Terzo settore emergenza Covid-19: a che punto siamo

Gianfranco Marocchi, | 09 aprile 2020

A tre settimane dall'approvazione del D.L. 18/2020 è utile fare il punto sulle misure destinate a supportare il Terzo settore e le attività che sta svolgendo nel contesto di crisi da Covid-19.

In questo articolo si erano ricapitolate le misure adottate nel Cura Italia e in altri atti; si tratta di misure sicuramente importanti, con le quali si è tentato, tra le altre cose, di affrontare una parte dei problemi degli Enti di Terzo settore. Dopo avere brevemente richiamato quali erano le criticità che la crisi ha generato per il Terzo settore, si proverà a ricapitolare in cosa tali misure si stanno dimostrando efficaci e in cosa no e dunque a delineare le necessità alle quali ancora bisogna dare risposta sia relativamente alla gestione immediata della fase emergenziale, sia guardando alla auspicata futura ripresa.

Le fatiche del terzo settore

Il primo aspetto segnalato sin dalla prime settimane della crisi è che la chiusura delle varie attività – dai servizi diurni per minori, persone con disabilità, anziani, alle attività aggregative o sportive delle associazioni per fare solo alcuni esempi – ai fine di prevenire la diffusione del contagio ha determinato conseguenze economiche distruttive per il terzo settore, così come per le imprese. Come ha evidenziato Carlo Borzaga, questa crisi, incidendo specificamente sulla possibilità di instaurare relazioni, va a colpire direttamente, oggi e per lungo tempo, l'aspetto centrale e qualificate dell'azione del Terzo settore e rende quanto mai necessario un intervento specifico per evitare l'estinzione di tanti soggetti preziosi per il nostro Paese.

Il secondo aspetto, emerso nel corso della gestione dell'emergenza, è costituito da una certa trascuratezza istituzionale rispetto al Terzo settore; come segnalato da Andrea Bernardoni, all'enfasi (sacrosanta) sull'eroismo degli operatori sanitari non è corrisposto, nella narrazione di questa difficile fase, un uguale riconoscimento per chi – spesso operatore di Terzo settore – si è trovato da solo ad affrontare i luoghi più critici della crisi, come le strutture residenziali per anziani; che pertanto ha dovuto procedere senza strumenti e supporti, come emerge nella drammatica testimonianza di Luca Degani.

Cosa si è fatto

A fronte di questa situazione, cosa è avvenuto? Malgrado alcuni commenti molto critici, va dato atto al Governo che il D.L. 18/2020 incide, seppure parzialmente, almeno su due fronti; vediamo quindi in che misura riesce a risolvere i problemi sopra segnalati e in che misura li lascia irrisolti.

La continuità dei servizi: l'art. 48 del D.L. 18/2020 introduce un principio importante e condivisibile, che ben interpreta il già citato appello dell'articolo di Borzaga a "preservare l'infrastruttura sociale del Paese", quello cioè di non smobilitare (e far fallire) gli Enti di Terzo settore i cui servizi sono stati chiusi, prevedendo che gli Enti pubblici possano continuare a corrispondere il dovuto – comunque già a bilancio - potendo al tempo stesso chiedere ai soggetti di Terzo settore di riorganizzare il proprio servizio così da renderlo compatibile con le misure di prevenzione del contagio, ad esempio trasformando un centro diurno in un servizio domiciliare. Questa previsione ha dato luogo a diverse positive applicazioni locali, ma ha dimostrato anche i propri limiti. Essendo un meccanismo facoltativo, molti comuni, stretti da necessità finanziarie impellenti, preferiscono dirottare le risorse destinate a questi servizi su altri capitoli; e poi l'articolo non riguarda la generalità dei servizi sospesi, ma solo alcuni (i servizi educativi scolastici e attività sociosanitarie e socioassistenziali nei centri diurni per anziani e per persone con disabilità). Infine, spesso la prospettiva di riorganizzare i servizi in forma diversa e compatibile con la limitazione del contagio si è scontrata con l'assenza di dispositivi di protezione diventati introvabili.

Le misure di sostegno: in realtà le misure di sostegno del D.L. 18/2020 non sono previste in specifico per il Terzo settore, ma per la generalità delle imprese: e quindi mal si adattano o esplicitamente escludono tutto il Terzo settore non imprenditoriale e quindi le associazioni di promozione sociale e il volontariato anch'esse obbligate a sostenere i costi fissi (sedi, ammortamenti, *leasing*, utenze) non potendo contare su nessun introito. Per tutti è comunque positiva la possibilità

generalizzata di accedere agli ammortizzatori sociali per i lavoratori, aspetto comunque importantissimo per evitare la caduta in povertà delle persone, anche se non sufficiente a garantire la continuità delle organizzazioni.

Il Cura Italia continua inoltre ad essere piuttosto distratto rispetto al riconoscimento delle criticità operative di chi opera nel Terzo settore, riservando dispositivi di protezione e risorse mediche solo alle strutture sanitarie, anche se successive circolari contengono aperture specifiche all'effettuazione di tamponi in strutture sociosanitarie. Ma volontari e operatori di terzo settore rimangono sempre "eroi minori" nell'immaginario collettivo e nei testi di legge.

Come proseguire

Ora ci aspetta un nuovo importante passo nella gestione dell'emergenza, più volte annunciato dal presidente Conte per metà aprile: un nuovo decreto, anch'esso con una dotazione di ingenti risorse, per completare l'opera iniziata con il Cura Italia. Cosa possiamo auspicare per il Terzo settore?

In premessa, va richiamato un discorso utile per tutti: se sino ad oggi il tema prevalente è stato come "chiudere" il Paese per evitare il contagio con misure sempre più estreme, la fase che va ad aprirsi ora è complessa, deve contemperare esigenze di tutela della salute e di gestione – con costi economici e personali sostenibili – della convivenza con il virus, destinata a procrastinarsi nei mesi. E dunque accanto alle misure emergenziali, è indispensabile iniziare a mettere in campo proposte che guardano al rilancio o quanto meno ne pongono le basi.

La prima proposta, avanzata in altre occasioni da Bernardoni e Borzaga, è molto semplice: un periodo di alcuni anni in cui si fa venir meno l'instabilità del mercato del welfare. In pratica: possibilità di prorogare contratti e convenzioni in essere, indicazione nitida a favore della coprogettazione come modalità per attivare nuovi servizi, sospensione del famigerato – e inutile - principio di rotazione negli affidamenti sul welfare. Al di là delle controindicazioni generali dell'applicazione dei meccanismi concorrenziali al welfare, in questa situazione specifica mettere in concorrenza soggetti in situazione economica disperata porterebbe inevitabilmente a una competizione ferocemente al ribasso tra poveri con conseguenze negative su lavoratori e utenti; e porterebbe gli sconfitti, già provati dalle circostanze, al completo deperimento. Due o tre anni con poco mercato non possono che essere un vantaggio per tutti, cittadini, Terzo settore, lavoratori e possono invece innestare dinamiche virtuose in cui enti pubblici e di Terzo settore si ritrovano dalla stessa parte del tavolo a riconfigurare i servizi per meglio adattarli alla nuova situazione.

La seconda proposta riguarda gli aspetti finanziari e di sostenibilità, e si articola in diversi capitoli. Senz'altro va trovato il modo di occuparsi in emergenza della liquidità del Terzo settore non imprenditoriale trascurato dal D.L. 18/2020 e nel successivo decreto del 6 aprile; senz'altro, come auspicato si Vita da Bobba, è opportuno velocizzare e de burocratizzare il 5x1000.

Ma bisogna al tempo stesso cercare, con un occhio alla ripresa, strumenti nuovi, come un ampliamento dello stesso 5x1000 nel senso giustamente immaginato da Stefano Lepri e Maurizio Martina su Avvenire, passando da 5 al 7 per mille e prevedendo modalità di attribuzione che possano raggiungere in modo significativo una platea più ampia di organizzazioni. O bisogna imparare da esperienze del passato per costruire strumenti finanziari capaci di sostenere il Terzo settore come soggetto importante della futura ripresa, sia favorendo la creazione di reti e sinergie tra Enti di Terzo settore, sia costruendo meccanismi di corresponsabilizzazione per cui si investono risorse pubbliche su chi a propria volta investe del proprio, secondo i meccanismi ottimamente illustrati in questo articolo di Felice Scalvini.

Il meccanismo sopra richiamato dell'art. 48 del D.L. 18/2020 va adeguatamente oliato perché diventi pienamente operativo: da una parte ampliandolo alla generalità degli affidamenti e delle convenzioni in ambito di welfare, dall'altra dotando i comuni di risorse adeguata affinché cada la tentazione di assorbire per altri fini quanto già stanziato per il welfare.

Sia nella definizione dei meccanismi di proroga, che nella continuità delle commesse, va prestata un'attenzione specifica anche all'inserimento lavorativo; probabilmente gli strumenti sopra richiamati non sono sempre applicabili in modo diretto all'inserimento lavorativo, ma va tenuto conto che, soprattutto in alcuni casi, come quelli delle persone con problemi di salute mentale, l'interruzione dei percorsi di inserimento a causa della sospensione dei servizi può avere conseguenze deleterie sui percorsi intrapresi.

Trasversalmente a questi vari strumenti va risolto, anche per chi opera nel Terzo settore, il problema dei mezzi per contrastare il contagio: la carenza di mascherine, disinfettanti e altri dispositivi di protezione dopo un mese e mezzo dall'inizio

dell’emergenza inizia ad essere imbarazzante, così come va riconosciuta a chi opera in servizi sociosanitari – spesso operatori di Terzo settore – e a chi vi è ospitato la stessa esposizione al rischio di chi lavora in sanità, provvedendo di conseguenza all’attivazione degli accertamenti quando necessario. Questo è prerequisito anche per tutte le necessarie iniziative di riprogettazione dei servizi non residenziali dove – a domicilio, o in altri luoghi – bisogna trovare il modo di rendere possibile l’interazione tra operatori o volontari e utenti nelle maggiori possibili condizioni di sicurezza.

Infine, uno sguardo al futuro, si spera al futuro prossimo, quando si tratterà di ripartire. Quando, speriamo, i sentimenti provati del Paese potranno cedere il passo alla volontà di ricostruire. Ci ritroveremo con molte persone prive di lavoro che avranno bisogno di un reddito, ma anche di ricostruire un ruolo sociale. È quindi già ora di immaginare che il Terzo settore possa, insieme alle amministrazioni locali, animare una stagione di impegno diffuso, di operosità organizzata in cui i “destinatari di interventi” diventino invece protagonisti di centinaia di progetti di rilancio al livello territoriale. Anche a questo bisognerà iniziare a pensare nelle prossime settimane.