

Modelli di intervento e tipologie di azione del terzo settore abitativo

Corso "Social Housing Policies" della Facoltà di Pianificazione Territoriale del Politecnico di Milano, tenuto dal Prof. Antonio Tosi – estratto dal materiale didattico, a cura di Francesca Santaniello, AA 2012

Nella tabella sono sintetizzati i diversi modelli di intervento del terzo settore in campo abitativo, a partire dai quali si articolano diverse tipologie di azione, descritte nelle loro caratteristiche essenziali.

modello intervento	tipologia azione	descrizione azioni
gestione immobiliare integrata	gestione immobiliare [alloggi propri o in conto terzi]	facility management: pulizia, portierato, manutenzione ordinaria, gestione spazi comuni; property management: amministrazione condominiale, allacciamento e gestione utenze, contratti con utilizzatori, riscossione affitti, manutenzione straordinaria;
	gestione sociale [alloggi propri o in conto terzi]	mediazione e prevenzione dei conflitti; mediazione interculturale; animazione condominiale; costruzione del gruppo di utenti; orientamento ai servizi territoriali; inserimento lavorativo; attivazione della rete dei servizi territoriali;
servizi di intermediazione	in [all'entrata]	accompagnamento all'ingresso; addestramento all'uso; credito fiduciario al proprietario; servizi finanziari [es: assicurazioni, microprestiti, garanzie fideiussore e assicurative, accompagnamento a strumenti finanziari adeguati...];
	out [all'uscita]	servizi finanziari [es: risparmio vincolato]; credito fiduciario inquilino; ricerca casa;
promozione interventi	interna [propria organizzazione]	ricerca territoriale; ricerca fondi; ricerca/innovazione; sperimentazione; comunicazione; realizzazione sinergie [accordi e partenariati]; formazione; relazione con altre esperienze; costruzione del gruppo di soci;
	esterna [comuni, privati, terzo settore]	ricerca territoriale; ricerca fondi; ricerca/innovazione; promozione sinergie [accordi e consulenza e accompagnamento]; informazione [canali finanziamento, strumenti...]; formazione; relazione con altre esperienze;
realizzazione interventi	costruzione condizioni	ricerca aree/immobili; ricerca fondi;
	progettazione	innovazione; progettazione; autocostruzione;
	realizzazione	direzione lavori; autocostruzione; autoproduzione arredi [falegnameria];

1. La gestione immobiliare integrata

La gestione immobiliare integrata costituisce il modello di intervento maggiormente diffuso nell'azione promossa dal terzo settore: per 'integrata' si intende un'attività di gestione che considera necessariamente interdipendenti la componente 'fisica' dell'abitare, più propriamente immobiliare, e quella relazionale, che comprende servizi di natura 'immateriale', volti ad accompagnare nel percorso di accoglienza e di progressiva autonomia le persone in condizioni di difficoltà e fragilità.

Il bisogno abitativo spesso costituisce infatti un 'effetto' della concomitanza di situazioni di disagio, prevalentemente di natura economica¹, ma spesso anche di natura sociale².

Un trattamento del bisogno di casa nella sua componente materiale nella maggior parte dei casi risulta insufficiente a rimuovere le cause che lo determinano: per questo si rende necessario un approccio che consideri la persona nella sua interezza, capace di individuare le cause del disagio e attivare risorse per accompagnarla al superamento del momento di crisi.

È inoltre necessario considerare che, da un punto di vista strettamente operativo, l'efficacia della gestione prettamente immobiliare del patrimonio dipende dalla possibilità e dalla capacità di instaurare con la persona una relazione che consente di definire le 'condizioni' dell'accordo con l'organizzazione: per questo, come verrà articolato oltre, la gestione integrata viene considerata il requisito necessario per prendere parte all'Agenzia e utilizzare i servizi da essa offerti.

La gestione integrata si suddivide in quattro tipologie di azione, in stretta relazione: da un lato la gestione immobiliare di alloggi propri o in conto terzi e la gestione sociale, ma dall'altro anche attività di orientamento e inserimento e spesso anche di cura e assistenza della persona.

Nel caso della *gestione immobiliare* si tratta di servizi generalmente applicabili a qualsiasi contesto abitativo, da un lato come pulizie, portierato, manutenzione ordinaria, gestione degli spazi comuni (*facility management*), dall'altro riferibili alla funzione di proprietario (o rappresentante del proprietario), come l'amministrazione condominiale, ma anche l'allacciamento e gestione delle utenze, la stipula dei contratti con l'utilizzatore, la riscossione degli affitti, la manutenzione straordinaria (*property management*).

I servizi 'ordinari' precedentemente elencati si legano alla *gestione sociale*, che definisce le modalità di accompagnamento della persona all'utilizzo delle strutture e al raggiungimento dell'autonomia abitativa: in questo caso si tratta di un approccio difficilmente descrivibile in termini sintetici, che prevede comunque un impegno da parte dell'operatore per instaurare una relazione con l'utilizzatore. Attività più definite e riconosciute possono essere la mediazione e la prevenzione dei conflitti, la mediazione interculturale, ma anche pratiche apparentemente più 'leggere' ma che contribuiscono in modo sostanziale al raggiungimento degli obiettivi, come l'animazione condominiale e la costruzione del gruppo di utenti.

Le *pratiche di orientamento e inserimento* coinvolgono una dimensione più vasta della singola organizzazione che gestisce il servizio e consentono, ad esempio, di orientare all'utilizzo i servizi territoriali più adeguati per rispondere a bisogni specifici, come di facilitare l'inserimento lavorativo, da cui dipende la sostenibilità del percorso di autonomia.

Nei casi più problematici si rende necessario attivare percorsi di assistenza e cura della persona: se non rientra nella mission del soggetto gestore farsi carico direttamente di bisogni che esulano dal campo specifico di azione, è facile che le organizzazioni assumano il ruolo di intermediari e si occupino di attivare la rete dei servizi territoriali in grado di rispondere attivamente ai bisogni più urgenti.

La gestione integrata costituisce uno strumento per migliorare l'efficacia del sistema di produzione dell'offerta abitativa: si tratta di una tipologia di azione che consente di aumentare la mobilità del patrimonio da un lato e sgrava il proprietario, pubblico o privato, di occuparsi dell'aspetto gestionale, quasi sempre problematico. Esistono esperienze in atto nella quali gli enti tradizionalmente incaricati della gestione del patrimonio pubblico si stanno affidando al terzo settore sperimentando una modalità

¹ Legate alla perdita, anche momentanea, del lavoro o da una rottura dei legami relazionali.

² Ad esempio l'uscita da un periodo di detenzione o degenza, una difficoltà di integrazione, l'allentamento delle reti relazionali e di sostegno, fino alle condizioni più complesse legate a disagi di natura psichica.

gestionale 'di prossimità': si tratta di esperimenti in cui non sempre sono chiari i termini dell'accordo, in cui l'accompagnamento sociale inizialmente dedicato ad un gruppo problematico specifico viene 'naturalmente' esteso anche ad altri inquilini, senza prevedere un onere aggiuntivo. Se questo esempio sottolinea l'esigenza di un'estensione del servizio 'ordinario' da parte dei soggetti tradizionalmente incaricati della gestione, dall'altro segnala anche una difficoltà nel riconoscimento effettivo del valore, morale, ma soprattutto finanziario, di un servizio di natura relazionale. In alcuni casi è possibile pensare alla componente sociale associata anche alla presa in carico della dimensione immobiliare.

Se la gestione integrata può svolgere un ruolo importante nel miglioramento dell'efficacia degli interventi nel campo dell'edilizia pubblica, può rappresentare anche un supporto per i proprietari privati che intendono, per ragioni di natura diversa³, mettere a disposizione una quota di alloggi da affittare a canoni accessibili: in questi casi il proprietario potrebbe non avere le competenze o non intendere incaricarsi della gestione e il terzo settore può costituire una figura capace di coniugare le competenze sul fronte immobiliare a quelle di natura relazionale, che consentono di migliorare la relazione tra proprietario ed affittuario.

2. I servizi di intermediazione

I servizi di intermediazione si associano alla gestione sociale come strategia specifica orientata al raggiungimento di una migliore efficienza dei meccanismi di accesso: si possono infatti suddividere in due macro-categorie, servizi di intermediazione '*all'entrata*' e '*all'uscita*'.

Nel primo caso si tratta di pratiche di accompagnamento all'ingresso e di addestramento all'uso dell'appartamento, finalizzate a facilitare l'inserimento del nuovo ospite. Parallelamente i servizi di mediazione orientati all'accesso possono svolgere una funzione di garanzia - credito fiduciario - al proprietario, non solo rispetto al comportamento dell'inquilino, ma anche in relazione alla copertura di eventuali spese per mancato pagamento del canone. Una terza tipologia di azione riferita all'accesso prevede l'offerta di servizi finanziari come assicurazioni, microprestiti, garanzie fideiussore e assicurative, come l'accompagnamento agli strumenti finanziari più adeguati alle esigenze.

Nel secondo caso, i servizi di accompagnamento all'uscita possono prevedere, nel corso del periodo di ospitalità, l'attivazione di strumenti finanziari come il risparmio vincolato; in generale si tende a costruire le condizioni per un credito fiduciario con l'inquilino, mentre in alcuni casi l'accompagnamento all'uscita può prevedere la ricerca di una nuova soluzione abitativa.

I servizi di intermediazione vengono generalmente attivati dai proprietari privati, che potendo contare sulla relazione con un soggetto riconosciuto come un'organizzazione di terzo settore superano la diffidenza rispetto ai rischi di un rapporto diretto con l'inquilino, che implicherebbe la gestione di potenziali problemi quali la mancata continuità nel pagamento dell'affitto o un utilizzo improprio dell'abitazione.

L'intermediazione si applica però anche ad una nuova modalità di lettura dell'offerta pubblica: se si pensa all'aumento del *turn over* di inquilini come un'esigenza effettiva per soddisfare un numero più alto di persone e famiglie in difficoltà, l'attivazione di servizi di accompagnamento all'uscita si applicano anche alla proprietà pubblica.

³ Può trattarsi sia di un intervento di natura volontaria, sia dell'esito di un accordo tra pubblico e privato: un tipico esempio è costituito dal caso di un'operazione di lottizzazione di un'area, in cui, per concedere il diritto di edificare, l'Amministrazione decide di conteggiare negli 'oneri' a carico dell'operatore una quota di alloggi da destinare a locazione a canoni accessibili.

3. La promozione di interventi

Il terzo modello riguarda la promozione di interventi: si tratta di una tipologia di azione che può essere *interna*, ovvero prevedere l'acquisizione o la gestione di alloggi di cui si occuperà l'organizzazione stessa, o *esterna*, ossia orientata all'acquisizione di nuovo patrimonio da parte di soggetti terzi, che possono essere Comuni, privati o altri soggetti *non for profit*.

Nel primo caso, l'organizzazione di terzo settore avvia operazioni che le consentono di acquisire nuovo patrimonio, sia come proprietario che come gestore: per fare questo è necessario avviare ricerche territoriali al fine di identificare aree e edifici potenzialmente utilizzabili, ricerca fondi per assicurare la fattibilità dell'intervento e ricerca rispetto all'innovazione del modello abitativo, per raggiungere un adeguato rapporto qualità/prezzo, migliorare le prestazioni del manufatto o elaborare sistemi gestionali sperimentali. La comunicazione ha un ruolo fondamentale per conferire visibilità alle operazioni e alle competenze del soggetto. D'altra parte una componente significativa per la riuscita delle operazioni è rappresentata dalla capacità di realizzare sinergie con altri soggetti, in grado di contribuire con risorse di diversa natura al progetto. La formazione interna, così come la relazione con altre esperienze, anche internazionali, costituiscono un elemento importante per migliorare le competenze degli operatori e aumentarne le capacità progettuali. Un elemento che può influenzare il funzionamento della promozione interna è la costruzione del gruppo di soci, che sottolinea l'importanza dell'aspetto organizzativo per garantire l'efficacia dell'azione del soggetto.

La promozione di interventi rivolta all'esterno prevede il coinvolgimento di soggetti potenzialmente attivabili nelle operazioni, sia pubblici - principalmente i Comuni, ma anche Province, Comunità Montane e in qualche caso Regioni - ma anche privati - operatori di mercato, ma anche altri soggetti *non for profit* -: una parte delle azioni che possono essere attivate in questo caso sono in comune con la promozione rivolta 'all'interno', come la ricerca territoriale e di fondi e la ricerca ai fini di sviluppare l'innovazione. La realizzazione di sinergie in questo caso può prevedere l'accompagnamento nella definizione degli accordi e dei partenariati. Il soggetto di terzo settore può svolgere un ruolo di consulenza e accompagnamento, sia a soggetti pubblici che per la prima volta affrontano operazioni progettuali complesse, sia a privati interessati a intraprendere un percorso nel campo dell'abitazione sociale: le competenze acquisite nella pratica e le capacità progettuali consentono alle organizzazioni di 'vendere' servizi di accompagnamento e consulenza. Questi possono prevedere azioni 'leggere', quali l'informazione dei soggetti potenzialmente interessati rispetto alle 'occasioni' che possono sollecitare la definizione di un progetto, che possono essere canali di finanziamento o nuovi strumenti. In questo caso la formazione è rivolta all'esterno, sia alla sfera pubblica che a quella privata e richiede la capacità dei soggetti di terzo settore di sollecitare l'attenzione dei potenziali fruitori. Anche in questo caso il confronto con altre esperienze può essere uno strumento di innovazione e innesco progettuale.

4. La realizzazione di interventi

Alcuni soggetti di terzo settore in campo abitativo si dedicano anche alla realizzazione diretta di interventi: in questo caso è necessario da un lato costruire le condizioni affinché l'intervento possa essere realizzato, attraverso la ricerca di aree ed immobili e di finanziamenti a sostegno dell'operazione, dall'altro avviare un percorso di progettazione, che comprende aspetti di innovazione, che possono anche prevedere soluzioni sperimentali, ad esempio l'autocostruzione, e di realizzazione, che comprendono attività come la direzione lavori, ma possono prevedere anche l'autocostruzione fino alla autoproduzione di mobili.

La realizzazione di modelli 'sostenibili' di abitazione sociale può legarsi ad alcuni fattori, come l'utilizzo della progettazione con i futuri abitanti e la definizione di spazi di vita collettiva che costituiscono una cerniera tra pubblico e privato [sostenibilità sociale] o come l'utilizzo di tecniche di risparmio energetico come strumento per aumentare il potere di acquisto delle famiglie e delle persone e per contribuire alla riduzione dell'impatto ambientale degli insediamenti [sostenibilità ambientale].