna trovare il modo di mettercisi attorno, e decidere #chi-fa-cosa!<sup>S1</sup>*

CoPAS, allora, può essere davvero il luogo in cui ridefinire chi fa cosa. E il #chi-fa-cosa è il cuore della questione delle identità, la quale a sua volta, essendo la chiave di lettura dei temi emersi in modo più manifesto durante questo percorso di ricerca, deve diventare il punto di partenza di ogni nuovo ragionamento sulla ridefinizione di un sistema socio-sanitario che coinvolga le AS. Sempre, ovviamente, che queste ultime abbiano intenzione di partecipare al ragionamento.



## 4. Le conclusioni: dalla partecipazione alle strategie per il futuro

### 4.1 #il-dito-e-la-luna (Il "cuore" dell'esperienza di ricerca)

"Come reagiscono le AS ai cambiamenti nella riorganizzazione del sistema socio-sanitario causati dalla crisi economica?" Questa in estrema sintesi è la domanda che ci ha guidati durante questo percorso.

Giunti al termine dell'esperienza di ricerca, riusciamo, attraverso questo #diario-di-ricerca a dare una risposta completa e affidabile al suddetto quesito?

Per rispondere correttamente a questa domanda dobbiamo fare un passo indietro, tornando alle motivazioni che ci hanno spinto alla scelta di effettuare un'indagine qualitativa.

L'indagine qualitativa, come quella quantitativa, altro non è che un modo per descrivere la realtà che ci circonda. I due tipi di indagine sono accomunati dall'obiettivo della conoscenza; l'indagine quantitativa esplora una realtà, che vuole quantificare, mediante ipotesi di relazioni tra variabili, che poi vengono verificate su campioni rappresentativi di popolazione o di sotto-popolazioni. Questo le consente di estendere le informazioni ricavate al di fuori del campione su cui è stata configurata l'indagine.

Un'indagine qualitativa è preferita quando la realtà che si vuole conoscere è nuova, completamente da scoprire, per cui poco nota. Le fonti di informazione sono piccole unità (di individui, di gruppi, di associazioni, etc.) e ciò permette di esplorare in maniera profonda le loro esperienze ed il loro punto di vista. Queste unità sono scelte non su base rappresentativa, ma "ragionata", cioè come testimoni privilegiati di una specifica realtà che vogliamo conoscere. Potremmo dire che le indagini qualitative sono studi "piccoli", perché coinvolgono poche unità, e "profondi", perché permettono di far emergere opinioni, atteggiamenti, punti di vista, esperienze in modo molto dettagliato e spesso non prevedibile. L'obiettivo è quello di comprendere le caratteristiche di una realtà per poi formulare ipotesi da verificare, magari con una successiva indagine quantitativa.

Data la realtà che ci è stato chiesto di conoscere, assolutamente in evoluzione, dove i soggetti in campo sono portatori di opinioni e atteggiamenti che si stanno formando, e testimoni di dinamiche relazionali spesso sommerse, intuibili ma non evidenti, un'indagine qualitativa è stata l'unica via percorribile per iniziare a esplorare questo nuovo territorio.

Abbiamo così privilegiato la tecnica del *focus group*, poiché la discussione fra persone coinvolte in uno stesso fenomeno ha permesso di fornire in tempi ragionevoli un ampio ventaglio di informazioni. Inoltre, tramite il confronto e lo scontro (raramente è accaduto) tra i soggetti raggruppati intorno al tavolo, è stato possibile far emergere motivazioni all'agire o al programmare spesso non chiare finché non vengono esternate.

Quindi, questo studio qualitativo ci ha permesso di dare una risposta completa e affidabile al quesito di partenza?

Beh, senz'altro ha permesso di orientarci nel dare risposta a quel quesito, nella consapevolezza che alcuni argomenti non ipotizzati sono emersi; che altri sono stati

semplicemente riconfermati dai soggetti che vivono questa realtà in mutamento; infine che altri argomenti ancora necessitino di ulteriori approfondimenti.

"L'affidabilità" e "la completezza" non sono aggettivi pertinenti a questo tipo di indagine, e vengono pertanto tenuti in serbo in vista di una eventuale futura *survey*.

Al momento, quindi, noi ricercatori ci portiamo a casa l'immagine di un terzo settore che affronta un processo di cambiamento, processo che abbiamo cercato di analizzare dopo aver costruito nuove chiavi di lettura non previste nelle fasi di pianificazione della ricerca e in particolare al momento della costruzione della traccia di intervista. Nella fase analitica il ruolo del ricercatore diventa determinante, poiché l'interpretazione dei risultati richiede sempre un'assunzione di responsabilità interpretativa che, nel caso della ricerca qualitativa, diventa particolarmente stringente, dato il rischio sempre presente di forzare inconsapevolmente il senso delle affermazioni estrapolate dal materiale d'intervista. L'assunzione di responsabilità è inevitabile e necessaria quando il ricercatore decide di affidarsi ad alcune percezioni che vengono avvertite attraverso quella particolare "sensibilità" sviluppata nel corso di lunghe esperienze sul campo, e che permettono di cogliere le dinamiche e i significati non espliciti e manifesti nelle parole ascoltate, registrate, trascritte. Così, alla fine, *con tutti questi brani di notizie, messi poi insieme e cuciti come s'usa, e con la frangia che ci s'attacca naturalmente nel cucire, c'era da fare una storia d'una certezza e d'una chiarezza tale, da esserne pago ogni intelletto più critico.*<sup>42</sup>

Se poi alcuni dei temi previsti dalla traccia iniziale, quelli che abbiamo chiamato i #temi-lungo-la-rotta (l'analisi dei bisogni, gli effetti della crisi, la rete, la valutazione e i controlli), hanno poi trovato un riscontro evidente nelle discussioni, la percezione che le argomentazioni si reggevano su un qualcosa di più profondo e complesso ci ha portati ad individuare quello che secondo noi è il vero cuore dell'esperienza di ricerca: il discorso sull'identità.

In altri termini, leggendo e rileggendo i brani di intervista ci siamo resi conto che quello che ci eravamo inizialmente proposti di descrivere era il dito, mentre la luna si trovava altrove: ci eravamo aspettati che i discorsi si concentrassero sui contesti delle attività quotidiane, mentre ci siamo di fatto trovati di fronte alla messa in discussione dell'intero sistema assistenziale, nel suo assetto istituzionale e politico, e nel suo significato ultimo. L'anima del problema, il punto di partenza per l'elaborazione di ogni soluzione possibile, è la ridefinizione chiara e condivisa dell'identità delle istituzioni e delle AS governano e partecipano il sistema dei servizi assistenziali. Le proposte politiche e organizzative da portare alle istituzioni nell'ottica del supporto al terzo settore socio-sanitario e, in generale, all'intero sistema dei servizi, devono partire da qui. Le soluzioni non potranno essere disegnate in modo scontato, facendo uso di strumenti normativi, finanziari, contrattuali o organizzativi, senza prima aver affrontato perentoriamente la questione del #chi-fa-cosa secondo le reciproche specificità. Ovvero, dell'identità.

## 4.2 #disaffezione-partecipativa-bis (La partecipazione: i limiti e le proposte)

Risolvere la questione dell'identità è fondamentale per la messa in atto di quella che abbiamo rilevato come strategia più efficace per "organizzare la resilienza" non solo delle AS

---

<sup>42</sup> Alessandro Manzoni, I promessi sposi. Cap. XI.

ma anche del governo del sistema socio-sanitario: la rete. Abbiamo parlato delle difficoltà e delle prospettive della rete: i dubbi, le indecisioni, la determinazione e gli auspici. Mai come in questo contesto sembra poco scontato ribadire il detto "l'unione fa la forza", una forza da manifestare sia in ottica di rappresentanza di settore verso le istituzioni sia in ottica di organizzazione in filiera dei servizi anche attraverso la messa in comune delle risorse.

La questione dell'identità e quella complementare della rete hanno un denominatore comune: il tavolo.

Nessuno dei due temi-guida della nostra ricerca si può affrontare senza mettere intorno ad un tavolo i portatori di interesse nel sistema assistenziale: le istituzioni e le AS. Ecco perché il terzo tema-guida, che diventa però il primo come priorità di programmazione, è quello della partecipazione.

La partecipazione è anche il primo risultato di ricerca che abbiamo riportato nel capitolo due, al paragrafo #disaffezione-partecipativa.

Abbiamo lasciato l'approfondimento alla fine, perché la questione della scarsa partecipazione alla ricerca era il tema ideale su cui chiudere il cerchio offrendo suggerimenti concreti per promuoverla in futuri contesti. Non faremo uso, però, dei brani di intervista: anche se gli spunti sono tratti dai *focus group*, le conclusioni le proponiamo noi ricercatori articolando le proposte con le nostre parole.

I 4 limiti della partecipazione e le 4 proposte di soluzione:

1. *#ci-sono-troppi-tavoli*: consulte, centri di riferimento, tavoli progettuali, tavoli contrattuali... Per le organizzazioni impegnate a risolvere i problemi quotidiani il tempo è prezioso e va ottimizzato. I tavoli vanno mappati e riorganizzati in una prospettiva di rete, trovando pochi ma solidi riferimenti a livello regionale, di ASL e di zona-distretto.
2. *#autoreferenziali-e-inconcludenti*: molti partecipanti vedono i tavoli come un'occasione per raccontare le "buone pratiche" della propria organizzazione in ottica puramente auto-promozionale e non rivolte a creare situazioni di condivisione o co-gestione delle attività. Molte organizzazioni vedono di conseguenza questi tavoli, quindi, come occasioni per acquisire visibilità, ma che sostanzialmente non portano a niente di concreto. La situazione può essere affrontata creando occasioni di incontro organizzate secondo le tecniche odierne di partecipazione, o comunque prevedendo un moderatore esterno al contesto, che avrà il compito di indirizzare la discussione in modo inclusivo verso gli obiettivi concreti, e di tirarne le fila attraverso la creazione di formali resoconti dei temi affrontati, delle proposte condivise e degli impegni presi.
3. *#l'ho-saputo-ieri-sera*: l'informazione sugli obiettivi e le modalità degli incontri devono essere chiare e tempestive. I referenti regionali o locali delle associazioni e dei consorzi devono rendere la comunicazione verso i propri associati efficace, attiva, chiedendo riscontri positivi o negativi.
4. *#policy-maker-assenti*: l'assenza dei "policy maker" regionali dai tavoli, ovvero di coloro che hanno il potere di incidere sulle politiche del cambiamento, rende meno interessante la partecipazione per le organizzazioni. La presenza ai tavoli dei membri della Giunta, dell'Assessorato, delle Commissioni consiliari deve essere incentivata. La condivisione delle competenze, delle conoscenze, dei problemi e delle disponibilità è la chiave di volta dell'adozione di politiche efficaci, efficienti, condivise e partecipate. Le modalità di funzionamento del tavolo dovrebbero essere le medesime che al punto 2.

Ci piace concludere così, con quattro proposte fattuali su come realizzare il primo passo del lungo cammino che dovrà portare le AS a compiere quell'#attraversata-del-deserto.



## Un ringraziamento ai compagni di viaggio:

Caterina BARBETTI, Giocolenuvole; Barbara BERTOLLI, Ada; Ettore BIAGINI, Atmar; Mauro BIAGIONI, Anpas; Vittorio BONCOMPAGNI, Auser; Renato BONI, Auser; Anna BORRACCI, Atmar; Augusto BORSI, Federsolidarietà; Valentina BRIZZI, Anpas; Simona BRUSONI, Il sole; Sergio CASTELLI, Socrem; Annunziata CAPASSO, Officina Famiglia; Giancarlo CAPITONI, Anmil; Fiorella CATENI, Auser; Paola CELLI CORSINI, Sienail; Paolo CHIAPPALE, Atmar; Florinda CURAJ, Athena; Vareno CUCINI, Anpas; Teresa DI SPIRITO, Arké; Ilario FABRI, Eusculapio; Nadia FANTONI, Aial; Elisabetta FERRETTI, Costa Toscana; Daniela FERRINI, Cuore; Rosa FONTANI, Anffas; Rosanna FOSSATI, Aiutarsi; Luciano FRANCHI, Avis; Massimiliano FRASCINO, Il sole A.d.p.; Vinicio FRUZZETTI, Misericordia; Vanna GALLI, Quavio; Diana GALLO, L'Alba; Patrizia GARBAT, Anteas; Enrico GIANNINI, Uic; Stefania GIUSTI, Di Vittorio; Aurelio GRECOMORO, Gli altri; Cesare LEONARDI, Anteas; Marco LOCICERO, Anpas; Nazareno LORUSSO, Albatross; Fabio MARGHERI, Co&so; Licia MARIOTTI, Auser; Giovanni NARDINI, Anpas; Anna Maria NERI, Neuro-care; Laura NOCENTINI, Misericordia; Riccardo NUCCI, Apici; Matteo OLIVO, Uscita di Sicurezza; Barbara ORIENTI, Officina Famiglia; Marisa OSTILI, Athena; Giacomo PAGANI, Spes; Federico PAGLIAI, Arké; Cesare PARDINI, Radio club; Roberto PARDINI, L'Alba; Valentino PATUSSI, Anpas; Rina PELLEGRINI, Oltre l'orizzonte; Roberto PIAGGESI, Auser; Livio PIERALLINI, Auser; Enzo PUCCIARELLI, Auser; Gianfranco RAVENNA, Anteas; Silvano RIPACCIOLI, Anpas; Renato ROMEI, Humanitas; Maria Cristina ROSSETTI, Progetto 5; Daniela ROSSI, Gessan; Arturo Maria Cristina RICCI, Sean; Manuela SASSI, Speranza; Arturo SAVONI, Fratres; Irene SEBASTIANI, Oltre; Claudio SIGNORI, Legacoop; Vincenzo STRIANO, Arci; Norberto TAMBURI, Caritas; Andrea TAMMONE, Eusculapio; Luigia TAURO, Misericordia; Luca TERROSI, Uscita di Sicurezza; Andrea VALENTI, Il prato; Eleonora VANNI, Legacoop; Antonietta VITRONE, Il sole.

Un ringraziamento particolare a Rita LUPI (CoPAS), per il valido e costante supporto organizzativo.



