



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA



ATS - Ambiti Territoriali sociali: il futuro del Terzo Settore e delle associazioni di volontariato

Patrizia Messina

patrizia.messina@unipd.it

Treviso, 3 Ottobre 2025

Trasformazioni del welfare in Europa

STATO: anni 50-80 -welfare pubblico, universalistico, assistenziale

STATO e MERCATO: anni 90-2020 – aziendalizzazione,
privatizzazione, prestazioni (LEP e LEPS) + welfare
contrattuale integrativo

Oggi siamo a un punto di svolta:

STATO-MERCATO-COMUNITA': sussidiarietà circolare, welfare
territoriale, generativo di comunità, servizi di prossimità,
benessere equo e sostenibile

Componenti del welfare *da integrare a livello territoriale*

Quale integrazione?

WELFARE DI «COMUNITÀ» (terzo settore)
(bene comune)

WELFARE TERRITORIALE

WELFARE AZIENDALE E CONTRATTUALE
(bene di club o individuale)

WELFARE «MUNICIPALE»
REGIONALE E STATALE
(bene pubblico)

Quali politiche di integrazione?

Quali territori? Come definire gli Ambiti?

Quale *governance* di rete? Con quali attori?

Quali logiche seguire? Quali obiettivi?

Dal settore ai territori: richiede un cambiamento del
modo di regolazione (Stato-Mercato-Comunità)
... e un cambiamento di cultura di tutti gli attori

Welfare territoriale: dal settore ai territori

Quali attori? La comunità locale, Parti Sociali e Terzo Settore Cittadini, imprese ...

Quali territori? I *servizi di prossimità* richiedono Ambiti territoriali ***omogenei*** per il benessere territoriale

Quali servizi? *One health*: Sanità, Servizi alla persona, Casa, Lavoro e centri per l'impiego ...

Reti intercomunali: agli ATS spetta il compito di mettere in rete anche le diverse componenti del welfare che operano sul territorio

Trasformazioni del welfare in Italia

Legge 328/2000: «Legge quadro per la realizzazione del *sistema integrato di interventi e servizi sociali*»
che istituisce gli ATS e i Piani di Zona

Legge Costituzionale 3/2001: riforma Titolo V Cost.
regionalizzazione della sanità e delle politiche di
sviluppo territoriale

Pluralità dei modi di regolazione regionali
dei servizi sociali e sociosanitari

Specificità del caso VENETO → ULSS

Specificità del caso Veneto

Matrice cattolica: ha contribuito in modo significativo a plasmare il carattere distintivo del welfare veneto, promuovendo un approccio basato sulla sussidiarietà e sulla collaborazione tra pubblico e privato sociale (Terzo settore)

Integrazione socio-sanitaria: la L.r. 56/1994 ha ridisegnato il sistema sanitario regionale. Sviluppo delle ULSS attori chiave nella gestione integrata dei servizi sanitari e sociali. Deleghe dei Comuni obbligatorie e facoltative.

Aziendalizzazione della sanità: la L.r. 19/2016 accorpa le ULSS su basi provinciali (da 21 a 9 + Azienda Zero), accorpamento dei distretti sanitari (da 36 a 21 ex ULSS). Il sociale «torna» ad essere di competenza comunale.

Dopo il Covid, attuazione del PNRR (Miss. 5 "Inclusione e Coesione): **L.r. 9/2024** l'introduzione degli ATS mira a creare una maggiore omogeneità nella gestione dei servizi sociali *a livello nazionale* (LEPS).

Una rivoluzione per il modo di regolazione del Veneto centrato sulla regolazione sociale del mercato e perifericità dell'attore politico locale.

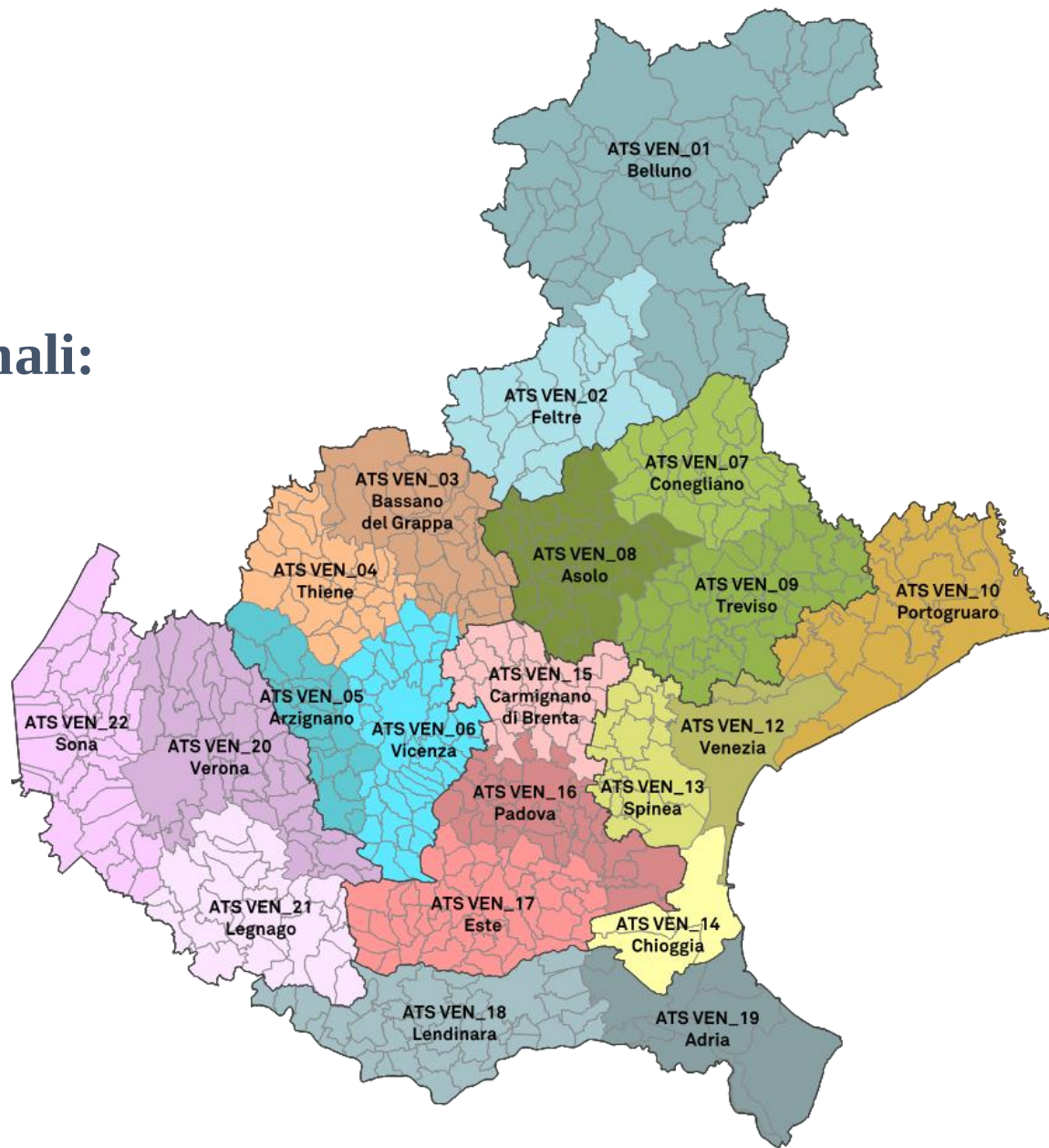
ATS – Ambiti Territoriali Sociali coincidenti di norma con i distretti sanitari

ATS: Non si configurano come Ambiti Ottimali:

- non più di 150.00 abitanti
- omogeneità socio-economica SPL
- Volontarietà del Comune ad aderire

L.R. 9/2024 – Art. 7

Sussidiarietà orizzontale



Cosa cambia per il Terzo settore

Nel **Terzo settore Veneto** confluiscono diverse anime del privato sociale: Imprese sociali, Associazioni APS, Volontariato ... *Manca di una regia* (prima era la Chiesa)

Riposizionamento e specializzazione funzionale: AULSS (Lea), ATS (Leps), Comuni.

Amministrazione condivisa: co-programmazione (piano di zona) e co-progettazione, nuovi sistemi di gestione e condivisione delle informazioni, lavoro di rete e alleanze: ciò richiede un riadattamento organizzativo e una specializzazione funzionale, necessità di investire sulla formazione (management di rete, project management ...)

Da stakeholder a community holder: uscire dalla logica corporativa della rappresentanza di categorie (tipica del mercato che isola e divide) e entrare nella prospettiva del portatore di interessi della comunità (fasce più deboli ... ma anche giovani)

Neo-mutualismo territoriale di prossimità: richiede un investimento sulla capacità di generare beni relazionali, relazioni di fiducia e capitale sociale in una società sempre più «liquida» che tende a disgregare e isolare.

Generare comunità aperte: serve un patto intergenerazionale, i giovani stanno lasciando l'Italia (FNE: 50.000/anno +al Nord); favorire l'integrazione dei migranti attraverso adeguate politiche di accoglienza e integrazione; parità di genere; coesione sociale

Volontariato e welfare generativo

Nel contesto del welfare generativo che si sta delineando, il volontariato può specializzarsi in un ruolo che rifletta la sua vocazione primaria: *gratuità, flessibilità, prossimità al territorio, capacità di mobilitare risorse umane*

Costruzione di capitale sociale: il volontariato è particolarmente adatto a creare e rafforzare legami sociali, fiducia e reciprocità nelle comunità.

Innovazione sociale dal basso: può fare da laboratorio per sperimentare nuove soluzioni ai bisogni sociali emergenti, grazie alla sua flessibilità e vicinanza al territorio.

Prevenzione e intervento precoce: può specializzarsi nell'identificare e affrontare precocemente nuove problematiche sociali, prima che diventino emergenza

Supporto relazionale: può concentrarsi sull'aspetto umano e relazionale dell'assistenza, complementare ai servizi più strutturati offerti da altri attori.

Attivazione della comunità: può focalizzarsi sulla mobilitazione delle risorse comunitarie, promuovendo la partecipazione attiva dei cittadini.

Volontariato: tessitore di reti comunitarie

Ponte tra istituzioni e cittadini: può specializzarsi nel ruolo di mediatore tra le istituzioni e i bisogni reali della comunità, facilitando il dialogo e la comprensione reciproca.

Educazione alla cittadinanza attiva: può concentrarsi sulla promozione di valori di solidarietà e responsabilità sociale, soprattutto tra i giovani.

Supporto alla resilienza comunitaria: può specializzarsi nel rafforzare la capacità delle comunità di affrontare crisi e cambiamenti

Personalizzazione dei servizi: può focalizzarsi sull'adattamento dei servizi alle esigenze specifiche degli individui, laddove i servizi standardizzati potrebbero essere insufficienti.

Advocacy e sensibilizzazione: può specializzarsi nel dare voce ai bisogni non riconosciuti e nel promuovere cambiamenti nelle politiche sociali.

Questi ruoli permetterebbero al volontariato di valorizzare le sue caratteristiche distintive.

Il volontariato potrebbe contribuire in modo unico e **complementare** agli altri attori del sistema, focalizzandosi su aspetti che richiedono un approccio più umano, attento alle differenze, flessibile e radicato nella comunità.

Nodi da sciogliere:

Relazione Volontariato -Ente pubblico (1)

1. Riconoscimento e ruolo del volontariato

- Il volontariato visto come “braccio operativo a costo zero” dell’ente pubblico, piuttosto che come soggetto con autonomia e visione propria.
- Manca un reale riconoscimento del valore politico, culturale e sociale del volontariato come co-protagonista delle politiche pubbliche.

2. Equilibrio tra autonomia e delega

- Le istituzioni, in fase di scarsità di risorse, tendono a delegare compiti al volontariato senza fornire strumenti adeguati.
- Questo genera rischio di “sostituzione del welfare pubblico” invece che di reale complementarità.

Nodi la sciogliere:

Relazione Volontariato -Ente pubblico (2)

3. Burocrazia e vincoli normativi

- Le procedure amministrative e i bandi sono spesso troppo complessi e poco accessibili alle realtà associative di piccole dimensioni (Azienda zero).
- Le nuove regole del Codice del Terzo Settore, pur avendo introdotto opportunità, hanno anche aumentato adempimenti e carichi burocratici.

4. Relazione tra volontariato e professionisti

In alcuni settori (sanità, sociale) si crea tensione tra operatori professionali e volontari, per timori di sostituzione lavorativa o di sovrapposizione di ruoli.

5. Strumenti di coprogettazione e co-programmazione

Nonostante le innovazioni normative (es. art. 55–57 del C-TS Settore), in molti territori mancano reali processi di co-programmazione e coprogettazione, sostituiti da bandi competitivi che generano concorrenza.

Nodi la sciogliere:

Relazione Volontariato -Ente pubblico (3)

6. Sostenibilità del volontariato

L'invecchiamento dei volontari, la difficoltà a coinvolgere i giovani e la mancanza di politiche pubbliche di sostegno (formazione, spazi, risorse minime) indeboliscono la capacità di risposta delle associazioni.

7. Visione strategica comune

Spesso le amministrazioni vedono il volontariato solo come “erogatore di servizi” e non come attore di comunità capace di portare innovazione sociale, visione di lungo periodo e inclusione.

8. Politiche distributive a pèioggia hanno implementato una dipendenza dalla risorsa pubblica del volontariato e moltiplicato il numero di associazioni

Relazione Volontariato -Ente pubblico (1)

1. Riconoscimento del ruolo

- *Problema*: il volontariato è spesso visto solo come “forza lavoro gratuita”.
- *Sfida*: valorizzarlo come attore sociale e politico, capace di portare visione, innovazione e radicamento comunitario.

2. Autonomia vs delega

- *Problema*: il pubblico tende a scaricare responsabilità senza garantire strumenti.
- *Sfida*: costruire relazioni di complementarità, non sostituzione del welfare.

3. Burocrazia e accessibilità

- *Problema*: bandi e adempimenti sono troppo complessi, per realtà piccole.
- *Sfida*: semplificare e rendere i procedimenti più inclusivi.

Relazione Volontariato - Ente pubblico (2)

4. Co-programmazione e co-progettazione

- *Problema*: strumenti innovativi previsti dal Codice del Terzo Settore poco applicati o sostituiti da gare competitive.
- *Sfida*: praticare partenariati veri, non rapporti committente-fornitore.

5. Sostenibilità del volontariato

- *Problema*: invecchiamento volontari, difficoltà a coinvolgere giovani, risorse limitate.
- *Sfida*: politiche di sostegno stabili (formazione, spazi, reti, supporto economico minimo).

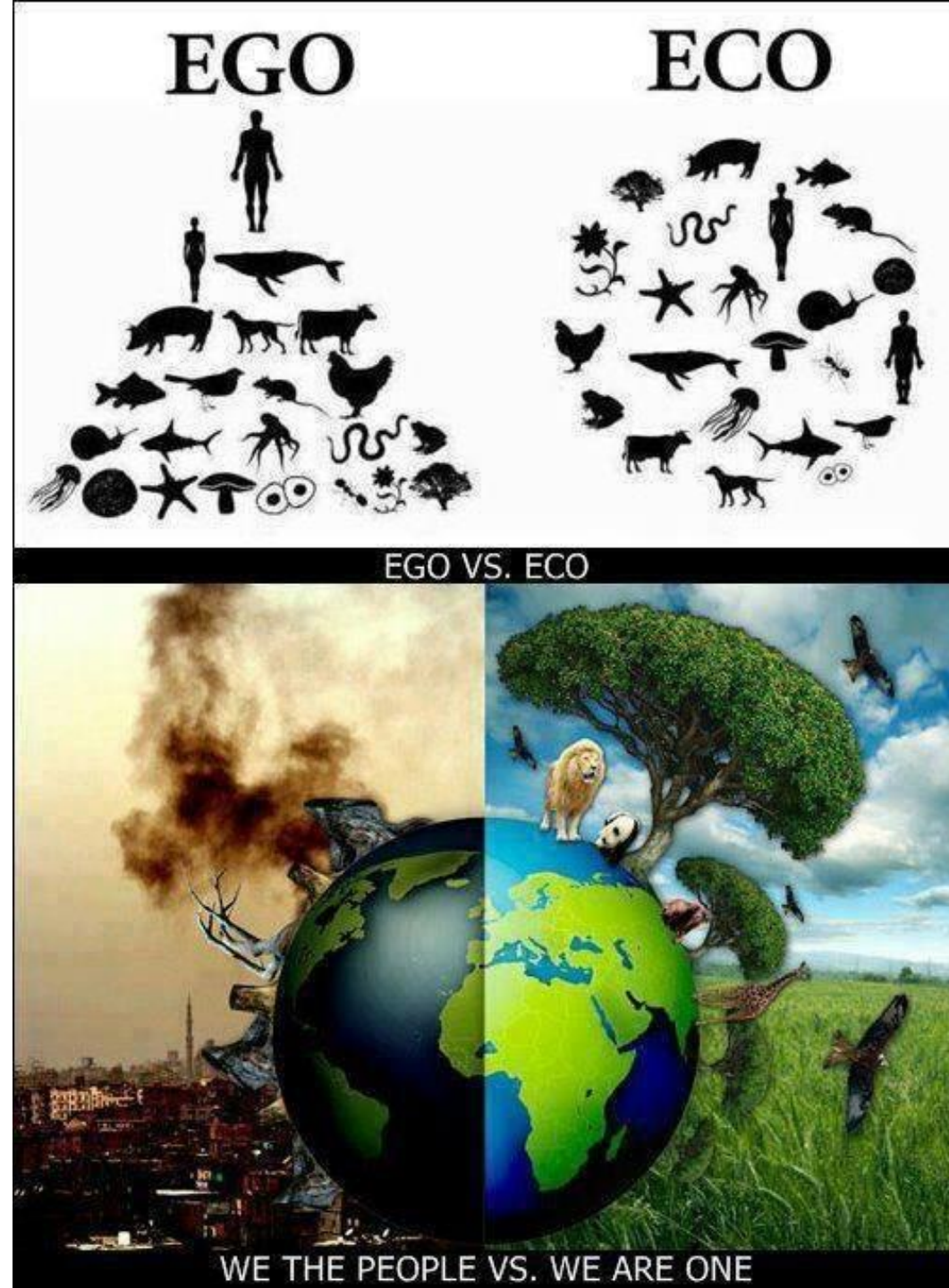
→ **Passare da una logica di subappalto o supplenza a una logica di partenariato:**
pubblico e volontariato alleati paritari nella costruzione di politiche condivise:

- il volontariato porta capitale sociale, radicamento comunitario e innovazione,
- l'ente pubblico garantisce diritti, risorse e coordinamento.

Dall'io al Noi

il volontariato è un agente chiave per la transizione ecologica.

- Promotore di inclusione sociale
- Promotore di responsabilità condivisa
- Laboratorio di cittadinanza attiva
- Ponte tra generazioni
- Promuove la cura e la gestione responsabile delle risorse condivise.
- Promuove il passaggio da una mentalità individualistica a una più comunitaria e solidale (fratellanza?)





*Il volontariato è il seme della solidarietà che,
piantato nel terreno dell'individualismo,
fiorisce in una comunità sostenibile
dove il 'Noi' diventa la radice
di un futuro condiviso e resiliente.*