

A distanza di ventun anni dalla prima edizione del corso *Operare con le persone senza dimora* abbiamo ritenuto necessaria una contestualizzazione che tenesse conto non solo dei cambiamenti intersorsi nella proposta formativa, ma anche dei mutamenti dello scenario in cui operiamo e, soprattutto, in cui vivono le persone che si trovano oggi in condizione di senza dimora.

Nella consapevolezza di rappresentare solo uno sguardo sulle tematiche affrontate, con tutte le limitazioni di visuale che questo comporta, riteniamo, con questo volume, di poter contribuire alla riflessione sulle problematiche legate all'emarginazione urbana grave a partire dall'esperienza di San Marcellino – Genova – Opera Sociale dei Gesuiti e di quella delle realtà e dei docenti coinvolti nel corso. Grazie a diversi punti di osservazione, sia disciplinari sia professionali, il testo intende favorire e sollecitare una riflessione pubblica intorno all'universo eterogeneo delle persone in condizione di senza dimora, alle azioni e attività intraprese e da intraprendere, agli operatori che quotidianamente si spendono e alle nuove sfide che il lavoro sociale è chiamato ad affrontare in questo ambito di intervento.

I diversi contributi hanno in comune il tentativo di approfondire alcune dimensioni della condizione di senza dimora e del contesto in cui si colloca, ponendo l'accento sulle relazioni che si vanno a definire con la persona.

**Maurizio Bergamaschi** insegna Sociologia dei servizi sociali di territorio, Sociologia delle migrazioni e Sociologia urbana presso il Dipartimento di Sociologia e Diritto dell'Economia dell'Università degli Studi di Bologna. Le sue attività di ricerca riguardano prevalentemente le tematiche della vulnerabilità, della povertà urbana e della grave emarginazione. Tra le pubblicazioni più recenti *Ripensare la città. Senza dimora e intervento sociale* (FrancoAngeli, 2017).

**Daniilo De Luise**, operatore sociale e mediatore, dal 1987 lavora con le persone senza dimora presso l'Associazione e la Fondazione San Marcellino di Genova, dove dal 1998 è responsabile dei servizi alla persona e delle attività culturali. Membro del gruppo di ricerca internazionale Mediazione e Territori del Dipartimento di Scienze della Formazione dell'Università



€ 25,00 (U)



a cura di  
**Maurizio Bergamaschi  
e Daniilo De Luise**

# Operare con le persone senza dimora

Emarginazione urbana grave  
e lavoro sociale

**FrancoAngeli**



## *Indice*

<b>Prefazione</b> , di <i>Nicola Gay S.J.</i>	pag.	9
<b>Introduzione</b> , di <i>Danilo De Luise</i>	»	11
<b>1. Persone in condizione di senza dimora e politiche di contrasto alle povertà estreme</b> , di <i>Maurizio Bergamaschi</i>	»	23
<b>2. I servizi di San Marcellino</b> , di <i>Michele Montecucco, Gabriele Verrone</i>	»	44
<b>3. Chi sei tu per me? La relazione di aiuto nella cura e nell'incontro con le differenze: apprendere dall'esperienza e il pensiero riflessivo nell'operare quotidiano</b> , di <i>Mario Paolini</i>	»	65
<b>4. Dal riconoscimento dei diritti alla fruibilità dei servizi: cura e salute</b> , di <i>Emilio Di Maria</i>	»	84
<b>5. Della malattia da Covid-19 e San Marcellino</b> , di <i>Danilo De Luise</i>	»	99
<b>6. La dimensione etica nelle pratiche professionali</b> , di <i>Matteo Buffa, Federica Re</i>	»	116
<b>7. Il diritto per strada. La Clinica legale dell'Università di Bari</b> , di <i>Luigi Pannarale, Ivan Pupolizio</i>	»	134
<b>8. Nonostante le tenebre</b> , di <i>Danilo De Luise, Mara Morelli</i>	»	145

<b>9. Rendicontare e valutare le attività di interesse generale del terzo settore. L'esperienza di San Marcellino, di <i>Giovanni Moro, Matilde Crisi</i></b>	pag.	166
<b>10. Niente di meno, di <i>Giovanni Pieretti</i></b>	»	184
<b>Gli autori</b>	»	193

*9. Rendicontare e valutare  
le attività di interesse generale del terzo settore.  
L'esperienza di San Marcellino*

di *Giovanni Moro, Matilde Crisi*

**Introduzione**

Tra le molte promesse disattese della riforma del terzo settore, quella a suo modo più grave riguarda la mancata traduzione operativa delle attività svolte come principale elemento definitivo di queste organizzazioni. Come nota Danilo De Luise nella sua introduzione, mentre nel primo articolo della legge si afferma che, al di là dei consueti requisiti notarili, è lo svolgimento di attività di interesse generale a qualificare le organizzazioni del terzo settore, ciò che il corpo della legge e i seguenti atti amministrativi propongono è invece un lungo elenco di “campi di attività” copiati da normative precedenti, in cui nessuna distinzione viene fatta, ad esempio, tra una gita per turisti in perfette condizioni di benessere e una riservata a persone non autosufficienti. In questa situazione viene inevitabilmente premiata la mediocrità a scapito della eccellenza e il terzo settore diventa un confuso insieme di organizzazioni da irreggimentare e pascolare, sfruttandole quando l'amministrazione o la politica lo ritengono più opportuno o utile (si veda anche Moro, 2019).

A questo problema, che tocca la stessa ragion d'essere di San Marcellino, non solo per il suo lavoro, ma anche per i significati che ad esso sono collegati, si è cercato di mettere mano a partire dal 2019 con la elaborazione di una metodologia di rendicontazione degli effetti delle attività e di un sistema di valutazione della connessione di queste stesse attività con l'interesse generale. Fondaca, la fondazione di ricerca che è stata partner del progetto, aveva già lavorato su questo tema, oltre che durante la discussione della riforma (Fondaca, 2016), sperimentando forme innovative di rendicontazione di soggetti pubblici (come Invitalia), privati (come Leroy Merlin) e civici (come Cittadinanzattiva). L'esperienza di San Marcellino rappresenta una sfida di particolare rilevanza perché nel suo caso è ritenuto ovvio che la missione della organizzazione sia quella di offrire un letto, un piatto caldo, una

doccia e vestiti puliti a persone senza dimora. Il resto, che è a suo modo la parte più importante e che dà significato a queste pur essenziali funzioni, rischia di non essere nemmeno percepito in mancanza di un adeguato sistema di identificazione e rendicontazione.

La logica in base alla quale si è lavorato è stata quella di rovesciare le usuali impostazioni delle metodologie di rendicontazione e valutazione. Dalla priorità alle azioni e ai “prodotti” si è cercato di passare a quella dei loro effetti nella realtà. Dall’attenzione prioritaria alle esigenze di finanziatori e committenti di poter esibire che i loro soldi sono stati spesi bene o che sono state seguite le procedure previste, ci si è concentrati sull’interesse delle comunità a vedere aumentato il benessere economico, ambientale, sociale e culturale. Si è mirato, in altre parole, a produrre non un rapporto delle attività svolte, ma un sistema di informazioni che consentisse di rispondere a due fondamentali domande.

- A che cosa è servito tutto quello che San Marcellino ha fatto, rispetto a finalità di interesse generale?
- Qual è il valore delle sue attività rispetto al contesto dell’interesse generale?

In questo testo vengono ripercorse sinteticamente le tappe e le principali risultanze del percorso svolto, che è peraltro ancora in atto. L’attenzione di questo testo è concentrata sul metodo con cui si è lavorato piuttosto che sulle informazioni raccolte e valutate. Si è voluto cioè mettere a disposizione di chiunque sia interessato ad andare al di là delle pratiche comuni una esperienza che può offrire suggestioni e spunti di lavoro, pur mantenendo la sua specificità. Per quanto riguarda invece le informazioni sui risultati e il valore di interesse generale delle attività di San Marcellino, si rimanda alle relazioni annuali 2019 e 2020 della organizzazione<sup>1</sup>.

## **1. Attività preliminari**

Nella prima fase del progetto sono state condotte alcune operazioni preliminari, volte a dare ad esso solide basi.

Innanzitutto, è stata realizzata un’analisi organizzativa della realtà di San Marcellino, considerando come un tutt’uno le due entità legali della associazione e della fondazione. Materiali interni ed esterni, documenti di rendicontazione già prodotti con riferimento alla presenza di San Marcellino nella

---

<sup>1</sup> Opera Sociale San Marcellino, Rendicontazione 2019 e 2020, in [www.sanmarcellino.it](http://www.sanmarcellino.it).

dimensione locale, nazionale e internazionale, interviste con i responsabili della organizzazione sono stati utilizzati per identificare gli elementi distintivi della missione, delle scelte strategiche, delle modalità di organizzazione, dei metodi di lavoro, del sistema di relazioni che caratterizzano la realtà odierna di San Marcellino. La operazione è servita anche a verificare la disponibilità di informazioni e le relative fonti.

È stato quindi realizzato un *benchmarking*, cioè un'analisi comparativa di organizzazioni per diverse ragioni paragonabili a San Marcellino: uno o più campi di azione, dimensioni, scala di operatività, ecc. Si è trattato di 130 organizzazioni, operanti in Italia e all'estero. Da questa analisi sono state tratte informazioni sulle pratiche comuni e su possibili esempi di rendicontazione e valutazione delle attività di cui si potesse tenere conto.

Da queste prime operazioni è stata tratta una *definizione della identità operativa* di San Marcellino, proposta da Fondaca, discussa con i dirigenti della organizzazione e redatta nella versione definitiva che è riportata nel box qui di seguito.

#### **L'identità operativa di San Marcellino. Aprile 2020**

San Marcellino è una organizzazione che ha la sua ragion d'essere nell'affermazione della dignità umana di ogni persona.

L'organizzazione opera su base quotidiana come mediatore di comunità e a questo titolo è impegnata a ristabilire il legame con soggetti esclusi o a rischio di esclusione, favorendo l'assunzione da parte della comunità stessa di una logica di convivenza e non di mera coesistenza e creando così le condizioni per conseguire coesione sociale, effettività dei diritti e inclusione nella cittadinanza di soggetti estraniati e colpiti da situazioni di disagio.

Il ruolo del mediatore di comunità esercitato da San Marcellino non è quello di un giudice di pace, ma consiste nel prendere parte alla prevenzione, gestione e trasformazione dei conflitti che coinvolgono individui, gruppi sociali, organizzazioni e istituzioni, valorizzando la capacità degli stessi cittadini di esserne protagonisti. La tensione alla innovazione e l'orientamento a definire e mettere in opera buone pratiche caratterizzano il suo modo di lavorare.

A questa identità operativa fanno riferimento le principali linee di intervento di San Marcellino, che sono le seguenti.

1. *Organizzazione di servizi orientati alla inclusione nella cittadinanza delle persone in condizione di senza dimora*, e in particolare

- I percorsi di ripresa delle relazioni sociali e di progressiva autonomizzazione
- Il reinserimento nel lavoro
- L'inclusione attraverso la produzione artistica e culturale
- La cura della dimensione intangibile dell'accoglienza
- L'approccio critico e innovativo al lavoro sociale e al volontariato

2. *Mobilizzazione di risorse per la mediazione comunitaria*, e in particolare

- La formazione sulla mediazione comunitaria per cittadini interessati

- La formazione di operatori dell'accoglienza
  - La promozione del volontariato per l'accoglienza
  - La promozione di organizzazioni e iniziative autonome nei territori su situazioni di disagio e di esclusione
  - La collaborazione con soggetti scientifici, civici e sociali in Italia e nel mondo
  - L'attivazione di gruppi di cittadini come operatori della prevenzione, della gestione e della trasformazione di conflitti e come attori di forme sussidiarie di governo
  - La pratica di raccolta fondi orientata alla mobilitazione sia di individui, sia di soggetti privati, sia di istituzioni pubbliche
3. *Disseminazione di temi, approcci, esperienze al fine di sensibilizzare e attivare le comunità come protagoniste della costruzione della coesione*, e in particolare
- La promozione di attività di dibattito culturale e approfondimento tematico con il coinvolgimento di esperti, responsabili di organizzazioni e istituzioni, cittadini comuni
  - Il consolidamento delle esperienze in informazioni e conoscenze e la loro diffusione attraverso l'attività editoriale
  - La costruzione e il rafforzamento di reti di sostegno di cittadini comuni, soggetti privati e pubblici coinvolti nelle attività, personalità e leader di opinione
4. *Attività di advocacy*, e in particolare
- La gestione dei casi individuali nella prospettiva della modifica di situazioni e condizioni
  - La partecipazione a reti nazionali e comunitarie per il sostegno di politiche inclusive per le persone senza dimora
  - Il concorso al ridisegno della politica di welfare, sulla base delle esperienze civiche e del lavoro sociale
5. *Contributo alla riforma dei servizi e delle professioni del welfare*, e in particolare
- La sperimentazione di servizi, tecnologie e professionalità di welfare innovativo
  - La formazione di operatori pubblici
  - Il confronto e la collaborazione con organizzazioni del terzo settore sulla coerenza delle proprie attività con l'interesse generale

Questa definizione, naturalmente, non è alternativa a quella generale che San Marcellino dà di se stessa e che riguarda le finalità, la ispirazione, le motivazioni e il senso della propria presenza nella realtà. Essa, al contrario, è ad essa collegata ma investe l'operatività della organizzazione. La sua funzione nel progetto è stata quella di disegnare il perimetro della responsabilità sociale di San Marcellino. Nessuna organizzazione, infatti, può essere chiamata a rispondere di tutto ciò che accade nella vita pubblica. Nel caso di San Marcellino, ad esempio, l'impatto ambientale delle attività ha scarsa rilevanza, mentre è massimamente importante l'efficacia nella tutela dei diritti sociali di persone in condizioni di emarginazione. La definizione della identità operativa, dunque, è servita per identificare i temi su cui San Marcellino non deve necessariamente rendere conto del proprio operato e al contrario quelli su cui non può esimersi dal farlo. La definizione della identità operativa è stata di

fondamentale importanza per costruire la metodologia di rendicontazione degli effetti delle attività, di cui si parlerà più avanti.

A queste operazioni si è accompagnata la definizione di una *mappa degli stakeholder*, cioè dei soggetti che sono in una condizione di influenza reciproca con la organizzazione. Usualmente, sia nel settore privato che nel terzo settore, le mappe degli *stakeholder*, contenute in bilanci sociali o rapporti di sostenibilità, si limitano a indicare alcune grandi categorie – che raramente arrivano a 10 – e sono in sostanza strumenti di comunicazione, di scarso significato e di ancora minore utilità.

La mappatura operata dai dirigenti di San Marcellino nel corso di un apposito spazio di lavoro facilitato da Fondaca è servita invece a tre scopi essenziali. Il primo è stato quello di definire l'ambiente operativo della organizzazione, popolato da numerose categorie di *stakeholder* interni ed esterni con un differente grado di intensità di relazioni con San Marcellino. Il secondo scopo è stato quello di porre le basi per un sistema di gestione delle relazioni con le varie categorie di *stakeholder*, tale da consentire di non dimenticare nessun tipo di attore importante e di graduare il sistema di relazioni in base alla diversa rilevanza di ciascuno di essi. Il terzo scopo, più immediatamente connesso con il progetto, è stato quello di identificare le categorie di *stakeholder* da coinvolgere nelle operazioni di valutazione delle informazioni provenienti dalla rendicontazione.

Il risultato di quest'ultima operazione preliminare è stato l'individuazione di 68 categorie di *stakeholder* le quali, nel loro insieme, costituiscono per l'appunto l'ambiente operativo di San Marcellino. Qui di seguito ne viene riportato l'elenco.

*Categorie individuate nella mappatura degli stakeholder di San Marcellino. Novembre 2019*

**Sistema di governance**

- Consiglio Direttivo ASM
- Soci dell'associazione
- CdA fondazione
- Compagnia di Gesù

**Risorse umane**

- Volontari permanenti
- Collaboratori (operatori, dipendenti, professionisti, amministrativi)
- Persone in servizio civile

**Partner**

- Network nazionali
- Network europei
- Network internazionali

- Università italiane
  - Università europee
  - Università internazionali
  - Imprese private
  - Docenti dei corsi
  - Case editrici
  - Organizzatori delle mense parrocchiali
  - Organizzazioni europee
- Ambiente di riferimento (*constituency*)**
- Ex corsisti, persone che hanno prestatato il servizio civile
  - Organizzazioni e iniziative generate o promosse



- Funzionari pubblici formati
- Volontari esterni
- Sostenitori di prossimità
- Pubblico generale, cittadini direttamente coinvolti
- Attività gesuiti Genova

#### **Beneficiari diretti e indiretti**

- Fruitori dei servizi “non in carico”
- Fruitori dei servizi “in carico”
- Ex ospiti
- Famiglie
- Beneficiari saltuari
- Cittadinanza

#### **Sostenitori**

- Chiesa, enti e organizzazioni pubbliche, private e sociali
- Individui
- Professionisti
- Opinion leader e facilitatori

#### **Istituzioni politiche**

- Unione europea
- Stato
- Regione
- Comune
- Municipi

#### **Attori di policy**

- Enti gestori di servizi sociali
- Carceri / polizia carceraria
- Carabinieri
- Vigili urbani
- Ambiti territoriali sociali

- Asl
- Servizi di salute mentale
- Sert
- Inps

#### **Istituzioni e organizzazioni della società civile**

- Organizzazioni del terzo settore
- Network e organizzazioni ombrello del terzo settore
- Organizzazioni concorrenti
- Confessioni religiose
- Università e centri di ricerca nazionali, europei e internazionali

#### **Fornitori**

- Banche
- Fornitori di beni e servizi primari, utenze
- Fornitori di beni e servizi secondari
- Fornitori utenze
- Proprietari degli immobili

#### **Media**

- Media locali (Giornali)
- Media locali (TV)
- Media locali (Radio)
- Media nazionali (Giornali)
- Media nazionali (TV)
- Media nazionali (Radio)
- Web (TV)
- Web (Radio)
- Social media

Come si può constatare, si tratta di un ampio spettro di organizzazioni e istituzioni che, pur nelle loro differenze, concorrono a definire la identità operativa di San Marcellino e che devono avere voce in capitolo nella valutazione degli effetti delle sue attività.

## **2. La rendicontazione degli effetti delle attività**

Utilizzando come base di lavoro la definizione dell'identità operativa di San Marcellino e tenendo conto degli altri elementi emersi nella fase preliminare, è stata messa a punto una metodologia per la rendicontazione degli effetti delle attività dell'organizzazione.

Per arrivare a definirla si è partiti dalla identificazione di quattro principali dimensioni della responsabilità sociale di San Marcellino:

- *inclusione*, che ricomprende gli effetti di inclusione sociale e di autonomia delle persone a cui le attività di San Marcellino hanno dato luogo;
- *coesione*, che ricomprende i risultati in termini di coinvolgimento e mobilitazione delle comunità territoriali in chiave di mediazione comunitaria;
- *tutela dei diritti*, che ricomprende gli effetti di tutela dei diritti costituzionali dei cittadini coinvolti nelle attività di San Marcellino;
- *governance sussidiaria*, che ricomprende i cambiamenti nelle politiche pubbliche e di interesse generale, realizzati per iniziativa o con il concorso della organizzazione.

Queste quattro dimensioni discendono dalla definizione dell'identità operativa e sono state giudicate pertinenti rispetto ad essa in quanto in grado di coprirne l'intero spettro.

Per approssimarsi alla realtà materiale su cui operare la rendicontazione, ognuna delle dimensioni è stata quindi articolata in fattori, in totale 23. Ciascuno di questi fattori fa riferimento a specifici effetti ricompresi nelle diverse dimensioni. Essi sono riportati nella tabella che segue.

*Dimensioni e fattori della metodologia di rendicontazione*

<b>Dimensioni</b>	<b>Fattori</b>
<b>Inclusione</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Acquisizione della residenza e del domicilio</li> <li>2. Pratica dei diritti civili</li> <li>3. Pratica dei diritti politici</li> <li>4. Rafforzamento ed estensione delle relazioni sociali</li> <li>5. Sviluppo di percorsi di autonomia</li> <li>6. Riconoscimento della persona</li> </ol>
<b>Coesione</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Mobilitazione della cittadinanza</li> <li>8. Rafforzamento ed estensione della cultura e delle pratiche di mediazione comunitaria</li> <li>9. Coinvolgimento della comunità</li> <li>10. Coinvolgimento delle istituzioni</li> <li>11. Coinvolgimento di soggetti privati</li> <li>12. Miglioramento della qualità urbana</li> </ol>
<b>Tutela di diritti</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Alla salute</li> <li>14. Alla fornitura di beni di prima necessità</li> <li>15. Al lavoro</li> <li>16. Alla sicurezza</li> <li>17. All'accoglienza abitativa</li> <li>18. All'assistenza sociale</li> </ol>

<b>Dimensioni</b>	<b>Fattori</b>
<b>Governance sussidiaria</b>	19. Ridefinizione di politiche pubbliche 20. Cambiamenti dei modelli professionali degli operatori pubblici 21. Sviluppo di forme sussidiarie di tutela 22. Azioni civiche di valorizzazione ed efficientamento del servizio pubblico 23. Contributo alla innovazione

Al fine di raccogliere informazioni sugli effetti conseguiti da San Marcelino nella sua attività con riferimento al contenuto dei fattori, per ciascuno di essi sono stati individuati oggetti da sottoporre a osservazione, 60 in totale; mentre per ciascuno degli oggetti da osservare sono stati fissati indicatori di tipo quantitativo, qualitativo o narrativo sui quali raccogliere dati e informazioni. Nella prima applicazione della metodologia gli indicatori erano 88 in totale.

Per rendere più chiaro questo percorso logico, vengono dati qui di seguito alcuni esempi di oggetti da osservare e degli indicatori ad essi relativi.

*Rendicontazione degli effetti, oggetti da osservare e indicatori, esempi*

<b>Dimensione</b>	<b>Fattore</b>	<b>Oggetto da osservare</b>	<b>Indicatore</b>
Inclusione	Sviluppo di percorsi di autonomia	Esercizio di responsabilità individuali da parte degli ospiti delle strutture	Numero di ospiti che esercitano responsabilità individuali nella gestione delle strutture e tipologia delle attività
Coesione	Rafforzamento ed estensione della cultura e delle pratiche di mediazione comunitaria	Effetti di apprendimento dei partecipanti alle iniziative sulla mediazione	Dichiarazioni dei partecipanti sul cambiamento di atteggiamenti e sull'accredimento di competenze
Tutela dei diritti	Tutela del diritto all'accoglienza abitativa	Persone andate a vivere in una casa	Numero di persone, confronto con l'anno precedente, tipologia delle persone
<i>Governance sussidiaria</i>	Azioni civiche di valorizzazione ed efficientamento del servizio pubblico	Forme di co-gestione dei servizi	Numero e tipo dei casi gestiti nell'ambito del tavolo Comune/ATS

Come di consueto, la scelta degli indicatori è stata dettata dall'imperativo di assicurare un soddisfacente equilibrio tra rilevanza e accessibilità.

In questo quadro si è constatato che anche nel caso di San Marcellino esiste un deficit di dati e informazioni sugli effetti diretti e indiretti delle attività. Ciò, soprattutto nella prima utilizzazione della metodologia, ha rappresentato un limite. Tale limite, tuttavia, si presenta in modo ricorrente ogni qual volta si cerca di verificare che cosa una organizzazione ha prodotto in termini di effetti nella realtà. Usualmente, infatti, le informazioni presenti nelle memorie delle organizzazioni - che siano private, pubbliche, sociali o civiche - riguardano le azioni svolte e i loro prodotti, non gli effetti. Per chiarire questo punto con un esempio, a proposito di un corso di formazione è agevole ricostruire chi ha partecipato, quali temi sono stati trattati, ecc.; ma è tutt'altro che scontato che vengano registrati gli effetti di apprendimento del corso stesso; e men che meno se le persone che hanno partecipato alla formazione hanno cambiato i loro comportamenti - nel caso di San Marcellino, ad esempio, se sono diventati volontari, o se hanno modificato il proprio modo di lavorare nei servizi pubblici, o se hanno dato vita a una iniziativa civica nel proprio territorio.

Come in altri casi, uno degli esiti del progetto è stato quello di dare impulso alla modifica del contenuto e delle infrastrutture informative della organizzazione, in modo tale da far rientrare nella ordinarietà la produzione e la memorizzazione dei dati necessari a una compiuta rendicontazione degli effetti delle attività.

I dati e le informazioni relativi agli indicatori sono stati raccolti utilizzando una varietà di fonti: database e registri del lavoro di San Marcellino, altra documentazione dell'organizzazione, informazioni detenute dai responsabili di servizi e progetti, rassegne stampa e media, report. In un caso - quello dei corsi di formazione erogati in parte assieme all'Università di Genova - è stato somministrato un questionario ad hoc ai partecipanti per conoscere i seguiti della loro partecipazione ai corsi.

I risultati di questo lavoro sono contenuti nella relazione presentata al pubblico nell'ottobre 2020.

### **3. La valutazione degli *stakeholder***

In coerenza con quanto detto sin qui, i risultati della rendicontazione sono stati presentati e discussi con un panel di 30 *stakeholder* rappresentativi delle categorie a maggiore rilevanza per l'organizzazione. Si trattava di rappresentanti del sistema di *governance*, delle risorse umane interne, dei partner, dell'ambiente di riferimento, dei beneficiari diretti e indiretti, dei sostenitori,

delle istituzioni politiche, degli attori di policy, delle istituzioni e delle organizzazioni della società civile, dei fornitori, dei media locali.

La scelta di coinvolgere una rappresentanza delle categorie di *stakeholder* a più alta rilevanza nella valutazione dei risultati è conseguente all'orientamento generale che ha guidato il progetto. In una logica di rendicontazione dei risultati e non solo dei prodotti, infatti, San Marcellino non avrebbe potuto semplicemente valutare se stesso; occorreva un confronto con il suo ambiente pertinente, identificato attraverso la operazione di mappatura degli *stakeholder*.

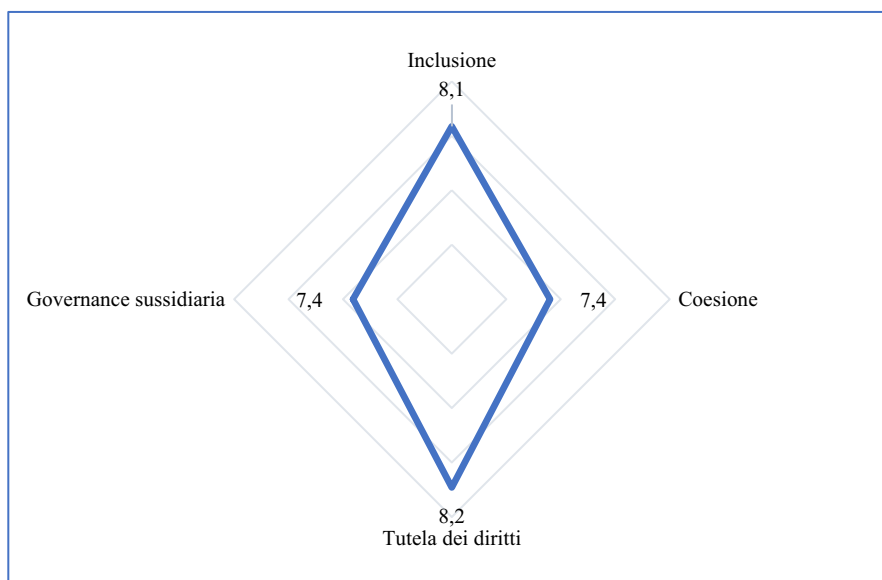
Va inoltre tenuto in conto un altro elemento di carattere generale. Per i temi sui quali San Marcellino opera non esistono standard di riferimento quali quelli che sono usuali ad esempio in materia ambientale. In mancanza di essi, il coinvolgimento degli *stakeholder* è essenziale per avviare un processo di tipo deliberativo che consenta progressivamente di definirli, come è accaduto nel caso di altri standard che si sono successivamente consolidati. In termini più semplici, il processo che ha portato a definire la soglia di accettabilità delle emissioni di CO<sub>2</sub> è consistito proprio in un dialogo tra *stakeholder* (industrie, comunità scientifica, organizzazioni ambientaliste, ecc.); lo stesso dovrebbe essere fatto, ad esempio, per stabilire qual è una percentuale soddisfacente di persone senza dimora che raggiungono progressivamente l'autonomia nella conduzione della propria vita. A questo fine un coinvolgimento sostanziale degli *stakeholder* è di importanza cruciale.

In pratica, agli *stakeholder* è stato chiesto, sulla base delle informazioni raccolte nel corso della rendicontazione, di valutare ogni fattore di ogni dimensione (non i singoli risultati) in funzione degli effetti di inclusione, coesione, tutela di diritti e *governance* sussidiaria, escludendo dalla valutazione le performance e i prodotti (output). Tutto ciò, naturalmente, all'interno del perimetro di responsabilità disegnato sulla base della definizione della identità operativa della organizzazione.

È stato chiesto inoltre di formalizzare la valutazione con un voto da 1 a 10 attribuito individualmente, ma a seguito di una condivisione di informazioni e opinioni. A causa della emergenza Covid-19 questa operazione è stata necessariamente condotta a distanza, cercando di ovviare alla impossibilità di un confronto diretto e faccia a faccia attraverso l'uso di strumenti informatici che, almeno in parte, hanno consentito di superare i limiti connessi alla situazione.

I risultati di questa operazione, con riferimento alle quattro dimensioni nel loro insieme, sono visualizzati nel diamante contenuto nella figura che segue.

Figura 1 - Risultati della valutazione degli stakeholder, per dimensioni (1 punteggio minimo; 10 massimo)



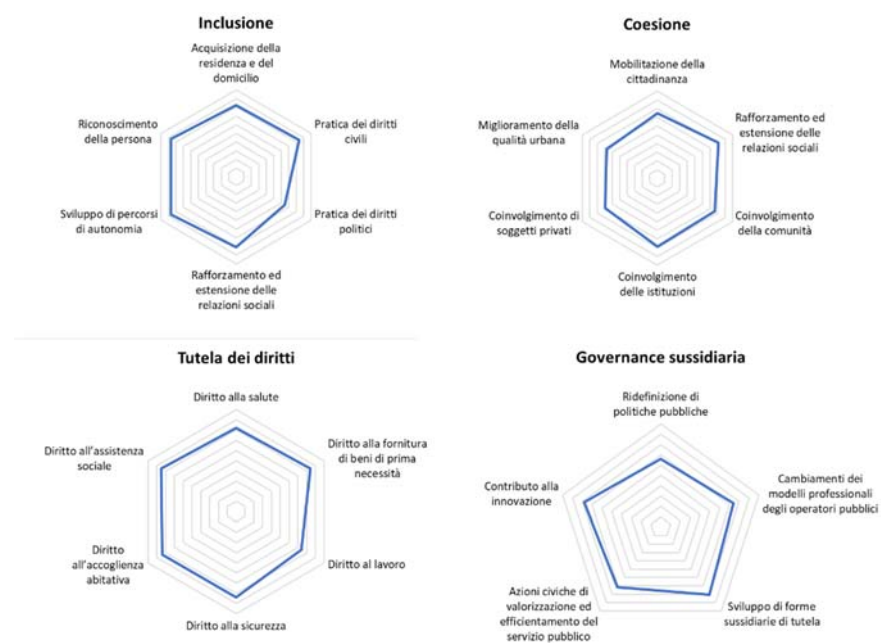
In relazione a esigenze di procedure di valutazione più analitiche, il risultato della valutazione degli *stakeholder* può essere visualizzato in relazione ai singoli fattori, come mostrato nella figura che segue.

Figura 2 - Risultati della valutazione degli stakeholder, per fattori (1 punteggio minimo; 10 massimo)



Infine, per utilizzare i risultati della valutazione per i molteplici scopi che ad essa sono connessi (ad esempio in chiave di progettazione di mutamenti nella struttura e nelle pratiche della organizzazione), è possibile rappresentare tali risultati confrontando i diversi fattori relativi a ciascuna componente, come illustrato nella figura che segue.

Figura 3 - Risultati della valutazione degli stakeholder, per fattori relativi alle dimensioni



Questa tecnica di visualizzazione dei risultati della valutazione, insomma, pur nella sua semplicità, consente di mettere a fuoco diversi aspetti funzionali a fare della valutazione una parte essenziale delle attività e non semplicemente un atto dovuto. Ripetendo questo tipo di operazione nel corso del tempo, inoltre, sarà possibile verificare cambiamenti in positivo o in negativo nella produzione degli effetti di inclusione, coesione, tutela di diritti e *governance* sussidiaria di San Marcellino.

#### 4. La definizione e la valutazione delle attività di interesse generale

La fase della rendicontazione vera e propria si è accompagnata a un altro passaggio, complesso e rilevante al contempo, volto a dare una risposta in

via sperimentale alla domanda sul valore di interesse generale delle attività di San Marcellino. Come si è già detto in apertura di questo testo, tale problema non è stato affrontato nella riforma del terzo settore se non in chiave di dichiarazioni di principio, mentre è della massima importanza disporre di uno strumento che metta le organizzazioni e i loro *stakeholder* in condizioni di identificare quali attività sono di interesse generale e qual è il loro grado di connessione con esso. Si tratta di un terreno non ancora esplorato, a cui il progetto ha inteso cercare una prima risposta.

Sulla base di una proposta formulata nel 2016 da Fondaca in relazione alla discussione della riforma del terzo settore (Fondaca, 2016) si è lavorato per elaborare e testare uno strumento di identificazione delle attività di interesse generale e di valutazione del loro grado di rilevanza. Si tratta di un percorso sperimentale, reso possibile dalla volontà di San Marcellino di metterli in gioco e dalla disponibilità delle informazioni raccolte nella fase della rendicontazione. Esso, tuttavia, può costituire un riferimento utile per tutti al fine di procedere su questa strada.

È stata anzitutto prodotta una definizione dell'interesse generale, necessaria come punto di riferimento contestuale del lavoro. Questa è stata ancorata alla Costituzione e in particolare all'art. 3, che definisce compito della Repubblica quello di rimuovere gli ostacoli che si frappongono al pieno sviluppo delle persone. Nel quadro del principio di sussidiarietà così come formulato all'art. 118 della Carta costituzionale, le organizzazioni di terzo settore possono essere identificate come quelle la cui *mission* coincide con questa previsione.

In modo più specifico, e con riferimento alla effettiva realtà di queste organizzazioni, il loro contributo all'interesse generale può essere riconosciuto nell'esercizio di uno o più di quattro ruoli: tutela dei diritti, cura di beni comuni materiali o immateriali, sostegno all'autonomia di soggetti in condizioni di debolezza o marginalità (*empowerment*), promozione e sviluppo dell'attivismo civico. Tali ruoli vengono usualmente esercitati da queste organizzazioni in chiave di *advocacy*, di intervento diretto o di organizzazione di servizi.

Tenendo conto di tutto questo, si è cercato di definire una metodologia per la valutazione della connessione delle attività con l'interesse generale che fosse il più possibile comprensiva (cioè applicabile ad attività diverse per oggetto e per scala) e che non sostituisse con un algoritmo il necessario esercizio della responsabilità della valutazione in capo ai responsabili delle organizzazioni, dei suoi interlocutori o di osservatori esterni.

Il primo passaggio è stato quello di identificare le attività più rilevanti di San Marcellino per valutarne la connessione con l'interesse generale. Il gruppo di lavoro di Fondaca ne ha individuate nove da utilizzare a questo scopo:



1. servizi a bassa soglia;
2. servizi di secondo livello;
3. sensibilizzazione del pubblico;
4. diffusione di conoscenze e informazioni;
5. eventi artistici e culturali;
6. corsi di formazione;
7. rete di mediazione comunitaria;
8. promozione del volontariato;
9. promozione e animazione della mediazione comunitaria.

Un secondo passaggio, di importanza cruciale, è stato quello di identificare un sistema di fattori e requisiti da utilizzare per l'analisi delle attività alla luce dell'interesse generale. Questo sistema è riassunto nella tabella che segue.

*Fattori e requisiti per l'analisi della connessione delle attività con l'interesse generale*

<b>Fattori</b>	<b>Requisiti</b>	<b>Descrizione</b>
A. Situazioni	A.1. Crisi in atto	Esistono crisi o emergenze in atto che mettono in discussione la integrità delle persone e dell'ambiente
	A.2. Rischi da prevenire	Esistono rischi incombenti o minacce da prevenire
	A.3. Fattori disabilitanti	Sono all'opera fattori disabilitanti da rimuovere
	A.4. Risorse e opportunità	Sono presenti risorse e opportunità da valorizzare o da cogliere per un più pieno sviluppo della persona nell'ambiente in cui vive
B. Soggetti coinvolti	B.1. Numero	L'attività coinvolge un numero di persone significativo in relazione al contesto in cui si svolge
	B.2. Rappresentatività	I soggetti a cui si rivolge l'attività, anche se in numero limitato, sono rappresentativi di una collettività o di una condizione più generale
	B.3. Individui	Investe posizioni di singoli direttamente riconducibili a un diritto umano
	B.4. Cambiamento delle condizioni	Le condizioni di vita dei soggetti coinvolti cambiano o possono cambiare in modo verificabile
C. Partecipazione	C.1. Condizioni materiali	Le condizioni materiali (luoghi, orari, barriere architettoniche ecc.) permettono o facilitano l'accesso alla partecipazione
	C.2. Costi	I costi diretti e indiretti della partecipazione sono coerenti rispetto alle condizioni del target

<b>Fattori</b>	<b>Requisiti</b>	<b>Descrizione</b>
	C.3. Disponibilità di informazioni	Le informazioni messe a disposizione del target sono appropriate quanto a strumenti utilizzati (ad esempio tengono conto del digital divide) e sufficienti per garantire la piena partecipazione all'attività realizzata o da realizzare
	C.4. Coinvolgimento	Il target dell'attività è coinvolto quanto più possibile prima e in profondità nell'attività realizzata o da realizzare
D. Benefici	D.1. Pari opportunità	L'attività consiste nella creazione o nella garanzia di parità di opportunità tra persone e collettività
	D.2. Diretta attuazione costituzionale	L'attività consiste nella più completa attuazione della Costituzione, con specifico e diretto riferimento ai diritti in essa stabiliti
	D.3. Risparmio o accrescimento di risorse	L'attività dà luogo a un risparmio o a un accrescimento di risorse pubbliche (statali o non statali) materiali o immateriali
	D.4. Ambiente favorevole	L'attività comporta la creazione o il rafforzamento di un ambiente favorevole in termini materiali, culturali e relativi a stili di vita e regole di convivenza.

La pertinenza di quanto sopra è stata verificata attraverso un confronto con un campione di attività, anche molto diverse da quelle di San Marcellino, promosse da varie organizzazioni.

In che modo utilizzare il sistema di fattori e requisiti per valutare le attività di San Marcellino? A tale domanda si è data - dopo una serie di verifiche - questa risposta in chiave operativa:

- per essere considerata di interesse generale, un'attività deve essere pertinente rispetto a tutti e quattro i fattori indicati (situazioni, soggetti coinvolti, partecipazione, benefici);
- per essere pertinente con i fattori, un'attività deve soddisfare almeno uno dei criteri per ciascuno dei fattori.

Applicando questi criteri alle nove attività di San Marcellino enunciate, si è potuto rilevare che ciascuna di esse li soddisfaceva. Nella tabella che segue vengono forniti tre esempi di questa operazione.

Verifica della soddisfazione dei requisiti che definiscono le attività di interesse generale. Tre esempi

<b>Attività 2 - Servizi di secondo livello</b>	
<b>Requisiti soddisfatti</b>	<b>Motivazione</b>
A. Situazioni <b>A.3. Fattori disabilitanti</b>	Mancanza di empowerment delle persone senza dimora.
B. Soggetti coinvolti <b>B.4. Cambiamento delle condizioni</b>	Sviluppo di percorsi verso l'autonomia.
C. Partecipazione <b>C.2. Costi</b>	Non ci sono costi.
D. Benefici <b>D.4. Ambiente favorevole</b>	L'attività consiste nella creazione di un ambiente favorevole in termini sia materiali che immateriali per lo sviluppo delle persone.
<b>Attività 5 - Eventi artistici e culturali</b>	
<b>Requisiti soddisfatti</b>	<b>Motivazione</b>
A. Situazioni <b>A.4. Risorse e opportunità</b>	Le forme prevalenti di accoglienza e supporto delle persone in situazioni di grave disabilità sono usualmente limitate a provvedere ai bisogni materiali; il che rischia di costituire paradossalmente un ostacolo a una piena dignità e autonomia delle persone. L'arte e la cultura costituiscono un importante antidoto a questo rischio. Le competenze maturate da San Marcellino e la sua rete di relazioni con questi ambienti consentono di attivarlo.
B. Soggetti coinvolti <b>B.4. Cambiamento delle condizioni</b>	La partecipazione delle persone prese in carico a questi eventi, nei quali vengono presentati i prodotti del loro lavoro individuale e collettivo, può rappresentare un importante passo in direzione di un più pieno sviluppo delle persone.
C. Partecipazione <b>C.4. Coinvolgimento</b>	Il target dell'attività ne è protagonista attraverso i laboratori nei quali vengono progettati e realizzati i prodotti artistici e culturali.
D. Benefici <b>D.4. Ambiente favorevole</b>	La partnership che nella organizzazione degli eventi viene attivata con enti e istituzioni culturali e artistiche, nonché la partecipazione del pubblico agli eventi, rafforza l'ambiente favorevole allo sviluppo della persona degli ospiti di San Marcellino.
<b>Attività 9 - Promozione e animazione della mediazione comunitaria</b>	
<b>Requisiti soddisfatti</b>	<b>Motivazione</b>
A. Situazioni <b>A.4. Risorse e opportunità</b>	Sono presenti nelle comunità territoriali risorse umane e volontà di assumere iniziative di mediazione comunitaria alle quali San Marcellino dà il suo sostegno di conoscenza e di operatività.
B. Soggetti coinvolti <b>B.2. Rappresentatività</b>	Le iniziative promosse coinvolgono cittadini e gruppi sociali che rappresentano la condizione, le necessità e le disponibilità all'azione che caratterizzano la condizione delle comunità territoriali nelle società contemporanee.

C. Partecipazione <b>C.4. Coinvolgimento</b>	Il coinvolgimento nelle iniziative di mediazione comunitaria comporta necessariamente anche la partecipazione alla loro definizione.
D. Benefici <b>D.4. Ambiente favorevole</b>	Le attività di promozione e sostegno alle iniziative di mediazione comunitaria concorrono alla creazione di un ambiente favorevole nel quale le comunità territoriali assumono le responsabilità della gestione della vita comune.

Una volta verificata la conformità delle attività individuate ai criteri che le definiscono operativamente come “di interesse generale”, è stata realizzata una operazione di valutazione relativa al grado di connessione di ciascuna di esse con l’interesse generale. La valutazione è stata condotta da un lato riconducendo le attività ai quattro ruoli costituzionali del terzo settore (tutela di diritti, cura di beni comuni, *empowerment*, sviluppo dell’attivismo civico); e dall’altro mettendo in rilievo le criticità riscontrate, in vista di un loro superamento. Utilizzando come riferimento gli stessi tre casi presentati sopra, nella tabella che segue sono riportati i risultati di questa operazione di valutazione.

*Valutazione della connessione con l’interesse generale. Tre esempi*

<b>Attività</b>	<b>Valutazione</b>	<b>Criticità</b>
2. Servizi di secondo livello	L’attività comporta un alto livello di empowerment delle persone in condizioni di grave emarginazione, sia per la molteplicità di opportunità di esercizio dell’autonomia, sia per la valorizzazione della persona al di là dei suoi bisogni materiali.	Non sono previste o realizzate forme di feedback diretto degli ospiti di San Marcellino.
5. Eventi artistici e culturali	L’attività ha un alto valore in termini di <i>empowerment</i> delle persone in condizioni di emarginazione, in quanto valorizza le loro capacità e ne favorisce un riconoscimento pubblico.	Non sono state rilevate criticità.
9. Promozione e animazione della mediazione comunitaria	L’attività ha un alto valore in chiave di promozione dell’attivismo civico e di mobilitazione delle comunità.	Non vi è evidenza degli effetti conseguiti da queste iniziative in termini di cambiamento delle condizioni materiali e relazionali delle comunità interessate.

Come ci si poteva attendere, le attività di San Marcellino presentano una significativa connessione con l’interesse generale così come definito qui. Non mancano, tuttavia, criticità che incidono sulla portata di tali attività e

che l'operazione condotta ha consentito di identificare e quindi di porre le basi per superare.

## **Conclusioni**

Quanto presentato in questo capitolo ha essenzialmente natura metodologica. Si è voluto cioè mettere a disposizione di chi, per diverse ragioni, è o potrebbe essere interessato alle informazioni essenziali sul progetto che Fondaca ha realizzato in partnership con San Marcellino al fine di dare spessore e valore operativo all'affermazione che sono "di terzo settore" le organizzazioni che svolgono attività di interesse generale.

La questione va ben al di là della realtà e della esperienza di San Marcellino, che risultano essere di eccellenza, pur non mancando di criticità. Pur non essendo entrati nel merito - per le ragioni appena dette - della portata della presenza di San Marcellino a Genova e oltre, la stessa scelta di mettersi in gioco e di promuovere il percorso qui illustrato testimonia di una qualità dell'organizzazione, delle sue motivazioni e della sua tensione alla innovazione che non è consueto incontrare.

Naturalmente, l'esperienza riportata in queste pagine deve essere valutata nei suoi limiti. Si tratta infatti della sperimentazione di una modalità di rendicontazione e valutazione che volutamente non ricalca i canoni utilizzati ordinariamente. Anche per questo, essa va al di là del significato specifico che ha rivestito e riveste per San Marcellino e si rivolge all'intero ambiente del terzo settore. Essa mostra, in fin dei conti, che prendere sul serio la questione degli effetti delle attività e del loro legame con l'interesse generale è possibile, per tutti.

## **Riferimenti bibliografici**

- Fondaca (2016), *La riforma del terzo settore e le attività di interesse generale. Una proposta metodologica*, policy paper, ottobre.
- Moro G. (2019), *Tra forme e attività. Un'analisi critica della cultura politica e amministrativa della riforma del Terzo settore*, «Politiche Sociali, Social Policies», 2.