



Regione Veneto



Regione Friuli Venezia Giulia

MANUALE DI STRUMENTAZIONE SOCIALE L'ECCELLENZA DELLA QUALITA' E DELL'IMPRENDITORIALITA'



Iniziativa Comunitaria Equal – Azione 3 – Progetto “Q.I.120 – l’eccellenza della qualità e dell’imprenditorialità” - Rif.Min.le 078 Misura 2.2 approvato con Decreto Dirigenziale n.87/IV/04 del 21/04/04

La presente pubblicazione è stata realizzata nell'ambito del progetto "Q.I. 120 – l'eccellenza della qualità e dell'imprenditorialità" (Iniziativa Comunitaria Equal – Azione 3 – Rif.Min.le 078 Misura 2.2 approvato con Decreto Dirigenziale n.87/IV/04 del 21/04/04).

Il progetto si fonda sulla collaborazione di quattro Partnership di Sviluppo:



Imprenditorialità estrema per una vita indipendente
(Rif.Min.le IT G FRI 017)
Presso IRES FVG
Via Mancini, 41 – 33100 Udine
Tel.0432 505479 Fax 0432 513363
e.mail: info@pelope.it
web: www.pelope.it



Intesa per lo sviluppo della cooperazione sociale
(Rif.Min.le IT G VEN 038)
Presso Associazione INTESA per Equal
Via Postioma 71 – 31050 Villorba (TV)
Tel.0422 609023 Fax 0422 609023
e.mail: info@equalintesa.it
web : www.equalintesa.it



Agenzia di Negoziazione Sociale
(Rif.Min.le IT G EMI 008)
Presso AGEFORM scarl
Via Bigari, 3 – 40128 Bologna
Tel.051 6314211 Fax 051 6314242
e.mail: info@consulenzasociale.it
web : www.consulenzasociale.it



Elaicos: strumenti e metodologie innovative per l'economia sociale
(Rif.Min.le IT G VEN 012)
Presso IRECOOP Veneto
Via Savelli, 128 – 35129 Padova
Tel.049 8076143 Fax 049 8076136
e.mail: azione3@equalelaicos.org
web : www.azione3.equalelaicos.org

La pubblicazione è stata realizzata da AGEFORM - Agenzia Formazione Lavoro scarl
Via Bigari, 3 – 40128 Bologna
Tel. 051-631.42.11
Fax 051-631.42.42
e.mail: segreteria@ageform.org

Direzione di progetto: Denise Lentini, Walter Ghini, Patrizia Bracci

Elaborazione testi: Vincenzo Castelli

Editing: Isabella Orfano

Ringraziamenti

Si ringraziano tutte le persone che hanno collaborato alla realizzazione del manuale e che hanno messo a disposizione tempo e competenze preziose anche per la preparazione del presente volume.

Il contenuto della presente pubblicazione è da attribuirsi ai suoi autori ed autrici e non riflette perciò in alcun modo le opinioni della Commissione Europea

INDICE

Premessa	p.3
Capitolo 1 IL MARKETING	p. 4
Capitolo 2 ANALISI DELLE ORGANIZZAZIONI SOCIALI	P. 40
Capitolo 3 IL BILANCIO SOCIALE	p. 81
Capitolo 4 LA RACCOLTA FONDI: LINEE GUIDA E MODALITA'	p. 104
Capitolo 5 LA PROGETTAZIONE SOCIALE	p. 125
Capitolo 6 I SISTEMI DI VALUTAZIONE	P. 150

PREMESSA

Il presente lavoro è stato realizzato nell'ambito dell'Azione 3 dell'Iniziativa Comunitaria Equal (1.a fase) denominata "QI 120: l'eccellenza della Qualità e dell'imprenditorialità" che ha visto la partecipazione congiunta dei progetti EQUAL geografici "Agenzia di Negoziazione Sociale" (Ageform), "Elaicos" (Irecoop Veneto), "Intesa per lo sviluppo della cooperazione sociale" (Associazione Intesa per Equal) e "Imprenditorialità estrema per una Vita Indipendente" (Ires Friuli).

Tale prodotto, concepito come una sorta di "cassetta degli attrezzi", è stato strutturato come uno strumento di consultazione per uso immediato da parte degli operatori del Pubblico e del Privato sociale.

Il manuale nasce e trae origine in particolare dalle produzioni offerte dai Workshop realizzati dai 4 partners partecipanti al progetto "QI 120: l'eccellenza della Qualità e dell'imprenditorialità" centrali attorno alle seguenti tematiche:

- Nuove competenze e figure professionali nel settore socio-sanitario (Elaicos- Irecoop Veneto);
- Gli strumento della consulenza sociale (ANS- Ageform);
- Definizione di protocolli e convenzioni fra il Pubblico ed il Privato (Intesa per lo sviluppo della cooperazione sociale- Associazione Intesa per Equal);
- Il Bilancio sociale: definire e valutare il Terzo Settore (Imprenditorialità estrema per una vita indipendente- IRES Friuli).

In tal senso è stato costruire il presente strumento di lavoro arricchito da contributi rivenienti dalle produzioni dell'Azione 2 di ogni singolo EQUAL e da altri materiali messi a disposizione dalle competenze specialistiche delle Partnership di sviluppo degli Equal stessi.

La confluenza di tali saperi ha permesso pertanto di strutturare un'offerta focalizzata attorno alle seguenti tematiche:

- Il Marketing
- Analisi delle organizzazioni
- Il Bilancio sociale
- La raccolta fondi
- La Progettazione sociale
- I sistemi di valutazione

Riteniamo che tale produzione possa essere realmente quello strumento utile a chi si relaziona costantemente con il pianeta del no-profit, con particolare attenzione al mondo dell'impresa sociale ed alle correlazioni consequenziali (pubblico/privato, sociale/sanitario, operatori/utenti...).

Capitolo 1
IL MARKETING

Analisi della produzione e degli investimenti

(a cura di CIDES¹)

In questa sezione viene descritto come il bene/servizio dell'azienda viene prodotto (*Piano Produttivo*), quali sono le politiche retributive (*Piano Organizzativo*), quali sono gli investimenti produttivi necessari e come vengono individuate le fonti di finanziamento (*Piano degli Investimenti*).

Per la determinazione del Piano Produttivo occorre definire il processo di produzione, la dimensione della capacità produttiva, la tecnologia e i tempi di produzione. Il processo produttivo andrebbe suddiviso nelle singole fasi e rappresentato attraverso un flow-chart.

Le *fonti di finanziamento* possono essere *interne*, o capitale proprio, e *esterne*. Le fonti di finanziamento interne sono rappresentate dal capitale fornito dall'imprenditore stesso, e rappresentano il cuore dell'attività aziendale e il punto di partenza per la pianificazione dell'attività produttiva. Le fonti di finanziamento esterne sono i capitali di banche, di finanziatori pubblici e di altri finanziatori.

Descrivete dettagliatamente le fasi del processo produttivo e disegnate il relativo flow-chart.

Quali sono le fasi critiche del processo?

Indicate le componenti e i materiali utilizzati, i mercati di approvvigionamento ed eventuali difficoltà di reperimento.

Sapreste indicare i vostri fornitori principali.

Si pensa di produrre all'esterno componenti, semilavorati e/o prodotti finiti impiegati nel processo produttivo?

¹ Partner del progetto EQUAL "ANS" (Ageform)

Indicate i macchinari e le attrezzature impiegate ed il loro costo.

Altri investimenti produttivi necessari e loro costo.

Qual è la massima capacità produttiva degli impianti?

Se possibile indicate il costo di produzione unitario del prodotto/servizio (stima).

Quali sono le politiche retributive del personale?

Sono necessarie delle consulenze esterne (esempio: commercialista, tecnici, consulenti, ecc)? Di che tipo e con quali costi?

Quali sono le fonti previste per finanziare gli investimenti programmati?

Qual è il capitale sociale sottoscritto?

Vi sono finanziamenti agevolati che possano coprire in tutto o in parte i fabbisogni finanziari?

ANALISI DELLA DOMANDA

(A cura di Cides²)

La domanda è costituita dall'insieme dei potenziali consumatori di un certo bene/servizio. Tale insieme può essere studiato sia attraverso un'analisi quantitativa sia attraverso un'analisi qualitativa, cioè l'analisi delle motivazioni che spingono i consumatori a effettuare le loro scelte ("comportamento d'acquisto del cliente").

In questa fase sono molto utili le ricerche di mercato effettuate tramite indagini di mercato, questionari e/o raccolta di dati ed informazioni pubblicate su riviste, banche dati, analisi di settore, ecc.

Dalla domanda potenziale individueremo successivamente il nostro Target di riferimento.

Indicare la situazione attuale del mercato e una stima quantitativa del valore di mercato (numero di clienti potenziale e fatturato potenziale).

A che tipo di cliente sarà rivolta l'offerta? Per ciascun tipo di cliente indicare:

- a) le esigenze e le domande che esprime;
 - b) quelle che il prodotto/servizio riesce a soddisfare;
 - c) quelle che il prodotto/servizio non riesce a soddisfare e perché.

Qual è il "comportamento di acquisto del cliente" (*come, dove e quando acquista*)?

Il cliente che decide l'acquisto è anche colui che utilizza il prodotto?

Qual è la frequenza di acquisto?

² Partner del Progetto EQUAL "ANS" (Ageform)

Qual è la sensibilità al prezzo (*come* cambia l'acquisto in funzione del prezzo)?

Quali prodotti/servizi alternativi potrebbe comprare il vostro cliente?

Quali sono i criteri di segmentazione del mercato di riferimento?

Test e ricerche di mercato già effettuate.

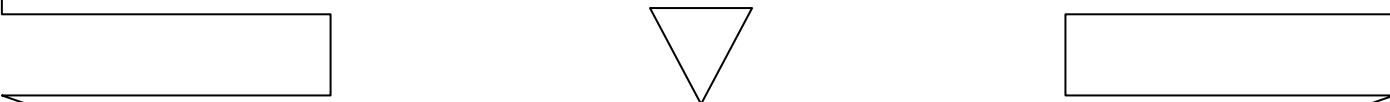
Indicare se esistono barriere all'ingresso nel settore in cui opererà l'impresa, tali da rendere difficili l'accesso e la permanenza.

MARKETING
Comportamenti scelta dell'acquirente

Obiettivi

- Analizzare il comportamento di scelta degli acquirenti potenziali;
- Esaminare le reazioni agli stimoli di marketing (stimoli derivanti da politiche di vendita e comunicazione posti in essere dall'azienda);
- Studiare il processo di analisi delle informazioni recepite dall'acquirente per l'identificazione e valutazione dei diversi prodotti/servizi:
 1. ordine delle proprie preferenze;
 2. sviluppo delle volontà d'acquisto;
 3. momento dell'acquisto (se nel processo non vi sono state turbative).

Processo di formazione delle preferenze



Analizzato dall'impresa, per poter adattare la propria offerta alle necessità del mercato, con lo scopo di massimizzare gli obiettivi di crescita e profittabilità

Risposta del mercato

Come possiamo identificare i vari livelli di risposta?

- I livelli di risposta possono essere identificati secondo la:
 - teoria economica che esamina principalmente la risposta nella sua "fase finale" cioè l'atto d'acquisto, trascurando totalmente il processo che conduce alla decisione l'acquirente (domanda quantità);

³ Partner del Progetto EQUAL "ANS" (Ageform)

- teoria di marketing ove il concetto di risposta si estrinseca nel processo che conduce all'acquisto, al fine di poter intervenire su di esso con maggiore competenza, misurando l'efficacia dei propri interventi, allo scopo di influenzare le scelte (processo scelta). →

Cosa intendiamo per risposta?

- Per risposta intendiamo *“l'insieme delle attività mentali e/o fisiche suscitate nell'acquirente da un determinato stimolo”*

Modello di risposta gerarchico

I livelli di risposta dell'acquirente si raggruppano in:

1. risposta cognitiva (>> informazioni possedute e conoscenza);
2. risposta affettiva (>> sistema di preferenze dell'individuo e valutazione soggettiva);
3. risposta comportamentale (>> azione data dall'atto d'acquisto e comportamento successivo).

Tali livelli di risposta possono essere misurati e ordinati, e si pensa che, sia gli individui che le organizzazioni li superino in sequenza attraverso i seguenti stadi:

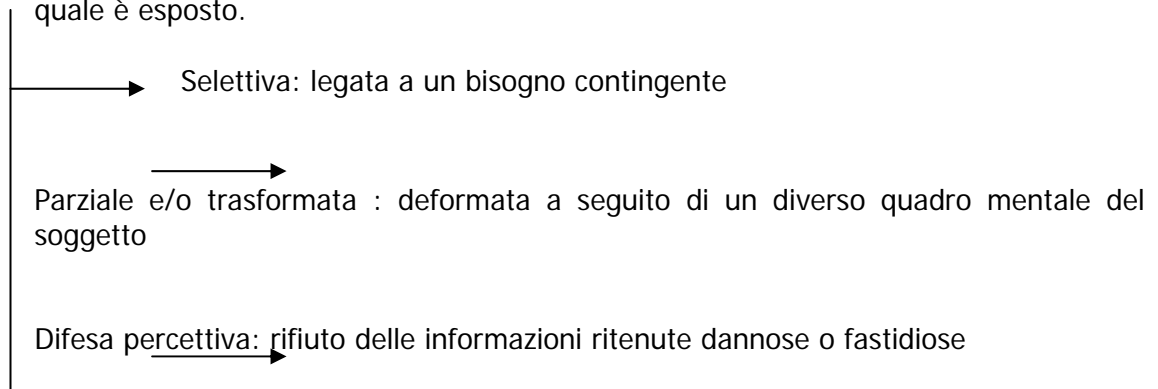
- *cognitivo* (learn);
- *affettivo* (feel)
- *comportamentale* (do).

Tutto questo si concretizza nel processo di apprendimento (sempre che l'acquirente sia coinvolto nella decisione)



dipende da:
quantità e natura delle informazioni
possedute e **percepite**.

PERCEZIONE: processo grazie al quale un individuo seleziona ed interpreta l'informazione al quale è esposto.



Obiettivo del produttore:

comprendere la tipologia di percezione, da parte dell'acquirente, del prodotto/servizio e scardinare eventuali difese percettive promuovendo nel contempo il prodotto/servizio.

Tipologie di risposte cognitive:

1. misura della notorietà come "capacità di un potenziale acquirente di identificare una marca in modo sufficientemente dettagliato per proporla, sceglierla o utilizzarla"
Stadi della notorietà:
 - notorietà – riconoscimento: marca > nascita del bisogno > acquisto
 - notorietà – ricordo: nascita del bisogno > marca
 - notorietà "top of the mind": marca > pensiero mentale.
2. Analisi dinamica del ricordo (o memorizzazione) come "studio dei punteggi di memorizzazione rilevati a seguito di studi fatti sui consumatori per permettere la pianificazione degli interventi pubblicitari"
"non è sufficiente informare, bisogna anche comunicare"
3. Analisi delle percezioni di somiglianza come metodo di identificazione delle somiglianze percepite (dall'acquirente) tra marche facenti parte di un insieme conosciuto, attraverso l'analisi statistica condotta su un gruppo di potenziali acquirenti.

Risposta Affettiva

Ha natura estimativa, rimandando ad un area non solo di conoscenza ma anche di sentimenti, preferenze, intenzioni e giudizi favorevoli o sfavorevoli nei confronti di una marca o di una organizzazione.

Nozione fondamentale per la comprensione della risposta affettiva è il concetto di atteggiamento identificato come *"lo stato mentale costituito dall'esperienza e dalle informazioni acquisite che permettono di strutturare le percezioni dell'ambiente circostante e le relative preferenze, e di orientare il modo di rispondere ad esse"*

La conoscenza dell'atteggiamento mentale dell'acquirente è importante sotto tre aspetti:

Diagnosi – conoscenza degli atteggiamenti mentali permette di meglio identificare le problematiche inerenti una o più marca/marche;

Controllo – un efficiente ed efficace controllo degli atteggiamenti “prima” e “dopo” consente di valutare con migliori risultati la positività di strategie finalizzate a modificare l’atteggiamento nei confronti di una marca;

Previsione – la conoscenza dell’atteggiamento mentale permette di anticipare l’accoglienza sul mercato di un prodotto/servizio nuovo o modificato, evitando di basarsi su rilevazioni a posteriori

Risposta Comportamentale

Si identifica nell’atto pratico di acquisto da parte dell’acquirente del prodotto/servizio.

La misura più diretta e più semplice di tale risposta è costituita dalle statistiche di vendita del prodotto/servizio o della marca, accompagnate da un’analisi delle quote di mercato raggiunte nei vari segmenti di mercato.

Questa risposta ci permette di raccogliere un insieme di informazioni sulle abitudini, le circostanze e le condizioni d’acquisto, fondamentali per l’analisi e lo studio di un programma strategico-operativo di marketing

Modello di coinvolgimento di Foote, Cone e Belding (FCB 1987)

- *La risposta cognitiva*
Rilevanza, notorietà (indotta, qualificata), riconoscimento, attribuzione, memorizzazione, somiglianza percepita
- *La risposta affettiva*
Insieme evocato, importanza, determinazione, valutazione, preferenza (globale e dichiarata), intenzione
- *La risposta comportamentale*
Ricerca e informazioni, prova, acquisto, quota di mercato, fedeltà, soddisfazione/insoddisfazione

- L’apprendimento di tipo intellettuale del reale si basa essenzialmente sulla ragione, la logica, il ragionamento, le informazioni.
- L’apprendimento di tipo effettivo, al contrario, si basa sulle emozioni, le intuizioni, l’affettività, i sensi, il non-verbale.

Questi due approcci in realtà non sono mai del tutto distinti, ma spesso complementari. Alcuni tipi di prodotti sono tuttavia maggiormente soggetti all’uno o all’altro percorso di apprendimento.

L’incrocio tra il grado di coinvolgimento e il modo d’apprendimento del reale è illustrato nello schema della figura di seguito riportata; in essa si possono identificare quattro differenti percorsi del processo di risposta.

1.4. Strumenti finanziari innovativi per lo sviluppo delle cooperative sociali

(a cura di Adriano Pallaro e Massimiliano Quaresimin⁴)

Introduzione

La gestione finanziaria è un'attività esercitata da tutte le imprese.

Quando viene organizzato un complesso di risorse allo scopo di svolgere una determinata attività, si attuano scelte di tipo economico e finanziario:

- le scelte economiche intervengono per utilizzare le risorse in maniera adeguata alle attese di risultato;
- le scelte di politica finanziaria invece agiscono per garantire in ogni istante l'equilibrio finanziario (l'impresa deve essere in grado di onorare sempre gli impegni verso i propri creditori).

La corretta gestione delle problematiche economiche e finanziarie è indispensabile per conservare l'organizzazione nel lungo periodo: viene mantenuto il patrimonio e sono garantite le condizioni strutturali per lo sviluppo nel tempo.

In queste pagine si cerca di introdurre elementi di base sugli strumenti finanziari più idonei per le cooperative sociali ed, in generale, per le cooperative di produzione e lavoro a mutualità prevalente.

A questi argomenti si accompagnano le tematiche del fund raising⁵, non solo legate all'intento di risolvere problematiche di fabbisogno di risorse (il prestito e la donazione sono risposte alla necessità di denaro), quanto piuttosto a quello di trasmettere i valori legati alla mission dell'organizzazione e coinvolgere nell'impresa, con diversi ruoli e misure, quegli strati dell'economia civile che usufruiscono a vario titoli dei benefici dell'azione d'imprenditorialità sociale.

A partire da questi presupposti le due modalità di intervento (prestito e donazione) hanno in comune le intenzioni di partecipazione con cui la persona terza mette a disposizione i propri beni; la stessa intenzione che coinvolge in varia misura coloro che apportano contributo all'impresa attraverso il proprio lavoro quotidiano, ma che a loro volta oggi ricoprono con notevole fatica anche il ruolo di donatore e finanziatore.

Nell'erogazione liberale, il donatore offre le proprie disponibilità, esprime adesione nei confronti dell'ente che riceve, ma l'entità della donazione non necessariamente è direttamente proporzionale alla volontà di adesione.

Così anche gli strumenti finanziari si differenziano per la modalità di partecipazione prevista e si può esprimere anche una disponibilità dei finanziatori a donare scegliendo un tasso di remunerazione minimo se non addirittura a costo zero.

⁴ Professionisti di Banca Etica (materiale di lavoro Progetto EQUAL "Elaicos"- Irecoop Veneto).

⁵ ANTONIO FOGLIO, *Il marketing non profit – strategie e politiche di marketing per associazioni ed imprese non profit*, FRANCO ANGELI 2003, pag.201: "Per fundraising s'intende qualsiasi forma di ricerca diretta o indiretta di risorse finanziarie, proprietà o crediti, beni materiali utilizzata per fini di solidarietà, promozione sociale e culturale; il fundraising è l'attività collegata alla ricerca di associati, di donatori, di enti erogatori che mettono a disposizione risorse finanziarie sotto forma di donazione o di quota associativa; questa attività si propone di raccogliere risorse umane e finanziarie al fine di raggiungere gli obiettivi previsti dalla mission (obiettivi di ricerca, umanitari, filantropici, culturali, artistici, di promozione sociale, sportivi, religiosi, ecc.)."

Su questi aspetti la partecipazione cooperativa, la partecipazione finanziaria e la raccolta di erogazioni liberali vengono a trovare il loro terreno d'incontro, secondo le modalità stabilite dal funzionamento societario, oggi definibile a priori in maniera molto più strategica che in passato. Indubbie restano le differenze tra l'attività di raccolta di prestiti e quella di raccolta di erogazioni liberali e, di conseguenza, il grado di partecipazione e finalizzazione del risultato di esercizio da parte dei cooperatori, ma la differenza più significativa risiede nel fatto che:

- nella raccolta fondi le risorse vengono acquisite definitivamente dall'impresa, così come nella destinazione degli utili a riserve indivisibili;
- nella gestione finanziaria, così come nella ripartizione dei dividendi o nell'aumento gratuito di capitale, le risorse restano di proprietà dei singoli e devono (possono) essere loro restituite.

L'impresa che intraprende queste iniziative deve anzitutto esaminarne la convenienza: la gestione degli strumenti finanziari, oltre che per oneri fiscali, richiede anche alcune pratiche amministrative brevemente descritte nei successivi capitoli; sarà quindi opportuno che le imprese definiscano l'impatto di costi diretti ed indiretti che si generano per ciascuna operazione di raccolta.

Oltre ai benefici relativi alla riduzione degli oneri finanziari, l'impresa sociale non deve comunque sottovalutare i vantaggi relazionali e di condivisione valoriale costruiti con i risparmiatori.

L'analisi seguente avrà contenuto soggettivo, ma comunque utile per la scelta da operare.

In tema di partecipazione dei risparmiatori, vengono anticipate alcune considerazioni utili ad un primo esame su alcuni aspetti critici:

- gli strumenti finanziari partecipativi favoriscono la patrimonializzazione dell'impresa (al pari delle donazioni), e permettono all'investitore di assumere responsabilità nella conduzione del rapporto sociale, legata al maggior rischio di riduzione del capitale versato;
- gli strumenti finanziari non partecipativi permettono all'investitore di scegliere forme che garantiscono la restituzione delle somme versate, la cooperativa riduce così la possibilità che egli possa direttamente intervenire nella gestione dell'attività aziendale, ma rischia di sottoporsi ad una forma di dipendenza finanziaria che può anche sfociare in un controllo di fatto.

Nei capitoli che seguono verranno descritti alcuni strumenti finanziari che hanno le usuali qualità di tutti i prestiti: si definiscono in base al tempo di restituzione, al grado di rischio e alle modalità di calcolo della remunerazione.

La mission valoriale delle imprese sociali, le questioni organizzative ed il problema dell'accesso al credito

Un importante ruolo di agente di sviluppo diffuso delle FENR (Fonti Energetiche Nuove e Rinnovabili), nell'ottica di impianti ed imprese di piccole dimensioni, può svolgerlo l'economia sociale.

Il settore della produzione di energia e della progettazione ed installazione di impianti, ambito di sviluppo ancora poco sfruttato dalle imprese sociali, può permettere a queste ultime di accedere a settori di mercato più qualificanti, più remunerativi e a maggiore valore aggiunto, differenziando così l'offerta dei servizi rispetto ai settori marginali, a basso valore aggiunto e poco specializzati nei quali hanno fino ad ora tradizionalmente operato.

Un'impresa sociale, rispetto all'impresa for profit, ha potenzialmente e per vocazione una maggiore capacità di essere soggetto di riferimento per gli operatori del mercato specifico, per gli enti locali, per gli operatori economici di una determinata comunità locale e per le fasce di popolazione a rischio di esclusione sociale; le imprese dell'economia sociale rappresentano un soggetto diffuso sul territorio, ne sono espressione e ad esso riportano vantaggi in termini di occupazione, di ricchezza complessiva, di effetti sociali e ambientali diretti ed indiretti, di costruzione di consenso verso le FENR, di diffusione di una più forte coscienza ambientale, ecc.

Le realtà del sociale dal punto di osservazione della Banca popolare Etica

Banca Etica si è posta, sin dall'inizio, 2 obiettivi:

- 1) finanziare imprese sociali;
- 2) educare i risparmiatori ad investire almeno parte del proprio denaro in maniera responsabile, cioè con la certezza al 100% che non sia destinati a scopi non rispettosi dell'ambiente, della qualità della vita, della giustizia come presupposto utile alla costruzione della pace.

Quest'ultimo obiettivo è come se venisse da sé, con grande normalità, mentre l'altro (finanziare il non profit) è quello più difficile da perseguire.

Ai propri risparmiatori Banca Etica offre la possibilità di scegliere a quale settore vuole destinare i propri risparmi:

- 1) cooperazione con i PVS;
- 2) attività sociali, assistenziali, educative (cooperative sociali A e B, associazioni, altro);
- 3) tutela ambientale;
- 4) cultura, sport, tempo libero.

I dati dell'ultimo bilancio mostrano che, seppure tra questi 4 settori il più scelto sia la cooperazione internazionale, in realtà più del 50% dei risparmiatori sceglie la quinta via, cioè non indica alcuna preferenza: alla maggioranza di questi "risparmiatori responsabili" non interessa scegliere un argomento o un'organizzazione, ma sceglie di scommettere e sostenere nella mission della banca complessivamente.

I risparmiatori, la società civile (o più semplicemente la gente) non delegano pertanto a Banca Etica il compito di finanziare le organizzazioni del terzo settore a seguito del loro status giuridico, ma di finanziare tutte quelle realtà che operano per il perseguimento delle finalità complessive del progetto.

Spesso queste organizzazioni sono realtà che si confrontano quotidianamente con le amministrazioni pubbliche per affermare principi e diritti, per rivendicare situazioni di vita migliore, per porsi al fianco delle amministrazioni locali in quello che viene chiamato nuovo welfare. In generale un'organizzazione non lucrativa di utilità sociale (ONLUS) svolge un'attività economica che è nel contempo attività politica, al punto che spesso queste realtà sono promosse e guidate proprio da persone che provengono dal mondo della politica, o comunque da una tipologia di dirigente che gode di notevoli relazioni politiche (che si traducono in capacità di assicurare il perpetuarsi di appalti pubblici o affidamenti di progetti). Altresì tali tipologie di organizzazioni hanno forti carenze sul piano delle capacità imprenditoriali e scarsa propensione all'innovatività: il fatto che lo scopo di lucro non sia l'aspetto prioritario frequentemente legittima una gestione organizzativa basata sull'improvvisazione e sulla scarsa attenzione ai risultati qualitativi.

Occuparsi di "buone azioni quotidiane" non può mai legittimare inefficienze organizzative o scarsa attenzione a ciò che accade intorno, perché anche dalla coerenza tra obiettivi (mission imprenditoriale) e strumenti (utilizzo delle risorse umane, degli strumenti finanziari, dell'organizzazione) si caratterizza valorialmente una ONLUS.

Finché le organizzazioni di terzo settore riescono a sopravvivere attraverso fondi pubblici, siano essi appalti di servizi o contributi a fondo perduto, il problema dell'accesso al credito si risolve nel ricorso allo strumento considerato dal sistema bancario il meno rischioso, cioè l'anticipo su fatture o contributi pubblici, indispensabile per avere la liquidità necessaria a pagare mensilmente gli stipendi o le collaborazioni oppure, come accade per i finanziamenti europei, per pagare tutto anticipatamente e poi ricevere il rimborso a rendicontazione approvata.

Gli aspetti economico-finanziari ed organizzativi delle cooperative sociali

Nello "Studio per la realizzazione di strumenti finanziari dedicati all'economia sociale,...", effettuato da Banca popolare Etica nella macrofase iniziale dell'azione 2 dell'Equal Emporio Lavoro, sono state analizzate 10 cooperative sociali di tipo A e 10 di tipo B all'interno degli ambiti territoriali della provincia di Perugia interessati dal progetto Equal medesimo; ne è derivato che "...in generale il settore dei servizi socio-sanitari ed educativi è economicamente e

finanziariamente più maturo grazie alla prevalente attività di servizio agli Enti Pubblici, mentre le cooperative di tipo B, cioè quelle che più di tutto potremmo chiamare imprese sociali, in quanto agenti nel libero mercato e solo minimamente protette dalle sue regole, sono più in difficoltà⁶.

Questo dato è sostanzialmente generalizzabile in tutto il territorio nazionale dove si osservano sostanziali differenze tra la realtà di cooperazione sociale di tipo A (art.1 L.381/91: "Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso: a- la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;...") e quella delle cooperative sociali di tipo B ("...b- lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate").

Tali differenze derivano principalmente dal fatto che le cooperative aventi come oggetto l'esecuzione di servizi socio-assistenziali ed educativi, godono, in generale, di una più lunga origine, nella maggioranza dei casi precedente allo stesso anno 1991, con l'esecuzione di appalti dal settore pubblico eseguiti prevalentemente in strutture di proprietà del committente.

Sul piano organizzativo queste cooperative si sono specializzate nella gestione a centri di costo, basata quasi esclusivamente sulla contabilizzazione delle ore/uomo proprio in quanto si tratta di attività labor intensive, quasi esclusivamente con utilizzo di personale e scarsissima necessità di investimenti.

Sul piano finanziario le cooperative di questo tipo, che hanno ben oltre 15 anni alle spalle, pur non godendo di una situazione patrimoniale significativa, come si vedrà in seguito, godono di discreti importi sotto forma di riserve di liquidità, grazie soprattutto all'accumulo delle quote di Trattamento Fine Rapporto, e da sempre lavorano con il sistema bancario prevalentemente attraverso l'anticipo su fatture o contributi pubblici.

E' dall'esperienza di queste cooperative che sono nati i primi laboratori protetti, nei quali veniva utilizzato il lavoro a scopo terapeutico per favorire l'inserimento sociale dei soggetti poi definiti, dalla L.381/91, "svantaggiati".

Queste organizzazioni, attraverso l'attività svolta nei laboratori terapeutici, si sono trovate spesso in condizione di produrre beni o servizi che avrebbero potuto vendere sul mercato, ma impossibilitate nel farlo a causa della mancata previsione dell'attività produttiva e commerciale nel proprio oggetto sociale.

A questo punto avrebbero dovuto costituire delle imprese di altro tipo, ma gli elementi di produttività erano talmente scarsi che non ve ne era convenienza.

Nel frattempo altri sostenevano che il laboratorio protetto era solo una finzione, mentre invece i soggetti svantaggiati, affiancati da soggetti poi definiti "normodotati", potevano costituire delle vere e proprie imprese che avrebbero realisticamente rappresentato l'inserimento sociale e lavorativo delle fasce più deboli.

Nel compromesso tra chi aveva l'esigenza di vendere i prodotti realizzati nei laboratori protetti e chi voleva costituire delle vere e proprie imprese che favorissero l'inserimento lavorativo delle fasce deboli, è nata nel 1991 la Legge n.381, che ha istituito appunto le cooperative sociali.

Le peculiarità gestionali ed organizzative della cooperazione sociale di tipo B

Misurarsi con l'organizzazione di impresa in maniera più complessa attraverso la promozione e lo sviluppo di cooperative sociali di tipo B (attività inizialmente intraprese da dirigenti o personale di cooperative sociali di tipo A), ha messo immediatamente in luce criticità gestionali di ordine economico-finanziario, oltre che organizzativo, al punto che, a lungo andare, alcuni si sono convinti che forse l'inserimento lavorativo di queste fasce della popolazione è una cosa impossibile anche usufruendo degli sgravi contributivi previsti dalla L.381/91⁷.

⁶ Citazione dall'estratto di ricerca effettuata nel progetto.

⁷ In merito ci sembra significativo riportare la critica apportata alla legge 381/91 da Rodolfo Giorgetti al convegno conclusivo dell'Equal Emporio Lavoro, secondo cui questa legge ha nascosto la volontà di agevolare il mondo delle cooperative sociali, attraverso gli sgravi contributivi sull'inserimento di soggetti

Malgrado la previsione dell'art.5 di questa legge⁸, le cooperative di tipo B difficilmente hanno vita garantita dagli appalti pubblici, soprattutto in certe aree d'Italia dove tali concessioni sono ambitissime da cooperative di produzione lavoro, imprese individuali e familiari, e altre imprese for profit.

Al convegno conclusivo dell'Equal Emporio Lavoro sono emerse due diverse visioni di sviluppo delle cooperative sociali di tipo B: la prima sostiene che queste imprese devono appunto attrezzarsi per essere sempre più competitive sul mercato; la seconda sostiene invece che debbono preoccuparsi principalmente di favorire la formazione professionale di soggetti da inserire nelle attività imprenditoriali for profit.

Indipendentemente dagli obiettivi e dalle politiche intraprese per favorire l'inserimento lavorativo delle persone definite svantaggiate, resta il fatto che sempre meno cooperative hanno necessità finanziarie legate meramente al fabbisogno di liquidità. Anche per le stesse cooperative di tipo A si manifesta con maggiore forza la necessità di sostenere investimenti, materiali ed immateriali, per far fronte ai costi della formazione e dell'aggiornamento professionale, per le certificazioni di qualità o per la riorganizzazione aziendale, ma anche perché vengono sempre più frequentemente invitate (o piuttosto dovremmo dire costrette) dai propri committenti pubblici (Enti Locali, ASL, ecc.) ad eseguire le prestazioni in strutture proprie anziché in strutture di proprietà pubblica.

Molto spesso, in questi casi, vengono meno le capacità di accesso al credito sulla base dei criteri finanziari anche minimi di cui il sistema bancario e creditizio deve tenere conto.

I principi valoriali e la relativa organizzazione di un'impresa sociale

Con l'entrata in vigore del nuovo diritto societario la previsione e regolamentazione degli strumenti finanziari è demandata allo statuto della società; ciò dovrebbe convincere (piuttosto che costringere) le cooperative a fare una profonda riflessione sulle prospettive imprenditoriali che vogliono intraprendere e programmare attraverso la revisione statutaria.

La questione finanziaria delle cooperative sociali va quindi analizzata in termini di organizzazione imprenditoriale e, del resto, la gestione finanziaria è un'attività necessaria per tutte le aziende.

Quando viene organizzato un complesso di risorse allo scopo di svolgere una determinata attività, si attuano scelte di tipo economico e finanziario:

- le scelte economiche intervengono per utilizzare le risorse in maniera adeguata alle attese di risultato;
- le scelte di politica finanziaria invece agiscono per garantire in ogni istante, appunto, l'equilibrio finanziario (l'azienda deve essere in grado di onorare sempre gli impegni verso i propri creditori).

La corretta gestione delle problematiche economiche e finanziarie è indispensabile per conservare l'impresa nel lungo periodo: viene mantenuto il patrimonio e sono garantite le condizioni strutturali per lo sviluppo nel tempo.

Come vedremo oltre nel dettaglio, il capitale sociale di una cooperativa può essere sottoscritto e versato dagli stessi soci cooperatori piuttosto che da soci finanziatori non troppo interessati allo

svantaggiati, con la scusa di agevolare l'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati, che sarebbe stato realmente favorito attraverso lo sgravio contributivo per il loro inserimento indipendentemente dalla forma giuridica dell'impresa che dà loro occupazione.

⁸ Art.5 L.381/91 primo comma: "Gli enti pubblici, compresi quelli economici, e le società di capitali a partecipazione pubblica, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione, possono stipulare convenzioni con le cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), ovvero con analoghi organismi aventi sede negli altri Stati membri della Comunità europea, per la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi il cui importo stimato al netto dell'IVA sia inferiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici, purché tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 1".

scopo mutualistico quanto a quello che l'azienda abbia la possibilità di crescere e remunerare adeguatamente quel capitale; la considerazione che spesso porta i soci cooperatori a limitare l'ingresso di soci finanziatori, malgrado la limitazione a questi ultimi dei diritti amministrativi (di voto), è quella che chi tiene in mano la leva finanziaria di un'impresa non ha bisogno del diritto di voto per far valere la propria volontà.

In proposito occorrerebbe approfondire la riflessione sul grado di condizionamento a cui le cooperative sociali oggi sono sottoposte in dipendenza delle variazioni del clima politico (eccessiva dipendenza dagli appalti pubblici), piuttosto che in dipendenza di imprese for profit (eccessiva dipendenza da capitali o dalla terziarizzazione di appalti) o delle più selvagge leggi del mercato (eccessiva dipendenza da settori di mercato inflazionati e governati dalle logiche del massimo ribasso per il conseguimento degli appalti).

Queste criticità possono tuttavia essere superate attraverso una forte connotazione di identità imprenditoriale; l'odierna dottrina in tema di organizzazione d'impresa mette sempre più in evidenza che a fianco della corretta gestione economica-finanziaria non viene posta attenzione anche alla reputazione, un'azienda difficilmente (indipendentemente che sia di natura giuridica profit o non profit) riesce a sopravvivere a lungo: così come l'identità di un individuo non si misura unicamente da come si presenta, ma anche da come si comporta e da cosa si dice di lui, lo stesso vale per l'identità di un'impresa che si misura, appunto, dalla sua reputazione.

In merito è opportuno citare l'art. 1 della Legge 381/91:

“Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:

- a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;
- b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate”.

Con la legge 460/97 è stata poi data la definizione di ONLUS, ossia “organizzazioni non lucrative di utilità sociale” che comprende di diritto, le ONG, le associazioni di volontariato e, appunto, le cooperative sociali.

Ogni cooperativa che abbia interesse ad ottenere i requisiti per essere cooperativa sociale (e quindi conseguire automaticamente lo status di ONLUS), ai sensi dell'art.1 della L.381/91, ha l'obbligo di inserire nel proprio statuto lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini.

Ciò non vuol dire che una cooperativa sociale abbia l'obbligo di prendersi cura dei problemi del mondo; giuridicamente ognuno è libero di costituire una cooperativa sociale basandosi sui presupposti della legalità, ed è sicuramente legale, per esempio, costruire armi, entro certi parametri, piuttosto che fare le centrali a carbone o quanto altro si voglia...

...niente obbliga imprenditorialmente una cooperativa sociale di tipo B se non il rispetto dello scopo mutualistico e l'inserimento sociale e lavorativo dei soggetti di cui all'art.4 della stessa legge 381.

Un dato è tuttavia innegabile: gestire l'inserimento lavorativo delle fasce deboli non è una cosa di poco conto.

Non è difficile costruire una realtà imprenditoriale e mascherarla da cooperativa sociale avendo la possibilità di scegliersi 1 svantaggiato ogni 3 lavoratori da inserire in ruoli particolari (oltretutto non ci sono neanche grossi vincoli in ordine ai contratti ed agli orari di lavoro); ma la questione dell'inserimento lavorativo, però, è altra cosa: ci sono svantaggiati altamente produttivi e tranquilli, altri produttivi ma pericolosi, altri completamente improduttivi e altri ancora più o meno produttivi a seconda delle condizioni.

La vita degli operatori del sociale, in generale, è tutt'altro che semplice, comporta una specifica vocazione e difficilmente una persona si improvvisa operatore sociale da un giorno all'altro, tanto per i lavoratori delle cooperative di tipo A e B, quanto per i volontari (il cui impiego, dietro adeguata copertura INAIL, è peraltro previsto dalla Legge 381/91).

Ci sono quindi valori e presupposti che permettono di distinguere l' economia sociale dalla tradizionale economia di mercato.

In questo senso è logico pensare che il vero valore patrimoniale di chi fa economia sociale non debba essere individuato nell'ammontare del capitale finanziario, quanto invece nella sua capacità di produrre un valore sociale aggiunto.

Per ripristinare quindi la criticità nei giusti termini dobbiamo tornare alla capacità di queste imprese, che vogliono proclamarsi sociali, di garantire la coerenza tra obiettivi (mission imprenditoriale) e strumenti (utilizzo delle risorse umane, degli strumenti finanziari, dell'organizzazione).

Per esempio Banca Etica non finanzia mai una cooperativa sociale che produce armi, o che lavora per un'impresa che produce armi o crea disastri ambientali irreparabili o lavora all'estero depredando terreni di altri o sfruttando i lavoratori, magari addirittura minori di età. Potrà anche entrare in contatto e finanziare quel tipo di cooperativa sociale senza tradire la fiducia dei suoi soci e clienti, a condizione, per esempio, che quel finanziamento le sia necessario per emanciparsi da quel tipo di impresa.

Se una qualsiasi ONLUS è utile socialmente e nel contempo è causa di danni sociali o ambientali per altri aspetti, può essere considerata l'utilità diretta senza considerare il danno complessivo?

Il fund raising come strumento finanziario

Quali sono le motivazioni che hanno spinto la società civile, gente comune soprattutto, a sottoscrivere capitale sociale di Banca Etica a tasso di remunerazione 0%?

Con motivazioni simili molte persone acquistano beni nelle botteghe del commercio equo-solidale e nei negozi del biologico, a prezzi più alti che nei supermercati, altre boicottano l'acquisto dei prodotti di multinazionali che nei paesi più poveri sfruttano la manodopera minorile o aumentano le condizioni di povertà di quei paesi, molti consumatori portano alcune imprese (comprese multinazionali) ad intraprendere processi di Responsabilità Sociale, redigere annualmente il bilancio sociale, ottenere la certificazione sulla qualità sociale SA 8000, fino a chiedere anche la certificazione di altri advisor, sempre in tema di qualità sociale, sottoponendosi a screaming multi-stakolder (cioè ad analisi svolte da società esterne coinvolgendo i soci, i dipendenti, i clienti, i fornitori, i sindacati, gli abitanti del territorio, e tutti gli attori con i quali l'impresa, considerata nella sua individualità ed identità, intraprende rapporti nel corso della sua attività).

Detto questo, se è giunto assolutamente il tempo in cui è necessario che le cooperative sociali si aprano con maggiore competenza al mercato privato, non vuol dire però che debbano operare nel mercato privato mutuandone completamente le regole e le caratteristiche, quanto piuttosto agire con maggiore decisione nella propria coscienza organizzativa per porre in essere tutte quelle situazioni che meglio esaltano la loro identità, il loro valore complessivo.

In questo senso il tema del fund raising, banalmente tradotto come "raccolta fondi", va molto meglio interpretato come quell'investimento indispensabile a trasmettere il vero valore aggiunto insito nella mission imprenditoriale dell'economia sociale⁹.

Questo strumento, molto inflazionato recentemente soprattutto tra le organizzazioni non governative (ONG), non va tanto collegato all'intento di risolvere problematiche di fabbisogno di risorse (sia il prestito che la donazione sono una risposta alla necessità di denaro), quanto piuttosto a quello di trasmettere i valori legati alla mission aziendale e coinvolgere nell'impresa, con diversi ruoli e misure, quegli strati dell'economia civile che usufruiscono a vario titolo dei benefici dell'azione d'imprenditorialità sociale.

⁹ ANTONIO FOGLIO, *Il marketing non profit – strategie e politiche di marketing per associazioni ed imprese non profit*, FRANCO ANGELI 2003, pag.201: "Per fundraising s'intende qualsiasi forma di ricerca diretta o indiretta di risorse finanziarie, proprietà o crediti, beni materiali utilizzata per fini di solidarietà, promozione sociale e culturale; il fundraising è l'attività collegata alla ricerca di associati, di donatori, di enti erogatori che mettono a disposizione risorse finanziarie sotto forma di donazione o di quota associativa; questa attività si propone di raccogliere risorse umane e finanziarie al fine di raggiungere gli obiettivi previsti dalla mission (obiettivi di ricerca, umanitari, filantropici, culturali, artistici, di promozione sociale, sportivi, religiosi, ecc.)."

La rivoluzione necessaria nella cultura organizzativa della cooperazione sociale

E' indubbio che per le imprese sociali intraprendere questi percorsi è un lavoro impegnativo, tutt'altro che indolore, con un prezzo da pagare a volte apparentemente alto; è importante quindi che ogni cooperativa sociale ne prenda bene in esame la convenienza:

- la gestione degli strumenti finanziari, oltre che per oneri fiscali, richiede anche pratica ed attenzione amministrativa e sarà quindi opportuno che le imprese definiscano l'impatto di costi diretti ed indiretti che si generano per ciascuna operazione di raccolta di risparmio;
- la redazione annuale del bilancio sociale, piuttosto che le certificazioni di qualità o del bilancio o percorsi di riconversione e riqualificazione aziendale, comporta costi non indifferenti per le situazioni ordinarie di bilancio delle imprese sociali;
- un percorso di fund raising è costoso non solo in quanto comporta la promozione del valore sociale aggiunto insito nella propria mission e nella propria attività, ma soprattutto in quanto, facendo leva sui propri presupposti valoriali, le imprese sociali devono coerentemente esprimere l'importanza della qualità sociale della vita come valore irrinunciabile delle comunità, ed essere in ciò estremamente convincenti a partire dai propri soci e dipendenti, fino a tutti quei cittadini che sono disposti a rinunciare alle opzioni del sociale in favore delle più selvagge leggi del mercato; ossia quegli stessi cittadini (dipendenti pubblici o privati, liberi professionisti o imprenditori che siano), che possono affidare alle cooperative i propri risparmi sulla base della credibilità iniziale e della reputazione che sapranno esprimere.

Con un'ottima organizzazione aziendale ed una buona azione di fund raising l'impresa sociale potrà vedere aumentare il proprio capitale di rischio (attraverso donazioni o sottoscrizione di strumenti finanziari partecipativi), o godere di maggiori crediti o della riduzione degli oneri finanziari (attraverso strumenti finanziari non partecipativi a tasso di interesse più o meno ridotto), ma non vanno neanche sottovalutati i notevoli vantaggi relazionali costruiti con tutti i propri stakeholders.

L'intervento di Banca Etica per il sostegno finanziario all'economia sociale, anche all'interno del progetto equal Emporio Lavoro, si è pertanto concentrato nel supportare questo tipo di sviluppo attraverso:

- la realizzazione (e personalizzazione alla realtà della cooperazione sociale) dei software per l'analisi, pianificazione e riclassificazione di bilancio (da installare presso le singole cooperative) a favore di rapporti fiduciari con le banche basati sui criteri della finanza di progetto piuttosto che su garanzie patrimoniali, e per il sistema informatizzato di contabilità degli eventi, volti a facilitare una corretta e completa stesura del bilancio sociale;
- la messa a punto della piattaforma x-training di consulenza a distanza per seguire le cooperative nel percorso di riorganizzazione aziendale e di utilizzo dei programmi informatici di cui sopra;
- la promozione dello sviluppo delle cooperative sociali in settori innovativi e maggiormente remunerativi, anche in forme consortili o in partenariato con imprese for profit piuttosto che municipalizzate o altro;
- la promozione, per mezzo della rete di suoi soci pubblici (quasi 300 Enti Locali), di relazioni di sistema che favoriscano la costituzione di fondi di garanzia (per l'accesso al credito di soggetti non bancabili) e l'attività congiunta di collaborazione e co-progettazione tra amministrazioni pubbliche e privato sociale, a partire dai temi della finanza di progetto, della promozione e sostegno alle imprese sociali, del risparmio energetico e della tutela ambientale, del microcredito, del sostegno finanziario a favore di interventi socio-assistenziali a persone indigenti.

Nella sperimentazione degli interventi è stato rilevato come spesso la vera difficoltà per le cooperative sociali non sia nel sostenere costi e percorsi di riorganizzazione e riqualificazione, quanto nel mettere in discussione le proprie posizioni consolidate, ed aprirsi ai due principi fondamentali più volte citati: l'efficienza organizzativa e la coerenza tra mission e mezzi di

realizzazione del processo produttivo o dei servizi.

Senza questa trasformazione culturale, però, molte di queste cooperative rischiano di rinnegare la propria vera identità culturale e quindi diventare ostaggio delle politiche dei partner (enti locali o imprese che siano).

Allo stato attuale delle cose può sembrare poco realistico pensare che le cooperative sociali adeguino i loro statuti nei tempi previsti dalla legge (31 dicembre 2004) facendone oggetto di riflessione strategico-imprenditoriale (anche perché le interpretazioni della normativa in dottrina sono ancora piuttosto discordi tra di loro); oggi è ancora forte la tendenza a considerare lo statuto sociale più come un atto burocratico (da delegare completamente al commercialista, al legale o direttamente al notaio) che come un atto politico, programmatico, documento base per l'azione imprenditoriale.

L'auspicio è quello che ben presto sempre più cooperative sociali ed altre ONLUS si emancipino dai luoghi comuni e dalla frenesia del quotidiano per valutare le proprie opportunità ed urgenze attraverso una più oculata strategia di imprenditorialità sociale.

Il capitale proprio: lo strumento finanziario privato per eccellenza

Contrariamente a quanto generalmente le imprese di natura non profit sono propense a pensare, lo strumento finanziario di tipo privato per eccellenza è il CAPITALE PROPRIO: l'imprenditore che ha sufficienti risparmi per fare gli investimenti necessari senza ricorrere a capitale di terzi, rinunciando agli interessi che possono derivargli da quei risparmi, può avviare un'attività di business nella produzione di energia da fonti rinnovabili (piuttosto che in altre attività legate al settore, ma l'affermazione vale per ogni tipologia d'impresa). A seconda dei risultati economici che vengono raggiunti con questa attività l'imprenditore potrà vedere ripagata o meno la scelta di spostare il suo capitale da quella forma di risparmio a questa, che viene definita "capitale di rischio" proprio perché non vi è alcuna certezza non solo riguardo ai frutti (maturazione di cedole o interessi), ma neanche in ordine al recupero del capitale immobilizzato.

I motivi che spingono comunque un imprenditore alla costituzione di un'impresa non sempre sono legati alla mera remunerazione economica, ma possono trovare origine da altri fattori, per esempio la soddisfazione personale di avere una propria attività, contribuire allo sviluppo sostenibile o altro.

Può tuttavia accadere che il capitale in mano all'imprenditore non sia sufficiente all'avvio dell'impresa che vuole svolgere attività nel settore ambientale; a questo punto egli deve cercare terzi interessati a mettere a disposizione le somme di denaro mancanti. Se l'intervento di questi altri avviene attraverso la costituzione di una società mediante apporto di capitale di rischio la somma delle singole quote andrà a costituire il CAPITALE SOCIALE.

La partecipazione con capitale sociale esprime quindi la disponibilità di ogni socio a dotare la società di capacità patrimoniale autonoma, attraverso mezzi che permettano e facilitino il perseguimento dello sviluppo imprenditoriale.

Il Capitale Sociale espone il socio al massimo rischio personale in quanto, in caso di scioglimento della società, viene rimborsato solo dopo la liquidazione di tutti gli altri debiti societari: assume il significato di garanzia verso terzi proprio perché, assieme alle riserve, costituisce il patrimonio netto, cioè rappresenta il valore finanziario dell'impresa, determinabile in maniera puntuale ad una certa data, dopo aver liquidato tutti i crediti e le disponibilità attive ed onorato tutti i debiti¹⁰. Proprio per questo rappresenta il principale elemento di criticità relativo alla seconda questione finanziaria indicata in premessa: le imprese sociali organizzate sotto forma di associazione o di cooperativa soffrono in maniera evidente la carenza di adeguato ammontare di capitale sociale. Per le prime, molto raramente si costituisce capitale sociale: i conferimenti dei

¹⁰ Nel caso di impresa individuale o società a responsabilità illimitata, addirittura, il capitale versato perde importanza perché l'imprenditore (il singolo o i soci in forma solidale) risponde dei debiti dell'impresa con l'intero patrimonio personale.

soci avvengono attraverso il versamento di quote associative, cioè di contributi per il raggiungimento degli scopi statutari dell'associazione.

Tutti i soci di società cooperative sociali, invece, possiedono quote di capitale sociale. Queste quote sono spesso di ridotto ammontare per almeno due ragioni:

- le società cooperative si qualificano per lo scopo mutualistico, cioè per i vantaggi offerti dallo scambio tra i soci; assume pertanto prevalenza l'apporto individuale rispetto agli altri fattori di produzione.
- il principio del voto capitaro conferisce a ciascun socio cooperatore diritto di voto, qualunque sia il valore della sua quota di partecipazione sociale¹¹.

Il capitale sociale delle società cooperative

In una società cooperativa il capitale sociale è l'insieme dei valori conferiti dai soci nella società, in forma di denaro, crediti, beni in natura¹².

Il capitale della società cooperativa non viene determinato in un ammontare fisso, ma varia con il variare dei soci: la variazione del numero, delle persone dei soci e dell'ammontare di capitale di ciascuno non comporta una modificazione dell'atto costitutivo. Così, anche l'entità posseduta può essere diversa da socio a socio, per cui il capitale delle società cooperative viene definito capitale variabile e tale variabilità consente un più facile ingresso in società di nuovi soci, eliminando eccessive formalità.¹³

Occorre tenere presente che le cooperative sociali hanno scopo mutualistico non solo in termini di ricerca di opportunità di lavoro per i propri associati, come per le cooperative di produzione e lavoro, ma anche in termini di "...scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:

- a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;
- b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate".

Le cooperative sociali sono pertanto cooperative a mutualità prevalente¹⁴, come peraltro disposto dall'art.111-septies att.trans., indipendentemente dai requisiti di cui all'art.2513 C.C. (criteri per la definizione della prevalenza).

Dall'anno 2004, con la variazione del codice civile in materia di diritto societario, *"Alle società cooperative, ..."* per quanto non previsto dal titolo VI, *"...si applicano in quanto compatibili le disposizioni sulle società per azioni.*

... L'atto costitutivo può prevedere che trovino applicazione, in quanto compatibili, le norme sulle società a responsabilità limitata nelle cooperative con un numero di soci inferiore a venti ovvero con un attivo dello stato patrimoniale non superiore ad un milione di euro." (art.2519 C.C.).

¹¹ "...la riforma ha sostanzialmente ribadito il principio del voto capitaro (che può essere esercitato da chi sia iscritto nel libro soci da almeno tre mesi), ... e che può subire, come si verificava già nel testo fino ad ora in vigore, una deroga a favore dei soci persone giuridiche..." da L.F.PAOLUCCI, *Le società cooperative dopo la riforma*, CEDAM Padova, 2004, pag.62.

¹² Le società cooperative che adottano le norme delle società a responsabilità limitata possono ammettere anche conferimenti di soci attraverso prestazioni di opere o di servizi, i valori dei conferimenti diversi dal denaro devono però essere attestati attraverso relazione giurata.

¹³ Codice Civile – art.2511: "Le cooperative sono società a capitale variabile con scopo mutualistico".

¹⁴ Codice Civile – art.2512; "Sono società cooperative a mutualità prevalente, in ragione del tipo di scambio mutualistico, quelle che:

- 1) svolgono la loro attività prevalentemente in favore dei soci, consumatori o utenti di beni o servizi;
- 2) si avvalgono prevalentemente, nello svolgimento delle loro attività, delle prestazioni lavorative dei soci;
- 3) si avvalgono prevalentemente, nello svolgimento della loro attività, degli apporti di beni o servizi da parte dei soci.

Le società cooperative a mutualità prevalente si iscrivono in un apposito albo, presso il quale depositano annualmente i propri bilanci".

... Per costituire una società cooperativa è necessario che i soci siano almeno nove.

... Può essere costituita una società cooperativa da almeno tre soci quando i medesimi sono persone fisiche e la società adotta le norme sulla società a responsabilità limitata...." (art.2522 C.C.).

Il capitale sociale può essere ripartito in quote oppure in azioni.

Nel caso di quote (srl), la loro proprietà risulta dal libro dei soci, mentre le azioni vengono rilasciate ai soci attraverso veri e propri documenti con la funzione di titoli rappresentativi della loro partecipazione; non si tratta di titoli di credito, ma hanno il valore di documentare l'entità delle somme che il socio ha versato alla cooperativa.

Dall'anno 2004, per le due forme di costituzione di capitale sociale non esiste più la differenza relativa alla loro divisibilità. Prima dell'entrata in vigore delle nuove norme societarie, la differenza tra quote e azioni consisteva nel fatto che la quota era unica per ciascun socio, compresa tra il minimo ed il massimo di valore stabilito dalla legge. Ora invece anche le quote, e non solo le azioni, sono suddivisibili in parti uguali; questa suddivisione rende più agevole la gestione aziendale della sottoscrizione del capitale e la sua restituzione ai soci.

Ciascun socio può sottoscrivere capitale sociale impegnandosi a versarlo in un secondo momento, ma colui che non esegue il pagamento delle quote o azioni sottoscritte può essere escluso dalla cooperativa.

Ai sensi dell'art. 2525, il valore nominale di ciascuna quota o azione non può essere inferiore a venticinque euro né superiore a cinquecento euro.

Nelle società cooperative nessun socio può avere una quota superiore a centomila euro né tante azioni il cui valore superi tale somma. Tale limite è soggetto ad adeguamento per le variazioni dell'indice nazionale generale annuo dei prezzi. Questo nuovo importo di centomila euro supera le precedenti previsioni e distinzioni tra categorie di cooperative. Si ritiene che questa nuova impostazione dei limiti sostituisca le precedenti.

Le società cooperative composte da un numero molto elevato di soci, più di cinquecento soci, possono elevare il limite sino al due per cento del capitale sociale.

Il limite non si considera però in caso di conferimento di beni in natura o di crediti sia per i soci diversi dalle persone fisiche che per i sottoscrittori di strumenti finanziari dotati di diritti di amministrazione.

L'ammissione dei soci

"L'atto costitutivo stabilisce i requisiti per l'ammissione di nuovi soci e la relativa procedura, secondo criteri non discriminatori coerenti con lo sviluppo mutualistico e l'attività economica svolta.

Non possono in ogni caso divenire soci quanti esercitano in proprio imprese identiche o affini con quella della cooperativa.

L'atto costitutivo può prevedere, determinandone i diritti e gli obblighi, l'ammissione del nuovo socio cooperatore in una categoria speciale in ragione dell'interesse alla sua formazione ovvero al suo inserimento nell'impresa. I soci ammessi alla categoria speciale non possono in ogni caso superare un terzo del numero totale dei soci cooperatori. Al termine di un periodo comunque non superiore ai cinque anni il nuovo socio è ammesso a godere i diritti che spettano agli altri soci cooperatori." (art.2527 C.C.).

Il principio della "porta aperta" richiamato dal primo comma, esprime la tendenza naturale delle cooperative ad allargare la compagine sociale traducendosi, sul piano tecnico, nella semplificazione della procedura volta ad acquisire la qualità di socio; i soci a cui fa principalmente riferimento questo articolo sono i soci cooperatori, definiti anche soci ordinari dalla L.59/92 (Nuove norme in materia di società cooperative), la categoria fondamentale attorno cui ruota l'intero sistema dell'ente cooperativo.

La domanda di ammissione del socio va comunque deliberata¹⁵, e sono previsti i criteri ed i tempi per il periodo di formazione ed inserimento di un socio prima della sua ammissione ordinaria.

Come precedentemente accennato, nelle cooperative vige il principio “una testa un voto”, cioè in sede decisionale ogni socio vale un voto indipendentemente dall'ammontare di capitale sottoscritto; viene così confermata la prevalenza della partecipazione quali individui rispetto alla partecipazione di capitale. Pertanto i soci cooperatori che potrebbero avere maggiori possibilità di acquistare quote di capitale sociale, non sono comunque economicamente incentivati a farlo. Per le cooperative sociali di inserimento lavorativo, il grado di capitalizzazione è ridotto anche per effetto di ulteriore elemento: tra i soci sono comprese persone rientranti nella categoria “svantaggiata”. La quota di capitale sociale minima da versare per diventare socio, per evitare di escludere molte di queste persone, sarà certamente di limitato importo, favorendo il fenomeno di ridotta capitalizzazione.

Per cercare di affrontare questo problema, la riforma del diritto societario ha cercato di mutuare da quanto previsto per le SpA la disciplina dei soci finanziatori¹⁶, fermo restando che nelle cooperative sociali, appunto perché a mutualità prevalente, occorre tenere conto dei requisiti previsti dall'art. 2514¹⁷.

Cosa si deduce, pertanto, dalla lettura congiunta degli articoli 2514 e 2526:

1) le cooperative sociali possono distribuire dividendi per un massimo del tasso dei buoni fruttiferi più 2,5% rispetto al capitale sociale effettivamente versato;

¹⁵ Codice Civile – art. 2528: “L'ammissione del nuovo socio è fatta con deliberazione degli amministratori su domanda dell'interessato. La deliberazione di ammissione deve essere comunicata all'interessato e annotata a cura degli amministratori nel libro dei soci.

Il nuovo socio deve versare, oltre l'importo della quota o delle azioni, il sovrapprezzo eventualmente determinato dall'assemblea in sede di approvazione del bilancio su proposta degli amministratori.

Il consiglio di amministrazione deve entro sessanta giorni motivare la deliberazione di rigetto della domanda di ammissione e comunicarla agli interessati.

Qualora la domanda di ammissione non sia accolta dagli amministratori, chi l'ha proposta può entro sessanta giorni dalla comunicazione del diniego chiedere che sull'istanza si pronunci l'assemblea, la quale delibera sulle domande non accolte, se non appositamente convocata, in occasione della sua prossima successiva convocazione.

Gli amministratori nella relazione al bilancio illustrano le ragioni delle determinazioni assunte con riguardo all'ammissione dei nuovi soci”.

¹⁶ Codice Civile – art. 2526: “L'atto costitutivo può prevedere l'emissione di strumenti finanziari, secondo la disciplina prevista per le società per azioni.

L'atto costitutivo stabilisce i diritti patrimoniali o anche amministrativi attribuiti ai possessori degli strumenti finanziari e le eventuali condizioni cui è sottoposto il loro trasferimento. I privilegi previsti nella ripartizione degli utili e nel rimborso del capitale non si estendono alle riserve indivisibili a norma dell'art. 2545-ter. Ai possessori di strumenti finanziari non può, in ogni caso, essere attribuito più di un terzo dei voti spettanti all'insieme dei soci presenti ovvero rappresentati in ciascuna assemblea generale.

Il recesso dei possessori di strumenti finanziari forniti del diritto di voto è disciplinato dagli articoli 2437 e seguenti.

La cooperativa cui si applicano le norme sulla società a responsabilità limitata può offrire in sottoscrizione strumenti privi di diritti di amministrazione solo a investitori qualificati”.

¹⁷ Codice Civile – art. 2514: “Le cooperative a mutualità prevalente devono prevedere nei propri statuti:

- a) il divieto di distribuire i dividendi in misura superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato;
- b) il divieto di remunerare gli strumenti finanziari offerti in sottoscrizione ai soci cooperatori in misura superiore a due punti rispetto al limite massimo previsto per i dividendi;
- c) il divieto di distribuire le riserve tra i soci cooperatori;
- d) l'obbligo di devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell'intero patrimonio sociale, dedotto soltanto il capitale sociale e i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione.

Le cooperative deliberano l'introduzione e la soppressione delle clausole di cui al comma precedente con le maggioranze previste per l'assemblea straordinaria”.

2) i soci cooperatori, cioè coloro che nella cooperativa condividono lo scopo mutualistico, possono essere anche sottoscrittori di strumenti finanziari, ma da questi possono ricevere un tasso pari al limite massimo di cui al punto precedente più 2%;

3) sono previsti altri soci, definiti soci finanziatori, che sottoscrivono capitale di rischio, ma sono autentici investitori, estranei alla mutualità dell'ente, stimolati da una partecipazione sociale che attribuisce loro diritti patrimoniali (quindi un'appetibile remunerazione), senza che, nel complesso, rinuncino al controllo degli eventi societari, seppure, con solo 1/3 dei voti massimi possibili.

Rientrano tra i soci finanziatori le categorie già previste dall'art. 4 della L. 59/92, soci sovventori, il cui complesso dei conferimenti sottoscritti va a costituire il cosiddetto "fondo per il potenziamento aziendale", e dall'art. 5 della medesima legge, sottoscrittori di azioni di partecipazione cooperativa; in quest'ultimo caso:

- almeno il 50% delle azioni emesse, prive del diritto di voto, devono essere offerte ai soci della cooperativa ed ai lavoratori dipendenti;
- vanno specificati i privilegi di queste azioni nella ripartizione degli utili;
- è opportuno prevedere l'assemblea separata come previsto dall'art. 6 della L. 59, ora disciplinato dall'art. 2541 del codice civile¹⁸.

La riforma del codice civile tuttavia, pur non abrogando le due citate tipologie previste dalla L. 59/92, ha previsto molto più genericamente la figura dei "soci finanziatori" con una elasticità tale da affidare sostanzialmente all'autonomia statutaria la fissazione dei loro caratteri.

Da un punto di vista strettamente societario "*...si delinea, così, anche una guida per una fondamentale distinzione: i soci cooperatori sono quelli la cui partecipazione si giustifica alla luce della condivisione dello scopo mutualistico; i finanziatori sono indifferenti alla gestione del servizio, al rapporto socio-società. Essi, in sostanza, sono estranei alla mutualità dell'ente; sono autentici investitori stimolati da una partecipazione sociale che, da un lato, attribuisca loro una appetibile remunerazione (diritti patrimoniali), e dall'altro conferisca un certo potere di presenza e controllo (diritti amministrativi). Tale potere, pur tuttavia, allo scopo di evitare di snaturare la società cooperativa, si è limitato, contenendo al massimo nel terzo dei voti possibili quelli da attribuire a questa speciale categoria*"¹⁹.

Soci finanziatori e altri sottoscrittori di titoli di debito

¹⁸ Codice Civile – art. 2541: "Se sono stati emessi strumenti finanziari privi di diritto di voto, l'assemblea speciale di ciascuna categoria delibera:

- 1) sull'approvazione delle deliberazioni dell'assemblea della società cooperativa che pregiudicano i diritti della categoria;
- 2) sull'esercizio dei diritti ad essa eventualmente attribuiti ai sensi dell'art. 2526;
- 3) sulla nomina e sulla revoca dei rappresentanti comuni di ciascuna categoria e sull'azione di responsabilità nei loro confronti;
- 4) sulla costituzione di un fondo per le spese, necessario alla tutela dei comuni interessi dei possessori degli strumenti finanziari e sul rendiconto relativo;
- 5) sulle controversie con la società cooperativa e sulle relative transazioni e rinunce;
- 6) sugli altri oggetti di interesse comune a ciascuna categoria di strumenti finanziari.

La assemblea speciale è convocata dagli amministratori della società cooperativa o dal rappresentante comune, quando lo ritengano necessario o quando almeno un terzo dei possessori degli strumenti finanziari ne faccia richiesta.

Il rappresentante comune deve provvedere all'esecuzione delle deliberazioni dell'assemblea speciale e deve tutelare gli interessi comuni dei possessori degli strumenti finanziari nei rapporti con la società cooperativa.

Il rappresentante comune ha diritto di esaminare i libri di cui all'art. 2421, numeri 1) e 3) e di ottenere estratti; ha altresì il diritto di assistere all'assemblea della società cooperativa e di impugnare le deliberazioni".

¹⁹ GIUSEPPE A.M. TRIMARCHI, *Le nuove società cooperative*, collana IPSOA Notariato e nuovo diritto societario, settembre 2004, pag. 86-87.

“Soci finanziatori e altri sottoscrittori di titoli di debito” è il titolo dell’art. 2526 del codice civile, al centro di un dibattito molto acceso nella dottrina tra chi propende per sostenere che si tratti sempre e comunque di strumenti finanziari di tipo partecipativo, ed altri che propendono per altre tesi²⁰.

La differenza tra strumento partecipativo e non partecipativo si sostanzia principalmente nel livello di garanzia e certezza del sottoscrittore tanto in ordine alla maturazione degli interessi, quanto in ordine al rimborso del capitale.

Viene applicato il principio di tutela del risparmiatore che può partecipare, se socio, alla gestione del potere decisionale. Quando non può intervenire per le decisioni sociali perché non socio, viene privilegiato nella remunerazione dell’apporto e nel rimborso di capitale.

Il detentore dello strumento partecipativo è sempre e comunque “socio”, pertanto il suo apporto è capitale sociale e, come per tutti i soci, se esiste un diritto di recesso, la procedura che ne segue prevede che al socio recedente si rimborsi il capitale sociale sottoscritto e versato solo in proporzione alla consistenza patrimoniale della società al momento del suo recesso: in casi di perdite pregresse, quel capitale, così come le altre riserve patrimoniali, può essere utilizzato a copertura delle perdite e quindi restituito solo per la eventuale parte residua (per questo viene definito capitale di rischio).

Lo stesso vale per la remunerazione del capitale: se infatti è vero che per i soci finanziatori non c’è limite alla previsione di un tasso di remunerazione del capitale sottoscritto, ad eccezione di quanto previsto per i soci cooperatori sottoscrittori di strumenti finanziari e per i soci sovventori e titolari di azioni di partecipazione cooperativa (per cui resta valido il disposto di cui alla L. 59/92), questa remunerazione è pur sempre vincolata al perseguimento dell’utile di esercizio, e quindi tutt’altro che garantita.

Il sottoscrittore di strumenti finanziari invece, apporta capitale la cui restituzione è garantita con privilegio, in caso di procedura fallimentare, superiore a quello degli altri finanziatori, compresi gli istituti di credito, e degli altri creditori di diversa natura; inoltre, la remunerazione del capitale comporta un costo per la cooperativa che va sostenuto indipendentemente dal conseguimento di un risultato di esercizio positivo.

Per quanto riguarda le cooperative che adottano le norme sulle società a responsabilità limitata, l’ultimo comma dell’art.2526 dispone la possibilità di offrire strumenti finanziari privi di diritti di amministrazione solo a investitori qualificati. Ciò significa che gli strumenti finanziari dotati di diritti di amministrazione non li possono prevedere proprio o che piuttosto possono essere sottoscritti da chiunque? E parlando di strumenti finanziari privi di diritti di amministrazione, si tratta comunque di strumenti finanziari partecipativi, od ovviamente di strumenti finanziari non partecipativi e quindi naturalmente dotati solo di diritti patrimoniali?

Le interpretazioni dottrinali che si sono trovate sono le più varie e diversamente argomentate: queste vanno da chi ritiene che si tratti sempre, solo e comunque di strumenti finanziari partecipativi (e quindi che queste cooperative possano avere solo soci finanziatori qualificati)²¹, a chi sostiene che “...le cooperative a cui si applicano le norme sulle società a responsabilità limitata non sarebbero legittimate ad emettere... strumenti finanziari con diritti di amministrazione...” e sarebbe loro preclusa “...anche l’emissione di strumenti finanziari privi di diritti amministrativi e qualificabili come obbligazioni”²².

Elvira La Loggia Albanese, del Dipartimento dell’Economia e dell’Ambiente dell’Università degli studi di Palermo, risolve la cosa in maniera molto lapidaria: “Alle cooperative, poi, che hanno

²⁰ “Speravo che dopo questa palingenesi del diritto societario l’individuazione del diritto applicabile alle cooperative non corrispondesse più ad un complicato puzzle; mi pare invece, almeno relativamente al tema che intenderei tratteggiare, che il compito del giurista sarà ancora estremamente difficile, anzi, probabilmente, più difficile di quanto accada oggi” EMANUELE CUSA, Strumenti finanziari e soci finanziatori nelle cooperative, pubblicato in Rivista della cooperazione, 2003/2 pag. 165.

²¹ GIUSEPPE A.M. TRIMARCHI, Le nuove società cooperative, citato, pag. 87 e ss.

²² EMANUELE CUSA, Strumenti finanziari e soci finanziatori nelle cooperative, citato.

optato per la disciplina delle srl è data la possibilità di offrire in sottoscrizione strumenti finanziari solo ad investitori qualificati (art. 2526, comma 4).

Gli investitori qualificati destinati alle società cooperative, ai sensi dell'art. 111 octies delle norme di attuazione del codice civile, sono le società costituite ai sensi della legge 49/85 (legge Marcora), i fondi mutualistici ed i fondi pensione costituiti dalle società cooperative.

Per quanto attiene alle altre fonti di finanziamento, la normativa relativa alle srl prevede, all'art. 2467 norme particolari per il finanziamento dei soci, e, all'art. 2483 la disciplina dei titoli di debito: questi ultimi, se previsti dall'atto costitutivo, possono essere sottoscritti solo da investitori particolarmente qualificati, in grado di valutare effettivamente il rischio²³.

Indipendentemente da tutto ciò l'impressione è che, per quanto riguarda appunto le cooperative cui si applica la disciplina delle srl, contrariamente a quelle regolate come spa, la possibilità di ricorrere agli strumenti finanziari sia stata praticamente tutt'altro che agevolata dal nuovo diritto societario.

Un'ultima considerazione va fatta in ordine al D. Lgs. 4 dicembre 1997 n. 460/97 *"Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale"* e successive modificazioni ed integrazioni, che al comma 1 lettera D prevede *"il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita della organizzazione, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge o siano effettuate a favore di altre Onlus che per legge, statuto o regolamento fanno parte della medesima ed unitaria struttura"*; in merito possiamo tuttavia affermare che lo stesso articolo 10, al comma 8, statuisce: *"Sono in ogni caso considerate Onlus, nel rispetto della loro struttura e della loro finalità, gli organismi di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266 iscritti nei registri istituiti dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano, le organizzazioni non governative riconosciute idonee ai sensi della legge 26 febbraio 1987, n. 49 e le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381. Sono fatte salve le previsioni di maggior favore relative agli organismi di volontariato, alle organizzazioni non governative e alle cooperative sociali di cui, rispettivamente, alle citate leggi n. 266 del 1991, n. 49 dal 1987 e n. 381 del 1991"*.

Pertanto non viene statuito che le cooperative sociali devono rispettare comunque le previsioni di cui al comma 1 dell'art. 10, quanto che queste sono in ogni caso ONLUS indipendentemente da quanto è previsto dalla legislazione propria, facendo addirittura salve le previsioni di maggior favore.

Il patrimonio netto nelle cooperative sociali

Non tutti concordano sul fatto che gli strumenti finanziari per le cooperative, cui fa cenno il legislatore, possano essere anche strumenti finanziari non partecipativi. Tuttavia, dal momento che ora si sta trattando del capitale proprio, si rimanda questo aspetto alla sezione dedicata al finanziamento attraverso capitale di terzi.

Da un punto di vista strettamente cooperativistico i finanziatori, persone fisiche o giuridiche estranee allo scopo mutualistico, vengono difficilmente percepiti effettivamente come soci della cooperativa; infatti, malgrado la norma non ne dia specifica menzione, è opinione condivisa, e già pienamente accettata dagli uffici preposti ai controlli, che sul computo del numero minimo dei soci per la costituzione di una cooperativa²⁴, così come su ogni riferimento al numero dei soci fatto dal codice civile, vengono calcolati i soci ordinari e non anche i soci finanziatori.

²³ ELVIRA LA LOGGIA ALBANESE, "Titoli di partecipazione nelle società cooperative", Relazione al Seminario su "I Titoli di partecipazione nelle s.p.a e nelle società cooperative", Facoltà di Economia, 25 ottobre 2003, da Rivista di diritto dell'economia, dei trasporti e dell'ambiente, 2003/1.

²⁴ Codice Civile – art. 2522: "Per costituire una società cooperativa è necessario che i soci siano almeno nove.

Può essere costituita una società cooperativa da almeno tre soci quando i medesimi sono persone fisiche e la società adotta le norme sulla società a responsabilità limitata.

Dal punto di vista del capitale, tuttavia, ogni sottoscrizione finanziaria che abbia le caratteristiche di rischio va computata nel capitale proprio. In merito vale la pena evidenziare che lo stesso Codice Civile prevede lo scioglimento della società cooperativa, oltre che per le cause indicate all'art. 2484 per tutte le società di capitali (escluso la riduzione del capitale al di sotto del minimo legale in quanto in contrasto con il principio della variabilità del capitale), anche per la perdita del capitale sociale²⁵.

Niente vieta ad una cooperativa di tenere distinto, nel proprio bilancio, l'apporto di capitale sociale sottoscritto dai soci ordinari da quello sottoscritto dai soci finanziatori, ma ciò non modifica sostanzialmente la sua consistenza patrimoniale.

A costituire il Patrimonio di una cooperativa sociale, assieme al Capitale Sociale, contribuiscono invece le riserve, quote di utili d'esercizio reinvestite all'interno dell'azienda.

Tali riserve rappresentano per molte imprese sociali la parte più importante del capitale proprio, in considerazione del fatto che, per quanto sopra evidenziato, normalmente tali imprese vengono costituite con capitale sociale limitato.

Il legislatore, alla luce di tale sottocapitalizzazione strutturale, ha imposto che la quota di utile d'esercizio destinata a riserva legale sia superiore a quanto previsto per le società per azioni (30% anziché 5%) e che tale accantonamento debba essere effettuato a prescindere dal livello raggiunto dalle riserve (nelle SPA l'accantonamento a riserva legale è obbligatorio fino alla concorrenza del 20% del capitale sociale)²⁶; ciò proprio perché la funzione della riserva legale è garantire i creditori sociali da eventuali rischi di insolvenza.

Il risultato economico maturato nell'esercizio può rappresentare il contributo fornito dalla gestione corrente alla capitalizzazione dell'azienda: in caso di utile²⁷, il contributo sarà positivo, mentre in caso di perdita la gestione corrente tenderà ad assorbire risorse finanziarie.

Con l'approvazione del bilancio in situazione di avanzo di esercizio:

- il 30% dell'utile va ad alimentare il fondo di riserva legale;
- ai sensi dell'art.8 della L.59/92, il 3% viene destinato ai fondi mutualistici di cui all'art. 11 della stessa legge;
- per tutto il resto si procede sulla base delle previsioni statutarie.

Occorre tuttavia evidenziare che la riserva indivisibile di natura legale²⁸ con il nuovo diritto societario è sostanzialmente aumentata, passando dal 20 al 30%.

Se successivamente alla costituzione il numero dei soci diviene inferiore a quello stabilito nei precedenti commi, esso deve essere integrato nel termine massimo di un anno, trascorso il quale la società si scioglie e deve esser posta in liquidazione.

La legge determina il numero minimo di soci necessario per la costituzione di particolari categorie di cooperative".

²⁵ Codice Civile – art. 2545-duodecies: "La società cooperativa si scioglie per le cause indicate ai numeri 1), 2), 3), 5), 6) e 7) dell'articolo 2484, nonché per la perdita del capitale sociale.

²⁶ Codice Civile - art.2545-quater: "Qualunque sia l'ammontare del fondo di riserva legale, deve essere a questo destinato almeno il trenta per cento degli utili netti annuali.

Una quota degli utili netti annuali deve essere corrisposta ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, nella misure e con le modalità previste dalla legge.

L'assemblea determina, nel rispetto di quanto previsti dall'art.2545-quinquies, la destinazione degli utili non assegnati ai sensi del primo e secondo comma".

²⁷ Poiché anche alle società cooperative sociali si applicano le disposizioni in materia di bilancio relative alle SpA, appare oggi ancora più pertinente che in passato chiamare utile (o perdita) di esercizio l'avanzo (o il disavanzo) di gestione realizzato (a seconda che i ricavi superino i costi o viceversa) pur restando lo scopo di mutualità prevalente e, di conseguenza, un fine diverso al perseguimento del profitto proprio delle imprese for profit.

²⁸ Codice Civile - art. 2545-ter: "Sono indivisibili le riserve che per disposizione di legge o dello statuto non possono essere ripartite tra i soci, neppure in caso di scioglimento della società.

Le riserve indivisibili possono essere utilizzate per la copertura di perdite solo dopo che sono esaurite le riserve che la società aveva destinato ad operazioni di aumento di capitale e quelle che possono essere ripartite tra i soci in caso di scioglimento della società".

“Sorte come figure contrapposte all’impresa capitalistica, - precisa Elvira La Loggia Albanese²⁹ – le società cooperative si sono a poco a poco avvicinate a quest’ultima fattispecie, sulla considerazione che la società cooperativa, prima di essere una cooperativa è, innanzi tutto una impresa, destinataria, quindi di norme comuni ad ogni impresa collettiva, e pertanto, come unità di produzione e di scambio, destinata ad operare nel mercato³⁰...”

...Conciliare l’esigenza di disporre di ingenti capitali per potere essere competitivi sul mercato, con la finalità mutualistica del sistema cooperativo, ha comportato, quindi, la ricerca di un necessario punto di equilibrio che consentisse, da un lato di provvedere ad un valido sistema di finanziamento per superare la cronica sottocapitalizzazione delle cooperative e, dall’altro, a non vanificare lo scopo mutualistico che le caratterizza”.

I soli strumenti del diritto societario sono tutt’altro che sufficienti per raggiungere questo obiettivo; tuttavia è una notevole opportunità che viene data alle cooperative, si potrebbe dire quasi una sfida per le cooperative sociali che, a questo punto, possono scegliere “a priori” per una più puntuale strategia di imprenditorialità sociale, modificando ad hoc il proprio statuto sulla base di vere e proprie decisioni di indirizzo politico.

Normalmente, ad esempio, oltre all’accantonamento dovuto per legge, le cooperative hanno optato per alimentare la riserva indivisibile che, oltre a garantire il carattere non profit dell’impresa, ha creato dei vantaggi in termini d’imposizione diretta³¹; optare per attività imprenditoriali maggiormente remunerative e per la ricerca di soci finanziatori, comporta invece il partire da una diversa percezione imprenditoriale rimuovendo, i motivi stessi che hanno stimolato ad aumentare queste riserve indivisibili.

Con l’atto costitutivo e con lo statuto la società cooperativa può utilizzare diverse modalità di remunerazione:

- il ristorno, disciplinato dall’articolo 2545-sexies;
- la distribuzione di dividendi;
- l’acquisto di azioni proprie;
- l’assegnazione di riserve divisibili;
- l’emissione di strumenti finanziari.

Ai sensi del già citato art.2514 lettera c), le cooperative a mutualità prevalente, e quindi le cooperative sociali per definizione, devono prevedere nei propri statuti il divieto di distribuire le riserve tra i soci cooperatori, ma restano in ogni caso divisibili le riserve facoltative decise di volta in volta dall’assemblea.

All’interno della voce riserve possono essere considerate anche fonti di finanziamento caratterizzate da altra natura, come ad esempio riserve da rivalutazione delle immobilizzazioni materiali, riserve per ammortamenti anticipati, riserve determinate dalla assegnazione dei contributi in conto capitale, o altre simili.

Le perdite d’esercizio, invece, hanno come conseguenza la riduzione del capitale tramite diminuzione del valore nominale di azioni o quote, qualora le riserve accantonate negli anni precedenti non siano sufficienti per la copertura delle stesse perdite³².

*Gli strumenti finanziari per i soci cooperatori*³³

²⁹ ELVIRA LA LOGGIA ALBANESE, *“Titoli di partecipazione nelle società cooperative”*, citato.

³⁰ Questo principio è sempre più valido anche per le cooperative sociali – ndr.

³¹ LUIGI FILIPPO PAOLUCCI, *Le società cooperative dopo la riforma*, CEDAM - Padova 2004, pag.137 nota n.8: “...per la L.27.12.1997, n.449, art.21, comma 10, le somme destinate alle riserve indivisibili non concorrono a formare il reddito imponibile delle società cooperative e dei loro consorzi, a condizione che sia esclusa la possibilità di distribuirle tra i soci sotto qualsiasi forma, sia durante la vita dell’ente, sia al suo scioglimento”.

³² Nel caso di azioni di partecipazione cooperativa, il loro valore nominale non sarà modificato, a meno che le perdite non eccedano il valore nominale complessivo delle altre azioni o quote.

³³ Codice Civile – art.2545-quinquies: “L’atto costitutivo indica le modalità e la percentuale massima di ripartizione dei dividendi tra i soci cooperatori.

Se la finalità mutualistica è la caratteristica originaria e lo status quo del sistema cooperativo, nel caso delle cooperative sociali, come si è già avuto modo di precisare, è ancora più determinante lo "...scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana ed all'integrazione sociale..." tale da caratterizzarle come "imprese sociali" rientranti più in generale nella definizione di "organizzazioni non profit".

Già nel precedente capitolo è stato approfondito il capitale sociale quale primaria forma di finanziamento. Numerose ragioni impediscono di utilizzare adeguatamente questa risorsa propria:

- interesse dei soci rivolto prevalentemente alla partecipazione individuale rispetto al conferimento di capitale, soprattutto nelle società di produzione e lavoro;
- diverse categorie di soci comportano anche diverse modalità e quantità di sottoscrizioni, nonostante il principio base di unità di potere per ciascun socio;
- limiti alle possibilità reali di risparmio dei soci cooperatori, i quali non sono in grado di destinare quote significative di denaro a depositi così vincolati come il capitale sociale.

Generalmente i soci con una mission sociale molto forte pretendono per capitalizzare l'azienda attraverso strumenti collettivi, quali ad esempio le *riserve indivisibili*, cui si è fatto cenno nel capitolo precedente.

Uno strumento finanziario usato più frequentemente è la cosiddetta "*raccolta del prestito sociale*", generalmente concepito come una specie di gestione, da parte della cooperativa, di libretti di risparmio nominativi.

Piuttosto che ricorrere al sistema creditizio, il socio versa i propri risparmi alla cooperativa che generalmente gli riconosce un tasso di interesse comunque maggiore rispetto a quello della banca. xDbal canto suo, attraverso la raccolta dei risparmi dei propri soci, la cooperativa usufruisce di importi di liquidità a breve termine a tassi minori rispetto al ricorso al credito ordinario.

Il prestito sociale è oggetto della deliberazione C.I.C.R. del 3 marzo 1994³⁴ che ne limita l'ammontare complessivo al "...triplo del patrimonio sociale risultante dall'ultimo bilancio approvato (per le cooperative con più di 50 soci), salvo il caso in cui la cooperativa stessa aderisca ad uno schema di garanzia dei prestiti sociali che fornisca una adeguata tutela agli investitori, ovvero abbia ottenuto apposita garanzia (nella misura del 30% dell'ammontare del prestito). Per tale ipotesi, infatti, il limite anzidetto viene innalzato a 5 volte"³⁵.

Dal punto di vista della gestione, la raccolta dei prestiti dai soci deve essere prevista dallo Statuto e disciplinata con apposito regolamento approvato dall'assemblea per stabilire l'entità e le modalità dei conferimenti, i tempi e le modalità di restituzione, la remunerazione ed ogni altra modalità operativa.

Possono essere distribuiti dividendi, acquistate proprie quote o azioni avvero assegnate ai soci le riserve divisibili se il rapporto tra il patrimonio netto e il complessivo indebitamento della società è superiore ad un quarto. Il divieto non si applica nei confronti dei possessori di strumenti finanziari.

L'atto costitutivo può autorizzare l'assemblea ad assegnare ai soci le riserve divisibili attraverso:

- a) l'emissione degli strumenti finanziari di cui all'articolo 2526;
- b) mediante aumento proporzionale delle quote sottoscritte e versate, o mediante l'emissione di nuove azioni, anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 2525, nella misura massima complessiva del venti per cento del valore originario.

Le riserve divisibili, spettanti al socio in caso di scioglimento del rapporto, possono essere assegnate, se lo statuto non prevede diversamente, attraverso l'emissione di strumenti finanziari liberamente trasferibili e devono esserlo ove il rapporto tra il patrimonio netto e il complessivo indebitamento della società sia inferiore a un quarto.

³⁴ GIUSEPPE A.M. TRIMARCHI, *Le nuove società cooperative*, citato, "...e della Banca d'Italia che ha emanato istruzioni per la vigilanza il 28 giugno 1995".

³⁵ MARCO BENNI, *Il nuovo bilancio di esercizio – Aspetti peculiari delle società cooperative*, collana IPSOA *Cooperative & Consorzi*, 2004, pag.89.

La raccolta dei prestiti con obbligo di restituzione è possibile nel rispetto delle seguenti condizioni:

- nei confronti dei soci che siano iscritti da almeno tre mesi nel libro soci;
- i limiti patrimoniali di raccolta previsti dalla deliberazione C.I.C.R., di cui sopra, non si applicano alle cooperative con meno di 50 soci le quali, quindi, potranno continuare la raccolta nel rispetto delle limitazioni previste dalla legge n. 59 del 31 gennaio 1992, quindi nel limite delle riserve indivisibili o del patrimonio netto, risultanti dall'ultimo bilancio;
- è vietato l'utilizzo di strumenti a vista o collegati alla emissione o alla gestione di mezzi di pagamento quali carte di credito o lettere di credito;
- tutte le forme di raccolta del risparmio sono soggette al rispetto degli obblighi di trasparenza fatta eccezione per le sole cooperative con meno di 50 soci.

Gli interessi che le cooperative corrispondono ai soci finanziatori, persone fisiche, sono soggetti ad una ritenuta alla fonte nella misura ridotta del 12,5% e applicata a titolo d'imposta.

L'agevolazione si applica nel rispetto delle seguenti condizioni e limiti:

- i prestiti devono essere effettuati esclusivamente ai fini del conseguimento dell'oggetto sociale;
- non devono superare per ciascun socio persona fisica la somma di euro 27.860,18, elevata ad euro 55.720,36 nelle cooperative di produzione e lavoro e in quelle agricole di trasformazione e conservazione di prodotti agricoli conferiti dai soci (questi limiti permettono di beneficiare della ritenuta a titolo d'imposta);
- gli interessi corrisposti non devono superare la misura massima spettante ai detentori dei buoni postali fruttiferi aumentata di 2,5 punti;
- la cooperativa deve essere iscritta nel Registro Prefettizio;
- deve esserci la previsione formale nello Statuto ed il rispetto dei requisiti mutualistici.

Nell'ipotesi dell'effettuazione dei prestiti di soci nell'esercizio di attività commerciali da parte di investitori qualificati non si applica, ovviamente, il trattamento agevolativo, e neppure la ritenuta d'acconto poiché per questi soggetti gli interessi non si considerano redditi di capitale, ma componenti del reddito d'impresa.

Dal punto di vista del bilancio il prestito sociale è uno strumento finanziario non partecipativo, per cui i debiti verso i soci per la sottoscrizione saranno inseriti nel Passivo dello Stato Patrimoniale tra i "debiti verso soci per finanziamenti" e le quote di interesse andranno a comporre annualmente la voce di costo quali "interessi ed altri oneri finanziari".

E' evidente che il prestito sociale non consolida la situazione patrimoniale della cooperativa, ed oltretutto, essendo notevolmente vincolato dalla consistenza del patrimonio stesso, l'utilizzo potrebbe esserne ostacolato da dimensioni patrimoniali limitate.

Un'altra politica che può incentivare ad investire nella cooperativa è la *remunerazione annuale* (distribuzione dei dividendi) che, come si è visto, può essere prevista nella misura massima dell'interesse dei buoni postali fruttiferi aumentato del 2,5 per cento, rispetto al capitale effettivamente versato.

In questo caso, i soci cooperatori possono essere a loro volta sottoscrittori di strumenti finanziari della cooperativa stessa ma, a differenza dei soci finanziatori (che non partecipano quindi con finalità mutualistiche, almeno dal punto di vista civilistico), possono ricevere un dividendo massimo pari a due punti superiori al tasso di interesse dei buoni postali fruttiferi aumentato del 2,5 per cento (che equivale ad un tasso di interesse dei buoni postali fruttiferi aumentato del 4,5%, di per sé un tasso niente male, fermo restando che si tratta comunque di capitale di rischio).

La recente Legge Finanziaria n° 311/2004, ha però introdotto un ulteriore limite che rischia di ridurre la capacità di remunerazione. Gli interessi su ogni somma versata da persone fisiche alle società cooperative, sono infatti indeducibili per la parte che supera l'ammontare calcolato con riferimento alla misura minima degli interessi spettanti ai detentori dei buoni postali fruttiferi, aumentata dello 0,90 per cento.

I soci cooperatori non possono infine partecipare alla distribuzione delle riserve.

Una soluzione per facilitare l'incremento del capitale sociale, è stata prevista dall'art. 7 della L. 59/92 che riconosce la possibilità di destinare una quota degli utili di esercizio ad *aumento gratuito del capitale sociale sottoscritto e versato*.

In tal caso la quota di utili, destinata ad aumento del capitale sociale, non concorre a formare il reddito imponibile per le imposte dirette, anche se il rimborso del capitale è soggetto a imposta per redditi di capitale (ai sensi del secondo comma dell'articolo 6 del Decreto Legge n° 63/2002 convertito dalla Legge 15 giugno 2002 n. 112) a carico dei soli soci, nel periodo di imposta in cui il rimborso viene effettuato, fino a concorrenza dell'ammontare imputato ad aumento gratuito delle quote o delle azioni.

Rispetto alla cooperativa in questo caso si ha lo stesso aumento diretto di patrimonio che si avrebbe con l'aumento delle riserve indivisibili, ma, contrariamente alla prima ipotesi per cui gli importi rimarrebbero sempre in capo al patrimonio della cooperativa in maniera indivisa, in questo caso ciascun socio, attraverso le specifiche procedure di recesso o la procedura dell'acquisto delle azioni proprie, potrebbe richiedere il rimborso della sua quota parte. Questa operazione non comporta riduzione del patrimonio, in quanto "il rimborso è fatto nei limiti degli utili distribuibili e delle riserve disponibili", secondo il disposto dell'articolo 2529 del Codice Civile.

Nella riforma del diritto societario questa fattispecie è stata inserita in quello che è un altro grande elemento di novità: malgrado costituiscano in astratto il carattere marcante delle società cooperative, solo ora, per la prima volta, vengono presi in considerazione i ristorni all'interno del codice civile, con l'art. 2545-sexies³⁶ che fornisce alcuni elementi definitori alla già nutrita e differenziata serie di norme che si occupano della materia³⁷.

Con sentenza della Cassazione Civile, sez. I, n. 9513/1999 viene già precisato che "...ristorno e utile sono istituti profondamente diversi, avendo una sola caratteristica comune: l'aleatorietà, in quanto la cooperativa potrà attribuire ristorni solo se la gestione mutualistica dell'impresa genera una eccedenza dei ricavi rispetto ai costi, così come accade per la distribuzione degli utili.

Mentre gli utili rappresentano una forma di remunerazione del capitale sociale versato e sono, quindi, distribuiti in proporzione al capitale conferito da ciascun socio, i ristorni costituiscono una forma di attribuzione del vantaggio mutualistico e sono rapportati... ..al lavoro prestato dai soci"³⁸.

Senza entrare troppo nel dettaglio di ciò che prevede la normativa in materia, occorre comunque fare riferimento a due specificità:

- a) il limite per l'attribuzione del ristorno fa riferimento allo sbilancio positivo nella gestione dell'esercizio in quanto un'attribuzione oltre tale limite costituirebbe una distribuzione indiretta del patrimonio espressamente vietata per le cooperative;
- b) per le cooperative di produzione e lavoro, ai sensi dell'art. 3 comma 2 lett. b) della L. 142/2001, i trattamenti economici ulteriori erogati a titolo di riscontro non possono superare il 30% dei trattamenti retributivi complessivamente percepiti dal socio nell'arco dello stesso esercizio.

³⁶ Codice Civile – art.2545-sexies: "L'atto costitutivo determina i criteri di ripartizione dei ristorni ai soci proporzionalmente alla quantità e qualità degli scambi mutualistici.

Le cooperative devono riportare separatamente nel bilancio i dati relativi all'attività svolta con i soci, distinguendo eventualmente le diverse gestioni mutualistiche.

L'assemblea può deliberare la ripartizione dei ristorni a ciascun socio anche mediante aumento proporzionale delle rispettive quote o con l'emissione di nuove azioni, in deroga a quanto previsto dall'articolo 2525, ovvero mediante l'emissione di strumenti finanziari".

³⁷ DPR 601/73, art.12, annovera il ristorno tra le somme ammesse in deduzione del reddito di esercizio; L.3 aprile 2001 n.142, art.3, comma 2, lettera b), individua il ristorno come trattamento economico del socio lavoratore; D.L.15 aprile 2002 n.63, art.6, tratta del regime tributario applicabile al ristorno nel progressivo adeguamento delle cooperative ai principi comunitari.

³⁸ MARCO BENNI, *Il nuovo bilancio di esercizio – Aspetti peculiari delle società cooperative*, citato, pag.98.

Affianco a queste limitazioni di natura legislativa, occorre poi considerare le limitazioni di natura politica-imprenditoriale, in quanto un amministratore dovrà sempre considerare quanta parte dello stesso sbilancio positivo è opportuno venga destinata ad incremento delle riserve piuttosto che ad assicurarsi il favore dei soci finanziatori riconoscendo loro un adeguato dividendo: "...il ristorno rappresenta un elemento che può essere riconosciuto solo dopo aver determinato le necessità della gestione e come tale viene quantificato dal consiglio di amministrazione, avendo riguardo delle esigenze di capitalizzazione della cooperativa e della finalità di mantenere il vantaggio mutualistico nel futuro, obiettivo raggiungibile attraverso un adeguato accantonamento delle risorse ai fondi di riserva...

...Sarà poi, l'assemblea dei soci ad approvare le indicazioni dell'organo amministrativo, anche in relazione alle modalità di erogazione dello stesso..."³⁹.

Da quanto detto sembrerebbe automatico che, nel caso delle cooperative sociali, i ristorni siano da considerare a tutti gli effetti, una maggiorazione del costo della retribuzione del lavoro svolto e, in quanto tale, vadano portati in aumento dei costi prima della determinazione dell'utile su cui calcolare la riserva legale ed il fondo mutualistico. Tuttavia nell'atto costitutivo, o in un eventuale apposito regolamento, la cooperativa può optare per calcolare i ristorni come attribuzione dell'utile al netto dell'accantonamento a riserva legale e del fondo mutualistico⁴⁰: a parità di quantificazione dei ristorni, la prima ipotesi permette di lasciare una quota maggiore di utile da destinare alle riserve volontarie o alla distribuzione dei dividendi ai soci finanziatori.

"Gli amministratori, oltre ad aver quantificato l'ammontare del ristorno, dovranno altresì individuare la modalità di erogazione dello stesso, potendo optare per erogazione diretta, aumento delle quote o azioni sottoscritte o emissione di nuove azioni, ovvero emissione di strumenti finanziari, tenendo anche conto che dalla modalità di erogazione prescelta dipende il trattamento fiscale e previdenziale di tali somme in capo al socio"⁴¹.

Come prevede l'art. 2545-sexies, la corresponsione del ristorno attraverso l'aumento proporzionale delle quote o azioni permette di superare i limiti di quote o azioni detenute da ciascun socio ai sensi dell'art. 2525; tanto questa previsione, quanto la possibilità di aumento gratuito con i relativi sgravi ed agevolazioni fiscali, hanno l'evidente finalità di favorire il più possibile la capitalizzazione delle cooperative.

A queste si aggiunga il disposto dell'articolo 3, comma 2, lettera b) della Legge 142/2001 che per le cooperative di lavoro permette l'attribuzione del ristorno anche mediante distribuzione gratuita dei titoli di cui all'art.5 della L.59/92 - *azioni di partecipazione cooperativa* - che va necessariamente integrato con l'art. 51 (ex art. 48 comma 2 lett. g) del TUIR, il quale stabilisce che, nel rispetto di talune condizioni individuate dalla disposizione stessa, il valore delle azioni offerte alla generalità dei dipendenti per un importo non superiore complessivamente ad Euro 2.065,82 per ciascun periodo d'imposta non concorre a formare il reddito di lavoro dipendente.

Anche le "azioni di partecipazione cooperativa" vanno previste in sede costitutiva, specificandone i privilegi nella ripartizione degli utili e nel rimborso del capitale, ed è appunto necessario che siano offerte per almeno il 50% ai soci della cooperativa ed ai lavoratori dipendenti.

Si tratta di azioni prive di diritto di voto, anche se l'art.6 della L.59/92 prevede *Assemblee speciali dei possessori delle azioni di partecipazione cooperativa* (che possono essere anche al

³⁹ MARCO BENNI, *Il nuovo bilancio di esercizio – Aspetti peculiari delle società cooperative*, citato, pagg.100-101.

⁴⁰ Agenzia delle Entrate, circolare n.53/E del 18 giugno 2002: "Per ciò che riguarda le modalità concrete attraverso cui le cooperative possono rilevare la quota di competenza a carico dell'esercizio con riferimento al quale sono maturati gli elementi di reddito presi a base di commisurazione dei ristorni, si ritiene che possa adottarsi sia il metodo di imputazione diretta al conto economico dell'esercizio di competenza, sia quello di effettuare una variazione in diminuzione del reddito imponibile (sempre con riferimento all'esercizio di competenza) considerando i ristorni stessi come impiego degli utili stessi".

⁴¹ MARCO BENNI, *Il nuovo bilancio di esercizio – Aspetti peculiari delle società cooperative*, citato, pag.104.

portatore, a condizione che siano interamente liberate), oggi di fatto completamente sostituito dall'art.2541 del codice civile che statuisce in ordine alle "Assemblee speciali dei possessori degli strumenti finanziari" privi di diritti di voto⁴².

Il ricorso al capitale di terzi: gli strumenti finanziari non partecipativi e le istituzioni del sistema finanziario

La legge 23 dicembre 1998 n.448, il c.d. collegato alla finanziaria, introduce con l'art. 58 una deroga al D. L.vo 385 del 1993, il T.U. in materia bancaria e creditizia consentendo anche alle società cooperative l'emissione di titoli obbligazionari. L'articolo prevede che le società cooperative siano sottoposte alle disposizioni dell'art. 2410 e ss., in materia di emissione di obbligazioni da parte di società per azioni, all'obbligo di certificazione come regolato dall'art. 15 della L. 31.01.92 n.59 nonché alle disposizioni relative alla pubblicità c.d. price sensitive, così come regolate dagli articoli 114 e 115 della legge Draghi.

E' lasciato al CICR il compito di stabilire i limiti e i criteri di emissione dei titoli obbligazionari, con possibilità di derogare ai limiti di cui all'art. 2410 c.c.

Questa disposizione, pur innovando profondamente il regime di emissione delle obbligazioni, non risolve i molti problemi applicativi e di coordinamento con le norme in vigore.

I limiti generali all'emissione di obbligazioni

L'emissione di obbligazioni, da parte delle società per azioni, è soggetta ad una serie di limiti che vale la pena ricordare brevemente.

Anzitutto l'art.2410 c.c. dispone un limite generale all'ammontare dell'emissione consistente nel capitale versato ed esistente, che può essere superato solo in presenza di alcune condizioni quali: la garanzia dell'emissione mediante iscrizione ipotecaria per l'intero ammontare del prestito su immobili di proprietà sociale e nel limite di due terzi del valore degli stessi, una garanzia di titoli nominativi emessi o garantiti dallo stato per l'eccedenza dell'emissione rispetto al capitale e in presenza di particolari ragioni interessanti l'economia nazionale.

La delibera di emissione è di competenza dell'assemblea straordinaria (art.2365 c.c.) e deve essere depositata nei trenta giorni successivi nel registro delle imprese. Il Tribunale ne verifica le condizioni e dispone l'iscrizione nel predetto registro. Finché dura il prestito, il capitale della società non può essere ridotto se non in proporzione delle obbligazioni rimborsate, questo al

⁴² Codice civile – art.2541: "Se sono stati emessi strumenti finanziari privi di diritti di voto, l'assemblea speciale di ciascuna categoria delibera:

- 1) sull'approvazione delle deliberazioni dell'assemblea della società cooperativa che pregiudicano i diritti della categoria;
- 2) sull'esercizio dei diritti ad essa eventualmente attribuiti ai sensi dell'articolo 2526;
- 3) sulla nomina e sulla revoca dei rappresentanti comuni di ciascuna categoria e sull'azione di responsabilità nei loro confronti;
- 4) sulla costituzione di un fondo per le spese, necessario alla tutela dei comuni interessi dei possessori degli strumenti finanziari e sul rendiconto relativo;
- 5) sulle controversie con la società cooperativa e sulle relative transazioni e rinunce;
- 6) sugli altri oggetti di interesse comune a ciascuna categoria di strumenti finanziari.

La assemblea speciale è convocata dagli amministratori della società cooperativa o dal rappresentante comune, quando lo ritengano necessario o quando almeno un terzo dei possessori degli strumenti finanziari ne faccia richiesta.

Il rappresentante comune deve provvedere all'esecuzione delle deliberazioni dell'assemblea speciale e deve tutelare gli interessi comuni dei possessori degli strumenti finanziari nei rapporti con la società cooperativa.

Il rappresentante comune ha diritto di esaminare i libri di cui all'art.2421, numeri 1) e 3) e di ottenere estratti; ha altresì il diritto di assistere all'assemblea della società cooperativa e di impugnare le deliberazioni".

fine di garantire sempre il rapporto tra capitale versato e importo delle obbligazioni. Tale regola vale anche nell'ipotesi di riduzione del capitale per perdite; in tal caso la misura della riserva legale deve continuare a calcolarsi sulla base del capitale sociale esistente al momento dell'emissione, almeno fino a che la somma di questi due fattori, capitale e riserve, non eguagli l'ammontare delle obbligazioni in circolazione (art. 2412 c.c.).

La legge del 1998 innova radicalmente, dal punto di vista dei soggetti, il regime di emissione delle obbligazioni consentendo a società a capitale variabile, quali sono le società cooperative, di ricorrere al mercato per finanziarsi: la dottrina e la giurisprudenza prima di tale legge erano in prevalenza concordi nell'escludere le società cooperative da questa possibilità di finanziamento muovendo dall'impossibilità, per tale tipo di società, di mantenere " quell'equilibrio tra azioni e obbligazioni (cioè tra capitale fornito dagli azionisti e capitale fornito dagli obbligazionisti) ritenuto essenziale a garanzia del rimborso del prestito "⁴³.

Con la concessione alle cooperative della possibilità di emettere obbligazioni, il limite del capitale, da sempre considerato un limite assoluto⁴⁴, viene di fatto superato.

Per le cooperative⁴⁵, infatti, l'art. 2520 c.c. dispone che il capitale non sia determinato in un ammontare prestabilito. Questo principio, c.d. della porta aperta, si pone in contrasto con il limite di cui all'art. 2410 c.c. sopra visto. Più precisamente il problema si pone per l'ipotesi di esercizio da parte del socio del diritto di recesso a lui riconosciuto dalla legge e, eventualmente, statutariamente a norma dell'art. 2526 c.c., con diritto alla retrocessione della relativa quota di capitale sociale, che importa l'automatica riduzione del capitale sociale con il conseguente venir meno della garanzia offerta da quest'ultimo. Il recesso, come è noto, può essere esercitato nell'ipotesi, prevista dalla legge, di divieto di cessione delle quote o delle azioni ovvero in ipotesi aggiuntive disciplinate autonomamente dai singoli statuti.

La giurisprudenza ha poi sempre ritenute applicabili le ipotesi di recesso previste per le società per azioni all'art. 2437 ammettendo quindi il recesso a favore dei soci dissenzienti dalle deliberazioni modificative dell'atto costitutivo che importino il cambiamento dell'oggetto sociale, della tipologia e il trasferimento della sede sociale all'estero.

La dichiarazione di recesso, comunicata ex art. 2526 con raccomandata ha effetto, se comunicata tre mesi prima, con la chiusura dell'esercizio in corso, altrimenti con la chiusura dell'esercizio successivo. La liquidazione della quota o il rimborso delle azioni ha luogo sulla base del bilancio dell'esercizio in cui il rapporto sociale si scioglie.

Come possono conciliarsi questi due modi di intendere il rapporto sociale, statico e stabile per la Società per azioni, dinamico e flessibile per le cooperative? E ancora, come può tutelarsi la posizione dell'obbligazionista per il quale, nel disegno del legislatore, unica garanzia è il rapporto stabile fra capitale versato ed esistente e prestito obbligazionario emesso?

Queste domande avrebbero dovuto, nelle attese degli operatori, trovare risposta nella delibera del CICR di cui all'art. 58 della legge 448/98 cui era demandato il compito di stabilire limiti e criteri di emissione delle obbligazioni delle società cooperative con facoltà di derogare anche alle disposizioni dell'art. 2410 del codice civile.

Con delibera del 03.05.99 pubblicata sulla G.U. del 8.07.99 il CICR completa lo strumento legislativo in parte risolvendo alcuni dei problemi sollevati, in parte lasciandone altri ancora aperti.

La delibera del CICR

Il CICR, ampliando la previsione legislativa dell'art. 2410 c.c. , dispone che le società cooperative possano raccogliere obbligazioni mediante l'emissione di obbligazioni per un ammontare che " unitamente alla raccolta mediante cambiali finanziarie e certificati di

⁴³ V.Colussi, voce obbligazioni di società, enciclopedia del diritto che riporta un riferimento ad una opinione contraria di P.Verrucoli, *La società cooperativa*, Milano 1958.

⁴⁴ Ad.es. Trib. Milano, decreto 5/5/97 in *Le società* 1/98.

⁴⁵ In generale sulle cooperative si può segnalare: R.Mosconi, *la società cooperativa*, Milano, 3^a ed., 1997; L. F. Paolucci, *Società cooperative, esigenze e prospettive*, in *Le società* 9/98.

investimento, non può eccedere il limite del capitale versato e delle riserve risultanti dall'ultimo bilancio approvato ". In questo modo il riferimento passa, anziché al capitale, al patrimonio netto con innegabili benefici in ordine alla possibilità per le cooperative di accedere al mercato. D'altro canto il CICR ha probabilmente tenuto presente la natura delle riserve delle società cooperative che, nella maggioranza dei casi, sono considerate indisponibili e utilizzabili esclusivamente per la copertura di perdite ed hanno quindi la medesima natura del capitale sociale e ben possono essere a questo affiancate a garanzia degli obbligazionisti, deduzione che non può invece essere svolta per le S.p.A.⁴⁶

Se non si fosse fatto in questo modo, conservando il limite del capitale sociale sarebbe stata esclusa a priori una considerevole parte del mondo cooperativo e proprio quella parte che più ha bisogno di affrancarsi e trovare nuove risorse da impiegare, si pensi ad esempio al caso emblematico delle cooperative sociali che soffrono di strutturale cronica sottocapitalizzazione.

Da quanto detto risulta quindi che l'ammontare dell'emissione del prestito potrà essere calcolata sul patrimonio netto risultante dalla somma di riserve e capitale, in realtà anche tale limite non sembra soddisfare appieno i criteri di stabilità sopra ricordati, in quanto la parte riferentesi al capitale sociale, e quindi eccedente rispetto alle riserve, potrebbe subire delle variazioni determinate dall'esercizio del diritto di recesso da parte dei soci. Occorre perciò considerare se sia possibile vincolare in qualche modo il capitale per l'intera durata del prestito ovvero se, a garanzia degli obbligazionisti, tale capitale debba essere di fatto considerato non utilizzabile per determinare il limite del prestito.

La prima ipotesi investe la possibilità che una delibera assembleare possa in qualche modo vincolare la compagine sociale a non esercitare il diritto di recesso per la durata del prestito⁴⁷. Questa delibera determina un conculcamento dei diritti dei soci, diritti non solo statutariamente inseriti per le ipotesi di recesso convenzionale, ma previsti dalla normativa generale e, in quanto tali, difficilmente condizionabili.

In capo al socio della cooperativa anzitutto va chiarito che non esiste un incondizionato diritto di recesso, ma questo viene garantito solo nelle ipotesi tassativamente previste dalla legge ovvero introdotte nello statuto. Le possibilità riconosciute dalla legge si estrinsecano nella previsione generale dell'art. 2523 2° comma e dell'art. 2437 in quanto implicitamente richiamato dall'art. 2516 c.c.⁴⁸. Peraltro, anche l'ipotesi prevista dall'art. 2523 dispone circa il diritto di recesso del socio nel caso in cui lo statuto vieti la cessione delle azioni o quote con effetto verso la società. Questa norma, però, non può essere estesa oltre il suo significato ad impedire ogni valutazione circa l'interesse sociale, così come ricordato dal primo comma del citato articolo⁴⁹. Ogni ipotesi di cessione rientra nella previsione del primo comma e sarebbe quindi pienamente legittimo che, ove nulla disponga lo statuto in merito, con una delibera adottata nella stessa sede di assemblea straordinaria inserisca una clausola di gradimento, una valutazione dell'interesse sociale ovvero limiti temporali per l'esercizio effettivo del recesso magari coincidenti con la durata del prestito⁵⁰.

Il mutamento delle condizioni di recesso non è però un fatto ordinario nella vita della società, in quanto il diritto di recesso in capo ai soci costituisce un diritto soggettivo che la società non può

⁴⁶ Il superamento del limite di cui all'art. 2410 c.c. non può avvenire mediante un aumento del capitale sociale utilizzando le riserve le quali, se possono servire per coprire o rendere irrilevanti le perdite di esercizio non possono equipararsi ad un maggior capitale sociale per la diversità dei vincoli e delle garanzie per essi giuridicamente previste. v. Trib. Genova 13.05.87 in *Impresa*, 1988.179

⁴⁷ L'ipotesi che un'assemblea totalitaria all'unanimità deliberi circa la "sospensione" del diritto di recesso appare comunque un'ipotesi limite. Circa i poteri dell'assemblea totalitaria v. Trib. Udine 15/12/92 in *Le Società* 1983, 641; Ferrara Corsi, *L'imprenditore e le società*, u.ed., pag. 514

⁴⁸ Trib. Prato 24.03.1987 in *Le Società*, 11/87 p. 1152

⁴⁹ Trib. Milano 6/2/95 in *Le Società* 10/95 p. 1331

⁵⁰ Questa ipotesi potrebbe però non essere sufficiente considerando che una volta dichiarata la volontà di recedere il socio non fa più parte della società e ha invece nei suoi confronti un diritto di credito alla retrocessione della quota. Più specificatamente in tema di recesso v. Cass. 21.07.92 n. 8802 in *Le Società* 11/92 pag. 1519; Cass. 23.06.1988 n. 4274 in *Le Società* 10/88 p. 1025 con nota di E. Protetti cui si rimanda per ulteriori riferimenti.

cambiare. La modifica delle condizioni di esercizio del recesso può essere decisa dall'assemblea riunita non come organo sociale, con una delibera adottata a maggioranza, bensì come insieme di tutti i soci che all'unanimità decidono un affievolimento dei loro diritti⁵¹.

Nell'ipotesi in cui la società decida di modificare il regime del recesso convenzionale ovvero il regime delle quote o azioni, pur nella medesima sede di approvazione dell'emissione del prestito, si dovrà adottare una delibera all'unanimità che assicuri il mantenimento del rapporto capitale – obbligazioni.

Circa la possibilità di modificare il regime legale del recesso di cui all'art. 2437 c.c., l'ultimo comma di questo articolo prevede espressamente la nullità di ogni patto che ne "escluda o renda più gravoso l'esercizio".

Occorre quindi valutare le conseguenze di una eventuale delibera assembleare che importi la modifica del tipo o dell'oggetto sociale, ovvero trasferisca la sede legale all'estero.

Il rinvio che il codice fa, mediante il combinato disposto degli artt. 2537 e 2516, alle norme della S.p.A. circa le modalità di attuazione delle modifiche dell'atto costitutivo, trova un limite nella legislazione speciale dettata per le cooperative. In particolare, per quanto riguarda la modifica del tipo sociale l'art. 14 L.17.02.71 n°127 dispone che " le società cooperative non possono essere trasformate in società ordinarie, anche se tale modificazione sia deliberata all'unanimità " e questo si spiega in quanto tale cambiamento comporterebbe il venir meno dello scopo mutualistico – che si differenzia dallo scopo tipico delle società commerciali che è lucrativo. Inoltre è da considerare la diversità delle condizioni personali richieste ai soci (intuitus personae) e la struttura del capitale. Vale anche il divieto contrario in quanto la trasformazione da società lucrativa a società mutualistica " determina un'inadeguata tutela dei creditori sociali " che " perderebbero la garanzia del capitale sociale e ciò sia in riferimento all'esiguità del limite massimo di valore dei conferimenti per ciascun socio nelle cooperative, sia in relazione alla variabilità del capitale conseguente alla libera entrata e uscita dei soci " ⁵². Sarebbe invece possibile la trasformazione da cooperativa ad associazione non riconosciuta⁵³, anche se la dottrina appare dubbiosa rispetto a questa soluzione⁵⁴.

Senza però ricorrere a questa forzatura, considerando anche che – almeno per quanto riguarda le cooperative sociali – il capitale rappresenta sempre una frazione minima del patrimonio e che quindi inciderebbe in misura minima circa l'ammontare del prestito, si potrebbero semplicemente e per maggior sicurezza prendere come parametro di riferimento esclusivamente le riserve non superando nell'emissione il relativo ammontare.

Perché però la garanzia sia effettiva occorre che tali riserve siano e rimangano indisponibili, non distribuibili a garanzia del prestito. Tale vincolo infatti non è essenziale alla struttura giuridica cooperativa derivando non dalla natura delle società cooperative o dal loro scopo mutualistico, bensì dalla legislazione fiscale che vincola la concessione di taluni benefici all'indisponibilità delle riserve⁵⁵.

La normativa in tema di cooperative prevede infatti come unico limite, all'art. 17 3° comma L.19.03.1983 n.72, che " La remunerazione del capitale sociale delle cooperative e dei consorzi non può in alcun caso essere superiore alla remunerazione dei prestiti sociali " che è stabilito nella misura massima degli interessi spettanti ai detentori dei buoni postali fruttiferi aumentati di due punti e mezzo (v. DPR 29.09.1973 n° 601 art. 13; L. 22.XII.1980 n.891 art. 6 bis). Nulla viene disposto circa il regime della distribuzione degli utili e tantomeno delle riserve. Normalmente, negli statuti delle cooperative viene recepito quanto disposto dall'art. 12 della legge 904/77 che prevede l'indistribuibilità delle riserve indivisibili accantonate ottenendo quindi la non tassazione delle stesse, ma niente impedisce ad una cooperativa di introdurre tale regola

⁵¹ Trib. Verona decreto 2.02.88 con commento di V. Salafia in *Le Società* 6/88 p.640

⁵² Trib. Napoli 17/07/1989 in *Le Società* 1990, 356 *Contra* Ferrara Corsi *Gli imprenditori e le società*, Milano 1999 pag. 892 e in nota.

⁵³ App. Trieste 9.10.92 in *Le Società* 1993, 96

⁵⁴ R. Mosconi, *La società cit.* pag. 351

⁵⁵ Sul tema ampiamente R. Mosconi, *La società cit.* pag. 70 ss.

statutaria non prevedendo quindi l'indistribuibilità delle riserve – specie per esempio per le cooperative di produzione lavoro e agricole esentate dall'IRPEG in forza degli articoli 10 e 11 del DPR 601/73. Questo significherebbe la possibilità di utilizzare le riserve eventualmente accantonate per scopi diversi vanificando quindi la garanzia degli obbligazionisti.

Ove questa indistribuibilità non fosse prevista occorrerebbe vincolare, con la delibera di emissione, tali riserve per tutta la durata del prestito. Detto vincolo potrebbe costituire una modifica statutaria onde risulterebbe necessario adottare la delibera relativa con le maggioranze qualificate eventualmente richieste.

Infine si osserva che questo vincolo e la possibilità di emettere obbligazioni potrebbe, nel prossimo futuro, subire ancora delle modifiche considerando che il testo della legge elaborata dalla commissione Mirone amplia le possibilità di utilizzo delle riserve al fine di remunerare categorie particolari di soci.

Adempimenti conseguenti all'emissione

Come ricordato in premessa la legge 448/98 pone a carico delle società cooperative emittenti alcuni obblighi dei quali brevemente si andrà a fare un accenno.

Anzitutto, la legge in parola estende l'obbligo di certificazione del bilancio anche a queste società. Tale obbligo per ora risulta operante, a norma dell'art. 15 della L.31.01.92 n.59, nei confronti delle società cooperative con fatturato superiore agli 80 miliardi ovvero che detengano partecipazioni di controllo in S.p.A. o raccolgano prestiti o conferimenti di soci finanziatori superiori a tre miliardi.

La cautela appare dovuta anche se, per le società cooperative di dimensioni più contenute, sarebbe probabilmente bastato far ricorso al collegio sindacale, organo esistente in tutte le cooperative, compresa la piccola società cooperativa di cui all'art. 21 della L. 266/1997. La legge 59/92 infatti, prevedendo un diritto di informazione a favore dei soci e introducendo nuove forme di finanziamento delle cooperative, ha imposto ai collegi sindacali la certificazione dell'attività svolta dagli amministratori circa i criteri utilizzati per il perseguimento degli scopi sociali nella gestione aziendale, svolgendo quindi un controllo non solo formale, ma anche di merito onde "verificare il nesso causale esistente tra le scelte economiche adottate dagli amministratori e lo scopo mutualistico previsto dallo statuto"⁵⁶.

Altri e più particolari obblighi derivano dall'applicabilità degli articoli 114 e 115 del D. L.vo 24.02.1998 n. 58 che regolamentano gli obblighi pubblicitari in capo alle società quotate e agli emittenti strumenti finanziari diffusi fra il pubblico in misura rilevante.

L'articolo 114 in particolare prevede che questi soggetti " informino il pubblico dei fatti che accadono nella loro sfera di attività e in quella delle società controllate, non di pubblico dominio e idonei, se resi pubblici, ad influenzare sensibilmente il prezzo degli strumenti finanziari ". E' la Consob che, con proprio regolamento (reg. 11791 adottato con delibera del 14.05.99) disciplina le modalità dell'informazione al pubblico. La Consob può inoltre richiedere la pubblicazione di notizie considerate rilevanti per l'informazione del pubblico provvedendo, in caso d'inottemperanza, di propria iniziativa e a spese del soggetto vigilato.

All'art. 115 si prevede che la Consob possa richiedere la comunicazione di notizie e documenti, assumere direttamente notizie dagli amministratori, dai sindaci, dalla società di revisione e dai dirigenti ed effettuare ispezioni.

Con la previsione di questi obblighi il legislatore ha forse ecceduto in prudenza assimilando situazioni che, per la maggior parte almeno, risultano difficilmente paragonabili. Anche volendo tralasciare la categoria destinataria della normativa, le società quotate, che per dimensioni e struttura non possono certamente essere avvicinate alle cooperative, non sfugge una contraddizione. A questa categoria di emittenti, identificati in soggetti con patrimonio non inferiore ai dieci miliardi e con un numero di soci non inferiore ai duecento⁵⁷, appartengono due

⁵⁶ Idem, pag. 43.

⁵⁷ Deliberazione Consob 11791 del 14.05.99 art. 108

species di società cooperative, le banche popolari e le banche di credito cooperativo. Queste ultime hanno ottenuto genericamente una esenzione dall'osservanza di questi medesimi obblighi proprio in virtù del loro assoggettamento alla normativa cooperativistica⁵⁸ che le assimila, al contrario delle banche popolari, alle ordinarie società cooperative. Se è questo il motivo che ha spinto la Consob ad esonerare tali soggetti dagli obblighi connessi alla pubblicità price sensitive pur avendo dimensioni e patrimonio a volte di notevole rilevanza e potendo, come tutti i soggetti bancari ricorrere all'emissione di obbligazioni, sembra strano che tali obblighi siano stati posti in capo a soggetti di rilevanza sicuramente minore, con patrimoni decisamente inferiori e che, nella maggior parte dei casi si rivolgono ad un territorio limitato ove le notizie rilevanti si possono percepire indipendentemente da generiche comunicazioni a mezzo di " almeno due agenzie di stampa ". Se si prende come esempio il Veneto, in cui su un totale di circa 4000 cooperative il 70% ha un patrimonio stimabile in circa 100 milioni, circa il 15% è compreso fra i 100 e i 500 milioni, un altro 10% è situato nella fascia tra i 500 e i 1000 milioni e solo il 5% supera il miliardo, ben si comprende come l'eccesso di cautela dimostrato dal legislatore molto probabilmente comprometterà l'utilizzo di questo strumento. In realtà l'occasione fornita dal decreto era sulla carta molto importante, considerando che l'emissione di obbligazioni può rappresentare uno strumento significativo di radicamento nel territorio, soprattutto se si pensa al prestito obbligazionario come vincolato e finalizzato a specifici progetti legati alle aree di riferimento della cooperativa. Ciò avrebbe permesso una maggior conoscibilità e un coinvolgimento nelle iniziative, in particolare in quelle con finalità di creazione di posti di lavoro, da parte di quel pubblico che avrebbe considerato l'investimento in questi titoli nel duplice aspetto di strumento d'investimento, e di sviluppo del territorio.

⁵⁸ Con delibera 11862 la Commissione, mentre provvedeva a pubblicare il primo elenco degli emittenti strumenti finanziari, elenco previsto dall'art. 58 del regolamento 11520 – ed ora dall'art. 108 del reg. 11791 -, stabiliva che " non sono incluse nell'elenco e quindi non sono assoggettate agli obblighi informativi predetti, tutte le banche di credito cooperativo (...)". In un successivo numero di ' Consob informa ', la Commissione chiariva che " le azioni delle banche di credito cooperativo non sono da ritenersi strumenti finanziari in quanto le loro tipiche caratteristiche non ne consentono la negoziabilità sul mercato dei capitali ". La analisi prende quindi in esame i limiti posti dalla clausola di gradimento e dall'applicabilità a queste banche della normativa in tema di cooperative, in particolare la legge 59/92, che ne garantisce la mutualità. In assenza di scopo mutualistico, afferma la commissione, non è applicabile tale esenzione " in tutti i casi in cui i titoli emessi da società cooperative presentino caratteristiche particolari finalizzate a consentire la raccolta di capitali indipendentemente dallo scopo mutualistico " . Coerentemente con questa impostazione conclude la nota affermando che la sopra indicata conclusione non è estensibile alle azioni di banche popolari " alle quali, sebbene costituite in forma di società cooperativa per azioni a responsabilità limitata, non è applicabile la legge 59/92 e non è stabilito da norme di legge che la gestione debba essere conforme al carattere cooperativo della società."

Capitolo 2

ANALISI DELLE ORGANIZZAZIONI

I Modelli organizzativi delle imprese sociali
Agire come centro di sviluppo dell'economia e della comunità locale

(a cura di Ageform)

Premessa

La nascita del fenomeno organizzativo nel mondo moderno, il suo carattere sempre più elaborato e complesso ha incentivato lo sviluppo di riflessioni e formulazioni teoriche volte ad interpretare con rigore analitico la realtà.

Questo fenomeno generale non è che la manifestazione di una caratteristica fondamentale - e, sembra, irreversibile - delle società moderne: il peso crescente assegnato alla dimensione sociale e a quella collettiva. Un numero sempre più elevato di problemi o di attività lascia la sfera privata per essere "socializzato" ed assunto collettivamente attraverso l'intermediazione di istituzioni specializzate.

Man mano che crescono, le organizzazioni divengono sempre più complesse. Infatti, divenendo la domanda ad essa rivolta multiforme e sempre più diversificata, non sono in grado di fornire una risposta soddisfacente se non sviluppando una evoluzione parallela.

Ciascuno di noi, volente o nolente, fa parte di organizzazioni che inglobano aspetti sempre più numerosi della nostra vita quotidiana. Inoltre, nel momento in cui intraprendiamo qualche iniziativa sentiamo, avvertiamo la necessità di organizzarci. L'organizzazione è divenuta un mezzo indispensabile di azione collettiva.

Questa onnipresenza della dimensione organizzativa è di per sé una ragione sufficiente per analizzare le organizzazioni e per comprendere il loro impatto sul funzionamento di una società. E lo è tanto più in quanto l'organizzazione non è neutra. Attraverso le strutture ed i ruoli che definisce, essa limita la libertà d'azione di ciascuno e sembra agire come un filtro che lascia passare solo alcune iniziative o alcune azioni e non altre.

Quando si analizza il comportamento degli individui in una società, si ha l'abitudine di ragionare sia in termini psicologici (la personalità del Sig. Rossi, il suo carattere, ecc.), sia in termini di condizionamento di classe (l'origine sociale, la struttura sociale, ecc.), ma è possibile - a un livello intermedio - considerare l'organizzazione come un fattore estremamente importante di determinazione del comportamento umano.

L'organizzazione limita e vincola gli individui su due piani. Da un lato, tende a definire nel modo più preciso possibile i compiti, la situazione le prerogative di ogni membro e, di conseguenza, il ruolo che l'individuo deve svolgere. L'individuo non dispone quindi che di una possibilità ristretta d'iniziativa e di azione che gli sarà spesso difficile ampliare in modo sostanziale. Dall'altro lato, per il fatto stesso di costituire un sistema sociale, l'organizzazione dispone in qualche modo di una sua logica che si impone ai suoi membri, canalizzando i rapporti che essi intrattengono tra loro, le loro decisioni e le loro azioni.

Eccessivamente impressionati dalla accresciuta efficacia delle grandi organizzazioni private e pubbliche e considerando il loro sviluppo come conseguenza ineluttabile del progresso, un certo numero di scrittori e di pensatori manifestava preoccupazione per le conseguenze delle organizzazioni stesse: conformismo, crescente uniformità, anonimato, routine, ecc.. Si è così sviluppata una corrente di pensiero esternamente pessimista: si è parlato "dell'uomo dell'organizzazione", "dell'uomo in grigio", di "società di massa". Alcuni vedevano profilarsi un avvenire oscuro in cui la partecipazione democratica di ciascuno alla vita sociale sarebbe stata un po' alla volta rimpiazzata dal manager e dai "tecnocrati" al vertice delle grandi organizzazioni. Esse avrebbero schiacciato l'individuo e il suo libero arbitrio nell'universo anonimo ed impersonale della regola, ireggimentando ed omogeneizzando la società secondo il modello della burocrazia.

Con l'esperienza di cui oggi disponiamo, possiamo affermare che tale visione si è rivelata fuorviante. Malgrado la loro notevole crescita, le organizzazioni non sembrano essere divenute quei mostri onnipotenti e voraci che si temeva.

Quello che sembra essere stato sopravvalutato è il potere che avrebbe l'organizzazione di determinare il comportamento umano che, al contrario, non è mai interamente stabilito dai vincoli organizzativi, dato che un individuo non appartiene mai totalmente ad una organizzazione.

Nella sua vita sociale infatti, egli ha una molteplicità di impegni, di appartenenze o di lealtà. Dispone in qualche modo di più spazi entro i quali può giocare distribuendo le sue risorse e i suoi investimenti a seconda delle circostanze e in funzione di ciò che, in un dato momento, gli sembra auspicabile e possibile. All'interno di una zona data - che bisogna determinare - l'individuo può dunque giocare (ed effettivamente gioca) con l'organizzazione: e sono gli equilibri che si stabiliscono attorno a tale gioco a condizionare le strutture e il funzionamento d'insieme di un'organizzazione, vale a dire i ruoli che ciascuno dei suoi membri può giocare. Rimane comunque il fatto che l'organizzazione costituisce un vincolo. Il comportamento degli individui in seno ad un'organizzazione, non può essere compreso unicamente facendo ricorso al loro carattere individuale o alle loro caratteristiche sociali. C'è qualcosa di più che bisogna chiamare il "fattore organizzativo".

Se questo vincolo è reale, diviene conseguentemente indispensabile conoscerlo e comprendere meglio come agisce, avendo due obiettivi: uno teorico, legato al compito di affinare la conoscenza e l'analisi di un fenomeno ormai centrale nella società moderna; l'altro pratico, finalizzato ad utilizzare gli insegnamenti tratti per avviare i cambiamenti necessari o auspicabili.

Nel corso della lezione ci proponiamo di mostrare lo sviluppo progressivo dell'analisi organizzativa, di presentare ed esporre i principali strumenti concettuali su cui essa si basa e che caratterizzano il suo percorso e di ricavare alcuni insegnamenti suscettibili di applicazione a problemi concreti e di attualità.

Tuttavia, prima di articolare il discorso nel dettaglio, è indispensabile approfondire meglio quello che si intende per "fenomeno organizzativo".

Dall'esperienza quotidiana nel mondo del lavoro, l'organizzazione sembra definibile come un sistema costituito per perseguire uno scopo chiaramente definito, avendo a disposizione tutta una serie di procedure di controllo vincolanti che permettono di assicurare la subordinazione di tutti i mezzi necessari al conseguimento dello scopo.

A questo mondo vincolante, congelato, "organizzativo", se ne oppone, generalmente, un altro: quello della propria sfera privata, in cui l'individuo è libero. Tra questi due mondi non c'è soluzione di continuità. La separazione è netta. Se è vero che l'organizzazione è la manifestazione più compiuta del fenomeno organizzativo, è altrettanto vero che esso non si ritrova unicamente al suo interno, ma è molto più diffuso e generale. Si può dire che esiste dal momento in cui un individuo è costretto ad unire i propri sforzi a quelli di un certo numero di altri individui per perseguire uno scopo stabilito.

Per raggiungere l'obiettivo comune, infatti, ci si divide il lavoro. Le conoscenze, le risorse e le specifiche capacità di ogni membro, spingono a specializzare spontaneamente i contributi di ciascuno. Inoltre, non essendoci un'equivalenza rigida tra i ruoli degli uni e quelli degli altri, si crea immediatamente una certa gerarchia di prestigio e d'importanza.

Infine, nascono uno o più leaders la cui autorità è accettata da tutti e che assumono implicitamente la funzione di comando e di coordinamento. Anche a questo livello, il comportamento degli uni e degli altri sarà influenzato dall'esistenza del gruppo e dei vincoli che spontaneamente si pongono.

Dunque, esistono già tutti i tratti di un'organizzazione, ma restano impliciti, non formalizzati, poiché, per il fatto stesso di aver dato il proprio consenso, ogni membro ha interiorizzato l'obiettivo comune adattando ad esso, più o meno spontaneamente, la propria condotta.

L'organizzazione di fatto del gruppo non è percepita come tale dai suoi membri. In genere una situazione di questo tipo non dura a lungo: l'eventuale, insorgere di tensioni o conflitti che incrinano l'accordo di fondo sulle finalità stesse dell'azione o, più semplicemente, la crescita del

numero delle persone interessate - tale da rendere sempre più difficile il mantenimento dell'accordo - faranno sì che il gruppo non possa più funzionare sulla stessa base implicita. Al termine di questo processo di esplicitazione, si avranno due risultati possibili: o il gruppo esplode ed è la fine; oppure si mantiene in quanto tale, ed avrà acquisito gli strumenti per affrontare e risolvere, per il futuro, questo genere di crisi.

Si può dire che il gruppo ha creato le strutture che permettono un coordinamento razionale e cosciente di tutti coloro che concorrono al raggiungimento dei fini dell'organizzazione così costituita.

Si evidenziano, a questo punto, i tratti essenziali che caratterizzano un'organizzazione:

- una divisione dei compiti e dei ruoli e la loro descrizione spesso dettagliata;
- una divisione dell'autorità mediante la creazione di una o più scale gerarchiche che devono assicurare la conformità del comportamento di ogni membro agli scopi dell'organizzazione;
- un sistema di comunicazioni, dunque di relazioni e di interdipendenze, tra i diversi elementi;
- un insieme di criteri oggettivi finalizzati alla valutazione e al controllo dei risultati dell'organizzazione e, al tempo, stesso degli individui che vi partecipano.

Insomma, il gruppo ha attraversato una crisi che ha innescato un processo di razionalizzazione - teso a regolare il suo funzionamento - rendendo in primo luogo prevedibile il comportamento dei suoi membri è quindi anche il destino del gruppo nel suo insieme e permettendo, in secondo luogo, di controllare i risultati ottenuti in rapporto ai risultati prescritti e attesi. L'ultima tappa di questo processo è la determinazione dell'organigramma e del regolamento interno che definisce i compiti di ciascuno e le modalità di rapportarsi. Dopo tutto, si può legittimamente dire che organigramma e regolamento non fanno altro che formalizzare e consolidare i tratti già esistenti - sia pure implicitamente - nei gruppi spontanei.

L'analisi organizzativa riguarda dunque un fenomeno assolutamente centrale nella vita di quanti vivono e lavorano in società e mira a studiare le condizioni stesse dell'azione collettiva e a chiarire i vincoli di fronte ai quali ciascuno di noi si trova nel momento in cui - per raggiungere un obiettivo - deve unire i suoi sforzi a quelli di altri.

La “natura” composita dell’impresa sociale

Creare e organizzare l’impresa sociale è un compito arduo per chiunque vi si accinga. Le difficoltà che si incontrano riguardano la natura stessa di questo tipo di realtà che appare variegata e composita: si colloca a infatti all’incrocio tra l’associazione di volontariato (talvolta di ispirazione religiosa e ecclesiale), l’azienda, il gruppo politico, il movimento di partecipazione e di tutela dei diritti. In ogni singola realtà questi elementi si trovano miscelati in maniera e misura diversa, a seconda della fase del ciclo di vita dell’organizzazione, delle convinzioni delle persone che ne fanno parte, dei bisogni che il gruppo-impresa sociale si trova a vivere, dei destinatari cui sceglie di rivolgere la propria attività.

L’impresa sociale si presenta quindi come un crogiolo di culture e di interessi diversificati, talvolta convergenti talvolta divergenti se non addirittura contraddittori. Ciascuna cultura ha i suoi codici e i suoi valori di riferimento, le proprie esigenze di funzionalità ineludibili.

Ad esempio le imprese sociali che hanno all’origine gruppi di volontariato, o che sorgono a fianco di gruppi di volontariato, tenderanno a far prevalere i valori della solidarietà e dell’uguaglianza, centrando molto il proprio lavoro sulle esigenze dei destinatari delle attività, assumendo l’organizzazione interna come un elemento secondario, precario e puramente funzionale.

Se siamo poi nell’ambito di un volontariato non meramente riparativo, ma che tende a connotarsi in maniera preventiva e di presenza politica, il gruppo potrebbe rientrare nella logica delle “minoranze attive”: i gruppi di pressione politica (es. dissidenti politici) che per mantenere la loro capacità di influenza sulla società tengono in poco o nessun conto il rapporto costi-benefici. Possono decidere di pagare prezzi altissimi pur di raggiungere risultati di presenza e influenza anche minimi (es. visibilità, riconoscimento e legittimazione). Franco Cassano parla in questo caso di “cooperatori incondizionati” come motori dell’azione collettiva: essi agiscono soltanto in base ai principi e alla giustizia, non pongono quindi condizioni alla loro azione (se, ma, forse); ne ricavano una forte credibilità in termini personali (es. Gandhi) e della causa che incarnano, e non si curano eccessivamente delle conseguenze e dei costi della loro azione (sono disposti a pagare anche in termini personali con la vita, il carcere, ecc.)

Quando si tratta però di creare le condizioni di sicurezza anche per coloro che non riescono o non possono giocarsi totalmente in termini personali, il gruppo dei “cooperatori incondizionati” (che ad esempio ha attivato una serie di servizi e di risposte sociali ai problemi per il cui riconoscimento lottava e nel fare ciò ha raccolto un certo numero di collaboratori) incontra il problema di dare solidità alla propria organizzazione, assumendo le logiche proprie dell’impresa. Si introducono allora nell’organizzazione i problemi di una più razionale gestione delle risorse, di un’assunzione di criteri di efficacia/efficienza della propria attività, di una programmazione più attenta, del confronto con la limitatezza delle risorse, ecc.

Il governo di un processo come quello testé descritto, che si può presentare con diverse sfumature, è quindi un’operazione assai complessa. Possono emergere conflitti ad esempio nelle seguenti aree: motivazione/competenza, redistribuzione dei benefici individuali/benefici collettivi, salvaguardia della missione/sfruttamento delle opportunità, efficacia/efficienza, innovazione/conservazione, scelte “politiche”/scelte “di mercato”, ecc.

A ciò si aggiunga che l’ambiente all’interno di cui si muove l’impresa sociale (i servizi alla persona, l’inserimento lavorativo di persona in situazioni di svantaggio) è a sua volta un ambiente in via di definizione. La riforma dello Stato Sociale, di cui si discute nel nostro Paese e di cui si incominciano a intravedere alcuni provvedimenti concreti, creerà nei prossimi anni uno scenario in continuo cambiamento con cui il terzo settore verrà chiamato quotidianamente a misurarsi.

Infine un terzo elemento di difficoltà, solitamente taciuto, è che l’impresa sociale, o meglio le persone che vi lavorano, vivono l’ansia legata al misurarsi con la fatica delle persone cui si rivolgono, con i loro e i propri limiti. Non è da escludere, ma il sospetto è maligno, che molta dell’enfasi efficientista sull’impresa sociale, talvolta possa nascondere il disagio dell’operatore che è chiamato a misurarsi con situazioni di sofferenza umana. L’indaffararsi può essere una

difesa contro la crisi di senso che investe chi incontra il dolore umano, così come può nascere dall'urgenza di produrre risposte alle situazioni in cui ci si è imbattuti. Il discrimine è un fare slegato da un pensare capace di produrre senso e cultura.

Chiunque quindi è chiamato a gestire un'organizzazione di tal fatta (il manager dell'impresa sociale) si trova a dover governare processi e decisioni in condizioni di forte incertezza, con la consapevolezza di non poter mai avere l'assoluta sicurezza della giustizia dell'operato proprio e di quello dei propri collaboratori.

Eugene Enriquez¹ ha proposto l'assunzione di un'etica della finitezza come atteggiamento appropriato all'interno di simili organizzazioni, come quella che è in grado di non sottacere gli aspetti di difficoltà, di limite, di non-senso, e quindi non operando una rimozione del negativo e della complessità, può confrontarsi col lato oscuro della realtà. La qualità umana principale che si richiede a chi si accinga, e voglia sopravvivere, ad un'impresa del genere è la capacità di stare dentro ai processi e alla realtà, con la consapevolezza e la capacità emotiva di non esercitare un controllo assoluto su di essa, ma di esserne solo una parte che per conoscere deve imparare a relazionarsi con le altre parti, tollerando e accettando di non sapere.

La gestione della leadership

La gestione della leadership all'interno dell'impresa sociale rappresenta una questione decisiva per valutare la qualità della stessa. Ma che cosa si intende per leader e leadership?

Secondo Quaglino² la leadership è una delle variabili del gruppo, e si colloca come funzione equilibratrice fra la membership (l'appartenenza dell'individuo) e la groupship (la "gruppalità", l'essere gruppo). Ogni individuo infatti entrando a far parte di un gruppo vi porta le proprie aspettative e i propri bisogni: di identità, di stima/autostima, sicurezza, contribuzione. Vuole in altre parole essere riconosciuto dal gruppo e contribuire allo sviluppo del gruppo.

D'altra parte il gruppo stesso, dal momento in cui comincia a configurarsi con una propria consistenza di sistema a se stante, manifesta dei bisogni propri, quali: appartenenza, coesione, uniformità, differenziazione. Ha bisogno cioè di salvaguardare la propria consistenza, ma anche di differenziarsi quanto necessario per sopravvivere nel proprio ambiente di sviluppo.

E' possibile quindi che i bisogni dell'individuo entrino in conflitto con quelli del gruppo, ad esempio che il gruppo accentui molto la necessità di uniformarsi a discapito del bisogno di identità di qualche suo componente.

La leadership è quindi quella funzione del gruppo che riesce di volta in volta costruire gli equilibri tra bisogni del gruppo e i bisogni individuali. Il leader sarà chi di volta in volta, a seconda delle contingenze e delle situazioni, riesce ad assumere e svolgere questa funzione all'interno del gruppo. Nei gruppi informali il ruolo di leader può quindi variare ed essere esercitato da persone diverse. Nei gruppi di lavoro (es. piccola impresa), accanto ai leader spontanei invece esiste un leader istituzionale (il coordinatore, il manager, il direttore, ecc.), che ha il compito di facilitare il gruppo nel raggiungimento dei suoi obiettivi di lavoro e contemporaneamente ne risponde all'organizzazione complessivamente intesa.

Sempre Quaglino (1992) distingue:

Una leadership di competenza centrata sul possesso di specifiche capacità in ordine ai processi lavorativi.

Una leadership di appartenenza legata alla capacità di far sentire appartenenti i singoli al gruppo, anche e soprattutto dal punto di vista emotivo.

Infine una leadership di comunicazione capace di mettere in comunicazione le due forme precedenti, e di garantire gli scambi fra interno ed esterno.

¹ Su questi temi vedi l'interessante inserto:

ENRIQUEZ Eugene, *"Oltre l'aziendalizzazione della vita lavorativa"*, in *Animazione sociale*, 1/1996, p. 25

² Per i riferimenti a Quaglino qui ed oltre vedi:

QUAGLINO, CASAGRANDE, CASTELANO, *Gruppo di lavoro, lavoro di gruppo*, Milano, Raffaello Cortina, 1993.

La leadership è un peso eccessivo per un uomo solo. Il leader istituzionale avrà perciò l'accortezza di scegliere fra queste forme di leadership quella a lui più consona (preferibilmente quella di comunicazione, ma non obbligatoriamente), e di delegare e valorizzare all'interno del proprio gruppo le altre forme di leadership che emergono.

La gestione della leadership all'interno dell'impresa, e di quella sociale in particolare, propone inoltre il tema del rapporto con il potere e l'autorità.

Secondo gli psicosociologi³ l'aderire dell'individuo ai gruppi ed alle istituzioni è una forma di risposta e di difesa contro l'angoscia primaria di vedersi abbandonato e non riconosciuto. L'individuo si esprime quindi in maniera ambivalente nei confronti dell'organizzazione: da una parte la ama perché è il grado di fornirgli rassicurazione contro quest'angoscia, d'altra parte la odia, quando non lo rassicura abbastanza o lo rassicura troppo impedendogli di differenziarsi e di emergere con le proprie specificità.

Uno dei motivi per cui un'organizzazione fortunatamente non è mai completamente controllabile (nonostante tutti gli sforzi di controllo scientifico che una certa scienza del management ha cercato di produrre), è che ogni individuo entrando in un'organizzazione vi porta la propria storia di membro di gruppi e organizzazioni a cominciare da quelli più antichi (famiglia, parentela, amici), fino a quelli più recenti (scuola, altre imprese, gruppi di volontariato, caserma, ecc.). L'organizzazione attuale quindi è in qualche maniera il prodotto dell'incontro di tante storie organizzative individuali, riunite per dar vita ad un'altra storia organizzativa. In particolare le concezioni del potere e dell'autorità introiettate in queste storie precedenti giocheranno un ruolo importante nell'attuale organizzazione.

Si potrà quindi tendere ad esercitare e subire una gestione autoritaria persecutoria, quando prevale l'esercizio di un controllo onnipotente e omologante, legato all'ansia di mantenere la rassicurazione di non perdere l'oggetto "organizzazione buona e ideale" (vedi ad esempio certo egualitarismo incapace di accettare le differenze, che tende a fare tutti uguali perché non si incrina il sistema che garantisce sicurezza), oppure si attuerà o si subirà una gestione autoritaria manipolatoria e seduttiva, con uno sfruttamento degli affetti, con promesse, preferenze e accordi sottobanco, quando si presenterà il problema di mantenere il consenso acquisito e rafforzare la leadership.

Un esercizio democratico della leadership e dell'autorità richiede quindi che si elabori il lutto per la perdita di un ideale salvifico ed onnipotente dell'organizzazione (fantasma sempre presente e risuscitante, soprattutto nelle organizzazioni votate al sociale). Solo allora l'impresa sociale può assumere i connotati realistici di un oggetto parziale e ambivalente, con alcune attribuzioni e possibilità, non con tutte le attribuzioni e possibilità. Il riconoscere questa parzialità permette l'aprirsi ad uno stile integratorio di gestione del consenso, che corrisponde in qualche misura a quell'etica della finitezza di cui parla Enriquez. Il riconoscersi quindi parte in rapporto con altre parti diverse, assumere un'identità di relazione. Il leader in questo caso non è colui che alimenta meglio l'illusione di onnipotenza dei membri dell'impresa, ma colui che è meglio in grado di tollerare, e di aiutare gli altri a tollerare, il dolore per la perdita dell'oggetto organizzazione "buono e rassicurante", trovando le modalità di volta in volta necessarie a contenerlo, e proponendo al posto dell'idealizzazione una realtà difficile ma affrontabile, con alcune possibilità e risposte.

Una leadership di servizio secondo Quaglino (1992) sarà quindi:

Situazionale: si collocherà in coerenza con la storia, gli obiettivi e le persone del gruppo o dell'organizzazione e ne favorirà la crescita.

Trasparente: chiarirà i ruoli fin dalla costituzione del gruppo ed eviterà accordi sotterranei.

Flessibile: sarà orientata non ad accrescere se stessa, ma a valorizzare la contribuzione dei partecipanti, attraverso la capacità di assumere il punto di vista altrui.

Pragmatica: sarà capace di fare esami di realtà ancorandosi alle informazioni provenienti dall'ambiente.

³ Su questi temi si possono vedere:

KANEKLIN, MANOUKIAN, *Conoscere l'organizzazione*, Roma, NIS, 1990

BOBBA, NANNI, *Formare solidarietà*, Roma, Aesse, 1994

Orientata al compito: non perderà mai d'occhio gli obiettivi, li rammenterà al gruppo, ne cercherà una definizione e implementazione sempre migliore.

Orientata alla relazioni, curerà lo sviluppo dei rapporti interpersonali, dei bisogni e della cultura del gruppo.

Le risorse umane

Da quanto detto finora emerge con chiarezza la centralità del fattore umano nell'organizzazione ed in particolare nell'impresa sociale che fornisce servizi. Qualora infatti il prodotto dell'impresa non sia costituito da cose ma da relazioni, diventano di primaria importanza, sia il sistema di relazioni interne all'impresa, sia le relazioni intessute con i destinatari dei servizi. E' difficile che un'impresa che al proprio interno non vive un clima relazionale soddisfacente possa costruire relazioni sufficientemente buone con l'esterno e quindi produrre buoni servizi.

Sarà quindi fondamentale curare tre aspetti: la selezione, la formazione, e la gestione del personale.

La selezione è il primo momento fondamentale di una politica del personale. La selezione non mira a garantire personale sottomesso e ubbidiente al management, ma ad acquisire nuove capacità e competenze all'organizzazione. Fondamentale per la selezione di operatori sociali è la valutazione della motivazione, delle competenze, e dello stile relazionale.

La motivazione fa parte della storia della persona, come e perché è giunta a scegliere e a proporsi per questo tipo di lavoro. Può essere valutata attraverso un colloquio in profondità.

Le competenze possono essere distinte in abilità generali: argomentazione, scrittura di rapporti e relazioni ecc., e conoscenze specifiche sul lavoro sociale: psicologia, sociologia, pedagogia, a seconda del ruolo per cui la persona verrà impiegata nell'organizzazione.

Lo stile relazionale, che può essere valutato attraverso colloqui e gruppi di selezione, mira a chiarire la capacità di creare un buon clima attorno a se, di ascolto, di esposizione chiara, di attenzione agli altri, ecc.

Nelle cooperative sociali di tipo b si apre il difficile problema della immissione di soci svantaggiati nell'organizzazione, che sono tali perché non in grado di garantire efficacia/efficienza ottimali. In questo caso la selezione dovrà valutare il possesso di alcuni prerequisiti minimi, atti a garantire la collaborazione al programma di inserimento (es. grado di aderenza alla realtà, motivazione, situazione penale, ecc.).

La formazione è il secondo momento. In questa sede rammentiamo solo che è inutile investire in formazione se non si attuano percorsi di selezione in grado di garantire una certa qualità del personale da formare. La formazione dovrà puntare all'aggiornamento continuo ma anche a favorire l'assunzione di una più precisa consapevolezza della propria posizione in rapporto all'organizzazione.

La gestione del personale deve assicurare trasparenza nei rapporti interni, facendo riferimento anche ad un regolamento, che costituisca elemento di chiarezza, ma non si sostituisca ad una cura delle relazioni interpersonali. In particolare si dovrà fare attenzione a come viene gestito il sistema degli incentivi materiali (stipendi, avanzamenti di carriera, ecc.) e simbolici (affidamento di incarichi prestigiosi, compiti di fiducia, la possibilità di acquisire prestigio sociale, ecc.). tenendo conto che va mantenuto l'equilibrio tra i due aspetti, ed evitando gli stili manipolatori di cui si è detto sopra.

I modelli organizzativi

I modelli di organizzazione che vi proporrò vogliono cercare per quanto possibile di rendere conto della complessità della realtà. La caratteristica degli strumenti di lettura dell'organizzazione è infatti quella di non poter mai dare una descrizione esaustiva di essa. Bateson ci ricorda che "il nome non è la cosa e la mappa non è il territorio". Anche questi strumenti di lettura vanno quindi utilizzati per la loro "capacità euristica", cioè per quanto ci permettono di spiegare e comprendere il nostro e l'altrui lavoro nelle organizzazioni. Non vanno

presi come "il modello" da realizzare, pena la squalifica dal rango dei manager dell'impresa sociale.

Seguendo Maggi⁴ possiamo distinguere tre principali filoni di approccio alla realtà dell'organizzazione che rispondono a tre logiche differenti: quella del sistema, quella dell'attore, e quella del processo.

Nella prima concezione "il sistema è inteso come una entità predefinita rispetto agli attori, rispetto al loro far parte del sistema e al loro agire. I singoli soggetti possono cambiare, possono entrare ed uscire dai "confini" del sistema, senza che muti la sua identità, che è indipendente dalla identità degli individui coinvolti." Siamo nella logica per cui nessuno è insostituibile. Vi possono essere due varianti di questa concezione: quella del sistema meccanico e quella del sistema organico.

Nella prima (es. catena di montaggio) tutto sembra essere retto da una razionalità e programmazione assoluta, con totale rigidità dei ruoli e delle mansioni. Il soggetto è una parte "meccanica" del sistema.

Nella seconda le parti e il tutto si mantengono in equilibrio funzionale e dinamico. Il modello è quello dell'organismo vivente. Il soggetto deve essere in grado di appropriarsi e di apprendere i ruoli funzionali all'organizzazione intesa come tutto.

Nella concezione dell'attore "i termini sono pressoché rovesciati. Il sistema è ancora una entità concreta ma definibile solo in base al configurarsi delle interazioni degli attori. Non esiste un sistema se non in quanto particolari soggetti lo producono, lo costruiscono. Ogni sistema quindi è sempre cangiante, momento per momento, e riconoscibile esclusivamente a posteriori, secondo il significato che i soggetti gli attribuiscono".

"Nella terza concezione è sistema il corso delle azioni intenzionate e reciprocamente orientate. Il sistema non è un'entità trascendente rispetto ai soggetti, o resa oggettiva dalla consuetudinarietà, dall'abituazione. È invece il processo di azioni dotate di senso, dirette a scopi e valori. Dal sistema non è separabile il soggetto; l'azione individuale e l'azione sociale non sono divise. Non v'è quindi prevalenza del sistema o dell'attore, né contrapposizione. Il sistema, possibile ma non obbligatorio, non determinato a priori né dato a posteriori, ha capacità autonoma di prodursi e di modificarsi, nelle sue componenti analitiche e nei suoi obiettivi."

A seconda della concezione cui ci si riferisce si adotteranno metodi e comportamenti organizzativi diversi. La coerenza con quanto esposto sinora ci fa propendere per la terza concezione come modello di analisi e di lettura delle organizzazioni, come quello che meglio è in grado di rendere conto della complessità di questioni che si agitano sull'impresa sociale. Essa infatti ci consente di assumere un punto di vista situato e concreto, in grado di individuare i problemi e le questioni di volta in volta, alla luce di quel mix di soggetti, di azioni, di culture organizzative di cui è fatta questa realtà, dando luogo a comportamenti di management dinamici e flessibili.

⁴ Per questa citazione e le seguenti vedi

MAGGI Bruno, "Le concezioni di formazione. Un quadro per il confronto" p. 11 , in MAGGI Bruno (a cura di), *La formazione concezioni a confronto*, Milano, Etaslibri, 1991

Modelli teorici interpretativi del sistema organizzativo no profit

In questa relazione presento un modello teorico per l'analisi del comportamento organizzativo delle organizzazioni volontarie e nonprofit (VOs). Verranno presentati innanzitutto i due principali modelli organizzativi disponibili nella letteratura esistente; successivamente verranno indicate tre linee innovative di riflessione, che fanno luce sull'ambiguità che sembra tipica delle VOs moderne; verrà quindi presentato un modello analitico che tiene conto delle nuove indicazioni emergenti; le potenzialità interpretative del modello verranno infine verificate in una prospettiva diacronica, interrogandosi su quali siano i possibili modi di concretizzare il cambiamento organizzativo.

L'organizzazione sociale nella letteratura tradizionale

Gli studi sulle dinamiche organizzative delle VOs si riferiscono a due modelli teorici principali, considerati ingiustificatamente alternativi uno all'altro.

Il primo modello è stato sviluppato nell'ambito della riflessione sulle associazioni volontarie. Riprendendo una tradizione teorica che parte da Toqueville, queste teorie considerano le VOs come la principale manifestazione delle comunità (di origine religiosa, etnica, territoriale) che compongono il tessuto connettivo della società civile (Smith e Lipsk, 1993). Le associazioni volontarie sono l'ambito dove si depositano i sentimenti comuni e dove vengono svolte le attività sociali coerenti con tali valori; attraverso la partecipazione gli individui esprimono il senso di appartenenza alla loro comunità di riferimento. Il legame dell'associazione con la comunità è garantito dal carattere volontario sia della membership che della leadership; i leader costituiscono anzi il perno di tale legame, perché vengono selezionati per la loro fedeltà ai valori incorporati nella comunità cui appartengono.

Il meccanismo principale di coinvolgimento dei membri della comunità è dato dai legami fiduciari e di reciprocità che si stabiliscono tra i partecipanti. Ciò marca la differenza rispetto alle imprese private e alle organizzazioni burocratiche, in cui il meccanismo fondamentale di partecipazione non è la solidarietà ma l'offerta di vantaggi materiali oppure la conformità ad un sistema prefissato di ruoli. La solidarietà tuttavia, al pari di tutte le forme di motivazione, non è data una per tutte, ma va costantemente garantita e rinforzata. Il problema fondamentale dell'associazione volontaria è proprio quello di garantire la costante coincidenza tra gli interessi individuali dei membri e gli obiettivi collettivi (Horch, 1994). Soltanto una piena identificazione nella finalità associative assicura infatti una membership attiva e disponibile ad assumersi i costi dell'attività collettiva.

A questa impostazione si contrappone quella della mobilitazione delle risorse (McCarthy e Zald, 1977). Le teorie dell'associazione volontaria vengono criticate per la loro astrattezza: un'organizzazione non è solo l'espressione della volontà e dell'impegno della propria membership, ma è anche un attore che ha compiti ed obiettivi da raggiungere, per i quali necessita di un'ampia gamma di risorse e di contatti esterni. La partecipazione associativa non si riduce, se non per livelli di coinvolgimento molto semplificati, ad una sequenza di atti volontari, ma implica l'iscrizione in un sistema di ruoli e l'accettazione di costi individuali. Proprio perché implica sacrifici individuali, essa deve rispondere non soltanto al bisogno di identificazione ma anche ad un calcolo razionale dei costi e dei benefici.

Di conseguenza il problema dell'organizzazione volontaria non è soltanto quello di procurare identificazioni ai membri o di facilitare l'espressione dei valori comunitari. Accanto ad esso sorgono altri problemi, tipici di un'organizzazione che ha il compito di raggiungere un obiettivo definito: quello di incentivare i membri perché garantiscano la stabilità e la produttività del loro impegno; quello di reperire le risorse finanziarie necessarie per lo sviluppo di attività sempre più specializzate; quello di ricompensare in modo adeguato una leadership caratterizzata dalla competenza e non solo dalla fedeltà. Nel complesso il compito dell'organizzazione è quello di tradurre l'ammontare delle risorse disponibili (impegno partecipativo, denaro etc..) in azioni

efficaci. Infatti "resources must be controlled or mobilized before action is possibile" (McCarthy e Zald, 1997: 1221).

Il dualismo tra teorie della partecipazione volontaria e teorie della mobilitazione delle risorse ha prodotto visioni alquanto riduttive del funzionamento delle VOs. Le prime hanno proposto una rappresentazione eccessivamente "romantica" della partecipazione volontaria. Le seconde hanno presentato un'immagine di razionalità e di efficacia che appare lontana dal funzionamento concreto di molte organizzazioni volontarie. Il limite principale di entrambi gli approcci consiste nella loro unilateralità; nel proporre come fondamentale delle VOs aspetti che invece convivono e si intrecciano tra di loro dando luogo a fenomenologie organizzative ben più complesse di quanto viene supposto.

Nuovi percorsi di ricerca

L'insoddisfazione verso le teorie tradizionali ha sollecitato negli ultimi anni nuove piste di riflessione, che hanno evidenziato la complessità e la problematicità della gestione organizzativa di VOs impegnate sempre più nella gestione di servizi di pubblica utilità. Molte di queste difficoltà derivano dal recente aumentare delle pressioni ambientali esercitate dall'esterno sulle VOs. La fase attuale è infatti caratterizzata, come abbiamo già mostrato, da molteplici spinte per una sempre più convinta assunzione di responsabilità pubbliche da parte delle VOs. La crisi del welfare pubblico, la rinnovata attenzione ai problemi di costo e di efficacia degli interventi, la richiesta crescente di flessibilità e di adattabilità, hanno sollecitato nelle VOs lo sviluppo di strutture gestionali affidabili e consolidate. Questo processo di razionalizzazione ha generato tensioni considerevoli sul lato della partecipazione volontaria, sempre più spesso relegata ad una funzione solo supplementare o di pura legittimazione simbolica. Ciò che oggi appare chiaro è che la pressione verso la razionalizzazione e l'efficienza rischia di esporre il settore volontario ad una crisi senza precedenti, che richiede l'elaborazione di nuovi paradigmi teorici e politici.

Sull'onda di questi problemi è cresciuta di recente l'attenzione verso aspetti dell'organizzazione volontaria, e più in generale dell'organizzazione nonprofit, precedentemente ignorati: il costante rischio di distorsione dei fini associativi, la delicatezza dei meccanismi di controllo interno, il rischio di sub-ottimalità e le acute tensioni insorgenti tra le funzioni e gli interessi diversi che convivono all'interno della VO.

Molteplicità

Una linea di riflessione insiste sulla molteplicità degli interessi presenti all'interno delle VOs. Secondo Kramer "voluntary agency could be conceptualized as a loose coalition of a plurality of various stakeholder interests such as boards, staff, donors, clients" (Kramer et al., 1993: 175).

La compresenza di interessi diversi spiega il carattere diffuso e scarsamente definito degli scopi associativi, che spesso sono formulati in termini sufficientemente vaghi e generali da consentire un'ampia flessibilità e discrezionalità nella fissazione degli obiettivi operativi. La genericità dello scopo sociale permette infatti alle VOs di sviluppare un'ampia capacità di adattamento a situazioni e problemi mutevoli, senza che ciò possa essere inteso come un tradimento della missione originaria.

Uno degli effetti principali di questa molteplicità di interessi è la condizione di incertezza in cui operano i volontari e gli operatori professionali (Peice 1994). L'opacità e la genericità dei fini da un lato, la mancanza di chiari imperativi funzionali dall'altro (ad esempio, la mancanza di precisi criteri per valutare la performance), concorrono ad alimentare l'incertezza di un contesto lavorativo che spesso non crea agli operatori forti vincoli ma che al tempo stesso ne vuole ridurre l'inaffidabilità.

Il controllo sull'organizzazione

Le teorie tradizionali non hanno prestato grande attenzione ai conflitti inerenti il controllo dell'organizzazione. La teoria della partecipazione volontaria suppone che le organizzazioni volontarie prevedano meccanismi di coinvolgimento dei membri tali da assicurare la

democraticità dei processi decisionali; le teorie della mobilitazione delle risorse sostengono viceversa che il potere è mantenuto da chi controlla le risorse cruciali per l'organizzazione. In una prospettiva economica Ben-Ner e van Hoomissen (1991) sostengono che nelle VO l'assenza di obiettivi lucrativi toglie parzialmente la facoltà del controllo agli amministratori e ai professionisti e lo attribuisce alla membership, che è l'unica realmente a valutare ed indirizzare la performance organizzativa.

Tutte queste teorie non considerano tuttavia le difficoltà insite nel controllo (sia dal basso che dall'alto) di organizzazioni fondate su vincoli associativi. La difficoltà di definire una precisa struttura di autorità (che spesso assume più un ruolo simbolico e di rappresentanza che effettivamente decisionale) rende cruciali i meccanismi dell'influenza interpersonale e dell'autoselezione dei ruoli (Pierce 1994). In termini, in queste organizzazioni il controllo avviene soprattutto attraverso le relazioni informali e personali tra chi occupa una posizione "centrale" (caratterizzata da un elevato investimento nell'attività, dal possesso di informazioni rilevanti, dall'assiduità di presenza), etc..) e chi invece una posizione periferica. Si tratta, come rileva ancora Pierce, di un sistema di controllo alquanto fragile, che facilita l'adesione associativa ma non sempre lo svolgimento di performance adeguate.

Un segnale della problematicità del controllo è dato dalla difficoltà tipica delle VO ad allargare la leadership, in quanto essa richiede un impegno oneroso in cambio di un'autonomia operativa non granché superiore a quella degli altri volontari e di un potere decisionale alquanto relativo. Inerzia organizzativa.

La molteplicità degli interessi in gioco e le difficoltà del controllo interno espongono le organizzazioni volontarie al serio rischio di sviluppare la loro attività in una condizione di costante subottimalità. Molte organizzazioni volontarie possono essere considerate, riprendendo il titolo di un fortunato saggio di alcuni anni fa (Meyer e Zucker, 1989), come *permanently failing organizations*, cioè organizzazioni che sopravvivono a lungo nonostante la loro incapacità di ottenere una buona performance. Secondo Meyer e Zucker, la sopravvivenza di queste organizzazioni non dipende esclusivamente, a differenza di quanto accade per le imprese che traggono le loro risorse dal mercato, dall'efficienza e dall'efficacia della loro performance, ma anche dall'attaccamento di quei soggetti che beneficiano dell'esistenza dell'organizzazione indipendentemente dal fatto che questa operi in condizioni di sub-ottimalità piuttosto che di efficienza.

Considerando i soggetti interessati soprattutto all'auto-mantenimento dell'organizzazione, Meyer e Zucker includono gli utenti che non hanno servizi alternativi a cui rivolgersi e i lavoratori che trovano una buona soddisfazione professionale nell'attività dell'organizzazione. Anche se Meyer e Zucker non ne fanno esplicito riferimento, si può ritenere che i volontari e gli operatori professionali delle VO contribuiscano in modo rilevante all'inerzia organizzativa; la loro partecipazione avviene infatti sulla base di motivazioni e di ricompense di natura prevalentemente simbolica e relazionale, relativamente indipendenti dalla performance dell'organizzazione (Seibel 1989). Quando la performance delle organizzazioni volontarie si abbassa oppure non aumenta, spesso accade che l'interesse dei volontari e degli operatori costituisca un ostacolo rilevante al cambiamento organizzativo.

Questa considerazione conduce a ritenere che le VO rispondano contemporaneamente a due funzioni: una di auto-mantenimento e l'altra di realizzazione della performance. La prima riguarda il consolidamento degli interessi e dei valori fondamentali che sono alla base della costituzione e dello sviluppo dell'organizzazione, tra cui la partecipazione dei volontari. La seconda riguarda invece l'attuazione efficiente ed efficace della missione associativa.

Queste due funzioni sono parallele e si rinforzano sinergicamente tra loro. Ci sono tuttavia situazioni in cui esse entrano in tensione ed originano conflitti dilanianti per le organizzazioni colpite. Spesso essi sorgono a causa del prodursi di forti pressioni dall'esterno per l'assunzione di responsabilità gestionali sempre più ampie o per l'elevamento del livello delle performance fornite.

In altri casi le condizioni esterne possono rinforzare le funzioni di auto-mantenimento: ad esempio, quando l'efficacia dei servizi prestati appare troppo difficile da definire oppure quando

le organizzazioni volontarie operano in un regime di protezione o di scarsa selettività del sostegno finanziario pubblico.

Un modello analitico di funzionamento dell'organizzazione volontaria.

Abbiamo così raccolto gli elementi necessari per presentare un modello teorico sintetico del funzionamento organizzativo delle VO. Nel complesso le riflessioni precedenti mettono in evidenza l'inadeguatezza delle teorie tradizionali: esse propongono una rappresentazione eccessivamente univoca della VO (più in generale dell'organizzazione nonprofit), come se essa fosse assimilabile ora alla libera associazione di persone, ora ad un'agenzia che fornisce servizi. Per superare il dualismo implicito in queste immagini riduttive, noi proponiamo di mettere al centro dell'attenzione la natura ibrida ed intrinsecamente ambigua dell'organizzazione volontaria.

Il dilemma originario

Il punto di partenza di questa riflessione è la nota ricerca compiuta negli anni '50 da David Sills su una altrettanto nota associazione volontaria americana: la Fondazione Nazionale per la Paralisi Infantile. Secondo Sills i promotori della Fondazione (tra cui anche il presidente Roosevelt) si trovarono, all'epoca della sua costituzione, di fronte ad un paradosso che può essere generalizzato a tutte le associazioni volontarie: quello di dover necessariamente delegare la responsabilità del raggiungimento dello scopo associativo ad un'organizzativo che avrebbe inevitabilmente alterato le loro intenzioni iniziali. Ogni organizzazione volontaria, afferma Sills, sorge sulla base di un atto di delega dei promotori, che conferisce ad una struttura organizzativa la responsabilità di raggiungere obiettivi che, senza tale struttura, appaiono al di fuori delle forze e delle possibilità dei soli promotori. L'atto di delega comporta tuttavia il riconoscimento di una sfera di iniziativa autonoma a chi opera nell'organizzazione. Proprio questa autonomia riconosciuta rischia di alterare il mandato iniziale dei promotori, che si trova esposto, dal momento dell'atto costitutivo in poi, alla possibilità di essere interpretato o modificato dalle scelte operative e dalla volontà di chi controlla di fatto l'organizzazione. Il problema principale che i promotori si trovano così a dover risolvere è quello di adottare meccanismi di controllo che consentano di vincolare ed indirizzare secondo la loro volontà l'azione della membership dei quadri operativi, nonché degli organi direttivi.

Nelle associazioni volontarie, prosegue Sills, la realizzazione degli obiettivi dipende in misura essenziale dal coinvolgimento dei membri. I promotori di tali associazioni devono così consentire il coinvolgimento attivo dei membri senza che questo però modifichi gli indirizzi fondamentali dell'associazione. Il dilemma osservato dallo studioso americano è cioè quello tra la funzione associativa e quella gestionale dell'organizzazione, tra l'esigenza di alimentare e mantenere l'impegno dei volontari nei confronti dell'associazione e quella di controllare il loro operato in modo da rispondere alle istanze dei promotori e di assicurare una buona performance organizzativa. Espresso in altri termini, la sfida delle VO consiste nel conciliare l'identità associativa e la capacità di fornire servizi in modo efficace.

Tra identità e servizio

Di qui il carattere spurio, o "ambiguo" (Billis 1993) delle organizzazioni volontarie. Esse combinano i caratteri tipici dell'associazione volontaria con quelli dell'agenzia di servizio. Al loro interno convivono due strutture parallele di responsabilità e di potere, legittimate da due culture organizzative che producono valori, norme e preferenze talvolta contrastanti. La struttura tipica dell'agenzia di servizio è visibile nelle forme di produzione dell'attività di servizio, mentre quella tipica dell'associazione volontaria si manifesta soprattutto nelle forme di incentivazione della partecipazione volontaria.

L'organizzazione interna si articola così in due processi tendenzialmente divergenti: la produzione di una attiva membership volontaria e la gestione di un'attività di servizio. La produzione della membership richiede innanzitutto il reperimento e la distribuzione di

ricompense non monetarie (Seibel 1989): reputazione sociale, senso di appartenenza, collegamento, etc.. In secondo luogo richiede l'articolazione di forme di partecipazione diversificate, che rispondano a livelli variabili di impegno e di coinvolgimento. Infine richiede la produzione di rituali e di simbologie finalizzate ad alimentare ed a rinsaldare il legame associativo dei membri.

La gestione dell'attività di servizio richiede innanzitutto l'adozione di forme di controllo del lavoro volontario (Peirce 1994). Ma ciò non basta: l'esigenza di mantenere elevata la performance organizzativa richiede la distribuzione di incentivi di prestigio e monetari per attrarre soggetti provvisti di competenze elevate, lo sviluppo di una cultura professionale a sostegno di una specializzazione più marcata, l'introduzione di parametri di efficienza e di efficacia nel processo produttivo. Infine, l'esigenza di dare stabilità al flusso delle risorse rende cruciale la cooperazione con le istituzioni pubbliche e la legittimazione politica dell'organizzazione.

La compresenza di esigenze funzionali diversificate è alla base di quella che Billis (1993) chiama "la natura ambigua" delle organizzazioni volontarie. Tale ambiguità è visibile soprattutto nella vasta mole di tensioni e di conflitti che attraversa la vita di tali organizzazioni. Le dimensioni organizzative che vengono principalmente investite dai conflitti sono rappresentate dall'elaborazione della mission dell'organizzazione e dal controllo sulle risorse cruciali per l'organizzazione e lo svolgimento dell'attività. Alla luce degli studi compiuti da Kramer (1981 e 1993), la linea di maggiore conflitto sembra essere quella tra la struttura di governo e quella gestionale; ma egualmente rilevanti appaiono essere i conflitti tra le esigenze di funzionalità e quelle connesse alla partecipazione volontaria e quelli tra i diversi livelli di membership riconosciuti. All'ambiguità può essere anche riferita la pluralità di interessi che, come abbiamo visto, rende incerta l'individuazione di chi sia in ultima analisi l'effettivo stakeholder delle VOs.

La specificità delle organizzazioni volontarie

L'ambivalenza tra identità e servizio può essere interpretata come la caratteristica saliente di un'organizzazione colta nel corso della sua trasformazione da associazione volontaria ad agenzia di servizio (Horch 1994). Assumendo questa prospettiva si suppone tuttavia che esista una tendenza di tipo isomorfista che conduce pressoché tutte le organizzazioni volontarie fornitrici di servizi ad assumere le sembianze tipiche di un'organizzazione professionale. Se invece si pensa che la professionalizzazione non costituisca un destino inevitabile, bisogna ritenere che le organizzazioni volontarie sviluppino una struttura organizzativa specifica, che obbedisce a principi e ad imperativi funzionali originali.

Quest'ultima ipotesi appare confermata non solo dalla persistenza nel tempo di molte VOs che resistono alla loro professionalizzazione completa, ma anche dall'osservazione che spesso è proprio la natura ambigua o plurale delle VOs a renderle capaci di affrontare problemi per i quali le imprese private e le amministrazioni pubbliche falliscono. In una formula, si può dire che esse coniugano lo specialismo con un orientamento sociale che motiva - ben al di là delle considerazioni di efficienza - l'esplorazione di nuovi campi di intervento, l'introduzione di nuove tipologie di servizio, l'innovazione e l'attenzione alla qualità dei servizi prestati. Proprio questa specificità rende inoltre le VOs particolarmente efficaci nella fornitura di servizi che hanno un elevato carattere fiduciario, la cui fruibilità cioè dipende dall'affidabilità del fornitore e dalla qualità della relazione instaurata tra prestatore e destinatario.

Le motivazioni e il sistema degli incentivi

Sempre più spesso, lo sviluppo di un management applicato alle strutture organizzative aziendali tende ad enfatizzare l'esigenza di strutturare sistemi capaci di favorire la diversificazione delle abilità e lo sviluppo psicologico dei dipendenti, per definire contesti lavorativi in cui possano essere contemporaneamente soddisfatte le motivazioni personali e quelle dell'organizzazione.

Il management deve, quindi, rivolgere la propria attenzione agli aspetti motivazionali ed alla qualità dell'ambiente lavorativo: senza questi presupposti, ogni metodologia finalizzata alla gestione delle risorse umane (pur essendo di grandissimo ausilio) non potrà generare virtuosismi duraturi a causa della inadeguatezza della mentalità e dell'indisponibilità delle persone.

Il problema motivazionale e degli incentivi diviene quindi una delle variabili strategiche prioritarie per la gestione delle risorse umane ed il conseguimento degli obiettivi aziendali. Le performance delle persone risultano infatti determinate dalla combinazione di due elementi: capacità/attitudini individuali e coinvolgimento motivazionale.

Quest'ultimo non deve tuttavia essere interpretato come un elemento esogeno ed indipendente dalla struttura organizzativa poiché risulta condizionato da:

- natura dei compiti da svolgere;
- tipo di relazioni sociali che si instaurano;
- struttura e cultura diffuse nell'organizzazione;
- obiettivi (in particolare, questi devono essere definiti in maniera non ambigua, per evitare l'impostazione di mete inconsistenti, inesistenti o conflittuali).

Negli ultimi anni, le organizzazioni hanno acquisito la consapevolezza del ruolo determinante riconducibile al sistema degli incentivi. A fianco di una concezione di efficienza basata sull'idea strettamente quantitativa di produttività, per cui è stata studiata l'incidenza di alcuni fattori soggettivi sui livelli di produzione (bisogni, motivazioni di natura sociale, importanza della partecipazione, esistenza di strutture informali e loro influenza sui comportamenti individuali...), si è andato progressivamente affermando il bisogno di approfondire e ridefinire la nozione stessa di efficienza, ricomprendendovi aspetti più articolati e complessi.

La teoria economica ha individuato tre principali interpretazioni teoriche della motivazione al lavoro, tutte strettamente connesse alla nozione di efficienza organizzativa.

Secondo una prima interpretazione definita come "razionale", i lavoratori sono motivati principalmente da incentivi di natura economica. Quindi, se la motivazione preminente è la necessità di soddisfare i propri bisogni fondamentali, i comportamenti possono essere agevolmente manipolati attraverso l'erogazione di compensi adeguati⁵⁹.

Una seconda chiave di lettura del fenomeno motivazionale, denominata "sociale", si basa sull'assunto che i lavoratori siano motivati prevalentemente dal soddisfacimento di "bisogni sociali nell'ambiente di lavoro". Questo assunto presuppone che l'efficienza delle prestazioni erogate dai singoli possa crescere in un contesto che incentiva la formazione di atteggiamenti collaborativi su progetti o sulle aree di attività.

Una terza interpretazione, definita "dell'autorealizzazione", si basa sulla motivazione al soddisfacimento dei bisogni di curiosità, competenza ed affermazione delle persone. L'ipotesi di partenza è che la gente, per essere incentivata a lavorare efficientemente, deve ricevere stimoli ed avere l'opportunità di migliorare e progredire⁶⁰.

⁵⁹ Una tecnica suggerita da questa interpretazione è l'uso di incentivi retributivi in cambio della desiderata quantità o qualità del lavoro.

⁶⁰ Secondo questa impostazione, gli strumenti utilizzabili per accrescere l'efficienza del lavoro sono:

- attribuire compiti non standardizzati e ripetitivi;
- far partecipare i lavoratori alla definizione degli obiettivi;
- creare circuiti conoscibili e trasparenti per l'avanzamento di carriera.

Oltre agli approcci fin qui esaminati, ne esiste un quarto, di tipo "sistemico-funzionalista" che affronta in una prospettiva più ampia la tematica motivazionale, con l'intento di rinvenire gli elementi ed i fattori su cui fare affidamento affinché gli individui si adeguino ai ruoli assegnati, alle norme ed ai valori dell'organizzazione.

Per il conseguimento di specifiche esigenze di efficacia ed efficienza, l'impresa ha quindi la possibilità di far ricorso a quattro diverse tipologie di modelli/variabili motivazionali.

Acquiescenza alle norme legali: questo modello si basa sulla convinzione diffusa della funzionalità del rispetto delle regole per il raggiungimento degli obiettivi, imposta grazie ad un sistema fortemente repressivo.

Soddisfazioni strumentali: le variabili che maggiormente incidono sul coinvolgimento motivazionale dei lavoratori sono di natura meramente estrinseca (ricompense economiche e riconoscimenti sociali).

Soddisfazioni espressive: questo modello risulta motivante in base ad elementi di natura esclusivamente intrinseca (spinta all'autodeterminazione, incoraggiamento ad esprimere e realizzare le proprie capacità, predisposizione ad esprimere i propri valori nello svolgimento della propria attività per l'organizzazione).

Interiorizzazione delle finalità organizzative: tale modello si definisce partecipativo e dipende dal rapporto che si instaura tra finalità dell'organizzazione e bisogni, valori dell'individuo⁶¹.

Sulla base dei modelli interpretativi fin qui presentati è possibile considerare il lavoro come un particolare tipo di relazione di scambio, consapevolmente orientata ad uno scopo. Riflettere sulla motivazione delle persone presuppone quindi l'analisi del rapporto individuo-organizzazione, per approfondire il concetto di "contratto psicologico". Entrambe le parti di questo contratto sono guidate da convinzioni originali su ciò che è equo⁶² e la motivazione rivela elementi strettamente riconducibili al rapporto tra obiettivi e possibili modelli organizzativi.

Il concetto di equità diviene essenziale per interpretare il comportamento degli individui; esso risulta determinato dalla quantità/qualità delle ricompense, incentivi, soddisfazioni ottenute od attese. La semplice percezione del proprio contributo individuale non risulta quindi motivante se l'individuo non percepisce la sua collaborazione come elemento di valore inserito nell'ambito di una più vasta rete di scambi nell'organizzazione. Le categorie di "contributo" e "ricompensa" nel lavoro finiscono per incidere in maniera determinante sulla soddisfazione, senso di appartenenza ed autorealizzazione delle persone, condizionando sia le prestazioni del singolo individuo che quelle del gruppo.

Gli incentivi motivanti possono ovviamente essere di varia natura (retribuzioni, premi, promozioni, stima dei superiori, aumento di responsabilità, prestigio sociale, ...), ma risulta estremamente importante che tali ricompense vengano percepite come risultato del lavoro svolto e che il loro valore sia riconosciuto come tale dall'individuo.

Interpretando il concetto di scambio e di equità come un contratto psicologico stipulato in ambito lavorativo, è possibile ampliare le quattro formulazioni teoriche precedentemente esposte, esplicitandone l'interpretazione della natura umana e dei possibili sistemi di incentivo che legano i singoli alla struttura organizzativa.

Teoria dell'uomo razionale.

Ipotesi: l'uomo tende solo al suo interesse economico, per cui sentimenti ed emozioni sono esclusi dalla vita organizzativa.

Motivazione/incentivi: economici, tipologia del cottimo.

Ruolo dei dirigenti: programmazione, organizzazione, controllo, guida e coordinamento.

Contratto psicologico: l'organizzazione dà denaro; l'individuo in cambio dà disponibilità di un certo orario lavorativo e l'obbedienza agli ordini ed alle direttive.

⁶¹ Nel settore delle imprese sociali, particolarmente importante diviene quindi l'adesione dei singoli alla mission, garantendo un coinvolgimento integrale nell'attività e la condivisione degli obiettivi organizzativi.

⁶² L'equità, in questa prospettiva, può essere definita dal rapporto tra il sistema di valori scelto dall'organizzazione per raggiungere i propri fini e quello dell'individuo che opera al suo interno.

Teoria dell'uomo sociale.

Ipotesi: i bisogni dell'uomo sul lavoro sono quelli di avere rapporti positivi con le altre persone, di essere apprezzato stimato e considerato dagli altri., di sentirsi parte di un'unità sociale più grande.

Motivazione/incentivi: avere rapporti con altre persone, avere un gruppo di appartenenza.

Ruolo dei dirigenti: mediare tra i bisogni sociali e le esigenze produttive, attuare una supervisione.

Contratto psicologico: l'organizzazione dà appartenenza e l'individuo contraccambia con lealtà, condivisione degli obiettivi e delle strategie.

Teoria dell'uomo che si autorealizza.

Ipotesi: i bisogni dell'uomo sono di esprimere la propria personalità, di attualizzare le proprie attitudini e potenzialità; egli necessita di obiettivi stimolanti, difficoltà da superare e responsabilità.

Motivazione/incentivi: intrinseci al lavoro, possibilità di crescita e di sviluppo.

Ruolo dei dirigenti: rendere interessante il lavoro dei propri collaboratori, delegare e promuovere lo sviluppo professionale.

Contratto psicologico: L'organizzazione dà la possibilità di realizzarsi, l'individuo in cambio si impegna tutte le sue risorse per ottenere buoni risultati.

Teoria dell'uomo complesso.

Ipotesi: i bisogni dell'uomo sono economici, sociali e di autorealizzazione. Tali bisogni devono tuttavia essere ponderati in maniera diversa a seconda delle situazioni contingenti.

Motivazione/incentivi: eterogenei a seconda delle persone.

Ruolo dei dirigenti: corretta gestione delle persone, delle loro aspettative ed esigenze.

Contratto psicologico: l'organizzazione soddisfa bisogni profondi, l'individuo in cambio impegna tutte le sue risorse per ottenere buoni risultati a favore dell'organizzazione.

Modelli di contratto psicologico e sviluppo dell'analisi organizzativa

Partendo dall'analisi dei differenti livelli di contratto psicologico, negli ultimi 50 anni sono andati progressivamente forgiandosi i fondamentali modelli interpretativi della realtà organizzativa.

Il movimento dell'Organizzazione Scientifica del Lavoro (O.S.L.)

Il primo tipo di contratto descritto, definito "su base economica", consiste nell'accordarsi sul fatto che il contributo e la ricompensa di individuo ed organizzazione seguono quanto formalmente sancito nel contratto di lavoro. Il riferimento teorico è quello dell'O.S.L., secondo la quale il dipendente non ha doveri ed oneri morali verso l'azienda.

Due personalità hanno particolarmente contraddistinto questo movimento: il francese Fayol e l'americano Taylor⁶³ (1).

La sua intuizione fondamentale è stata di considerare l'organizzazione del lavoro come oggetto di analisi scientifica. Grazie al ricorso ai mezzi illimitati della scienza, Taylor pensava di poter organizzare razionalmente un'impresa in modo da consentire il conseguimento del miglior risultato, tenuto conto delle specifiche circostanze e vincoli. La scienza doveva anche permettere la migliore organizzazione di tutti i mezzi (compresi quelli umani) in vista e in funzione dell'obiettivo aziendale.

⁶³ Il suo nome è servito per designare la corrente intellettuale da lui ispirata: il taylorismo.

L'analisi comprensiva di Taylor doveva consentire, innanzitutto, una descrizione precisa dei diversi ruoli lavorativi e la loro articolazione, gli uni in rapporto agli altri, in un quadro organizzativo razionale. Doveva inoltre condurre alla determinazione di linee gerarchiche chiare e alla definizione dei circuiti di comunicazione che stabiliscono le interdipendenze tra i diversi posti di lavoro.

L'attuazione dell'organizzazione scientifica del lavoro si svolge dunque secondo un duplice movimento di scomposizione e di ricomposizione razionale dell'organizzazione.

Dopo aver scomposto l'impresa al livello dei suoi differenti compiti elementari (analizzati scientificamente), l'O.S.L. li ricompone. Il suo scopo è quello di arrivare così alla definizione di un organigramma che permetta la migliore utilizzazione possibile di tutte le risorse o mezzi dell'impresa per il conseguimento del suo obiettivo.

Si è anche pensato che un approccio economico e tecnico all'organizzazione non solo avrebbe potuto aumentare la sua efficacia ma, in definitiva, avrebbe dato soluzione al problema sociale. L'amministrazione delle cose avrebbe sostituito progressivamente il governo degli uomini.

Questo movimento di razionalizzazione delle attività produttive ha reso possibile lo sviluppo dell'industria moderna e della produzione di massa su cui è stata fondata una buona parte della prosperità e della crescita economica dei paesi occidentali. Persino le strutture organizzative delle imprese moderne restano profondamente segnate dai principi tayloristici anche se, talvolta, applicati con eccessivo rigore.

Tuttavia, questi principi si fondano implicitamente su due postulati essenziali di cui si può legittimamente mettere in dubbio il fondamento.

1) Il primo è il postulato "one bestway" secondo il quale esisterebbe, per ogni attività, un modo ottimale, ed uno solo, di svolgerla. In quest'ottica, l'organizzazione è vista come l'ordinamento meccanico di una serie di posti che possono essere definiti e descritti. Ad ogni posto corrispondono compiti determinati che possono essere studiati scientificamente e poi normalizzati.

Secondo la natura dei vincoli tecnici, economici, finanziari e commerciali, il "tecnico dell'organizzazione", grazie ai suoi metodi scientifici, può quindi determinare il modo migliore, e il solo, di organizzazione per raggiungere lo scopo dell'impresa.

2) Il secondo postulato, che completa il primo, è quello "dell'homo oeconomicus" o dell'uomo spinto unicamente da motivazioni economiche.

L'individuo al lavoro è in effetti trattato, in quest'ottica, come un essere totalmente intercambiabile (a pari qualificazione tecnica) e passivo, che risponde in modo perfettamente prevedibile a stimoli economici.

In questa visione, la produttività e il rendimento quantitativo e qualitativo diventano una funzione delle condizioni materiali di lavoro. L'individuo non è che una mano, un ingranaggio, come lo è la macchina che gli serve a fabbricare bene. Egli stesso è una macchina la cui forza motrice è il desiderio di guadagno.

Ridotto così ai suoi elementi di base, il carattere eccessivamente semplificatore e meccanicista del ragionamento tayloriano appare in tutta la sua evidenza.

Si può però sostenere certamente dire che questa semplificazione, questa astrazione erano necessarie per permettere all'Organizzazione Scientifica del Lavoro di elaborare e in seguito di affermare i propri metodi razionali di organizzazione. Ma davanti agli effetti inattesi e disfunzionali di cui era inevitabilmente portatore, presto o tardi avrebbe dovuto provocare la sua messa in discussione.

Il movimento delle "Relazioni Umane"

Questa corrente di pensiero e di analisi delle organizzazioni si è sviluppata nel corso degli anni trenta e quaranta negli Stati Uniti, proprio come reazione alle eccessive semplificazioni contenute nello schema tayloriano. E' in particolare contro la concezione di "homo oeconomicus" che il movimento delle "human relations" ha rivolto le sue critiche sostituendo tale concezione con un'analisi più raffinata e complessa delle motivazioni al lavoro. Secondo

questa interpretazione, il contratto psicologico stipulato tra individuo ed organizzazione viene definito "su base affiliativa" e si caratterizza per il fatto che il lavoratore si sente parte integrante dell'azienda e che il nome, i prodotti, i risultati e gli obiettivi dell'organizzazione sono percepiti come propri.

Si è così scoperta l'importanza dei fattori affettivi e delle motivazioni psicologiche nella comprensione del comportamento umano all'interno di una struttura organizzativa. La fabbrica non è più un universo tecnico ma anche un insieme umano dove le condotte degli uni si costruiscono in rapporto a quelle degli altri. Accanto alla struttura formale dell'organizzazione, esiste tutto un mondo parallelo fatto di sentimenti complessi che dispone di una propria logica e che sovrappone le sue esigenze a quelle della produzione.

In quest'ottica, l'individuo non ha solo motivazioni economiche, ma anche motivazioni affettive. Porta con sé, sul lavoro, bisogni psicologici più o meno consapevoli che cerca di soddisfare attraverso le relazioni che, lavorando, intrattiene con i suoi colleghi o con i suoi superiori. Alla struttura informale viene così riconosciuta una specifica funzione: supplire alle carenze della struttura formale che non permette la soddisfazione di quel tipo di bisogni. Essa esprime, in qualche modo, la resistenza del "fattore umano" alle esigenze razionali e tecniche della produzione.

Questo approccio ha consentito sviluppi importanti e, sul piano pratico, i suoi risultati sono stati tutt'altro che trascurabili. In ogni caso, ha segnato la mentalità dei dirigenti d'impresa, molti dei quali ancora oggi hanno come primo riflesso quello di fare ricorso alle tecniche delle "relazioni umane" per risolvere le difficoltà incontrate nel funzionamento delle loro aziende.

Ma oggi bisogna tuttavia riconoscere che il metodo delle "relazioni umane" non ha risposto a tutte le aspettative che si erano in esso riposte. Senza mettere in discussione l'utilità di un approccio che si è rivelato parziale e limitato, bisogna interrogarsi sulle ragioni del suo insuccesso.

L'approccio delle "relazioni umane" trascura l'importanza delle strutture organizzative ed agisce come se i rapporti umani si svolgessero nel vuoto. In realtà, gli individui al lavoro sono inseriti, se non chiusi, in strutture organizzative che definiscono in modo relativamente vincolante come essi possono e devono occupare il proprio ruolo. Non sono dunque liberi di adottare ogni comportamento desiderato e lo stile di comando o il tipo di rapporti umani che gli individui stabiliscono, non sono unicamente funzione della loro psicologia personale.

Un fattore estremamente importante era dunque sfuggito all'analisi: non è possibile considerare l'efficacia organizzativa come un sottoprodotto di buone relazioni umane, ma occorre tener conto di altri fattori estremamente importanti. Anche l'approccio delle "relazioni umane" presenta quindi vistosi limiti. Tale approccio, in effetti, si fonda sempre sul discutibile postulato in base al quale l'individuo al lavoro è un essere passivo che risponde in maniera stereotipata agli stimoli ai quali è sottoposto.

Da questo punto di vista la visione tayloriana è implicitamente conservata: allo stimolo economico si è semplicemente aggiunto lo stimolo affettivo.

Certo, la visione dell'individuo cui si perviene è più ricca e complessa. Le sue motivazioni non sono più esclusivamente economiche, ma comprendono tutto un insieme di bisogni psicologici di cui si è scoperta l'importanza. Il cambiamento, tuttavia, è meno radicale di quanto non sembri.

Il postulato "dell'homo oeconomicus" è semplicemente sostituito da quello, più complesso e diversificato di una "natura umana" che non si può mutare se non attraverso lunghissimi processi formativi.

Inoltre, la filosofia della "one best way" non è rimessa in discussione. L'ingegnere dell'organizzazione - che si sdoppia anche in esperto in relazioni umane - può e deve stabilire la migliore organizzazione possibile per riuscire, attraverso appropriate tecniche di relazioni umane, a spingere le persone a conformarsi rispetto agli atteggiamenti desiderati. Il suo compito è reso ancor più difficile in quanto egli agisce in un universo più complesso in cui le variabili da tener presenti non sono più solo tecniche ma anche psicologiche o, più semplicemente, umane.

E' proprio questa visione estremamente impoverita dell'individuo al lavoro la causa della connotazione integralista se non conservatrice che ha progressivamente assunto il movimento delle relazioni umane.

Il concetto di "natura umana", non resiste alla prova dei fatti più di quello dell'homo oeconomicus". Non esiste, infatti, una natura umana immutabile in grado di dettare all'individuo il suo comportamento ed in rapporto alla quale sia possibile provocare reazioni stereotipate.

L'analisi strategica

Per uscire da questo dilemma, l'analisi strategica ha adottato un'interpretazione del contratto psicologico definito "su base professionale". Essa parte dalla considerazione di semplice buon senso in base alla quale nessun individuo accetta di essere trattato totalmente ed unicamente come mezzo per il raggiungimento dei fini dell'organizzazione.

Eccezione fatta, forse, per il caso di organizzazioni volontarie - o con modalità diverse per le imprese sociali - nessun individuo è totalmente passivo.

Ha i suoi fini e i suoi progetti che tenta di realizzare in presenza dei vincoli, che è costretto ad affrontare.

Invece di partire da un agente passivo che risponde in modo stereotipato e perfettamente prevedibile alle scelte o agli stimoli che gli si impongono, l'analisi strategica postula l'esistenza di un agente libero che ha i suoi scopi.

Per raggiungerli, egli persegue una sua strategia cioè utilizza le risorse di cui dispone nel modo più ponderato possibile, tenuto conto dei vincoli del momento. La sua condotta, dunque, non è mai interamente prevedibile perché non è immutabile.

La strategia dell'agente è sempre razionale ma la sua, non è una razionalità assoluta, è una razionalità limitata, contingente.

E' dunque la fine della "one best way". In quest'ottica, non esiste un solo modo migliore di agire, ma diversi, in funzione della situazione nella quale si trova l'individuo e in funzione degli obiettivi che cerca di raggiungere mediante il suo gioco.

Se alla luce di questa analisi si riprende la definizione formale di organizzazione, ci si accorge che è incompleta. Un'organizzazione non si riduce all'organigramma e alla regolamentazione interna, che sono solo delle astrazioni.

Le condotte dei membri di un'organizzazione sono solo parzialmente definite dalle regole ufficiali. Rimane sempre uno spazio di relazioni che non si è arrivati a regolamentare.

Se si ammette che l'uomo non è solo una "mano" (O.S.L.) o un "cuore" (Relazioni Umane), ma anche una "testa" cioè una libertà, un progetto, allora bisogna accettare l'idea che la condotta umana è strategica, vale a dire che è orientata in modo da perseguire un obiettivo personale, tenuto conto dei vincoli situazionali.

Gli obiettivi ed i progetti individuali possono essere di diversa natura, ma quali che siano, è illusorio supporre che gli obiettivi personali coincidano perfettamente con gli scopi ufficiali dell'organizzazione; le divergenze influenzeranno sempre profondamente il modo in cui ogni agente assolve alle funzioni assegnategli in base all'organigramma.

La coesione dell'organizzazione - e in ultima analisi la sua capacità di raggiungere obiettivi prefissati - sono minacciate da questa imprevedibilità dei comportamenti dei suoi membri. Il regolamento interno e l'organigramma sono, per l'organizzazione, un mezzo per assicurarsi, un funzionamento regolare, per limitare la libertà dei suoi membri. Ma i ruoli ed i compiti così assegnati, in un certo senso costituiscono solo la soglia minima al di sotto della quale l'esistenza stessa della struttura formale è minacciata.

L'organizzazione fa così implicitamente appello alla "buona volontà", dei suoi membri, chiedendo loro di un atteggiamento collaborativo. Essi, talvolta, possono però rifiutarsi. E' questa possibilità di rifiuto che consente loro di esercitare potere sull'organizzazione nella misura in cui la stessa sarà lesa dal comportamento che essi adotteranno. L'organizzazione ha sempre bisogno della partecipazione dei suoi membri. Perciò questa partecipazione sarà sempre negoziata, anche implicitamente.

Un esempio, conosciutissimo, quello dello sciopero dello zelo, serve ad illustrare perfettamente ciò che si è detto. In questo caso non ci si rifiuta di lavorare: si evita semplicemente di impegnarsi oltre una soglia minima cercando di applicare scrupolosamente la normativa esistente. Basta questo per paralizzare il funzionamento dell'organizzazione. Bisogna allora aspettarsi che ogni partecipante, disponendo di un certo potere, lo utilizzi, per quanto è possibile, per raggiungere i propri obiettivi.

Si arriva così ad uno stato di equilibrio più o meno stabile tra un insieme di individui o gruppi che hanno tra di loro relazioni di potere e di contrattazione, al fine di ottenere il massimo livello di soddisfazione in rapporto alla possibilità di raggiungere i rispettivi obiettivi. Queste relazioni di potere possono coincidere con la distribuzione del potere operata dalla struttura formale dell'organizzazione, ma possono essere anche parallele ad essa. In ogni caso, si snodano all'interno della struttura formale che ne fissa i limiti invalicabili, superati i quali lo stato di funzionamento dell'organizzazione entra in crisi.

Se un partecipante non lascia l'organizzazione, è perché una parte della realizzazione degli obiettivi personali passa, bene o male, attraverso, l'adempimento dei compiti e dei ruoli che gli sono prescritti dall'organizzazione.

In un certo senso, l'individuo è favorevole alla sopravvivenza dell'organizzazione quindi ne interiorizza, almeno in parte, gli scopi.

E' per questa ragione che l'organigramma e la regolamentazione interna diventano vincolanti per il partecipante. In tal modo organigramma e regolamento diventano strumenti di cui gli individui e/o i gruppi presenti all'interno dell'organizzazione si servono per perseguire le proprie strategie. L'organigramma e la sua regolamentazione interna, oltre ad essere dei vincoli per il singolo individuo, divengono strumenti di cui egli stesso si serve per perseguire obiettivi e formulare strategie. L'equilibrio d'insieme che si arriva così a descrivere e ad analizzare non corrisponde più a ciò che ci si potrebbe aspettare guardando semplicemente l'organigramma e la regolamentazione interna.

Si è raggiunto, così, un altro livello: quello del sistema sociale formato dall'insieme degli individui o dei gruppi che concorrono al funzionamento di un'organizzazione (11). L'organizzazione diventa un corpo politico, non un insieme meccanico di ingranaggi disposti gli uni in rapporto agli altri e governati da una razionalità unica. In fin dei conti dirigere un'organizzazione non significa tanto amministrare cose quanto governare degli uomini.

Conclusioni

Questi modelli sono teorici e tendono a semplificare ciò che accade nella realtà; tuttavia essi permettono una corretta visione degli alternativi livelli di contratto psicologico tra individuo ed organizzazione, utile per comprendere i fenomeni che accadono nel mondo del lavoro e che riguardano il personale.

I rapporti di scambio, la redditività oggettiva, la valutazione soggettiva (bilancio costi/benefici) che le parti fanno, la valutazione di equità sono suscettibili di variazione nel tempo e nello spazio, sotto l'azione di molteplici elementi (di natura sociale, politica, culturale, psicologica, ...) in concorso o in contrasto tra loro.

A titolo esemplificativo, si può rilevare che il valore relativo del tempo rispetto al denaro è andato progressivamente aumentando nella valutazione sociale dei lavoratori negli ultimi anni, correlativamente all'aumento del reddito e del livello culturale, sicché è possibile parlare, oggi, di modelli di scambio "a risparmio di tempo".

Analogamente, l'importanza attribuita alla salute e alla qualità dell'ambiente di lavoro è aumentata rispetto al valore riconosciuto al denaro, così che per molti è preferibile un'occupazione alternativa e magari precaria ad un lavoro che danneggi la salute.

Sul piano della soddisfazione lavorativa, si può osservare come, a fianco della remunerazione oggettiva, assuma sempre maggiore importanza quella soggettiva. Gratificazioni personali e

riconoscimento di specifiche responsabilità sono ormai diventate due delle variabili strategiche che più efficacemente incidono sulla qualità della prestazione lavorativa erogata⁶⁴.

Motivazione e cultura organizzativa.

La cultura o le culture organizzative devono sempre fare i conti con i bisogni e le motivazioni dell'individuo, tanto che sulla validità di questo approccio si misura la capacità aggregatrice o disgregatrice del sistema dei valori che si intende proporre.

Pur prescindendo da quelli che vengono spesso riconosciuti come valori ufficiali, esistono sistemi ideali effettivamente operanti nella quotidianità della vita organizzativa e che differenziano la cosiddetta "teoria (dell'azione) dichiarata", dalla "teoria utilizzata", considerata come il programma d'azione che di fatto guida ed orienta il comportamento all'interno dell'organizzazione.

Tra i valori che maggiormente incidono sulla struttura organizzativa dei gruppi, particolarmente rilevanti sono i cosiddetti "assunti fondamentali", ovvero convinzioni e valori che sono a tal punto radicati ed interiorizzati dagli individui da essere ormai del tutto inconsci, dati per scontato, ma ugualmente determinanti del comportamento organizzativo. Per questo, la cultura organizzativa è una variabile forte nello spiegare i rapporti che si instaurano all'interno del gruppo⁶⁵. Le soluzioni apprese dai problemi di adattamento esterno e di integrazione interna vengono trasmesse, attraverso il processo di socializzazione, ai nuovi entrati. L'interiorizzazione di quei valori e dei modi opportuni di comportarsi significa, per ciascun membro, definire il modo corretto di pensare e vedere sia l'ambiente esterno, sia l'ambiente interno dell'organizzazione.

Ciò porta a riflettere sull'importanza del modo in cui l'organizzazione percepisce il "sistema degli incentivi". L'idea del lavoro come scambio ha messo in evidenza come i singoli individui pongano attenzione sull'equità ed adeguatezza del rapporto investimenti personali/contropartita remunerativa. Queste ricompense possono avere origini diverse:

esterne, come lo stipendio, lo status, l'autonomia nello svolgimento delle mansioni, il prestigio e le responsabilità;

interne, come la simpatia, l'amicizia, l'approvazione.

L'incidenza delle due diverse tipologie di ricompense dipende ed è legittimata dalla specifica cultura organizzativa del gruppo. Questa può privilegiare la dimensione "macro", ovvero dell'organizzazione stessa, ricorrendo a incentivi di natura prevalentemente esterna, oppure la dimensione "micro", di piccolo gruppo, utilizzando l'appartenenza e la condivisione dei valori come leva motivazionale.

Tra le possibili strategie utilizzabili per incentivare l'efficienza della prestazione lavorativa si è recentemente affermato il concetto di qualità, ovvero la riorganizzazione del lavoro, la creazione di gruppi autonomi e di altri mezzi consigliati dalle nuove teorie di coinvolgimento del personale. L'idea è che questi metodi possano sfruttare capacità e competenze individuali per aumentare l'efficienza delle persone senza interventi massicci di controllo punitivo.

IL CAMBIAMENTO ORGANIZZATIVO: APPROCCI TEORICI E STRUMENTI DI LETTURA

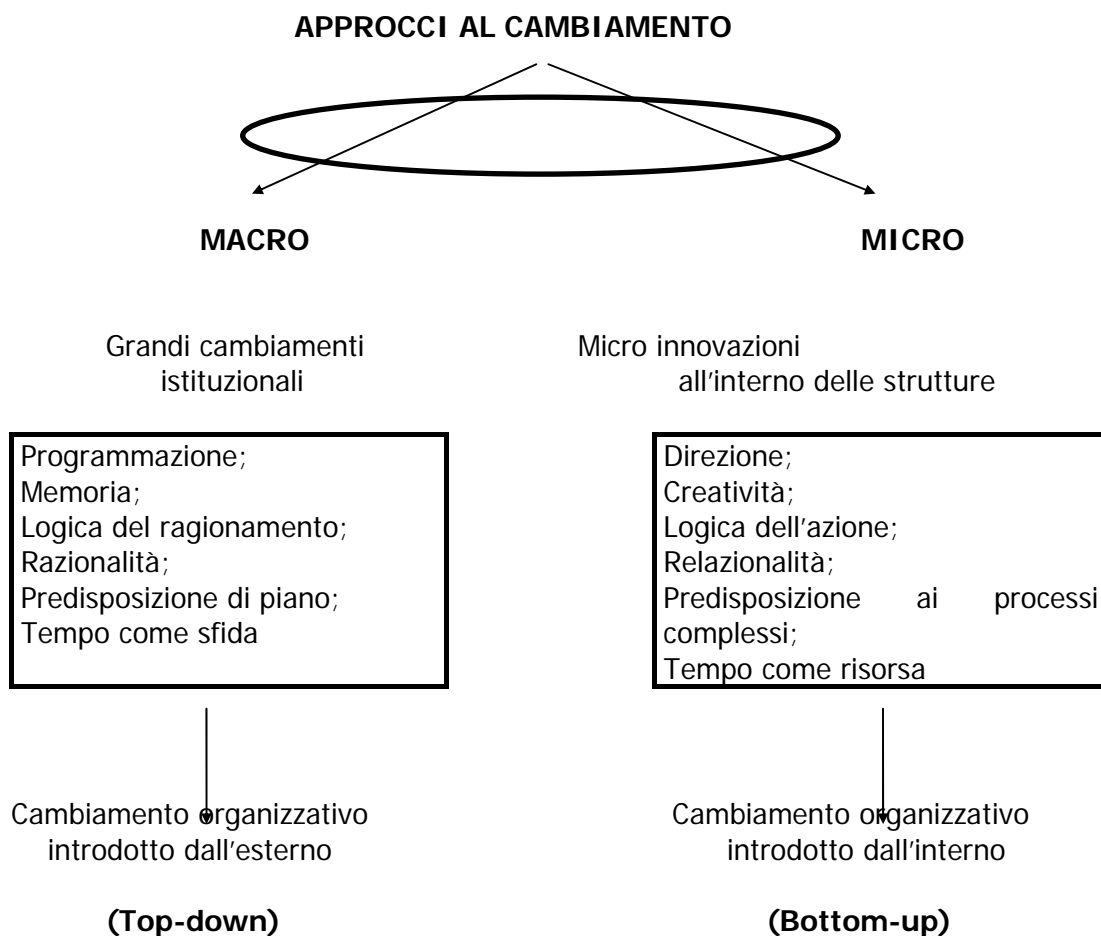
⁶⁴ A parità di retribuzione, il lavoratore moderno vuole infatti sentirsi parte integrante dell'impresa e sviluppa un forte senso di filiazione e di appartenenza nei confronti della stessa.

⁶⁵ La teoria che spiega come la percezione della cultura organizzativa sia largamente influenzata dalla strategia motivazionale di chi la percepisce, e dai condizionamenti del suo gruppo di riferimento, è quella della dissonanza cognitiva (Festinger 1973) secondo cui l'individuo tende a stabilire un rapporto armonico e consonante tra le sue motivazioni ed i suoi atteggiamenti, perché altrimenti avverirebbe il peso psicologico della sua incoerenza.

L'analisi del cambiamento all'interno delle organizzazioni richiede l'uso di modelli interpretativi di riferimento, ma prima ancora il chiarimento degli approcci filosofici diversi da cui può scaturire tale modellistica.

Schematicamente i partecipanti al seminario hanno riflettuto su due diversi e contrapposti approcci al cambiamento organizzativo, riportati nel grafico

Entrambi gli approcci sono attualmente presenti sia nelle grandi sia nelle piccole organizzazioni. Nell'approccio cosiddetto "macro" il cambiamento riguarda la struttura nel suo complesso. Si possono a questo proposito citare i cambiamenti indotti dalle grandi riforme istituzionali (L. 29 sul pubblico impiego. L. 142 sulle autonomie locali etc), che per essere realizzare hanno bisogno di una grande opera di programmazione razionale generalmente pensata al vertice da uno staff che studia modalità operative e meccanismi realizzativi (ad esempio attraverso l'uso di regolamenti), e che "introduce dall'alto (approccio top down) un cambiamento che dovrebbe realizzarsi in tutti i settori che sono parte della istituzione.



Nell'approccio cosiddetto "macro", non esiste una volontà riformatrice centralizzata e programmatrice, ma una serie di piccole trasformazioni locali (in un servizio, in un settore, in una semplice erogazione di prestazione professionale), che si basa su variabili soft, dove la relazionalità, la creatività, l'azione quotidiana, determinano gli andamenti e definiscono percorsi innovativi. Il cambiamento in questo caso nasce dal basso (approccio bottom up) e la variabile fondamentale è l'agire concreto più che la capacità previsionale e di programmazione razionale. Il cambiamento nel settore dei servizi può partire contemporaneamente da questi due approcci, tuttavia mentre l'approccio macro è molto più visibile e riconoscibile (la legge di riforma è un documento scritto!), quello "micro" non è reso visibile e perciò stesso meno riconosciuto, alle volte dagli stessi artefici.

IL CAMBIAMENTO NEI SERVIZI ISTITUZIONALI:

L' "ISOLA" DEL SERVIZIO E IL "MARE" DELL'UTENZA

Nel settore dei servizi alle persone è molto utile, per comprendere meglio la distinzione concettuale e allo stesso la convivenza reale di questi due approcci, ricorrere all'uso della metafora dell'isola nel mare aperto, dove l'isola rappresenta il servizio e il mare aperto l'utenza.

L'isola è protetta da muri di cinta, resi sempre più alti e più stessi da procedure sempre più rigide e standardizzate e da ponti levatoi molto discrezionali.

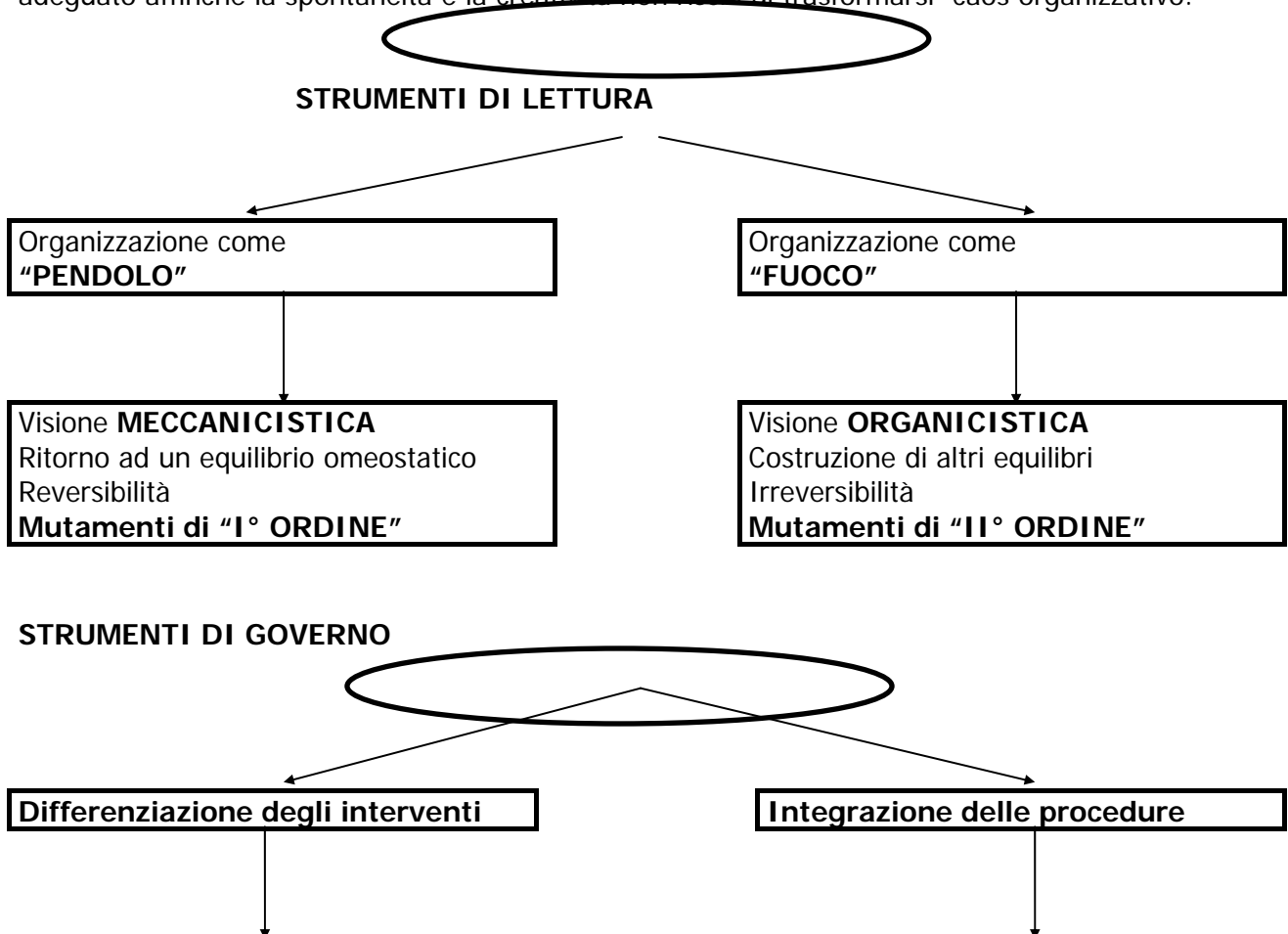
Il mare è in continuo movimento; il mare è solcato da navi e barche veloci che spostano risorse, professionalità, valori, bisogni e tecnologie, dando luogo a correnti e a ondate che si rinnovano di continuo, pur se con un forte impatto sulle sponde dell'isola arroccata.

Coloro che abitano l'isola sentono il "fuori" minaccioso e aggressivo. Solo alcune volte vengono scesi i ponti levatoi, per accogliere queste novità, ma si tratta di esempi molto discrezionali, che si giocano molto sulla volontà dei singoli individui che abitano l'isola e dalla capacità di leggere ciò che sta avvenendo fuori delle mura.

Le grandi riforme istituzionali possono considerarsi ad esempio delle grandi opere pensate all'interno dell'isola (ad esempio la costruzione di un porto organizzato); le micro -innovazioni possono evidenziarsi nelle piccole insenature naturali che con il tempo si scavano tra le coste dell'isola, creando dei piccoli, ma efficaci porticcioli.

Le modalità con cui si sceglie di intervenire per la realizzazione di cambiamenti provengono da diverse letture delle organizzazioni. Anche in questo caso i partecipanti hanno riflettuto su due opposti modi di leggere l'organizzazione: l'approccio meccanicista (che è stato spiegato utilizzando la metafora del pendolo) e l'approccio organicista od olistica (che è stato spiegato utilizzando la metafora del fuoco).

Ad ogni modalità di lettura della organizzazione corrisponde inoltre approccio diverso di governare il cambiamento. Il cambiamento programmato richiede una attenta analisi dei compiti e delle procedure, il cambiamento dal basso necessita al contrario di un coordinamento adeguato affinché la spontaneità e la creatività non rischii di trasformarsi caos organizzativo.



Entrambe le modalità di cambiamento hanno degli strumenti di verifica e di confronto. Il cambiamento dall'alto valuta la propria azione sulla base dei risultati raggiunti, il cambiamento dal basso la valuta attraverso l'osservazione e il monitoraggio del processo di lavoro, dove l'oggetto dell'osservazione riguarda le modificazioni in itinere.

Il dinamismo evolutivo delle organizzazioni nel terzo settore

Un'idea abbastanza diffusa nella teorica sulle VOs è che esse siano vincolate nella loro flessibilità d'azione dall'esigenza di mantenere una forte aderenza con la missione originaria. Molte associazioni volontarie mostrano invece un'adattabilità all'ambiente ed una flessibilità, operativa ben superiore alle attese degli esperti. La fedeltà alla missione originaria non costituisce, per molte organizzazioni, un vincolo eccessivamente cogente: spesso infatti gli scopi vengono definiti in termini generici e senza riferimento ad attività specifiche. La loro formulazione ambigua li rende adattabili ad una vasta gamma di servizi e li sottopone ad interpretazioni molto diversificate.

Viceversa l'esigenza di reperire risorse richiede alle VOs di sviluppare una buona capacità di adattamento alle variazioni che intervengono nelle condizioni ambientali. Il cambiamento organizzativo rappresenta così uno dei campi principali in cui viene sfidata la capacità delle VOs di giocare un ruolo sociale rilevante e di alimentare contemporaneamente la loro identità originaria.

Quali sono le forme più tipiche di cambiamento? Molti studi hanno evidenziato una tendenza omogenea verso la formalizzazione, segnalata dall'aumento delle entrate provenienti da fonti esterne, dalla definizione di organigrammi sempre più elaborati, da una divisione dei ruoli sempre più esplicita, dall'introduzione di processi informativi maggiormente formalizzati, da una gerarchizzazione più accentuata, da un clima interno più codificato e formale (Kramer 1993). Alla formalizzazione si accompagna spesso una maggiore specializzazione, che si traduce in attività più mirate e rivolte a target ben individuati, nel ricorso sempre più frequente a figure tecniche e professionali di elevata qualificazione, nell'introduzione di criteri manageriali nella gestione delle risorse e del personale.

Secondo diversi autori, questo insieme di trasformazioni corrompe inevitabilmente la natura associativa delle VOs (Horch 1994); inoltre prelude alla progressiva sostituzione dei volontari con operatori retribuiti e alla commercializzazione dei servizi. Kramer (1993) propone, a questo proposito, un modello del ciclo di vita organizzativo che prevede inizialmente l'evoluzione dallo stato iniziale di piccolo gruppo informale a quello maggiormente formalizzato dell'associazione volontaria, e in un secondo tempo la transizione verso una struttura di tipo professionale. Questo modello, al pari di altri, parte dall'ipotesi che il cambiamento organizzativo delle VOs sia determinato dalla loro necessità di sopravvivere in un campo organizzativo sempre più caratterizzato dalla richiesta di efficienza e di professionalità. Che ne facciano esplicito riferimento o meno, tali teorie adottano un modello esplicativo mutuato dalla teoria della dipendenza dalle risorse secondo cui le VOs tendono ad alterare la loro struttura interna e i loro obiettivi allo scopo di ottenere le risorse necessarie alla loro sopravvivenza.

Non sempre tuttavia il cambiamento organizzativo va nella direzione del maggiore successo economico e della professionalizzazione. Si può infatti ritenere che esistano altri fattori, non direttamente connessi alla disponibilità delle risorse, che inducono trasformazioni organizzative che vanno in direzioni diverse. Ad esempio, molti studi indicano l'importanza dei processi di oligarchizzazione, ovvero la tendenza verso l'assunzione del controllo delle VOs da parte di una elite che utilizza l'organizzazione per il proprio interesse particolare; il dominio di una minoranza (minority rule) può portare a modelli organizzativi molto discostanti dal ciclo di vita indicato da Kramer e dai teorici della dipendenza delle risorse. Altri studi sottolineano che il cambiamento organizzativo è causato in molte VOs non tanto dalle pressioni verso l'efficienza quanto da

processi di isomorfismo organizzativo (Di Maggio e Powell, 1993), rafforzati dall'emergere di strutture di coordinamento tra le organizzazioni e dallo sviluppo di una cultura professionale comune.

La direzione del cambiamento organizzativo non è dunque né unica né inevitabile, ma può condurre ad esiti quanto mai divergenti. Il "successo" di un processo di cambiamento organizzativo dipende infatti da una gamma assai ampia di fattori. Da un lato conta la capacità di orientare l'azione verso i campi maggiormente ricchi in risorse e di controllare le risorse umane e finanziarie di cui l'organizzazione necessita. Dall'altro conta la capacità di tenere viva la mission organizzativa e di evitare che essa sia soffocata o distorta da pressioni normative esogene oppure dall'instaurarsi di un'oligarchia interna.

In termini più generali, un cambiamento organizzativo ha successo nella misura in cui è elevata la capacità dell'organizzazione di tenere in equilibrio le proprie funzioni associative e gestionale. Powell e Friedkin (1987) affermano che "there are trade-offs inevitably associated with outside sources of support" (191): la dipendenza dall'esterno introduce infatti cambiamenti rilevanti nell'organizzazione, incentivando la concentrazione dei ruoli decisionali in una élite ristretta e disincentivando la partecipazione democratica. I teorici dell'oligarchizzazione, da parte loro, mettono in guardia nei confronti della tendenza, propria della leadership di molte organizzazioni volontarie, a salvaguardare la sua posizione indipendentemente dal livello dei servizi forniti e della qualità della partecipazione dei membri. Nel complesso, il cambiamento organizzativo appare un processo denso di insidie e di opportunità, affatto predeterminato nel suo svolgersi, attraverso cui le VOs ridefiniscono la loro identità e il loro rapporto con l'ambiente esterno.

Il ruolo della clientela nella gestione dei servizi

Nell'attuale sistema di produzione ed erogazione dei servizi, i clienti (siano essi istituzionali o consumatori finali) hanno accresciuto il proprio livello di consapevolezza, manifestando un interesse più attivo per quello che i produttori danno loro. I clienti sono più competenti, possono acquistare da più parti, possono incidere sul sistema di erogazione del servizio. Ci si sta quindi progressivamente allontanando dagli schemi di consumo della società della produzione di massa.

I modelli di domanda e di consumo sono fortemente concentrati sul rafforzamento della propria identità e ciò porta ad una articolata differenziazione dell'offerta. I clienti devono essere sempre più gestiti in modo individuale. Questa richiesta di output differenziato è alle fondamenta di quello che oggi rappresenta forse il più importante problema del management dei servizi: il rapporto con i clienti. Il rapporto tradizionale fra produttore e consumatore diventa sempre più evanescente, mentre si afferma progressivamente una tipologia di rapporto integrato, caratterizzato dalla produzione congiunta di valore.

Le interdipendenze e le integrazioni tra domanda ed offerta stanno progressivamente aumentando ed anche la natura delle transizioni che avvengono tra produttori e consumatori subisce forti alterazioni rispetto a cinque importanti dimensioni:

La valutazione del peso dei servizi.

E' raro che le transazioni comprendano solo beni materiali. In aggiunta ai necessari servizi ausiliari, come la distribuzione, tende ad aumentare l'incidenza delle offerte di servizio che è spesso parte indistinta ed indivisibile delle offerte ai clienti. Per molti beni è tipico che il prezzo sia connesso alle parti tangibili e che un certo numero di servizi siano forniti gratuitamente. Si tratta tuttavia solo di una convenzione, il che significa che l'azienda ha scelto (anche per motivi

di tattica concorrenziale) Di aggiungere il prezzo dei servizi al prezzo dei beni tangibili e legarli insieme⁶⁶.

L'intensificazione del rapporto con il cliente.

Le imprese di servizi stanno progressivamente diventando customer oriented ed i loro rapporti con la clientela tendono a prolungarsi nel tempo, così come la durata delle singole transazioni. E' evidente che l'intensificarsi delle customer relationship ed il consolidamento temporale dei rapporti di clientela, stanno progressivamente diventando il fulcro strategico delle imprese.

L'ampliamento.

Le transazioni tendono a coinvolgere nel loro contenuto più funzioni o aspetti di quel che fanno i clienti. L'ampliamento è una conseguenza naturale dell'importanza del contatto con il cliente e costituisce in effetti una strategia mediante la quale il fornitore può capitalizzare su questo contratto, esattamente come rappresenta una strategia mediante la quale il cliente può capitalizzare sugli investimenti che ha fatto nei rapporti con il fornitore. Occorre tuttavia chiarire che l'ampliamento non è un processo universale, anche se lo è la spinta verso di esso. I mercati e le tecnologie stanno cambiando così rapidamente che alcuni fornitori avranno occasione di svolgere poche ma specializzate funzioni per i loro clienti. La loro opportunità deriva dall'attitudine a sfruttare rapidamente un mercato emergente, oppure i vantaggi di una nuova tecnologia nella fase iniziale del ciclo di vita. Con l'espansione del mercato o la maturazione della tecnologia, il servizio offerto tenderà ad integrarsi con le offerte di fornitori "più ampi".

Assemblare e disgiungere.

Grandi settori della società, specialmente quelli connessi alla fornitura dei servizi sono stati progressivamente regolamentati. Le norme tendono a proteggere gli attori istituzionali, a standardizzare e mettere insieme le loro offerte di modo che i clienti siano posti dinanzi alla semplice scelta di "prendere o lasciare". Per evitare questi vincoli sempre più stringenti, le aziende obbligano il cliente ad acquistare una gamma completa di prodotti in un pacchetto, oppure utilizza alcuni beni come vettori di prezzo per altri apparentemente gratuiti (di modo che i primi finanzino i secondi. Questa strategia di assemblare e disgiungere prodotti e servizi in panieri standardizzati rafforza le pressioni concorrenziali connesse a tutti gli altri aspetti del rapporto tra fornitore e cliente in quanto accelera il processo di ampliamento e apre il campo a nuovi attori.

Conferitori o alleviatori di capacità.

La dimensione più interessante lungo la quale avviene un processo universale di cambiamento nei rapporti tra fornitore e cliente è quella dei conferitori rispetto agli alleviatori. L'economia dei servizi comporta un rimescolamento (spesso promiscuità) di rapporti tra fornitori e clienti. Laddove la società industriale in sostanza "alleviava" i clienti dall'esigenza di eseguire certe funzioni, l'economia dei servizi tende a restituire loro delle opportunità di protagonismo economico-produttivo⁶⁷. E' questa la logica del conferitore di capacità⁶⁸. Offerte ampie,

⁶⁶ Il fatto che molti beni tangibili servano da vettori di prezzo per i servizi tangibili tende talvolta a renderci ciechi sull'importanza del contenuto di servizio dell'offerta e ci porta, quindi, a sottostimare l'importanza dell'economia del terziario (da non confondersi con il terzo settore).

⁶⁷ Sta progressivamente crescendo il numero dei fornitori le cui offerte aiutano il cliente a fare determinate cose da sé, piuttosto che farsele fare dai fornitori stessi.

complesse e relazionali tendono ad essere caratterizzate da una miscela di elementi di conferimento di capacità e di alleviamento da parte del fornitore. In molti settori, si assiste inoltre ad una concorrenza tra “alleviatori” e “conferitori”, che seguono strade diverse verso obiettivi che sono sostanzialmente gli stessi. Il rapporto tra fornitori e clienti diviene quindi sempre più interdipendente e reciproco, piuttosto che sequenziale. Esso assume la natura di una produzione congiunta, piuttosto che di catena del valore. La conseguenza strategica per le aziende è che esse devono trovare una instaura graduata di elementi di conferimento e di alleviamento nei rapporti con i clienti, allo scopo di trovare l'equilibrio e una formula per l'utilizzazione totale delle risorse che crea il più elevato valore aggiunto.

In sintesi, possiamo affermare che a causa dell'accresciuta complessità dell'interazione fra risorse produttive, si determina una pressione concorrenziale per ottimizzarne il rendimento. Il risultato è una logica interattiva tra fornitori e clienti. Ciò a sua volta significa che i rapporti e gli investimenti nella customer relationship diventano attività in se stesse, la cui gestione e la cui redditività si afferma come fattore critico emergente dell'economia dei servizi.

La partecipazione del cliente alla generazione del servizio

Nel sistema di gestione dei servizi il cliente figura due volte: come consumatore appartenente ad un segmento di mercato e come elemento integrante del sistema di erogazione del servizio. I due aspetti del rapporto con il cliente sono tra loro interconnessi, dato che il cliente stesso li valuterà nella loro totalità.

Il concetto della partecipazione del cliente, sebbene antico, è stato descritto in modo molto efficace da Toffler 1980 che usa la rivelatrice espressione di “prosumer” (“prosumatore”) per indicare la crescente integrazione fra le funzioni di produttore (producer) e di consumatore (consumer). Toffler vede nello sviluppo del consumatore una delle tendenze generali che guideranno la riorganizzazione della società: gran parte delle specializzazioni tipiche della società industriale saranno spazzate via dalla “terza ondata” dei servizi. Zeleny 1978 ha proposto un'altra spiegazione: l'espansione del “self service” sarebbe l'unico possibile modo per mantenere elevato il rendimento di servizi dove la personnel intensity è elevata ed il potenziale di aumento della produttività è scarso.

Secondo Zeleny, nella società occidentale il meccanismo dei prezzi del lavoro non funziona in armonia con la teoria economica classica: nel settore dei servizi ad alta “intensità di personale” i costi cresceranno più rapidamente della produttività e il mercato non sarà in grado di sopportarne l'aumento, per cui preferirà il self service. Lovelock e Young 1979, sostengono quindi l'aumento della partecipazione dei clienti come strategie attiva per ridurre i costi.

Dato che il cliente è allo stesso tempo un consumatore e un produttore, per qualsiasi organizzazione di servizi la gestione dell'interfaccia fra cliente e azienda diventa un compito estremamente importante e delicato. La definizione dell'interfaccia è la variabile cruciale che determina gran parte del posizionamento strategico dell'azienda.

Azienda	Cliente	Persone	Attrezzature
Persone		Addestramento tradizionale	Servizio di riparazione e manutenzione

⁶⁸ Una caratteristica chiave di quest'ultimo è che contribuisce ad accrescere la componente di trasferimento di conoscenza nell'offerta del fornitore di servizi.

Attrezzature	Sportello automatico	Lavamacchine automatico
---------------------	-----------------------------	--------------------------------

In termini di funzioni da svolgere, il cliente può essere partecipativo in molti modi diversi⁶⁹. Uno di questi è la specificazione dell'offerta, come avviene in molti servizi tagliati su misura per il cliente.

Il ruolo del cliente nella specificazione del servizio è qualche volta limitato a dare un contributo nel diagnosticare il problema, o anche solo a fornire i dati per la diagnosi, come nel caso dell'assistenza sanitaria. Per l'azienda di servizi decidere la misura in cui al cliente dovrebbe essere consentito di partecipare alla specificazione è sempre una importante scelta operativa.

Una seconda funzione concerne la pura coproduzione mediante la quale il cliente svolge una parte del lavoro (materiale) che avrebbe potuto benissimo essere svolto dall'azienda di servizio⁷⁰.

In terzo luogo, il cliente può essere coinvolto nel controllo della qualità. Quando le aziende di pulizie sostituiscono la pulizia svolta fuori dall'orario di lavoro con quella diurna, non è soltanto perché risparmiano costi di lavoro. Quando la pulizia è eseguita sotto gli occhi del cliente, nel sistema di erogazione del servizio viene incorporato un fattore di controllo della qualità.

La quarta funzione potrebbe essere definita "mantenimento dell'ethos". L'azienda di servizi può decidere di incorporare la partecipazione e l'interazione del cliente come parte del processo di prestazione del servizio per il semplice motivo che ciò dà ai propri dipendenti il vantaggio di interessanti esperienze, di stimoli o di apprezzabili feed-back.

Il cliente può anche partecipare allo sviluppo dell'intero sistema di servizio. In effetti, sappiamo per esperienza che nell'organizzazione di servizi professionali, come le società di consulenza, le agenzie di pubblicità e i revisori contabili, vi sono pochissime occasioni di raggiungere veramente l'optimum nel sistema del servizio, a meno che l'azienda non sia in grado di lavorare insieme a clienti competenti ed esigenti.

Infine, il cliente potrà partecipare alla vendita o al marketing del servizio. Questo può essere fatto sia oralmente, sia in modo formale. A causa delle speciali caratteristiche dei servizi, una buona referenza proveniente da un cliente è sempre uno strumento di marketing particolarmente apprezzabile, tanto per servizi erogati agli individui quanto per i servizi professionali prestati alle istituzioni o alle aziende.

Modalità Funzione	Fisica	Intellettuale	Emotiva
	Specificazione		
Produzione			

⁶⁹ Langear e altri 1981; Lovelock e Young 1979

⁷⁰ La società di consulenza può decidere se sarà il personale del cliente o il suo a raccogliere i dati per l'analisi prodotto/mercato. Nella distribuzione self-service e nell'attività creditizia, il cliente stesso sostituisce i dipendenti nell'eseguire alcune azioni materiali o intellettuali.

Controllo qualità			
Mantenimento dell'ethos			
Sviluppo			
Marketing			

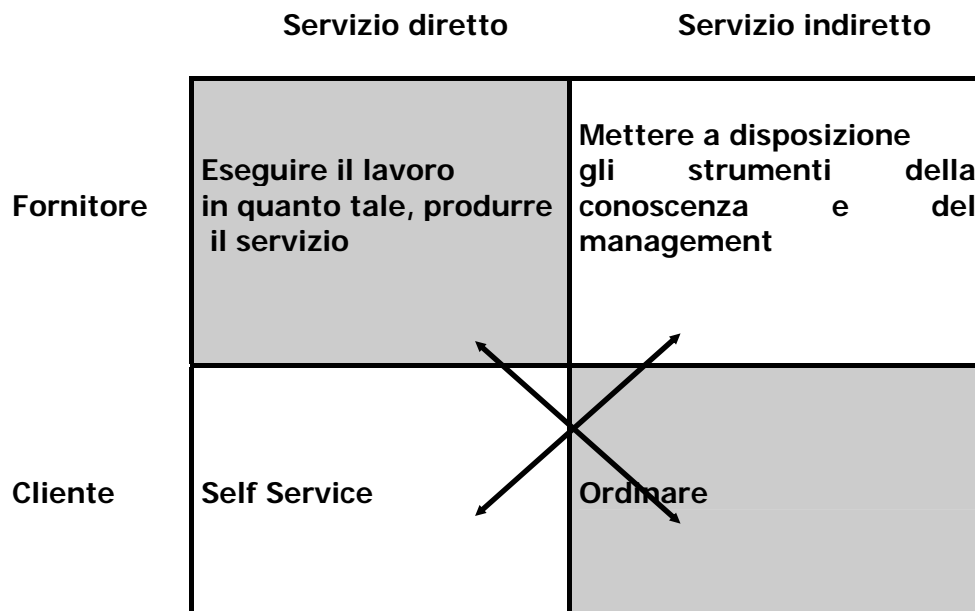
Spessissimo la differenza fra il successo e l'insuccesso consiste quindi nella capacità di coinvolgere il cliente in modo appropriato ed emotivo.

La logica dell'alleviatore e del conferitore di capacità.

Abbiamo già introdotto l'idea dei ruoli da "alleviatori" e "conferitori di capacità" rispetto ai clienti. In sostanza, questo significa che un fornitore ha due modi diversi di gestire l'esecuzione di una certa funzione o compito.

Il primo è di farlo lui per il cliente. In questo caso il ruolo di quest'ultimo è di ordinare il servizio, eventualmente, includendovi qualche attività di specificazione, poi il fornitore esegue il lavoro. Questa viene definita una logica da "alleviatore", dato che il fornitore allevia al cliente l'esigenza di fare qualcosa che deve essere fatta e che il cliente può avere fatto per se stesso in precedenza.

La logica che determina il servizio tra fornitore e cliente



Logica da "conferitore di capacità"

Logica da "alleviatore"

Tipicamente, le relazioni di alleviamento sono istituite per attività che sono al di fuori di quella centrale del cliente, lasciandogli quindi la possibilità di dedicare a quest'ultima una quota maggiore delle sue risorse.

Il servizio può tuttavia essere fornito anche in un rapporto da “conferitore di capacità”, il che significa un insieme di ruoli completamente diverso per il cliente e il fornitore. In questo caso il compito delle imprese è di mettere a disposizione la conoscenza e gli strumenti necessari per eseguire il compito in sé, che adesso viene svolto dal cliente. Un consulente di management che affronta un problema e fornisce una soluzione è un alleviatore; un consulente che fornisce al cliente gli strumenti analitici, gli schemi di riferimento e altre competenze per risolvere il problema e ottenere una soluzione è un conferitore di capacità.

I rapporti da alleviatore sono bene conosciuti dall'epoca industriale, ma in futuro diventeranno più importanti i compiti da “conferitori di capacità” e che i primi saranno sottoposti ad una aspra concorrenza da parte dei secondi. Da un punto di vista razionale e sociale è chiaro che la logica del conferitore di capacità è molto interessante nella misura in cui essa contribuisce ad una migliore utilizzazione complessiva delle risorse

Ma perché un'azienda dovrebbe voler essere un conferitore, dato che questo potrebbe significare che essa perde una parte delle sue attività in favore del cliente?

La prima risposta è che essa potrebbe essere costretta a farlo. Passare dall'essere un alleviatore all'essere un conferitore di capacità può essere una azione difensiva per mantenere una parte delle sue attività quando il cliente ha migliorato le sue capacità di operare.

Una strategia da conferitore di capacità non deve tuttavia necessariamente essere difensiva, anche se il cliente assume parte delle funzioni che erano prima assicurate dal fornitore. Può darsi benissimo che una offerta da conferitore di capacità contribuisca a consolidare il rapporto con il cliente e ad accrescere il suo successo; se il cliente ha più successo e cresce, questo significa normalmente ampliare e prolungare il rapporto con lo stesso.

Come rendere il cliente produttivo

Come si può aumentare la produttività del cliente e come si può indurlo a partecipare? L'incentivo più importante è probabilmente il costo: egli parteciperà se potrà risparmiare o se potrà ottenere un rapporto più favorevole fra prezzo e qualità. A ciò va aggiunto che la partecipazione può essere una esperienza interessante e perfino stimolante. Il cliente può esser reso più efficace se viene educato. Un numero crescente di aziende manda alle sue “università” non soltanto i propri dipendenti, ma anche rappresentanti dei clienti, poiché essi divengono spesso parte integrante dello stesso sistema di erogazione del servizio. Analogamente un'azienda di servizi può avere interesse a tenere del tutto al di fuori certi clienti, talvolta a chiedere loro di partecipare meno di quanto essi desiderino, in modo da non interferire con il processo prescelto di erogazione del servizio. In genere, gestire il cliente non è quindi molto diverso dal gestire il personale interno dell'azienda.

Come acquisire clienti - il principio dell'iceberg

Potremmo paragonare la situazione del cliente che compra un servizio a quella di qualcuno che osserva un iceberg. La persona che acquista un prodotto, può concentrare il suo processo di valutazione sul prodotto stesso. Anche se è difficile valutare alcuni fattori, il prodotto è pur sempre direttamente osservabile. E non c'è bisogno che il cliente accerti l'esistenza della fabbrica dove è stato realizzato. Non occorre controllare la qualità della supervisione o il tipo di persone che vi lavorano. Gran parte della competenza e delle conoscenze proprie dei dipendenti che hanno lavorato sull'oggetto in questione sono state trasferite nel prodotto materiale.

Invece, il cliente che vuol comperare un servizio si trova in una posizione diversa. Il servizio non è tangibile, non è suscettibile di una prova pratica. Addirittura non può essere mostrato se prima non è venduto. Quindi anche il processo decisionale è diverso il potenziale cliente deve basare il suo giudizio solo su numerosi indizi incompleti (si può osservare solo la punta dell'iceberg).

Nei servizi il processo attraverso il quale si diventa clienti è, da questo punto di vista, molto impegnativo. Essi devono preoccuparsi di valutare i vantaggi potenziali e di ridurre le incertezze

e il rischio. L'organizzazione che propone un suo servizio al cliente deve predisporre strumenti per rendere efficace la sua offerta. L'azienda deve innanzitutto comprendere a fondo la natura di questo processo: si deve intervenire sul percorso decisionale del cliente, facilitandolo. Raramente i clienti esistono; abitualmente essi devono essere acquisiti o addirittura "creati".

Un mondo interessante per descrivere il risultato di un servizio è di fare riferimento a esperienze di vendita già avvenute esibendo una lista di casi andati a buon fine. L'immagine che l'azienda proietta è quindi già uno strumento tremendamente importante nella preselezione di clienti potenziali e nel facilitare o meno l'avvio di un nuovo contatto.

Una differenza importante ed essenziale fra un cliente che compra un prodotto ed uno che acquisisce un servizio è che di rado quest'ultimo si accontenterà di studiare soltanto di contenuto del servizio e i relativi vantaggi. Egli sarà anche interessato a valutare il sistema di erogazione del servizio. Il servizio è intangibile e difficile da valutare, ma il cliente potenziale può ottenere molti indizi se valuta a fondo come lo stesso viene fornito. Attrezzature, locali, risorse finanziarie e, cosa particolarmente importante, risorse umane, saranno tutte analizzate da vicino e sottoposte a dura prova.

La chiave più importante per penetrare a fondo nell'iceberg tende ad essere il contatto personale con il quale si interagisce con i potenziali clienti. Nel caso dei servizi professionali, vi sono due aspetti di decisiva importanza nel modo di gestire il contatto personale: la quantità di interesse e di empatia emotiva che si esibisce e la possibilità di operare attraverso un sistema di "microconsegne istantanee". Quando non è possibile sperimentare e mostrare, nella sua completezza, la complessità dell'intero servizio che si propone, può essere utile ed interessante provvedere alla sua erogazione mediante una serie di somministrazioni successive che danno visibilità a ciò che per natura risulta intangibile.

Gestendo in modo corretto il "principio dell'iceberg", l'azienda di servizi aprirà le porte a nuovo cliente. Tuttavia, come nel matrimonio, il processo per mantenere rapporto e per renderlo costruttivo a lungo termine è altrettanto importante quanto il processo di corteggiamento iniziale. Esso pure richiede impegno, pazienza e qualche speciale abilità. Dato che il processo di cambiare fornitore comporta un investimento anche da parte del cliente, spesso egli sarà favorevolmente disposto verso l'azienda di servizio che ha scelto: il grado di lealtà che intercorre fra lui e l'azienda può agire a lungo da ammortizzatore, inducendolo perfino a giustificare a se stesso che è bene restare cliente, anche se l'attuale prestazione dei servizi non lo soddisfa più di tanto. L'esistenza di questo margine di lealtà spiega perché una caduta nella qualità del servizio può non riflettersi immediatamente nella rotazione dei clienti e in una insoddisfazione manifesta.

La segmentazione del mercato

Le migliori aziende hanno incorporato fin dall'inizio nel loro sistema di gestione del servizio una accurata segmentazione del mercato, qualsiasi mossa per estendere o cambiare il segmento di mercato deve essere ponderata con la massima attenzione, per non turbare l'equilibrio e l'armonia che caratterizzano il successo di un sistema di gestione dei servizi.

Il concetto di servizio può comprendere anche il trasferimento di competenze o di know-how pertanto, nella segmentazione, il livello di conoscenza del cliente è un criterio particolarmente importante.

La regola generale è che la segmentazione del mercato dovrebbe essere concepita non soltanto dal punto di vista delle "esigenze" del cliente, ma anche in funzione della sua volontà di partecipare, del suo livello di conoscenze e dal modo cui le utilizza.

Per procedere ad una attenta segmentazione del mercato nei settori dei servizi sono molto importanti i seguenti criteri.

Il mix di servizi, di trasferimento di Know-how e di trasferimento di capacità gestionali.

Per esempio, una banca può specializzarsi nell'offrire servizi puramente finanziari per aziende minori, mentre un'altra può elaborare un pacchetto di servizi imperniato soprattutto sul trasferimento di know-how e di formazione ad aziende minori che non hanno specialisti o non hanno molta esperienza propria.

Il livello di servizio e il rapporto prezzo/qualità.

Si tratta di un criterio di segmentazione molto ovvio. La cosa essenziale è di non allontanarsi troppo dalla funzione prezzo/qualità che i clienti considerano ragionevole.

Lo stile e l'immagine all'altezza dei quali i clienti cercano di essere.

Rafforzare l'immagine e la stima di sé può essere una delle funzioni svolte da una organizzazione dei servizi: e anche questo elemento può costituire criterio di segmentazione del mercato.

La fase di sviluppo o il passaggio da un ciclo di vita ad un altro.

La sensibilità alle varie fasi di sviluppo suggerite dal ciclo di vita è una variabile molto importante anche per chi vuole essere attento alle esigenze di molti clienti istituzionali.

Lo stile di partecipazione.

Che tipo di stile di partecipazione attira i diversi clienti e fin dove sono disposti a spingersi come parte attiva? Alcune persone, preferiscono l'informalità e la mancanza di obblighi sociali (proprie di transazioni bancarie automatizzate), altre sentono invece di aver perduto un tratto essenziale del processo interattivo con la banca se non possono parlare con le persone che eseguono le loro operazioni ed erogano il servizio.

L'organizzazione interna e la struttura del processo decisionale del cliente.

Questo criterio di segmentazione, ovviamente importante per i clienti istituzionali, tende ad essere rilevante anche per i servizi rivolti ai gruppi familiari, dove intere famiglie sono coinvolte in qualche modo nel processo decisionale.

Da quanto esposto si evince quindi che nel settore dei servizi è molto importante comprendere veramente gli aspetti psico-sociali più profondi del segmento di mercato che si intende servire, dato che i clienti, essendo non soltanto, consumatori ma anche produttori, vanno anche controllati nel loro comportamento.

In realtà, la possibilità di seguire ciascun cliente in modo individuale dipende in larga misura dalla natura del servizio in questione e dalla struttura del fruitore. Dobbiamo pertanto distinguere i clienti che sono individui (o nuclei familiari) dai clienti istituzionali.

Nella prima categoria, i singoli rapporti commerciali possono essere talmente piccoli da far sembrare impossibile ogni tipo di personalizzazione del servizio e, quindi, la strategia di base deve scaturire da una segmentazione concentrata del mercato. Un passo in questa direzione è lo sviluppo di un insieme di pacchetti standardizzati, ciascuno dei quali riflette le esigenze totali di un ben definito segmento di clienti⁷¹. Un altro possibile approccio è quello di affidare i singoli clienti a determinate persone di contatto nell'ambito dell'azienda che offre il servizio.

⁷¹ Si pensi ai conti correnti bancari convenzionati ed ai servizi assicurativi.

L'integrazione strategica dei servizi locali

Questo capitolo parte dal presupposto che l'efficacia del sistema sanitario dipende in misura rilevante dal coordinamento con altri servizi: in primis con i servizi sociali, ma anche e sempre più con i servizi educativi e di inserimento al lavoro.

Ogni singolo intervento in ciascuno di questi campi rischia di disperdere risorse e "girare e vuoto" quando agisce isolato dal contesto, mentre ottiene risultati potenziati quando fa parte di un sistema coerente.

Il luogo dell'integrazione tra sociale e sanitario viene indicato nel distretto di base, di cui vengono illustrati alcuni problemi organizzativi di non facile soluzione. La prima difficoltà consiste nel configurare un sistema "a matrice", che contempri sia la dimensione territoriale (distretto) che la dimensione per segmenti di popolazione (dipartimento). La seconda difficoltà è dovuta alla varietà e complessità dei servizi rivolti alla persona. Si tratta infatti di "mettere in rete" non solo gli interventi che dipendono dai Comuni e dalle Asl, bensì anche quelli che si dispiegano lungo l'asse educativo-lavorativo e che coinvolgono molte altre istituzioni.

La tesi sostenuta in questo capitolo è che l'integrazione non si ottiene solo modificando l'architettura istituzionale, bensì affermando il primato di una cultura operativa che punti alla autonoma capacità di cura e di emancipazione del soggetto.

Coordinare l'asse socio-sanitario con l'asse studio-lavoro può rappresentare una grande opportunità storica per liberare i servizi tradizionali da una visione del "paziente" e "dell'assistito" come oggetto d'intervento. Questa è la fonte prima dello spreco e dell'inefficacia nella sanità. Se si rovescia il paradigma di cura, si riattivano le energie delle persone assistite e le relazioni sociali attorno a loro, molti interventi inutili vengono risparmiati e complessivamente domanda e offerta riescono a dialogare in modo molto più produttivo.

Cadono le vecchie muraglie

I cambiamenti in corso nella rete ospedaliera e nelle aziende Asl in alcuni casi sono guidati solo dalla necessità di razionalizzare la spesa, ma nelle situazioni migliori procedono dalla convinzione che il sistema sanitario può recuperare efficacia solo a fronte di una conversione complessiva del modello di cura. La centralità dell'intervento ospedaliero, che ha visto per tanti anni concentrare risorse, tecnologie, saperi e carriere nella cura intensiva e specialistica, ovvero negli ospedali, deve cedere il passo ad una strategia basata sulla continuità terapeutica a casa e nel territorio. Se le ristrutturazioni mettono al centro questa scelta strategica, allora è possibile avviare non un semplice risparmio, contabile quanto un effetto ben più sostanziale: congruenza dell'offerta al variare della domanda e recupero duraturo sul versante dell'efficacia.

La crisi di efficacia del sistema sanitario ha radici lontane; oggi si manifesta in tutte le situazioni in cui un contatto con la sanità non risulta benefico e sviluppa un senso di abbandono anche in presenza di interventi numerosi.

Questa sfasatura tra domande e risposte non può essere imputata ai singoli professionisti che lavorano nel sistema; al contrario una delle caratteristiche della sanità italiana è di impiegare una leva di operatori ancora un gran parte motivati e preparati. La crisi va cercata piuttosto in un cambiamento storico che non si esagera nel definire epocale e che ha modificato profondamente negli ultimi 30-40 anni sia le domande di benessere della popolazione che le cause del malessere.

In questo periodo sono cresciuti in modo esponenziale quei "clienti" del sistema sanitario che si presentano con malattie croniche e degenerative, malattie psicosomatiche, disturbi sensoriali, del comportamento e della mente per le quali, oltre alle cure in ospedale e ambulatorio, servono cure protratte, accudimento, interventi a domicilio e nell'ambiente di vita, sostegno ai conviventi. Questo fenomeno solitamente viene ricondotto alla maggiore incidenza di anziani e disabili, rispetto al passato. Ma non si tratta solo di questo. Anche tra la popolazione adolescente e adulta si presentano patologie che prima non venivano trattate e che oggi stanno

evidenziando una emergenza sociale, per non parlare degli immigrati e delle persone che vivono in condizioni di estrema marginalità.

Si tratta di un processo epocale a cui il sistema di offerta reagisce lentamente, con cambiamenti incrementali. La risposta ordinata va nel senso di aggiungere servizi specialistici, mirati alle singole nuove domande (es. centri per il mal di testa, centri per le allergie, centri per la dipendenza da fumo, alcool e farmaci, centri per la cura dello stress, centri per l'anoressia, ecc.). Risulta, invece, molto più difficile operare un cambiamento di paradigma, verso l'auspicato approccio alla persona e al suo ambiente di vita e di lavoro.

Perché è così difficile introdurre un cambiamento strategico nel sistema sanitario? In che misura i modelli operativi degli sanitari? Come raccogliere il nuovo e creare un sistema di offerta coerente, integrato? Il tema centrale di questo capitolo ruota attorno ai modelli organizzativi che favoriscono l'integrazione e che privilegiano un punto di vista preciso, quello della persona che chiede aiuto, cura, supporto, accompagnamento nel percorso terapeutico.

Nasce il concetto di rete integrata dei servizi

Cresciuti separati e in parallelo, i tre modelli operativi - ospedaliero, territoriale e della medicina di base - non sono riusciti ad innovare radicalmente i "contenuti" della cura. Nel frattempo anche sul fronte dei servizi sociali si sta profilando una crisi di efficacia. Per ragioni simili a quelle che minano i servizi sanitari, anche le politiche sociali sono alla ricerca di nuovi operativi. Mentre fino a poco tempo fa la soluzione veniva cercata nella integrazione tra servizi sanitari e sociali, oggi la crisi è maturata su tutti e due i fronti, e ci sono buoni motivi per ritenere che non basti mettere insieme i due sistemi di offerta per creare qualcosa di più rispondente alle persone.

In particolare è risultato sempre più chiaro che in alcune tipologie di disagio l'aspetto sanitario è solo una spia emergente di un bisogno prevalente di lavoro, socialità, inserimento. Casi emblematici: alcolismo, tossicodipendenze e tutta l'area dell'handicap con una certa autosufficienza. Lo stesso vale per molti "casi" sociali: minori a rischio, violenze in famiglia, ex-carcerati, povertà dovuta a circuiti di emarginazione. Per le persone che si trovano in queste condizioni non basta coordinare i servizi socio-sanitari esistenti; bisogna creare un sistema di offerta nuovo in cui scuola, formazione professionale e lavoro diventino un asse forte.

Questa consapevolezza ha fatto fiorire moltissime iniziative, occasionate da leggi e fondi speciali che sono stati utilizzati senza una chiara divisione dei compiti istituzionali: si sono mossi i Comuni, le Province, le Asl, le agenzie regionali per l'impiego, il mondo della formazione professionale, la scuola, le cooperative sociali. Si assiste ad una frantumazione di iniziative grandi e piccole, generate da programmi speciali: Legge 216 per minori, Legge 309 per tossici, programmi Cee per fasce a rischio, programmi per l'occupazione giovanile e femminile, ecc. Tutto ciò viene a sovrapporsi al sistema consolidato dei servizi, senza modificarne l'approccio di fondo e senza riuscire a fornire risposte consistenti.

Spesso il disordine è frutto di risposte categoriali. Per esempio, alcune Asl hanno creato i Sil (servizi per l'inserimento lavorativo) che si occupano solo dei disabili da inserire nel lavoro, tralasciando gli altri soggetti. La scuola ha creato la figura dell'insegnante referente per i problemi di tossicodipendenza, che si viene ad aggiungere all'insegnante di sostegno per l'handicap; l'una e l'altra faticano a coordinarsi con i Sert, con il Materno Infantile e il Comune. Il tema dell'integrazione si allarga e si complica.

In questo disordine, c'è il rischio che si frantumino gli interessi della popolazione e i centri di pressione forti attraggano risorse a svantaggio dei soggetti meno rappresentati.

Già il fenomeno è visibile a proposito degli anziani i cui bisogni sono molto più presenti nella riconversione sanitaria di quanto non siano i bisogni di altri soggetti, quali adolescenti, malati di mente, donne a rischio, handicappati adulti, immigrati.

Tuttavia il disordine presenta anche degli aspetti positivi: questi nuovi programmi di intervento, centrati sulla prevenzione e sull'inserimento, richiamano l'attenzione degli operatori sociali e sanitari sul tema della attivazione della persona. Il paradigma del "paziente" che dovrebbe

aspettare dal tecnico della salute tutte le risposte ai suoi bisogni e la cui virtù precipua consiste nell'essere ubbidiente ai protocolli di cura subisce un rovesciamento radicale. Poiché gli interventi studio-lavoro comportano di necessità l'auto-promozione del soggetto, essi costituiscono una provocazione forte nei confronti dei servizi socio-sanitari e, se ben gestiti e ben integrati, possono stimolare quel cambiamento del paradigma di cura che è ormai indifferibile.

Elementi del nuovo paradigma

L'idea forte su cui va rifondato il sistema di offerta procede dal riconoscimento di una risorsa finora trascurata, anzi messa in condizione di non agire. Questa risorsa è la persona e l'ambiente in cui vive. L'utente dei servizi può contribuire al proprio benessere in molti modi e più di quanto oggi non sia incentivato a fare. Per cambiare il "paziente" in "agente" (utilizzo una espressione efficace di Amartya Sen), sono necessari alcuni cambiamenti profondi di cultura organizzativa, che possono essere sintetizzati in cinque punti.

Primo punto: il sistema di offerta deve rileggere la domanda. Si tratta di vedere come colui che bussava alla porta dei servizi sociali e sanitari è sì carico di esigenze sempre più estese e difficili da risolvere, ma è anche un soggetto "competente" (esperto di sé stesso) e detiene gran parte delle chiavi per la soluzione dei suoi problemi. Questa rilettura porta a non lavorare solo sul sintomo, e neppure solo sulle cause del disagio, quanto piuttosto sulla parte sana dell'individuo e dell'ambiente che lo circonda, incrementando le spinte all'auto-cura, auto-presenza in carico, auto-imprenditorialità.

Questa conversione operativa dei servizi va necessariamente declinata in modi diversi secondo la specificità delle patologie e delle condizioni soggettive. Ma bisogna riconoscere che su questo fronte vi sono ampi margini di cambiamento e che la passivizzazione dell'utente-persona è uno dei difetti più diffusi iscritti nella cultura organizzativa delle nostre strutture sanitarie. Quanti interventi superflui oggi si configurano come escamotages che gli operatori sanitari adottano consapevolmente pur di togliersi dall'imbarazzo di non possedere la risposta giusta... Vi è dunque un recupero di efficacia ed efficienza che passa dalla trasformazione del "paziente" in "agente".

Secondo punto: allargare l'approccio dal soggetto alle persone che gli vivono attorno. Infatti il soggetto non è (quasi mai) solo, gode di poche o tante relazioni sociali che costituiscono il suo specifico "capitale umano": la cura diventa più efficace quando anche questo capitale viene investito nel processo. Per esempio, oggi si scopre l'efficacia esponenziale che si ottiene offrendo sostegno ai familiari del disabile o dell'anziano non autosufficiente, rispetto all'aiuto fornito direttamente all'interessato.

Terzo punto: centralità dell'operatore di integrazione. Quando l'assistito diventa protagonista attivo nel processo di cura, diventa centrale l'attività di accompagnamento nella rete dei servizi (meglio sarebbe dire nel labirinto dei servizi), non solo per facilitare i passaggi dall'uno all'altro, ma anche dei servizi al luogo di vita, al domicilio, al quartiere, là dove si formano le competenze naturali messe in campo per star bene.

La funzione di accompagnamento diventerà così importate nel nuovo sistema, che si dovranno creare delle figure a ciò dedicate, che avranno il compito di integrare le prestazioni fornite dai diversi servizi; figure che non saranno né solo sanitarie, né solo sociali e richiederanno una competenza ad ampio spettro anche sull'asse educativo-lavorativo.

Quarto punto: il rovesciamento culturale richiederà modelli organizzativi nuovi. Si tratta di sostituire il processo di lavoro lineare (prevalente in ospedale e ambulatorio), che mette in sequenza una somma di prestazioni standard, a vantaggio di un processo sistemico, che predispone interventi individualizzati e lavora prevalentemente sui feed-back della persona in cura. Si tratta di cambiamenti organizzativi, nel senso che tutto ciò non può essere affidato solo alla buona volontà del professionista né si ottiene con l'umanizzazione dei servizi, ma deve essere iscritto nel sistema dei ruoli, nella distribuzione dei compiti, nelle regole di coordinamento.

Quinto punto: i nuovi modelli organizzativi esigeranno una ridefinizione di poteri, gerarchie professionali, sistema preminente e tempo di lavoro. Le attuali gerarchie sanitarie premiano il lavoro specialistico (che interviene in modo intensivo e puntuale su un aspetto del problema) mentre sottovalutano il lavoro di accompagnamento e sostegno al paziente e ai suoi familiari. I contratti di

lavoro oggi non riconoscono il giusto valore a molte attività di cura che saranno invece rilevanti nel nuovo paradigma, come l'ascolto della persona, il sostegno dei conviventi, l'educazione all'autonomia. Non sarà facile e indolore rovesciare una cultura e una logica che al fondo premia le figure sanitarie e sottostima quelle sociali.

Modelli organizzativi del settore sanitario

Il nuovo disegno richiede, dunque, una riduzione della centralità organizzativa dell'ospedale a vantaggio dei servizi territoriali. Questo spostamento richiederà molto tempo e molte mediazioni politiche, ma in una qualche misura è già cominciato; il riordino della rete dei piccoli ospedali, il pagamento degli ospedali a DRG e l'esplosione dell'assistenza domiciliare sanitarie sembrano andare in questa direzione. Un problema mal posto è invece quello delle lunghe degenze, per ora affrontate con strutture residenziali a diversa intensità di cura, tutte però fortemente influenzate dal modello ospedaliero. Sono strutture che danno scarso rilievo all'autonomia del soggetto e non affrontano il problema dell'isolamento dall'ambiente di vita.

In questo contesto, il vero cambiamento organizzativo sarà trainato dall'evoluzione dei servizi territoriali. La medicina territoriale ha una tradizione culturale molto distante da quella ospedaliera e si cimenta da tempo con il nuovo paradigma, potrebbe dunque assumere un ruolo leader nella trasformazione del sistema sanitario. Ma questo finora non è avvenuto. Le tante e pregevoli realizzazioni costruite dai servizi territoriali, queste non sono riuscite a fare tendenza e a trascinare il cambiamento.

Il motivo di questa debolezza è da rintracciare proprio nella insufficienza strutturale e nel fatto che i servizi territoriali mancano a tutt'oggi di un disegno organizzativo completo, articolato e flessibile. La maturità culturale e operativa della "medicina di comunità" si sviluppa all'interno di un modello organizzativo fragile e incongruente (soprattutto se lo confrontiamo con il modello forte e compatto dell'ospedale).

Se questo è vero, il movimento di riforma non può fermarsi alla riorganizzazione della rete ospedaliera, ma deve scommettere sui servizi nel territorio; è qui che bisogna evitare la dispersione di energie, la sovrapposizione di ruoli, la ricerca affannosa da parte delle persone-utenti di una presa in carico globale. Il nuovo paradigma è una scommessa che si gioca in gran parte nel ridisegno organizzativo dei servizi territoriali.

Oggi questo disegno è carente per almeno due motivi, due questioni irrisolte che richiederanno in futuro molta più attenzione e investimento di quanto non sia avvenuto finora. La prima disfunzione è nella "funzione di accesso" ai servizi, affidata al medico di base. L'altra criticità si registra nel dialogo tra distretto di base e dipartimenti, tra servizi rivolti a tutta la popolazione e servizi che intervengono su aree specifiche: salute mentale, materno infantile, anziani, alcoolisti, tossicodipendenti, ecc.

Cercherò di mostrare come i due problemi siano connessi tra loro. Infatti, attualmente (e direi inevitabilmente) la rete dei servizi territoriali ha molte porte d'accesso. Le persone si rivolgono al medico di base quando avvertono una disfunzione generica e soltanto sanitaria; per problemi "misti" e patologie specifiche le persone entrano nel sistema utilizzando altre porte di accesso. Si rivolgono secondo i casi direttamente al Dipartimento di salute mentale, al Consultorio Familiare, al Sert, al Servizio Handicap Adulti e al Dipartimento Anziani (quando esiste). La varietà di offerta dei servizi territoriali ha consentito in molti casi un accesso diretto, senza passare per il medico di base, e questa facilità l'incontro tra domanda e offerta. Per fare un esempio, è importante che il familiare di un alcoolista possa accompagnarlo direttamente al Sert e lì ricevere la prima accoglienza, il colloquio di orientamento, ecc.

Seguendo un approccio alla persona, la maggior parte dei dipartimenti hanno sviluppato al proprio interno sia il primo che il secondo livello di intervento; si sono dotati di una unità di valutazione, accoglienza e presa in carico; unità terapeutiche, servizi di inserimento sociale. Nei modelli più forti, è prevista, una figura di "case manager" ovvero un operatore che ha il compito importante di accompagnare il soggetto e i familiari nel percorso di cura.

Questa soluzione organizzativa integra nel dipartimento alcune funzioni che originariamente erano affidate al medico di base: ascolto, diagnosi, intervento di primo livello per le malattie più diffuse, educazione all'auto-cura, accompagnamento costante nel contatto con gli altri servizi specialistici. Nei fatti, i dipartimenti hanno sottratto gran parte di questo lavoro al medico di base, nella misura in cui si sono dati dei protocolli d'intervento ad ampio spettro, che includono educazione, cura, sostegno ai familiari., inserimento sociale e lavorativo.

Parallelamente, il medico di base, anche a causa di un legame a convenzione che lo mantiene slegato dal distretto, non ha sviluppato le attività di integrazione tra servizi. E' diventato un'isola a sé stante e periferica alla rete dei servizi territoriali. La maggior parte dei medici di base "dialoga" (in senso organizzativo) soprattutto con farmacie e ambulatori di analisi e ignora i servizi territoriali. Per avere una riprova di questo limite, sarebbe interessante fare un'indagine sulle agendine del medico per vedere quanti conoscono l'indirizzo del Sert o del Cim e quanti, inviando un paziente a un dipartimento, lo accompagnano con una telefonata all'operatore di riferimento; quanti infine si preoccupano di seguire l'evoluzione della presa in carico del soggetto da parte dell'altro servizio.

D'altra parte, qualora il medico di base svolga tutti questi compiti, si determina ad una doppia presa in carico, ridondante per l'organizzazione e perfino confusiva per il soggetto in cura.

Sotto il profilo della efficacia terapeutica, è utile che un dipartimento organizzi al suo interno un processo di lavoro integrato, che include il primo approccio e l'intervento specialistico, la valutazione e il monitoraggio, la prevenzione e l'inserimento. Questa soluzione offre maggiori garanzie al soggetto che si sente più appoggiato dal servizio e consente un risparmio di energie al sistema nel suo complesso, a patto che vengano eliminate alcune sovrapposizioni con la medicina di base.

Detto in altri termini, il medico di base oggi si trova di fronte al seguente dilemma organizzativo: se si sostituisce ai servizi dipartimenti rischia di non essere efficace e mancare delle competenze necessarie, se invece si limita all'invio verso quei servizi il suo ruolo risulta ridondante. Gli interventi generici, slegati dalla medicina territoriale, mancano di spessore e la medicina di base di trasforma in una strettoia burocratica, che filtra l'accesso ai servizi più utili.

L'attuale disegno organizzativo dei distretti presenta altri limiti e ridondanze. Se guardiamo i servizi a monte a valle della cura - educazione e prevenzione, inserimento sociale e lavorativo - troviamo che mancano del tutto oppure sono duplicati per segmenti di popolazione. Anche in questo caso, la volontà dei dipartimenti più imprenditivi di dotarsi di servizi sociali, centri diurni, laboratori, cooperative di lavoro, dedicati ai "propri" utenti, segnala una carenza di iniziativa a livello distrettuale. D'altra parte, quando queste funzioni vengono attivate nei distretti (pensiamo ai programmi di prevenzione), spesso finiscono per rivolgersi ad un target generico perdendo di incisività.

Non aver chiarito, nel disegno organizzativo del distretto, chi debba svolgere queste funzioni e come possano operare in modo trasversale ma integrato ai dipartimenti, è uno dei limiti di fondo della sanità territoriale. A mio avviso, questa ambiguità ha fortemente limitato lo sviluppo del nuovo paradigma di cura. I così detti "servizi sanitari ad alta integrazione sociale" rappresentano un nodo risolto, che ingenera continue incoerenze nella operatività del distretto.

Per questo i distretti, là dove sono stati realizzati, si presentano come un insieme di ambulatori a cui mancano proprio alcune strutture cruciali per promuovere salute e accompagnare il soggetto verso la "guarigione". Il processo terapeutico nel distretto è carente e settoriale (quanto quello offerto dall'ospedale), se prevalgono gli ambulatori rispetto alle altre forme organizzative: équipe che si muovono nel tessuto comunitario e vengono incontro alle esigenze di socialità, sostegno familiare ed educazione ad una vita indipendente.

La prevalenza nel territorio del modello ambulatoriale soffoca le buone intenzioni sia dei dipartimenti che dei distretti; pertanto gli uni e gli altri lavorano controcorrente quando cercano di rovesciare il paradigma di cura e promuovere l'autonomia del soggetto. Per completare il quadro va detto che si stanno sperimentando anche nuovi modelli organizzativi; un esempio è dato dall'unità di strada che, senza aspettare l'utente bussa alla porta del servizio, gli va incontro nel suo contesto sociale (si veda anche il modello dei "servizi a bassa soglia", dove l'accesso non è vincolato ad una richiesta esplicita). Tuttavia bisogna riconoscere che queste innovazioni hanno per ora un peso marginale all'interno della struttura del distretto, sia quello sanitario che quello socio-sanitario.

Modelli organizzativi del sociale

La crisi dei modelli organizzativi non ha risparmiato il sistema di offerta dei Comuni. Poiché l'integrazione tra sociale e sanitario comporta la convergenza di paradigmi e filosofie d'intervento sviluppate sui due fronti, può essere importante richiamare, anche se per sommi capi, ciò che risulta sempre più inefficace anche nei servizi sociali.

In primo luogo si va riconoscendo la fragilità della politica dei sussidi (sostegno economico) quando non viene accompagnata da una forte azione che solleciti la responsabilità del soggetto e gli offra opportunità concrete di uscire dalla dipendenza dal sussidio. Questo punto è ampiamente dibattuto anche a livello europeo e richiede lo sviluppo di quei servizi intermedi che mancano alle Asl e scarseggiano nei Comuni: orientamento, educazione, accompagnamento lungo l'asse studio-lavoro.

In secondo luogo l'istituto residenziale dove si ricoverano minori, anziani e handicappati è tuttora un modello forte; esso prevale sul piano quantitativo ai centri di accoglienza a dimensione familiare e agli affidi. D'altra parte, il ricorso alla famiglia - risorsa, quando non fornisce adeguati sostegni alle figure parentali più esposte, può produrre l'esaurimento della famiglia stessa, che si trasforma a sua volta in problema. Una spia di questo limite sono le frequenti crisi familiari tra gli affidatari; i servizi sociali cercano di affrontare il fenomeno sperimentando "affidi leggeri" e soprattutto procurando aiuto e auto-aiuto alle persone (in italiano manca l'espressione anglosassone "informal carers" con cui indicare coloro che in forma naturale e non professionale si prendono cura di altre persone, non seguendo un ideale caritativo bensì in quanto legate da amicizia, vicinanza, scambio reciproco). Ma questo passaggio dal sussidio economico al sostegno psicologico richiede un cambiamento organizzativo di notevole portata: ampliamento degli organici, arricchimento delle competenze, educazione del cittadino a modificare le proprie aspettative.

Un altro modello critico è senz'altro il centro diurno, sia perché quasi sempre si rivolge a un solo segmento di popolazione (anziani o minori o disabili) e non facilita legami trasversali con le persone normali, sia perché spesso mette in campo proposte educative a senso unico, senza valorizzare pienamente il contesto di vita circostante (segregazione del soggetto nel centro, per un ampio arco del suo tempo).

Da ultimo, l'innovazione introdotta nei servizi sociali da programmi intersettoriali ("lavoro di rete", progetti integrati, ecc.) è ancora troppo recente per incidere sull'assetto organizzativo dell'intero sistema e spesso ne rimane ai margini anche perché si basano su forme di finanziamento temporanee, occasionali, non strutturali (si veda quanto già detto a proposito delle leggi e fondi finalizzati a cadenza annuale, quale la legge droga, legge minori a rischio, Fse, ecc.).

Verso un modello a matrice

Quanto detto finora rafforza l'ipotesi che per promuovere la "nuova sanità" sia necessario uno sforzo di riordino che deve prendere le mosse dal distretto. Se il distretto riuscirà a risolvere le attuali carenze e ridondanze organizzative, sarà in grado di offrire al soggetto un sostegno completo, non solo sul versante sanitario, ma in forma coordinata con i servizi sociali e con le

risorse educative e lavorative. Fino a quando i servizi ad alta integrazione socio-sanitaria operano all'intero di un disegno confuso, i sistemi ad essi confinanti non possono entrare in sintonia e collaborare utilmente. Il passaggio prioritario, dunque, è un riordino delle strutture, dei compiti, dell'agire professionale e dei flussi di comunicazione dentro il distretto.

Il nuovo distretto dovrà adottare un modello "a matrice", in cui alcune funzioni rivolte a tutta la popolazione si intersechino senza duplicazioni con quelle rivolte ad una fascia specifica. La matrice è una formula organizzativa che distribuisce il lavoro e le responsabilità lungo due direttrici, come la trama e l'ordito di una tela. Gli operatori appartengono ad una struttura dedicata ad un tipo di utenti e in essa svolgono l'attività prevalente e vengono coordinati dal responsabile di quella struttura; ma gli stessi operatori fanno anche parte di altre strutture (o gruppi di lavoro permanenti), dedicate a un insieme di utenti che può essere più ampio o diverso da quello della struttura principale. In questo modo l'organico viene scomposto e ricomposto in varie forme che consentono doppia appartenenza, doppia responsabilità, doppia dipendenza gerarchica.

Questa modalità organizzativa non è da inventare ex-novo perché è già ampiamente praticata nei servizi territoriali; si tratta piuttosto di portarla ad una più alta coerenza interna. Le soluzioni non possono essere indicate dall'alto e omogenee per tutti i dipartimenti del paese e neppure per tutti i dipartimenti della stessa regione. L'autonomia delle Asl è importante quando si scende nel dettaglio del disegno organizzativo, purché questa autonomia sia sostenuta da un orientamento e da una cultura condivisa, non solo dallo strato più alto dei gestori ma anche da tutti i responsabili intermedi.

Le incongruenze che abbiamo individuato nell'analisi che precede dovranno dunque essere risolte, caso per caso, secondo la tradizione organizzativa, i vincoli di personale, le persone proprie di ogni distretto. Ma alcuni punti di avvertenze interessano tutti. Il primo punto riguarda l'intreccio nella matrice tra servizi per tutta la popolazione e servizi dedicati.

E' mia convinzione che, nel disegno complessivo del distretto, il dipartimento dovrebbe costituire un'ossatura forte, la trama della tela, soprattutto per quei settori di intervento che richiedono una presa in carico prolungata e specialistica, dall'insorgenza del problema e fino alla sua risoluzione.

Seguendo questo criterio, si conferma l'utilità di un dipartimento per la salute mentale forte, ma anche di un dipartimento per la salute del disabile, uno per l'anziano e un altro ancora per la salute madre-bambino, che dovrebbe includere servizi ad hoc dedicati agli adolescenti. Rimane aperta la scelta di dove collocare altri servizi con una tradizione operativa autonoma ma dimensione ridotte, come nel caso dei Sert, dei servizi per alcoolisti e quelli per malati di Aids. Per questi e altri servizi rivolti ad una tipologia specifica di utenza (es ambulatori per immigrati), si tratta di valutare se conviene mantenerli a sé stanti o aggregarli ad un dipartimento più forte sul piano organizzativo.

Trasversali ai dipartimenti si dovranno organizzare altri servizi che hanno un carattere generale, in quanto rivolti a tutta la popolazione, ma richiedono metodologie specialistiche che implicano competenze e formazione ad hoc. E' questo il caso dei servizi sociali, di intervento domiciliare, di inserimento scolastico e lavorativo di promozione delle risorse comunitarie.

Anche per queste attività ci vogliono strutture dedicate in modo permanente e non occasionale, e vanno previste strutture, risorse, responsabilità alte (come quelle che presiedono ai dipartimenti), organici e operatori che sviluppino competenze e metodologie specifiche. Possiamo rappresentarci questa filiera organizzativa come l'ordito della tela, che sarà composto in gran parte da équipe miste, con operatori interamente dedicati a queste funzioni ed altri operatori provenienti dai dipartimenti, che lavorano sui due fronti.

Pensiamo, ad esempio, ai servizi sociali: le risorse devono essere accentrate ma che le metodologie di intervento vanno articolate secondo le specificità dei soggetti a cui si rivolgono. Per questo motivo alcune Asl vanno verso la costruzione di un unico servizio sociale, con proprio personale e un budget autonomo per i sussidi economici, una rete unica di risorse (pubbliche e convenzionate) a cui attingere per tutti i programmi di socializzazione formulati dai diversi dipartimenti. Allo stesso modo si dovrà precedere per l'assistenza domiciliare. Anche in questo

caso le metodologie di intervento, i protocolli e le équipes dovranno specializzarsi secondo i diversi bisogni della popolazione; diversa sarà l'assistenza domiciliare al malato terminale, quella alla puerpera o alla coppia anziana che va perdendo autonomia. Il contributo degli operatori dei rispettivi dipartimenti avrà dunque un peso di volta in volta più o meno significativo e specifico.

Questo accentramento delle energie favorisce un uso razionale delle disponibilità, che, come sappiamo, sono sempre limitate rispetto al fabbisogno. Al contempo la differenziazione dei programmi per un disabile o per un malato di mente esige che sia coinvolto l'operatore che ha la presa in carico dell'utente, operatore che è inquadrato nel dipartimento. Ecco allora l'utilità di gruppi di lavoro misti, composti di operatori che lavorano stabilmente nel servizio sociale distrettuale e da operatori che lavorano per questo servizio e anche per il dipartimento.

Un vantaggio del servizio sociale forte a livello di distretto è che questo si rende visibile nel territorio e facilita la convergenza tra i programmi attivati dalla Asl e quelli attivati da organismi e istituzioni parallele: Comune, scuola, formazione professionale, agenzie del lavoro, cooperative sociali. L'asse studio-lavoro è difficile da integrare con l'asse socio-sanitario se ogni dipartimento si occupa in proprio dei rapporti con tutte le istituzioni presenti nel territorio, con gli insegnanti, gli imprenditori, le agenzie del terzo settore.

Ma non va cancellata la specificità del soggetto per il quale viene attivato un percorso di autonomia esistenziale. L'inserimento lavorativo di un disabile fisico richiede un approccio molto diverso rispetto all'inserimento di uno psicotico o quello di un giovane tossicodipendente. Le équipes che si occuperanno di questi programmi (come per l'assistenza domiciliare) dovranno lavorare in stretta collaborazione con gli operatori dei dipartimenti e il percorso verso l'autonomia dovrà innestarsi senza soluzione di continuità nel percorso terapeutico seguito in sede sanitaria.

L'immagine della "matrice organizzativa" si presta a disegnare delle équipes interdipartimentali nel distretto e delle équipes multi-istituzionali nel territorio. Questa indicazione può trovare applicazioni diverse nelle Asl, ma va tenuta presente se l'obiettivo è di risparmiare tante energie, che oggi vengono disperse in tanti rivolti scoordinati tra loro, assorbono tempo in riunioni interminabili che il più delle volte risultano poco comprensibili per le stesse persone che ne prendono parte.

Il secondo punto da risolvere nel disegno del distretto è la collocazione del medico di base. Anche l'accesso al sistema, ovvero la funzione di prima accoglienza dovrà trovare soluzione mettendo insieme sia il lavoro dipartimentale che quello trasversale. Si tratterà di instaurare una collaborazione molto stretta tra le porte di accesso generali (medico di base) e le porte d'accesso specifiche (pediatra di base, équipes di accoglienza dei dipartimenti). Individuati i problemi di confine, il modello a matrice dovrebbe servire proprio a sovrapporre le funzioni che oggi vengono duplicate con dispersione di energie sia da parte del cittadino che da parte del sistema sanitario.

Non credo che sarà possibile un riordino della funzione dell'accoglienza mantenendo la collocazione attuale dei medici di base alla periferia del sistema. Una collocazione che, sia fisicamente che in termini di responsabilità, non aiuta in alcun modo la loro convergenza su programmi elaborati da altri operatori. C'è uno spreco di lavoro della medicina di base che si può recuperare solo collocandolo nella matrice organizzativa forte del distretto.

Per concludere, solo un rinnovato e consistente investimento nei servizi distrettuali sanitari potrà imprimere vigore al nuovo paradigma di cura, in grado di riconoscere e affrontare i bisogni del soggetto nella loro globalità. Un sistema territoriale di servizi differenziati e integrati richiede ancora molto impegno organizzativo, ma non mancherà di dare frutti. Perché è nel territorio che si trovano le risorse "naturali" per l'autonomia dei soggetti, per la prevenzione e l'inserimento. E' dunque nel territorio che gli operatori professionali imparano e affinano le competenze per agire in sintonia con la comunità.

Capitolo 3
IL BILANCIO SOCIALE

IL BILANCIO SOCIALE

(A cura di Ires Friuli Venezia Giulia)

Premessa teorica

La rendicontazione sociale delle imprese italiane è un fenomeno recentissimo e non sono certo numerose le organizzazioni che hanno maturato una certa sensibilità agli effetti sociali della propria azione economica e di mercato. Sono sicuramente le realtà *non profit* quelle che, in misura maggiore rispetto al panorama imprenditoriale complessivo, intravedono nel bilancio sociale uno strumento di partecipazione alla gestione ed alle responsabilità aziendali nonché uno strumento indispensabile per comunicare compiutamente il proprio operato all'esterno.

La molla che spinge le organizzazioni del non profit a redigere il bilancio sociale è spesso la necessità urgente di comunicare all'esterno le performances sociali dell'organizzazione, altre volte la volontà del gruppo dirigente di estendere alla base sociale la partecipazione alla vita e/o alla gestione dell'organizzazione, altre volte ancora il bisogno di dimostrare in modo rigoroso all'ente locale gli effetti sociali della propria attività.

In un siffatto scenario i bilanci sociali mostrano una grandissima disomogeneità sia come struttura ed impostazione metodologica e sia come contenuti. Su questo merito, e sulla base di quanto è emerso dalla ricerca condotta dall'Ires FVG sul Bilancio Sociale, è possibile aggiungere che parte della disomogeneità sia spesso dovuta non tanto alla differenza delle metodologie adottate quanto, piuttosto, alla quantità delle informazioni raccolte in sede di *social auditing* che le organizzazioni intendono rendere pubbliche. E' stato appurato, infatti, che talvolta molte delle informazioni raccolte per la realizzazione del bilancio sociale non vengono rese pubbliche e vengono utilizzate esclusivamente all'interno oppure si decide di pubblicarle in seguito alla loro condivisione con l'intera struttura.

Le definizioni del bilancio sociale

Nell'accezione comune, il bilancio è un documento strutturato che un'azienda presenta alla fine dell'esercizio e che rendiconta, in maniera sintetica, i risultati da questa ottenuti. Il tradizionale bilancio d'esercizio di una società di capitale, in questo senso, rappresenta il classico strumento di rendicontazione. E rendicontazione significa giustificazione dei risultati (in inglese tale concetto si esprime con *accountability*) nei confronti di qualcuno: gli azionisti in senso stretto (*shareholders*), e/o gli stakeholders, cioè tutti i soggetti interni ed esterni all'azienda in qualche modo interessati ai risultati dell'azienda (*Rusconi, 1988; Rusconi, 2002, Martinelli, De Colle, 2002*).

Il bilancio sociale, allora, è una rendicontazione dei risultati ottenuti da un'organizzazione e del loro impatto sugli *stakeholders*, con la valutazione della produzione della ricchezza (come tipicamente avviene nel bilancio d'esercizio) e l'indicazione analitica della sua distribuzione ai diversi portatori di interessi (elemento che distingue in maniera sostanziale il bilancio sociale dal tradizione bilancio d'esercizio)⁷².

Il bilancio sociale, per uscire dalla genericità della definizione di "bilancio non economico-finanziario", è definibile in positivo sulla base di almeno 3 elementi (*Hinna, 2002*):

a) l'oggetto

⁷² Anche se, nel bilancio d'esercizio, tali indicazioni e valutazioni sono talvolta presentate nella parte riguardante la relazione sulla gestione (*Gabrovec Mei, 2002*)

- b) i destinatari
- c) il tipo di comunicazione

L'oggetto

A seconda dell'oggetto della rendicontazione si possono distinguere diversi tipi di bilancio sociale: il bilancio ambientale, il bilancio socio-ambientale, il bilancio etico, il bilancio di solidarietà, fino ad arrivare al bilancio di sostenibilità redatto in base ai principi della responsabilità sociale adottati dall'organizzazione. Questi sono tutti e comunque dei bilanci sociali.

I destinatari

I destinatari del bilancio sociale sono gli *stakeholders*, cioè tutti i soggetti portatori di interessi generali che, pur senza avere rapporti giuridici diretti con l'organizzazione, sono comunque interessati ai suoi comportamenti ed ai suoi risultati. Essi, pertanto, possono essere diversi a seconda della tipologia aziendale:

- per le aziende *profit oriented*: non solo gli azionisti, i dipendenti, le istituzioni finanziarie e la business community in senso lato e le istituzioni pubbliche, ma anche i clienti, i fornitori e tutti coloro che possono entrare in contatto con l'impresa;
- per le aziende *non profit*: oltre ai soci, ai collaboratori, anche i donatori, gli ambientalisti, le organizzazioni di volontariato ed i singoli volontari, la pubblica amministrazione centrale e locale, gli enti pubblici, la comunità locale genericamente intesa.

Per ambedue i tipi di organizzazione, gli stakeholders sono dunque rappresentati anche dai dipendenti, dai fornitori nonché dall'opinione pubblica in termini generali. La letteratura, peraltro, documenta l'evoluzione del concetto di stakeholder: da soggetto *passivo* rispetto all'azienda, senza voce in capitolo nel processo di determinazione delle strategie dell'organizzazione, a soggetto *attivo*, che si relaziona attivamente con l'azienda a che partecipa alla creazione del valore⁷³.

La comunicazione

Dato che i destinatari della comunicazione sono gli *stakeholder*, occorre specificare quale fine si ponga un sistema di rendicontazione così inteso. Sinteticamente si può affermare che il fine è proprio quello di creare una relazione tra l'azienda ed i portatori di interessi generali attraverso un processo di *comunicazione biunivoca*. E' vero, la rendicontazione è sempre e comunque un'attività di comunicazione, ma la comunicazione dei contenuti del bilancio sociale deve passare attraverso una relazione con gli stakeholder in cui il flusso di comunicazione è duplice: dall'azienda all'ambiente economico e sociale e da questo all'azienda.

Gli studiosi e gli estensori delle linee guida e l'impresa hanno dato definizioni diverse del bilancio sociale:

"[Il bilancio sociale è] il complesso dei documenti contabili e non che, insieme ai bilanci tradizionali abbia come scopo di fornire informazioni quali-quantitative sulle operazioni svolte dall'impresa per effetto delle finalità sociali che si è assunta" (Matacena, 1984)

⁷³ I contributi sul ruolo degli stakeholders sono numerosissimi (per tutti, *Rusconi, 1988; Rusconi, 2002, Martinelli, De Colle, 2002*)

“Il bilancio sociale è un rapporto sulla sostenibilità delle performance economiche, ambientali e sociali di una organizzazione, per fornire una rappresentazione chiara dell’impatto delle attività economiche sui sistemi umani ed ambientali” (GRI - Global Reporting Iniziative)

“Il bilancio sociale è una sistematica, regolare e oggettiva procedura di bilancio che permette alle organizzazioni di stabilire alcuni valori e criteri sociali, in base ai quali misurare la performance interna ed esterna e i progetti sociali pianificati” (Social Enterprise Partnership)

“Il bilancio sociale è uno strumento di rendicontazione sociale che, insieme agli strumenti informativi tradizionali, consente alle aziende di realizzare una strategia di comunicazione diffusa e trasparente in grado di perseguire il consenso e la legittimazione sociale che sono la premessa per il raggiungimento di qualunque altro obiettivo, compresi quelli di tipo reddituale e competitivo. Esso rende disponibili al management i dati necessari per la valutazione ed il controllo dei risultati prodotti, nonché utili per la definizione delle strategie da attuare in campo sociale” (GBS – Gruppo di studio per il Bilancio Sociale)

“Il bilancio sociale [o rendicontazione sociale] è un processo attraverso il quale un’organizzazione valuta e comunica agli stakeholders ed alla comunità, sulla base di una responsabilità sociale preesistente, comportamenti, risultati ed impatti delle proprie scelte e del proprio agire in merito a questioni sociali, ambientali ed economiche” (Fuori Orario)

“Il bilancio sociale è lo strumento che consente una misurazione dei risultati in rapporto alla funzione sociale. Col bilancio sociale la Coop assume quindi come fondamento etico la trasparenza delle azioni e dei risultati, la consapevolezza di “dover render conto” ai soci, ai consumatori, al movimento cooperativo, alla società civile. Così le finalità cooperative possono essere lette in modo chiaro: le cifre parlano di quanto è stato destinato al controllo dei prodotti e dei processi alimentari, quanto alla difesa del potere d’acquisto, quanto è stato il vantaggio per i soci” (Bilancio sociale Coop, 1996)

Dalle definizioni riportate si può pervenire ad una sintesi per la quale il bilancio sociale è uno strumento che permette di monitorare e misurare i processi ed i risultati di un’organizzazione, sia essa non profit, impresa sociale o società di capitali. Tale strumento deve essere in grado di rappresentare, attraverso dati quantitativi ed informazioni qualitative, i comportamenti e gli impatti sugli interlocutori che sono a vario titolo in relazione con l’organizzazione, allo scopo di valutare ed orientare le strategie in ragione del sistema degli obiettivi e dei valori, e di comunicare all’esterno le strategie adottate, gli esiti delle scelte effettuate e delle azioni intraprese.

L’analisi di alcuni dei bilanci sociali realizzati negli ultimi anni e l’analisi delle linee guida per la sua redazione (le più importanti tra quelle adottate a livello internazionale) hanno messo in luce alcune disomogeneità: di natura terminologica riguardanti la denominazione (bilancio sociale, bilancio di missione, rendiconto sociale, bilancio di sostenibilità, ecc.) e sia riguardanti l’oggetto della rendicontazione (Frey, 2002; Bianchi, Mauri, Sammarco, 2001), la struttura del documento ed il processo con cui si progetta e realizza.

Il bilancio sociale è dunque uno strumento volontario con cui un’azienda decide di gestire e comunicare la propria responsabilità sociale nei confronti dei portatori di interessi. E’ uno strumento di gestione strategica, in quanto comporta l’accrescimento della legittimazione e del consenso nei confronti e da parte di tutti gli interlocutori. E’ altresì uno strumento di gestione operativa, in quanto dal bilancio sociale provengono utili input per il miglioramento dei processi e dei risultati qualitativi e quantitativi della gestione. Per quanto riguarda le organizzazioni non profit, questo implica, in sostanza, una spinta al processo di “aziendalizzazione” (Matacena, Santi, 2000).

Le diverse impostazioni di bilancio sociale hanno, almeno virtualmente, dei tratti in comune: il percorso che parte dalla condivisione dei valori aziendali e si conclude con il sistematico coinvolgimento di tutti gli stakeholder nella gestione strategica ed operativa dell'organizzazione.

Emerge dunque, evitando interpretazioni semplicistiche che lo riducono ad un'operazione di pura facciata o di immagine, la "doppia valenza" del bilancio sociale:

- *come processo* di gestione della responsabilità sociale, in cui rientrano tutte le attività già intraprese o programmate dall'organizzazione nei confronti dei portatori d'interessi: un modello di governo dell'intera realtà organizzativa basato sulla definizione, condivisione e comunicazione dei valori di riferimento (ovvero della cultura aziendale) e dei relativi piani strategici e programmatici;
- *come rendiconto* del processo di gestione della responsabilità sociale: resoconto puntuale e sistematico dei risultati raggiunti, ovvero una forma di comunicazione chiara, completa, e fruibile a tutti, in cui l'organizzazione mostra la coerenza delle scelte con i valori condivisi e con i piani programmatici.

Una breve storia del bilancio sociale

L'evoluzione della rendicontazione sociale nei vari paesi è stata alquanto disomogenea nel tempo (*Rusconi, 1988; Bonfiglioli, 2002*). Il primo bilancio sociale conosciuto è quello realizzato dall'azienda tedesca AEG nel lontano 1938. Il secondo bilancio sociale appartiene ad un'altra azienda tedesca, la Siteag, e viene pubblicato ben 35 anni dopo, nel 1973. Ed è proprio negli anni '70 che si costruiscono le basi per lo sviluppo di questo strumento. Nel Regno Unito venne presentato il libro bianco sulla riforma della normativa societaria, in Italia Merloni presentò il suo primo bilancio sociale, in Germania nacque Sozialbilanz-Praxis, gruppo di studio che elaborò un modello di bilancio sociale, ed in Francia fu approvata la legge che rese obbligatoria la redazione del bilancio sociale per le aziende con più di 300 dipendenti.

Il caso francese merita un breve approfondimento poiché il *bilan social* richiesto dalla legge non trova una collocazione nel percorso di sviluppo del bilancio sociale come strumento di rendicontazione degli impegni etico-sociali delle aziende nel contesto economico americano ed europeo. Per la legge francese, infatti, il bilancio sociale ha per oggetto la rendicontazione dell'andamento dell'occupazione, delle retribuzioni, delle condizioni di igiene e di sicurezza, della formazione professionale e delle relazioni industriali. Dunque, più strumento di concertazione sociale e strumento al servizio del sistema di relazioni industriali che non assicurazione del comportamento sostenibile e socialmente responsabile delle imprese.

Dopo un decennio di silenzio, quello degli anni '80, inizia il periodo della grande diffusione della rendicontazione sociale in tutti i paesi industrializzati. Le prime imprese a redigere il bilancio sociale, sia nella versione di bilancio ambientale che in quella di bilancio di responsabilità sociale, furono le grandi corporations attive nel campo della chimica, petrolchimica, farmaceutica ed alimentare, sotto la spinta dei movimenti di opinione che si opponevano agli "effetti indesiderati" delle produzioni industriali.

Non è un caso che anche in Italia i primi bilanci sociali (ambientali, nella fattispecie) siano stati prodotti dalle raffinerie: da Agip Petroli e dalla raffineria del gruppo ENI di Venezia nel 1997, dalle raffinerie ENI di Gela, Taranto e Livorno nel 1998.

Le altre esperienze italiane di bilancio sociale negli anni '90 riguardano alcuni istituti bancari, le Ferrovie dello Stato, AEM e Coop (*Marzantonio, Tagliente, 2003*).

Le motivazioni di fondo dell'adozione del bilancio sociale da parte di queste aziende sono le più diverse: dalla difesa della reputazione per le aziende petrolchimiche fonte di costante rischio ambientale, al consolidamento dell'immagine per le aziende (allora a capitale interamente pubblico) erogatrici di servizi di pubblica utilità, all'affermazione della "diversità sociale" delle cooperative presso la base sociale e l'opinione pubblica in senso lato.

In termini più generali è possibile affermare che gli scopi della rapida diffusione del bilancio sociale dalla seconda metà degli anni '90 ad oggi sono i seguenti:

Pubbliche relazioni

Un bilancio sociale redatto con lo scopo primario (o magari esclusivo) di affermare o consolidare un'immagine positiva (la reputazione) dell'impresa presso i target di riferimento, benché sbilanciato per l'enfasi posta sulle performances positive (con la sottovalutazione di quelle negative), può contribuire a migliorare il giudizio degli stakeholder e, per questa via, non compromettere il posizionamento competitivo. Un bilancio sociale impostato come strumento di pubbliche relazioni può avere però due effetti importanti e positivi per una migliore informazione degli stakeholders. Può infatti spingere alla raccolta di dati e all'elaborazione di documenti che servano di per sé, indipendentemente dalla finalità per cui sono stati pensati. Il bilancio sociale può comunque servire ad innescare il processo di crescita della cultura della responsabilità;

Strategie sociali verso gli stakeholders

Il bilancio sociale diventa uno strumento del top management per verificare i risultati raggiunti in relazione alle attese degli *stakeholders* che, come prima accennato, possono influire sull'andamento competitivo dell'azienda. Si suppone, infatti, che gli *stakeholders*, soprattutto quelli più influenti, non si accontentino certo delle informazioni contenute nella relazione che accompagna il bilancio d'esercizio e neppure delle informazioni generali contenute in un bilancio sociale predisposto con finalità di marketing poiché vogliono un'informazione completa, almeno per ciò che li riguarda. Il limite insito in un bilancio impostato sulla base di questa finalità è che si evidenziano soprattutto quei dati e quelle informazioni che riguardano gli interlocutori più influenti, come nel caso dell'Ente Locale interessato principalmente (e non di rado esclusivamente) agli effetti occupazionali dell'azienda localizzata nel proprio territorio.

Difesa documentata

Rispetto ai bilanci redatti con la finalità primaria delle pubbliche relazioni, la "difesa documentata" si concentra in modo più specifico sui risultati dell'azione aziendale nelle aree contestate (o contestabili) in modo esplicito da specifici interlocutori. In questo caso è necessario, al fine di difendere la credibilità e la reputazione dell'azienda, presentare anche risultati negativi, indicando però contemporaneamente i passi correttivi compiuti nella giusta direzione e mostrandosi disponibili a un controllo esterno più stringente. Non si tratta di soddisfare una generica esigenza di miglioramento dell'immagine aziendale, bensì di rispondere a un preciso atto d'accusa, che talvolta può mettere a rischio la stessa sopravvivenza dell'azienda, come nel caso di aziende multinazionali chimiche, petrolchimiche e alimentari. Nella difesa documentata si è troppo vincolati dallo specifico obiettivo difensivo per redigere un documento che possa avere quella "neutralità" e "completezza" che lo possa rendere ugualmente accettabile per tutti gli stakeholders.

Valutazione della ricchezza prodotta e distribuita.

Si tratta di un approccio al bilancio sociale inteso come rappresentazione della ricchezza prodotta dall'impresa i suoi stakeholders di riferimento, che in prima approssimazione possono essere identificati negli azionisti, nei soci, nei dipendenti, nei finanziatori, negli enti pubblici. Questa visione ha il vantaggio sia di rivolgersi ad una vasta gamma di interlocutori che di basarsi su valori ricavati dal conto economico tradizionale e quindi tendenzialmente sottoposti a tutti i controlli che la normativa civilistica impone a chi redige un bilancio d'esercizio. Se si risolve unicamente nell'analisi della produzione e distribuzione del valore aggiunto, allora il bilancio sociale presenta il limite rilevante di non considerare quanto sfugge per definizione al bilancio d'esercizio (esternalità economiche, qualità della vita, aspetti etici, che, nel caso di organizzazioni non profit, costituiscono l'oggetto sociale) e/o di rivolgersi solo a certe categorie di interlocutori, diventando un documento meno interessante per alcuni importanti stakeholders come, ad esempio, coloro che hanno a cuore la difesa dell'ambiente oppure che si battono per la difesa dei diritti dei minori.

Sul finire degli anni '90, dall'emissione degli standard sulla qualità del processo di rendicontazione sociale (*Social and Ethical Accounting, Auditing and Reporting*) da parte dell'Institute of Social and Ethical Accountability (ISEA) e la pubblicazione delle linee guida per la redazione del bilancio sociale da parte del Global Reporting Initiative (GRI), si è assistito, da una lato, ad una progressiva ottimizzazione delle modalità di conduzione dei processi di accountability e, dall'altro, all'omogeneizzazione della struttura della rendicontazione e dei suoi contenuti.

La metodologia

Le metodologie di base adottate per la redazione del bilancio sociale sono numerose e riconducibili a questa tipologia:

- stakeholder analysis, che consiste nell'esame delle performances dell'organizzazione e degli effetti di queste sulle diverse categorie di portatori di interessi con cui la stessa organizzazione si relaziona;
- riclassificazione del bilancio, con l'analisi della costruzione del valore aggiunto e della sua distribuzione ai portatori di interessi;
- analisi degli indicatori di performance, con misurazione standardizzata dei risultati ottenuti, ed eventuale comparazione dei risultati in senso verticale (per la stessa organizzazione nel tempo) ed orizzontale (per organizzazioni diverse nello stesso periodo).

Queste diverse metodologie, pur richiamandosi a modi diversi di intendere e di costruire il bilancio sociale, non risultano tra loro esclusive ma possono essere utilizzate in modo integrato.

I vantaggi legati all'adozione del bilancio sociale diventano evidenti sotto diversi profili:

- *Immagine e reputazione*: è innegabile che con il bilancio sociale l'organizzazione che ritiene di avere le "carte in regola", nel farlo sapere alla collettività, compie un'importante operazione di immagine, ma anche di prevenzione del cosiddetto "rischio di reputazione".
- *Gestione dei processi*: col bilancio sociale si ottiene innanzi tutto un maggior coinvolgimento da parte di tutti i membri dell'organizzazione che potranno così acquisire una maggiore consapevolezza degli obiettivi strategici, con indubbi vantaggi anche sul piano operativo.
- *Comunicazione e formazione*: il bilancio sociale tende ad allineare le attività dell'organizzazione con le attese di tutti i portatori d'interesse avviando un processo virtuoso di miglioramento. In particolare:

- per gli stakeholder interni il bilancio sociale costituisce un significativo momento di formazione;
- per gli stakeholder esterni, il bilancio sociale rappresenta spesso l'unico modo per conoscere, e poter quindi giudicare, l'operato dell'organizzazione.
- *Reporting*: il bilancio sociale è altresì una forma completa di reporting aziendale, che fornisce una rappresentazione complessiva delle performance, non limitata all'aspetto economico-finanziario, che peraltro, nel caso delle organizzazioni non profit, non possiede una sufficiente valenza informativa.

I contenuti del bilancio sociale, prescindendo dalla terminologia usata, dall'approccio metodologico adottato, dal processo con cui viene progettato e realizzato e dalla tipologia dell'organizzazione (profit o non profit), risultano i seguenti:

1. la definizione della mission e dei valori fondamentali che permeano l'organizzazione;
2. il profilo dell'organizzazione
3. gli obiettivi
4. la formazione e distribuzione del valore aggiunto
5. il raggiungimento degli obiettivi e il rapporto di coerenza tra valori, politiche e risultati

La redazione del bilancio sociale non può prescindere:

- dalla consapevolezza e dall'impegno del management, promotore e responsabile ultimo del bilancio sociale, sia nel caso questo venga progettato e realizzato internamente e sia quando a redigerlo e/o a controllarlo è una struttura esterna;
- dalla definizione chiara e comprensibile degli obiettivi strategici dell'organizzazione e delle modalità adottate per raggiungerli;
- dall'identificazione e segmentazione degli stakeholders;
- dall'individuazione di un set di indicatori sulla base dei quali monitorare i processi dell'organizzazione ed i risultati da questa conseguiti;
- dal feed-back degli stakeholders, senza il quale non è pensabile alcun processo di miglioramento.

Alcuni riferimenti teorici

Gli elementi teorici e normativi rilevanti per la rendicontazione sociale riconosciuti come punti di riferimento a livello internazionale (*Auci, 2002*) riguardano:

- Standard (universali) di responsabilità sociale sui quali valutare i risultati delle azioni aziendali;
- Standard del processo di *social and ethical accounting, auditing and reporting*;
- Linee guida per la redazione del bilancio sociale (struttura del rapporto e indicatori di performance);

Questi elementi generalmente riguardano i bilanci sociali di aziende *profit oriented*. Questi, tuttavia, almeno in teoria e con gli opportuni adattamenti, possono essere di grande utilità anche per organizzazioni non profit.

A tal proposito si rimanda alla lettura di:

- 1) *AccountAbility 1000 (AA1000)*, standard di processo per l'attività di *social and ethical accounting, auditing and reporting*;

- 2) *Social Accountability 8000 (SA 8000)* standard che assicurano il rispetto dei diritti umani fondamentali;
- 3) *Sustainability Reporting Guidelines*, del Global Reporting Initiative, contenente le linee guida per la redazione del bilancio di sostenibilità e responsabilità sociale

Gli standard *AA 1000* ed *SA 8000* e le linee guide del GRI, inoltre, hanno recentemente trovato una sintesi in "*The Copenhagen Charter – A Management Guide to Stakeholder Reporting*" messa a punto dalle società di consulenza Ernst & Young, KPMG e PricewaterhouseCoopers.

Accanto ai contributi appena visti, meritano una segnalazione anche due manuali per la redazione del bilancio sociale espressamente previsti per essere adottati da organizzazioni non profit. Questi sono centrati sul processo di social audit, cioè il processo di realizzazione del bilancio sociale e non possiedono, invece, prescrizioni o indicazioni di massima sulla struttura del documento né sugli indicatori di performances.

Ambedue questi manuali, il *Social Audit Toolkit*, realizzato da *Social Enterprise Partnership (SEP)* e *Social Audit Workbook* proposto da *New Economic Foundation (NEF)*, sono britannici ed hanno avuto una discreta diffusione nel decennio scorso anche fuori dai confini inglesi.

Con l'affermazione degli standard *AA 1000* e delle *Sustainability Reporting Guidelines* del GRI, sembrano aver perso la funzione di punto di riferimento, almeno in Italia. A questi due modelli si ispiravano, infatti, le prime esperienze di bilancio sociale condotte nell'ambito delle cooperative del consorzio Lavorint, che poi ha sviluppato un proprio modello, che verrà esaminato in seguito.

La diffusione degli *standard AA 1000* ed *SA 8000* e delle linee guida del GRI ha decretato il superamento di precedenti indicazioni come quelle prodotte dal *CEP – Center for Economic Priorities* nel lontano 1969, o quelle proposte dal *London Benchmarking Group* nel 1994.

Prima di procedere con la proposta operativa si rimanda alla lettura delle linee guida GRI che contengono le indicazioni rimangono le più complete ed esaustive per l'elaborazione di linee guida e di approcci operativi.

Cos'è il GRI?

Global Reporting Iniziative è stato promosso nel 1997 da CERES (Coalition for Environmentally Responsible Economies), un'organizzazione non profit americana, in collaborazione con UNEP (United Nations Environment Programme), per sviluppare linee guida applicabili a livello internazionale sulle tecniche di rendicontazione ambientale e sociale delle imprese.

Le linee guida GRI definiscono i principi fondamentali della rendicontazione sociale e forniscono nel dettaglio una serie di indicatori in base ai quali misurare le performances sociali dell'impresa, nell'ottica dello sviluppo sostenibile.

L'obiettivo di GRI è quello di favorire la redazione di report di sostenibilità, omogenei e confrontabili a livello internazionale, in cui vengono trattate in modo integrato le dimensioni economica, ambientale e sociale dell'attività dell'impresa (*Triple bottom line*) secondo uno schema standard di struttura del documento e di contenuti.

In queste linee guida, dopo la trattazione dei principi che devono informare il bilancio di sostenibilità, viene indicata anche la struttura del report e l'organizzazione dei contenuti. In questa sede viene anche individuata una griglia di indicatori di performance, economici, ambientali e sociali.

I contenuti delle linee guida del *Sustainability Reporting* del GRI sono organizzati in questo modo:

- *Introduzione*, in cui si sintetizzano le tendenze dell'adesione delle aziende ai principi della responsabilità sociale e si illustrano i benefici ottenibili dalle aziende con la redazione e comunicazione del bilancio sociale;
- *Parte A. Usare le linee guida GRI*, contenenti la descrizione del contenuto delle linee guida, l'indicazione del rapporto di dialogo da instaurare con gli stakeholder, gli strumenti utili alla redazione del report.
- *Parte B. I principi del reporting di sostenibilità*. In questa sezione vengono illustrati i principi a cui le aziende devono attenersi per la progettazione e realizzazione del bilancio sociale, che sono i seguenti:
 - *Trasparenza*, a garanzia della piena apertura dei processi e delle procedure usate per la progettazione e preparazione del report, essenziale per la sua credibilità;
 - *Inclusività*, riguardante il coinvolgimento degli stakeholders;
 - *Controllabilità*, riferita alla possibilità di accesso degli auditors interni ed esterni alle informazioni contenute nel report;
 - *Completezza*, riferita alla appropriatezza delle informazioni usate per rendicontare le performances economiche e sociali dell'impresa;
 - *Rilevanza*, legata al grado di importanza assegnato alle informazioni nel rappresentare correttamente le attività ed i risultati;
 - *Contesto di sostenibilità*, che implica la definizione del contesto sociale in cui l'azienda opera, contesto che può qualificare le informazioni riportate nel report;
 - *Accuratezza*, riguardante l'esattezza delle informazioni o il basso margine di errore delle informazioni usate dal management per prendere decisioni;
 - *Neutralità*, a garanzia contro possibili distorsioni delle informazioni e delle interpretazioni. Al riguardo vi è la raccomandazione di considerare i dati fattuali, di non omettere le performances negative e modalità di presentazione delle informazioni tendenti a influenzare indebitamente i giudizi e le decisioni degli utilizzatori del report;
 - *Comparabilità*, riferita alla omogeneità delle informazioni e degli indicatori esposti nel report rispetto a quelli presentati in precedenza dalla stessa azienda o nello stesso periodo da aziende diverse;
 - *Chiarezza*, che rinvia al livello di dettaglio delle informazioni e alle modalità espositive usate nella redazione del bilancio, che deve comunque risultare facilmente fruibile dal maggior numero possibili di stakeholder;
 - *Tempestività*, riguardante la tempestività e la regolarità con cui le informazioni vengono rese note agli stakeholder.
- *Parte C. I contenuti del report*. In questa sezione viene esposta la struttura generale del report con l'indicazione delle informazioni ritenute rilevanti. In particolare, la struttura del report è così organizzata:

1. *Vision e strategia*, in cui l'organizzazione definisce i propri impegni in merito allo sviluppo sostenibile e spiega come intende rispettarli. Le linee guida, su questo merito, suggeriscono l'inclusione di una dichiarazione del CEO (che nel contesto italiano potrebbe essere il Presidente del consiglio di amministrazione o dell'amministratore delegato), per acquisire la massima credibilità presso di diversi stakeholder;

2. *Profilo dell'organizzazione*, che deve indicare la composizione della struttura organizzativa, l'assetto proprietario, i tipi di mercati serviti, i prodotti/servizi offerti, il numero dei dipendenti, le vendite, le principali grandezze finanziarie, la lista degli stakeholder suddivisi per tipologia e per tipo di relazione intrattenuta con l'azienda, ecc.

3. *Sistema di gestione e modello di governance*, con l'indicazione della composizione del consiglio di amministrazione, delle modalità per la loro remunerazione, delle strutture responsabili delle politiche sociali e ambientali, dei codici etici, dei meccanismi che regolano i

rapporti con gli azionisti, delle modalità di selezione e consultazione degli stakeholder, dei programmi e delle procedure riguardanti le attività sociali e ambientali, ecc.

Indicatori di performance. Gli indicatori sono distinti in tre categorie: indicatori di performance economici, ambientali e sociali. Per ogni categoria le linee guida GRI forniscono un elenco di indicatori standardizzati, suddivisi tra principali (*core indicators*) e *addizionali*.

Parte D. Glossario e allegati.

In merito alla parte C, riguardante i contenuti del report, è doveroso sottolineare come le linee guida GRI siano fortemente influenzate dalle caratteristiche particolari delle aziende che, assieme ad organismi istituzionali internazionali, hanno contribuito a titoli diversi alla loro progettazione e redazione. Si tratta infatti di grandi gruppi industriali, sovente di dimensione multinazionale, quotati in borsa. A titolo di esempio, si possono citare ITT, General Motors Corporation, Siemens, British Telecom, Credit Suisse, BP, Alcan, Henkel, Dow Chemical, Procter & Gamble, Nike, Shell, SKF, Texaco.

Non è un caso, pertanto che gli indicatori economici proposti, derivati dal bilancio d'esercizio, troppo complessi ed eccessivamente sbilanciati sul versante finanziario, risultino di scarsa utilità per aziende pur *profit oriented* di minore dimensione e non quotate.

In particolare, gli indicatori di tipo sociale presentati nelle linee guida, essendo anche questi studiati in funzione dei grandi gruppi industriali, hanno un'utilità praticamente nulla per le organizzazioni non profit. Tali indicatori, infatti, riguardano la gestione dei rapporti di lavoro, i diritti umani, la sicurezza dei lavoratori, la sicurezza e la salute dei consumatori, le misure contro la corruzione, ecc.

Per le organizzazioni non profit, come è stato più volte affermato, a differenza delle imprese con scopo di lucro, la responsabilità sociale coincide totalmente con la responsabilità gestionale; pertanto gli indicatori rilevanti sono legati alla loro attività caratteristica che, per definizione, è sociale

Guida alla realizzazione

Si discute: quali vantaggi?

L'organizzazione che decide realizzare il bilancio sociale dovrà fare chiarezza, in primo luogo, sulle motivazioni di questa scelta, anche alla luce dei possibili vantaggi in genere derivanti dalla redazione e pubblicazione di un simile documento.

I vantaggi del bilancio sociale, anche riflettendo sulle esperienze di organizzazioni che lo hanno realizzato, diventano evidenti sotto diversi profili, come è stato argomentato in precedenza:

- *Immagine e reputazione:* è innegabile che con il bilancio sociale l'organizzazione, nel momento in cui lo comunica, compie un'importante operazione di immagine, (e anche di prevenzione del cosiddetto rischio di reputazione);
- *gestione dei processi:* col bilancio sociale si ottiene innanzi tutto un maggior coinvolgimento da parte di tutti i membri dell'organizzazione, che diventano partecipi della gestione. A ciò dovrebbe (o potrebbe) conseguire la condivisione degli obiettivi strategici e la maggiore conoscenza dell'intero processo, con indubbi vantaggi sia sul piano strategico e sia anche sul piano operativo;
- *comunicazione e formazione:* con la redazione del bilancio sociale si avvia un processo di coinvolgimento degli stakeholder in grado di ridurre la distanza che di norma separa la

gestione e le attività dell'organizzazione e le legittime attese di tutti i soggetti interessati. In particolare, per gli stakeholder interni, il bilancio sociale può costituire un significativo momento di formazione sul campo, a partire dalla conoscenza dei processi nel loro complesso anche oltre le specifiche funzioni ricoperte; per gli stakeholder esterni, il bilancio sociale spesso è invece l'unico modo per conoscere, e poter quindi giudicare nel merito l'operato dell'organizzazione, venendo coinvolti nei processi di miglioramento;

- *reporting*: il bilancio sociale è altresì una forma completa di reporting aziendale, che fornisce una rappresentazione esaustiva delle performances, non limitata all'aspetto economico-finanziario, che nel caso delle organizzazioni non profit, peraltro, non possiede una sufficiente valenza informativa.

Ci si organizza

Il processo di rendicontazione sociale è ritenuto da tutti lungo e dispendioso, soprattutto per la quantità di risorse che richiede. Nella progettazione e costruzione del primo bilancio sociale, molte organizzazioni hanno ricostruito il processo solamente ex post.

A seguito della decisione di progettare e redigere il bilancio sociale dovranno essere espletate le attività preliminari:

- definizione della politica del bilancio sociale: perché farlo, come farlo, chi lo fa, entro quali tempi, come utilizzarlo;
- costituzione del gruppo di lavoro: quali risorse, con quali competenze, con quali responsabilità, con quale organizzazione del lavoro (*chi fa che cosa*);
- definizione della missione dell'organizzazione e degli obiettivi che questa intende perseguire;
- definizione operativa della struttura e dei contenuti del bilancio sociale, e dello schema di rendicontazione sociale sulla scorta della peculiarità dell'attività svolta dall'organizzazione e della tipologia di stakeholder a cui si deve rendicontare. Contestualmente, dovranno essere definiti anche gli indicatori di performance, in quanto direttamente collegati agli obiettivi enunciati nella mission (nonché alla individuazione degli stakeholders);
- identificazione precisa degli stakeholder;
- definizione del metodo di lavoro (se non già definito in sede di costituzione del gruppo di lavoro): quando ed in quale ruolo coinvolgere gli stakeholder, quando istituire i check di controllo e validazione, coinvolgendo la dirigenza;
- redazione delle parti del bilancio riguardanti l'identità dell'organizzazione (oltre alle parti riguardanti la politica del bilancio sociale, la missione e la mappa degli stakeholder, anche i capitoli relativi alla storia, all'attività, all'assetto organizzativo, coerentemente con la decisione sulla struttura e sui contenuti del documento);
- acquisizione delle informazioni sulle performances economiche e sociali;
- elaborazione dei dati e redazione delle sezioni relative al calcolo del valore aggiunto ed alla rendicontazione sociale;
- controllo e validazione finale del bilancio sociale;
- pubblicazione.

La complessità del processo dipenderà, più che altro, dalla metodologia di lavoro e cioè dalla quantità di controlli e dalle modalità di coinvolgimento degli stakeholders. Dalla quantità di controlli effettuati dalla dirigenza e dagli stakeholder dipenderà, certo, la qualità e l'attendibilità del bilancio sociale, ma anche il tempo di realizzazione.

Si dividono i compiti

- *Costituzione del gruppo di lavoro*. La costituzione del gruppo di lavoro responsabile della progettazione, realizzazione e revisione del bilancio sociale costituisce comunque il primo passo.

E' chiaro che la sua dimensione e la sua composizione possono variare al variare della dimensione dell'organizzazione, cioè della disponibilità di risorse umane e della complessità del contesto sociale in cui l'organizzazione opera, da cui dipende la numerosità di stakeholder da coinvolgere. Il bilancio sociale è uno strumento gestionale e di indirizzo strategico e, quantomeno, rappresenta un'occasione per il ripensamento critico delle strategie e delle politiche di coinvolgimento degli stakeholder secondo diverse modalità (coinvolgimento tendenzialmente diretto nel processo per piccole strutture e pochi stakeholder ovvero consultazione a distanza o rilevazioni campionarie per le grandi strutture).

- *Definizione della politica di bilancio.* L'avvio del processo di rendicontazione sociale non può avvenire se non vi è la chiara definizione delle finalità che l'organizzazione si propone di perseguire attraverso la realizzazione e pubblicazione del bilancio sociale e della politica che intende adottare per progettargli e realizzarlo (Maino, Pucci, 2000). L'organizzazione deve decidere preliminarmente chi lo fa, come redigerlo, come utilizzarlo, entro quali tempi.

- *Definizione della missione.* La definizione della missione è sicuramente uno dei tasselli fondamentali dell'identità dell'organizzazione in quanto ne definisce la ragione d'essere. Per quanto breve e sintetica, la scrittura della cosiddetta "dichiarazione di missione" può presentare diversi problemi. Definire formalmente *cosa* si fa e *perché* e *come* lo si fa può comportare un ripensamento dell'orientamento strategico dell'organizzazione.

- *Fissazione degli obiettivi e degli impegni verso gli stakeholder derivanti dalla missione.* Questo punto può risultare particolarmente critico per molte organizzazioni non profit, soprattutto per quelle che non hanno ancora maturato pienamente competenze specificamente gestionali e imprenditoriali.

Una considerazione a parte merita il problema della validazione. La riflessione è tanto più rilevante se si considera la varietà e la discrezionalità delle impostazioni adottabili. Sicuramente, la diffusione dei bilanci sociali e la crescente importanza loro attribuita sono elementi che comportano l'esigenza di elaborare una modalità di verifica che garantisca la correttezza del processo di progettazione e realizzazione e, soprattutto, l'attendibilità delle informazioni e dei giudizi contenuti nel bilancio. Si tratta cioè di individuare modalità concrete per valutare l'intero processo di rendicontazione e per proporre modifiche correttive o migliorative.

Tra le possibili opzioni di validazione esaminate, la preferenza va al modello della "verifica partecipata", fatta discendere, con gli opportuni adattamenti, dalla proposta formulata da Social Enterprise Partnership (SEP), in ragione del risparmio economico e di tempo rispetto agli altri modelli. Quanto alla superiorità delle garanzie offerte dal "modello partecipato" rispetto agli altri, la questione è risolta dalla presenza degli stakeholder esterni, dei soggetti cioè che potrebbero sindacare sull'attendibilità della rendicontazione.

Adottare questa, come qualsiasi altra metodologia di validazione implica comunque il riconoscimento della verifica come elemento fondamentale del processo di rendicontazione ma implica anche – ciò che più conta – che siano stabilite e rispettate delle regole, almeno a salvaguardia dell'efficienza del processo, per ordinare l'attività di produzione del bilancio e, infine, che vi sia l'accessibilità alle "pratiche di rendicontazione".

Il bilancio prende forma: la struttura ed i contenuti

Il bilancio sociale, per garantire la completezza della rendicontazione, deve articolarsi in almeno tre parti, concettualmente distinte:

- a) *l'identità dell'organizzazione;*
- b) *la rendicontazione dei risultati sociali*

c) *la determinazione e distribuzione del valore aggiunto*

Queste tre parti devono esserci comunque, in quanto rappresentano il contenuto minimo ed inderogabile, in mancanza del quale il documento, a rigore, non potrebbe essere considerato bilancio sociale.

a) *Identità dell'organizzazione.*

L'organizzazione deve fornire gli elementi che consentano agli interlocutori di formarsi un'idea quanto più precisa possibile della sua identità, degli obiettivi che persegue e del suo modo di operare. E ciò al fine di consentire loro di maturare un giudizio in ordine alla coerenza del suo comportamento e ai risultati che è stata in grado di raggiungere. Le informazioni sull'identità non riguardano tanto, evidentemente, la forma giuridica o la misura del capitale sociale – delle quali peraltro vi può essere traccia nel bilancio di esercizio – quanto i modelli di governance e l'assetto organizzativo, le attività, i valori di riferimento, la missione.

Il modello di governance riguarda, in particolare, i meccanismi che regolano i contributi che i diversi soggetti coinvolti apportano all'azienda e alle ricompense che ne ottengono nonché le modalità di gestione e di governo dell'organizzazione. In questo quadro confluiscono anche le informazioni sulla ripartizione del capitale sociale, com'è formata la compagine societaria e come è rappresentata negli organi di governo, quali sono le caratteristiche del management, che peso hanno i dipendenti negli organi di governo, ecc. Questi dati, peraltro, sono in larga misura oggettivi e verificabili.

I valori di riferimento sono i principi etici e deontologici che orientano le scelte strategiche, le linee politiche e i comportamenti di coloro che a vario titolo, e a diverso livello, operano nell'organizzazione. Assieme ai valori di riferimento vanno anche specificati l'orientamento strategico di fondo, le politiche, le azioni e le iniziative, al fine di esplicitare il processo che consente all'azienda di raggiungere i risultati.

La missione va definita in modo esplicito, individuando i principi generali dai quali derivano gli obiettivi che l'azienda intende perseguire in relazione al suo oggetto di attività ed ai suoi stakeholders.

L'insieme di assetto istituzionale, valori di riferimento e missione consentono di effettuare una prima verifica di coerenza fra valori dichiarati, obiettivi perseguiti e struttura dell'azienda. Già a questo livello possono palesarsi contraddizioni che l'organizzazione dovrà risolvere prima di progettare la struttura della rendicontazione. In ogni caso, lo sforzo necessario alla definizione dell'identità è un forte richiamo per tutti i componenti dell'organizzazione, non solo per il suo gruppo dirigente, alla coerenza e alla responsabilità.

b) *La rendicontazione dei risultati sociali*

Questa parte è dedicata specificamente alla rendicontazione sociale che riferisce sui rapporti, non soltanto di scambio, tra l'azienda e i suoi stakeholder (*Galati, Maino, 1999*). In questa sezione del bilancio l'azienda identifica gli interlocutori con i quali ha intrattenuto rapporti e ai quali il bilancio sociale è rivolto, e per ciascun di essi (o almeno per ciascun gruppo omogeneo), e in modo possibilmente esplicito, dovrà riferire quali obiettivi si proponeva di raggiungere e quali risultati ha effettivamente ottenuto.

A questo riguardo, le indicazioni operative sugli interlocutori non possono che essere generiche, potendo variare questi in relazione alle caratteristiche ed al comportamento di ciascuna organizzazione. Tra le indicazioni utili in questo contesto vi è la distinzione tra stakeholder interni ed esterni. Ciascuna organizzazione, in conclusione, può suddividere e classificare i propri

stakeholder come ritiene più opportuno in funzione delle esigenze e dell'efficacia espositiva, fermo restando il rispetto dei principi di inclusione e di completezza.

c) Il calcolo del valore aggiunto.

L'analisi della determinazione del valore aggiunto e della sua distribuzione, rappresentando la parte "contabile monetaria", costituiscono la parte concettualmente più semplice del Bilancio Sociale. Qui devono essere infatti riclassificati i dati contabili che hanno trovato già una rappresentazione nel bilancio di esercizio e, segnatamente, nel conto economico (*Gruppo di Studio per il bilancio sociale, 2001; Vergani, Maino, 1999*).

Dimostrando qual è la misura del valore aggiunto creato, l'organizzazione riferisce sul contributo che ha dato alla formazione di nuova ricchezza; illustrando come è stata distribuita tale ricchezza essa comunica in che misura i suoi interlocutori vi hanno attinto. Anche questa parte del bilancio consente di effettuare una verifica importante del comportamento dell'azienda.

Il valore aggiunto deve essere rappresentato in due prospetti distinti: uno riguardante la sua determinazione, l'altro la ripartizione. La configurazione suggerita per il calcolo, dato anche l'esame di numerosi bilanci sociali di organizzazioni non profit ed anche di aziende tipicamente *profit oriented*, è quella del Valore Aggiunto Globale Netto, che si ottiene dalla differenza fra il valore della produzione (totale dei ricavi caratteristici, accessori e straordinari) e il totale dei costi intermedi, accessori e straordinari, compresi i costi figurati rappresentati dagli ammortamenti.

Nel prospetto riguardante la ripartizione del Valore Aggiunto, la remunerazione del personale dovrà essere disaggregata il più possibile per rendicontare compiutamente il flusso di ricchezza che spetta ai diversi stakeholder interni: i lavoratori dipendenti, i soci lavoratori, i collaboratori esterni, i volontari, ecc. La segmentazione deve riguardare, possibilmente, anche la remunerazione diretta e quella indiretta. Le remunerazioni dirette comprendono i compensi in denaro e in natura, nonché le provvidenze aziendali quali, ad es. la mensa, l'asilo nido, le borse di studio, etc. Tra le remunerazioni indirette figurano i contributi sociali a carico dell'azienda. Deve essere esposta anche la remunerazione del capitale di rischio, che può essere opportunamente disaggregata in relazione all'assetto della proprietà, la remunerazione del capitale di credito, anche questa passibile di suddivisione in relazione alla durata, al tipo del finanziamento e ai soggetti che hanno erogato il credito, le remunerazioni alla Pubblica Amministrazione, le remunerazioni all'azienda stessa, comprendente in genere le riserve e le liberalità. In questa sezione possono trovare posto, se ciò è ritenuto opportuno e coerente con le finalità di comunicazione e con le caratteristiche degli stakeholder, anche alcuni indicatori gestionali quali gli indici di efficienza e produttività, gli indici patrimoniali, gli indici di redditività.

L'utilizzo di dati provenienti dalle scritture contabili e dal bilancio di esercizio riduce, e non elimina del tutto, il rischio che il Bilancio Sociale rappresenti un documento autoreferenziale o un semplice elenco di buone intenzioni.

Ciascuna organizzazione, in conclusione, deve fornire tutte le informazioni relative alla sua identità e, in particolare, agli obiettivi enunciati nella sua missione. Per mettere in evidenza la coerenza fra enunciati e comportamento dovrà richiamare i valori di riferimento, l'orientamento strategico di fondo ed i programmi.

Essa migliorerà la qualità della rendicontazione se riuscirà a coinvolgere i suoi interlocutori, almeno quelli che ritiene fondamentali e privilegiati, e dare ad essi voce nei modi che riterrà più opportuni e che, comunque, dovrà rendere noti con chiarezza ed in modo esaustivo. Il giudizio degli interlocutori deve riguardare soprattutto gli esiti gestionali o le performance, ma non si

esclude – anzi, ciò è auspicabile – che possano riguardare anche gli assunti valoriali. In ogni caso è necessario rendere espliciti i criteri in base ai quali gli stakeholder vengono coinvolti, il modo in cui vengono consultati (tutti ed in modo diretto piuttosto che una parte in modo indiretto, per esempio, attraverso un'indagine campionaria).

In sede di bilancio sociale dovranno inoltre essere espresse indicazioni sulla strategia e sugli obiettivi sociali che l'organizzazione si propone di raggiungere nel futuro. Solo in questo modo il bilancio sociale può diventare uno strumento utile alla verifica dell'efficacia della struttura.

Il documento dovrà contenere, più in particolare, una proposta di miglioramento, riguardante sia il perfezionamento dello strumento di rendicontazione, cioè della struttura e dei contenuti del bilancio sociale, e sia il miglioramento delle performances sociali.

Si fa ordine: la struttura ed i contenuti

L'articolazione suggerita dei contenuti del bilancio sociale è la seguente:

Parte I: L'identità dell'organizzazione

- 1) Premessa/introduzione:** dichiarazione del consiglio di amministrazione dell'organizzazione e dei suoi dirigenti in merito al *senso* ed allo *scopo* del bilancio sociale;
- 2) Profilo della cooperativa:** testi specifici dedicati alla storia, all'attività, alla struttura organizzativa;
- 3) Mission:** esplicitazione del sistema dei valori e degli obiettivi di fondo che ispirano l'azione dell'organizzazione;
- 4) Mappa degli stakeholders:** elencazione analitica degli interlocutori dell'organizzazione;

Parte II: La rendicontazione sociale

- 1) Rendiconto agli stakeholders:** illustrazione dei risultati ottenuti dall'organizzazione e cioè e del raggiungimento degli obiettivi fissati in partenza;

Parte III: La determinazione e distribuzione del valore aggiunto

- 1) Determinazione e distribuzione del valore aggiunto:** analisi del conto economico riclassificato, sia per la parte di determinazione del valore aggiunto che della sua distribuzione;

Nota metodologica: presentazione del gruppo di lavoro che ha realizzato il bilancio sociale e delle modalità operative seguite per la sua redazione;

Conclusioni: indicazione dei miglioramenti da apportare al processo operativo e gestionale dell'organizzazione e anche, eventualmente, al processo di costruzione del bilancio sociale.

In particolare, i contenuti dei diversi capitoli risultano i seguenti:

1. *Premessa – introduzione*

In sede di introduzione, il bilancio sociale potrà dichiarare:

- le motivazioni contingenti e strategiche che spingono l'organizzazione a redigerlo
- l'utilizzo che dello strumento si intende fare. Il bilancio sociale, infatti, può essere concepito ed usato come:
 - strumento di marketing e comunicazione in senso lato
 - strumento di pressione nei confronti degli enti pubblici o del sistema bancario
 - strumento di governo dell'organizzazione (gestione, pianificazione e controllo)
 - mezzo ulteriore di partecipazione democratica dei membri dell'organizzazione alla definizione/ridefinizione delle strategie

2. *Profilo dell'organizzazione*

In questo capitolo trovano posto i testi riguardanti:

- la storia dell'organizzazione
- l'attività sociale
- la struttura organizzativa
- l'organizzazione del lavoro
- la composizione della base sociale e la dimensione occupazionale

3. *Mission*

Il capitolo riguardante la mission dell'organizzazione si rivela fondamentale poiché è qui che devono essere dichiarati la strategia generale e gli obiettivi perseguiti, il cui raggiungimento, in seguito, sarà oggetto di rendicontazione. Nei bilanci realizzati nel modo più convincente le strategie generali vengono declinate in obiettivi specifici per ciascun tipo di stakeholder.

Per ogni obiettivo si rintracciano gli "indicatori" attraverso i quali "misurare" i risultati ottenuti in sede di rendicontazione.

Nei bilanci sociali esaminati sono stati rintracciate numerose definizioni – in genere non esclusive – di obiettivi sociali. Tra quelli riguardanti le cooperative sociali di tipo B, per esempio, si possono citare:

- a) *integrazione sociale e lavorativa delle persone in difficoltà (ex detenuti, emarginati, handicappati fisici e psichici, persone "diversamente abili", ecc.), con inserimento nella cooperativa che può essere seguito dall'inserimento presso altre strutture*
- b) *integrazione sociale di persone a rischio di emarginazione mediante la creazione di opportunità di inserimento lavorativo*
- c) *perseguimento dell'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale delle persone svantaggiate*
- d) *aiuto alle persone svantaggiate ad avere fiducia e stima di se stessi tramite il lavoro*
- e) *promozione della partecipazione alla vita democratica della cooperativa*
- f) *offerta di una garanzia ai soci ed ai lavoratori di continuità occupazionale e di migliori condizioni economiche, sociali e professionali*
- g) *promozione dell'autonomia personale delle persone svantaggiate*
- h) *promozione del diritto di cittadinanza delle persone svantaggiate*

- i) promozione di una cultura solidaristica nel territorio*
- j) promozione dei valori cooperativistici e mutualistici tra i soci ed i lavoratori*
- k) realizzazione di un risultato economico positivo e consolidamento dell'impresa cooperativa*
- l) offrire prodotti/servizi adeguati alle esigenze dei clienti*

4. Mappa degli stakeholders

In questo capitolo trova posto il tema della identificazione e descrizione degli stakeholder. Questi possono essere suddivisi in due categorie, sulla base della loro posizione:

- stakeholder interni: soci (lavoratori e non lavoratori), lavoratori dipendenti, volontari, ecc.
- stakeholder esterni: fornitori, clienti, altre organizzazioni non profit, pubblica amministrazione ed enti pubblici, banche e comunità locale genericamente intesa.

5. Rendiconto

Nel capitolo relativo alla rendicontazione vengono illustrati i risultati ottenuti dall'organizzazione rispetto agli obiettivi fissati in partenza. La rendicontazione potrà essere effettuata in tre modi, di seguito riportati in ordine crescente di preferenza:

- a) riferendo i risultati ottenuti senza indicare gli obiettivi
- b) riferendo i risultati ottenuti per ciascun obiettivo, senza però indicare se e quanto l'obiettivo è stato raggiunto
- c) riportando i risultati ottenuti e misurando lo scostamento rispetto agli obiettivi prefissati e, in caso di mancato raggiungimento, spiegandone le ragioni

Per rendere conto dei risultati raggiunti dovranno essere utilizzati degli indicatori, costruiti sulla base di dati i più diversi (contabili, organizzativi, economici, ambientali, sociali, legali, ecc.). A puro titolo di esempio si riportano alcuni indicatori:

indicatori di democrazia e partecipazione

- *numero soci*
- *numero assemblee all'anno*
- *% dei soci partecipanti alle riunioni del CdA*
- *% dei lavoratori partecipanti alle riunioni del CdA*
- *numero e % dei partecipanti alle assemblee generali*
- *numero e % dei partecipanti alle riunioni informali*
- *numero e % dei partecipanti alle riunioni dei gruppi di lavoro*

indicatori di integrazione lavorativa

- *numero soci svantaggiati e non svantaggiati*
- *numero dipendenti svantaggiati e non svantaggiati*
- *numero di lavoratori per tipo di attività (e/o per funzione)*
- *trattamento salariale*
- *numero di borse di lavoro negli ultimi anni*
- *numero degli inserimenti lavorativi nella cooperativa negli ultimi anni*
- *numero di lavoratori dimessi e, tra questi, numero di lavoratori inseriti in altre imprese col sostegno della cooperativa*
- *benefit*
- *numero partecipanti a corsi di formazione professionale erogata a favore dei dipendenti*

- numero di ore di formazione, interna ed esterna
- spese sostenute per la formazione esterna
- investimento nella qualificazione del personale (numero ore dedicate alla qualificazione/formazione e % sul totale delle ore lavorate)

indicatori di continuità occupazionale dei lavoratori della cooperativa

- andamento degli occupati negli ultimi anni – soci
- andamento degli occupati negli ultimi anni – lavoratori non soci
- turn over dei lavoratori normodotati,
- numero dipendenti per tipologia contrattuale e % sul totale (a tempo determinato ed indeterminato, part time, co.co.co, borse lavoro, stage, ecc.)

indicatori dei risultati economici della cooperativa

- andamento dei ricavi complessivi e per tipo di attività negli ultimi anni
- andamento del valore aggiunto distribuito negli ultimi anni
- consistenza del patrimonio netto della cooperativa negli ultimi anni

indicatori dell'adeguatezza dei prodotti/servizi offerti rispetto alle esigenze dei clienti

- livello di soddisfazione dei clienti
- andamento delle vendite
- % di commesse acquisite sul totale di quelle offerte
- tasso di fedeltà dei clienti

Formazione e distribuzione del valore aggiunto

Sulla base del conto economico riclassificato, verranno presentati due distinti prospetti:

- a) *prospetto della determinazione del valore aggiunto globale netto* (ricavi meno costi ed ammortamenti)

A	Valore della produzione
	Ricavi delle vendite e prestazioni
	Altri ricavi
B	Costi intermedi della produzione
	Consumi d'esercizio
	Costi per servizi e altri costi
A-B	Valore aggiunto caratteristico lordo
C	Componenti accessori e straordinari
	Saldo gestione accessoria
	Saldo gestione straordinaria
(A-B) +/- C	Valore aggiunto globale lordo
	Ammortamenti

	Valore aggiunto globale netto

b) *prospetto della distribuzione del valore aggiunto ai soci, ai dipendenti, ai finanziatori, all'ente pubblico, al settore non profit, cui va aggiunto l'eventuale utile d'esercizio trattenuto e reinvestito dall'impresa*

A	Remunerazione del personale
	Personale non dipendente
	Personale dipendente
B	Remunerazione della Pubblica Amministrazione
	Imposte dirette
	Imposte indirette
C	Remunerazione del capitale di credito
	Oneri a breve termine
	Oneri a medio-lungo termine
D	Remunerazione dell'azienda
	Riserve
	Utile d'esercizio
E	Liberalità esterne
A+B+C+D+E	Valore aggiunto globale netto

Nota metodologica

Nella nota metodologica l'organizzazione dovrà fornire indicazioni in merito a:

- gruppo di lavoro preposto alla progettazione e realizzazione del bilancio
- modalità operative per la realizzazione e l'eventuale validazione (coinvolgimento dei soci, consultazione degli stakeholder, ecc.)

Conclusioni e proposte di miglioramento

Alla fine del bilancio sociale sarebbe bene che l'organizzazione:

- esprimesse un giudizio di sintesi sui risultati raggiunti, possibilmente rispetto agli obiettivi prefissati;
- fornisse un'indicazione sugli eventuali miglioramenti dei propri risultati sociali e/o della struttura e dei contenuti del documento ovvero del processo di costruzione del bilancio sociale.

Riferimenti bibliografici

Arduini S. (1999), *Gli indicatori di efficacia nelle aziende non lucrative*, in A. Maticena (a cura di), *Aziende non profit. Scenari e strumenti per il Terzo Settore*, Egea, Milano

Auci B. (2002), *Il social audit: uno strumento di rendicontazione sociale*, in L. Hinna (a cura di), *Il bilancio sociale*, Il Sole 24 Ore, Milano

- Bianchi D., Mauri D., Sammarco G. (2001), *Dal bilancio sociale al bilancio di sostenibilità: metodologie a confronto*, in FEEM, *Rapporto sullo sviluppo sostenibile*
- Bonfiglioli E., *Il bilancio sociale: le esperienze europee*, in Hinna L. (a cura di), *Il bilancio sociale*, Il Sole 24 Ore, Milano
- Centre for ethics, law and economics (2001), *Progetto Q-RES: la qualità della responsabilità etico-sociale d'impresa*
- Chiesi A.M., Martinelli A., Pellegatta M., *Il bilancio sociale. Stakeholder e responsabilità sociale d'impresa*, Il Sole 24 Ore, Milano
- Commissione delle Comunità Europee (2002), *Comunicazione della Commissione relativa alla Responsabilità sociale delle imprese: un contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile*
- Commissione delle Comunità Europee (2001), *Libro Verde. Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*
- Council on Economic Priorities Accreditation Agency, *Clarifying the SA8000 Verification system*
- Donati P., Colozzi I. (a cura di) (2002), *La cultura civile in Italia: tra stato, mercato e privato sociale*, Il Mulino, Bologna
- Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers, KPMG, (1999), *The Copenhagen Charter, a Management Guide to Stakeholder Reporting*
- Frey M. (2002), *Il bilancio socio-ambientale e di sostenibilità*, in Hinna L. (a cura di), *Il bilancio sociale*, Il Sole 24 Ore, Milano
- Gabrovec Mei O. (2002), *Bilancio sociale e valore aggiunto*, in Hinna L. (a cura di), *Il bilancio sociale*, Il Sole 24 Ore, Milano
- Galati M., Maino G. (1999), *Per costruire bilancio e rapporto sociale*, in "Fuori Orario", n. 18-19
- Gatti D., Maino G. (2002), *Bilancio sociale: questioni e prospettive*, in Pucci L., Vergani E. (a cura di), *Il bilancio sociale nel terzo settore. Guida pratica alla redazione*, Egea, Milano
- Global Reporting Initiative (2002), *The 2002 sustainability reporting guidelines*
- Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale (2001), *Principi di redazione del Bilancio sociale*
- Hinna A. (2002), *Il bilancio di missione: il bilancio sociale delle organizzazioni non profit*, in Hinna L. (a cura di), *Il bilancio sociale*, Il Sole 24 Ore, Milano
- Hinna L. (2002 a), *Bilancio sociale: i punti cardinali*, in Hinna L. (a cura di), *Il bilancio sociale*, Il Sole 24 Ore, Milano
- Institute of Social and Ethical Accountability (1999), *AccountAbility 1000 (AA1000) framework. Standard, guidelines and professional qualification*
- Maino G. (2002), *Certificare il bilancio sociale?*, in "Prospettive sociali e sanitarie", n. 19-20

Maino G., Pucci L. (2000), *Bilanci sociali: governare la responsabilità e produrre senso nelle aziende non profit*, in Manfredi F., Maino G. (a cura di), *Il governo e la comunicazione della qualità*, Egea, Milano

Martinelli A. (2002), *Il modello Comunità e impresa: stakeholder e responsabilità sociale*, in Hinna L. (a cura di), *Il bilancio sociale*, Il Sole 24 Ore, Milano

Martinelli A., De Colle S. (2000), *La responsabilità sociale dell'impresa e la teoria degli stakeholder*, in Chiesi A.M., Martinelli A., Pellegatta M., *Il bilancio sociale. Stakeholder e responsabilità sociale d'impresa*, Il Sole 24 Ore, Milano

Marziantonio R. (2002), *Il modello IBS di bilancio sociale. Gestione responsabile per lo sviluppo sostenibile*, in Hinna L. (a cura di), *Il bilancio sociale*, Il Sole 24 Ore, Milano

Marziantonio R., Tagliente F. (2003), *Il bilancio della gestione d'impresa responsabile*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna

Matacena A. (1984), *Impresa e ambiente: il bilancio sociale*, Clueb, Bologna

Matacena A., Santi M. (2000), *Il controllo di gestione nelle aziende non profit*, in Bocchino U. (a cura di), *Manuale di controllo gestione*, Il Sole 24 Ore, Milano

Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2003), *Il Progetto CSR-CS. Il contributo italiano alla campagna di diffusione della CSR in Europa*

New Economic Foundation (1997), *Social Audit Workbook*

Pares (2001), *Proposta di linee guida per la rendicontazione sociale nelle cooperative sociali*, in "Fuori Orario", n. 27-28

Rusconi G. (1988), *Il bilancio sociale. Problemi e prospettive*, Giuffrè, Milano

Rusconi G. (2002), *Impresa, accountability e bilancio sociale*, in Hinna L. (a cura di), *Il bilancio sociale*, Il Sole 24 Ore, Milano

Spreckley F. (2000), *Social audit toolkit*, in "Fuori Orario", n. 22-23

Spreckley F. (2000), *Due modelli di bilancio sociale in UK*, in "Fuori Orario", n. 22-23

Vaccari A. (1998), *Principi in pratica. Bilancio Sociale e cittadinanza d'impresa*, Liocorno Editori, Roma

Vergani E., Maino G. (1999), *Cos'è il valore aggiunto e come interrogarlo: uno schema*, in "Fuori Orario", n. 18-19

Viviani M. (2000), *Specchio magico. Il bilancio sociale e l'evoluzione delle imprese*, Il Mulino, Bologna

Altre informazioni sono reperibili nei seguenti siti web:

www.accountability.org
www.bilanciosociale.it
www.bvqi.com
www.bsr.org
www.csreurope.org
www.deloitte-sustainable.com
www.feem.it
www.globalreporting.org
www.improntaetica.org
www.luzzatti.it
www.neweconomics.org
www.publicmetrica.com
www.senecanet.it
www.socialaudit.org
www.sodalitas.it
www.liuc.it/cele

Capitolo 4
LA RACCOLTA FONDI: LINEE GUIDA
E MODALITA'

La raccolta fondi per le Cooperative sociali

(A cura di Giovanni Marangoni⁷⁴)

Introduzione

Le donazioni rappresentano un comportamento che si è stabilmente radicato nella nostra società, come dimostra il fatto che nel 2001 il 49% di italiani ha effettuato almeno una donazione: benché risulti evidente che la maggior parte di questi (il 34,9%) possono essere considerati donatori occasionali, non appare per niente trascurabile la percentuale di donatori regolari (14,2%) cioè di coloro che hanno effettuato due o più donazioni.

Anche l'ammontare medio delle donazioni, che si è attestato attorno ai 131,00 euro, sembra indicare una certa maturità nel comportamento dei donatori, che preferiscono offrire una cifra ragguardevole, magari in un'unica soluzione, per contribuire in maniera qualificata ad uno scopo di pubblica utilità.

Fra le organizzazioni che hanno beneficiato di donazioni è in crescita anche il numero delle cooperative sociali che, in quanto O.N.L.U.S. (Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale), hanno beneficiato di donazioni passando dallo 0% del 1996 all'1,6% rilevato nel 2001, distanziando in questo sindacati e partiti politici.

Le attività di fund raising rappresentano pertanto una delle modalità a disposizione delle cooperative sociali per differenziare le proprie fonti di finanziamento.

Data la specificità dell'impresa sociale sarebbe però un errore limitarsi ad applicare acriticamente modelli di fund raising che possono aver generato buoni risultati, ma che non necessariamente possono essere replicati automaticamente in altri contesti ottenendo gli stessi brillanti risultati.

Ma cos'è il fund raising? Per fund raising si intende ogni forma di richiesta diretta o indiretta di denaro, proprietà o credito, beni materiali o quant'altro abbia valore, offerto nell'immediato o promesso per il futuro, con l'intesa che ogni apporto venga utilizzato per scopi di solidarietà, promozione sociale e culturale.

Solitamente, il termine fund raising viene tradotto con l'espressione raccolta fondi. In realtà il verbo to raise non indica semplicemente l'attività di raccolta ma significa accrescere, procurare, sollevare, far salire, elevare: si tratta quindi di un'attività strategicamente finalizzata ad un'ottica di crescita e sviluppo delle organizzazioni non profit.

Il fund raising, applicazione del marketing sociale, è quindi il processo di pianificazione e di realizzazione delle attività finalizzate a creare, sviluppare e mantenere relazioni di scambio, di reciproco vantaggio con i donatori, al fine di conseguire gli scopi che l'organizzazione non profit si prefigge.

Concretamente, ciò che le organizzazioni non profit richiedono ai loro interlocutori è di scambiare un bene con l'obiettivo che l'organizzazione si impegna a realizzare. Visto nell'ottica del donatore, la richiesta che viene fatta è quella di affrontare dei costi economici o di opportunità (il che equivale a donare qualcosa che ha un valore) in cambio di un beneficio promesso.

Ne deriva che l'obiettivo finale del fund raising è quello di con-vincere i donatori influenzandone il comportamento.

Fund raising: opportunità strategica per le ONP?

Le cooperative sociali sono parte integrante di quello che l'Istat ha definito un "insieme molto diversificato delle istituzioni non profit italiane formato da unità poco visibili, di dimensioni spesso esigue, ma dove coesistono anche istituzioni di grande dimensioni con un numero

⁷⁴ Giovanni Marangoni, (materiale prelevato dal Progetto EQUAL Elaicos- Irecoop veneto)

rilevante di addetti, bilanci consistenti e una struttura organizzativa complessa⁷⁵". Mentre le associazioni (riconosciute e non riconosciute) rappresentano oltre il 90% di questo universo, le cooperative sociali rappresentano assieme alle fondazioni l'altro comparto fortemente imprenditoriale del non profit in Italia con un ruolo molto significativo per le attività svolte, la quota di occupati e la consistenza delle loro iniziative.

Le organizzazioni non profit sono realtà con molti e diversificati portatori di interessi, la cui base sociale è cioè composta da differenti categorie di soci persone fisiche (lavoratori, altre tipologie di collaboratori retribuiti, volontari, utenti e fruitori di servizi, ecc.) e – talvolta - anche da soci persone giuridiche (altre cooperative, associazioni, enti pubblici). Stakeholder diversi portano con loro interessi differenti: l'armonizzazione di tali interessi costituisce una delle sfide più impegnative che il management di queste organizzazioni deve affrontare anche nelle attività di fund raising.

Pertanto, prima di iniziare a raccogliere fondi è necessario conoscerne le specifiche caratteristiche costitutive che le differenziano non solo dagli enti pubblici o dalle imprese for profit, ma anche dalle altre organizzazioni non profit.

Non è affatto scontato il ruolo che il fund raising può ricoprire nelle organizzazioni non profit: è utile pertanto provvedere ad indicare subito qual è l'idea-guida del percorso proposto.

"Nell'ambito dei servizi sociali e socio-sanitari il fund raising può rappresentare un fattore di sviluppo dei sistemi di welfare locali in un contesto di programmazione territoriale partecipata e di collaborazione tra enti locali e soggetti del terzo settore."

Conseguentemente, risulta necessario rispettare alcune condizioni.

1. Fund raising come fattore di sviluppo dei sistemi di welfare locale: la garanzia al cittadino di fruire dei servizi secondo i livelli essenziali non può essere subordinata al buon esito della raccolta fondi(!);
2. sviluppo del welfare community: in una comunità locale che si prende cura di sé nessuno può sentirsi esonerato da un senso di responsabilità collettiva per la crescita del bene comune;
3. integrazione nella programmazione locale partecipata (piani di zona): sostegno alla realizzazione di quei servizi che i soggetti del territorio hanno definito come prioritari e rispondenti ai bisogni;
4. dal sostegno agli enti al finanziamento dei progetti: occorre far sostenere e finanziare i progetti di investimento sociale;
5. diversificazione delle fonti di finanziamento: il fund raising è uno degli strumenti a disposizione delle organizzazioni non profit per realizzare un giusto mix di risorse (proprie, corrispettivi dei servizi dal pubblico e dal privato - partecipazione economica dell'utenza -, contributi pubblici, credito e donazioni).

1.2 Modelli di fund raising

Nella realtà italiana si possono incontrare quattro ideal-tipi di fund raising ai quali si potrebbe scegliere di rifarsi.

1. Filantropia

Rappresenta il modello predominante soprattutto nel mondo anglosassone: il filantropo è colui che disponendo di risorse economiche decide di effettuare una donazione ad un'altra persona o istituzione, generalmente senza interessarsi sul come verrà utilizzata questa somma. Il donare rappresenta un atto di beneficenza che si esprime in un'azione unidirezionale: da chi può e ha i mezzi a chi è nel bisogno. Negli Stati Uniti questo modello è effetto della struttura produttiva (caratterizzata dalla concentrazione di imprese multi e transnazionali) e della politica fiscale che rende vantaggiosa la costituzione delle grandi fondazioni. Anche in Italia esistono autorevoli centri universitari che propongono questo modello di fund raising.

⁷⁵ Istituzioni non profit in Italia. I risultati della prima rilevazione censuaria – anno 1999, Istat, informazioni n. 50, Roma, 2001

2. A qualsiasi costo

Contrariamente a chi come Henry Rosso considera il fund raising: "un'arte gentile dell'insegnare la gioia di donare", c'è chi per raccogliere fondi non va tanto per il sottile e non ricerca la necessaria coerenza fra i mezzi e gli strumenti (fund raising) utilizzati per raggiungere il fine (missione) dell'organizzazione. La filosofia di chi segue questo modello può essere riassunta nel motto: l'importante è il risultato. A qualsiasi costo.

3. Raccolta fondi a spot

E' il modello del navigare a vista, attualmente il più usato dalle e piccole e medie organizzazioni non profit in Italia: ci si accorge del bisogno quando questo è eclatante, spesso quando è troppo tardi, improvvisando subito iniziative e sollecitazioni di raccolta fondi spesso di tipo filantropico senza continuità e strategia.

4. Reciprocità ed inter-esse.

Comincia a radicarsi sempre di più la convinzione di una specificità italiana per l'azione di fund raising, anche e soprattutto a partire dalla tradizione culturale italiana, così diversa da quella del mondo anglosassone assunta quest'ultima, molto spesso a torto o a ragione, come modello di fund raising avanzato e come tale da importare acriticamente.

A differenza del non profit anglosassone che è modellato dalla presenza delle grandi fondazioni filantropiche, il contesto italiano è caratterizzato da una quantità innumerevole di piccole e medie organizzazioni non profit che tessono rapporti di reciprocità fra i cittadini mediante attività fatte con gli altri e non per gli altri come avviene con la filantropia.

Grazie alla relazione che si instaura viene evitato il rischio di creare dipendenza tra chi può dare e chi ha bisogno di ricevere, e - peggio ancora - di alimentare il senso di vergogna in chi riceve e non viene posto nella condizione di reciprocità.

Al centro della via italiana al fund raising si trova la nozione di inter-esse nel significato letterale di essere in mezzo fra chi dona e chi riceve.

L'interesse infatti è per sua natura reciproco: per trovare qualcosa che stia nel mezzo occorre essere almeno in due soggetti e conseguentemente, per raccogliere fondi, occorre guadagnarci in due (donatore e beneficiario).

Ecco perché quando si va a chiedere risorse, materiali o umane, occorre essere ben consapevoli che le probabilità di successo saranno maggiori se nel chiederle si avrà la capacità di dimostrare al potenziale donatore che è anche suo interesse donare.

Il matrimonio di interessi fra donatore, organizzazione non profit e beneficiario

In un'azienda for profit esiste un rapporto diretto fra i clienti e l'impresa che vende i suoi prodotti: il cliente vede ciò che acquista e lo compera se lo ritiene conveniente; l'impresa a fine anno avrà il suo risultato di utile o perdita.

L'organizzazione non profit che decide di effettuare attività di fund raising si pone invece come tramite fra il donatore che finanzia un servizio o un progetto senza utilizzarlo e il beneficiario che invece lo utilizza.

Spesso donatore e beneficiario non si conoscono neppure: diventa determinate alimentare il circuito virtuoso della fiducia per creare matrimoni di interesse superando la visione spontaneista ed improvvisata della raccolta fondi per realizzare stabili rapporti di scambio - si badi bene - non di beni equipollenti (che abbiano cioè lo stesso valore economico), ma offrendo in cambio al donatore qualcosa che potrebbe avere anche un valore economico, ma soprattutto una relazione di fiducia da ravvivare continuamente se si desidera che diventi un vero e proprio stabile matrimonio d'interessi.

Conoscere e coinvolgere gli stakeholders

Il termine portatore di interesse è la traduzione dell'inglese stakeholder, che deriva da stake (scommessa, interesse) e holder (portatore, possessore).

Mentre in una società di capitali risulta chiaro che chi governa e amministra deve rispondere a chi detiene la proprietà, e il profitto rappresenta l'indicatore principe di tale rendiconto; le organizzazioni non profit, non solo non trovano nel profitto l'elemento sul quale valutare il proprio operato, ma esprimono una realtà ancora più complessa perché composta da una molteplicità di portatori di interessi, i quali talvolta possono risultare fra di loro in contrasto e vanno quindi opportunamente armonizzati.

Un esempio? Si provi ad organizzare in una cooperativa sociale un'attività di fund raising coinvolgendo uno o due soci lavoratori e, soprattutto, un gruppo di volontari certamente motivati ma con i loro impegni (lavoro, famiglia, ecc.) pianificando l'attività: abbate i costi, aumenta le entrate ma... non è certamente facile, a cominciare dalla scelta dell'orario degli incontri!

Il codice etico: la carta della Donazione

Promossa dal Forum Permanente del Terzo Settore, Summit della Solidarietà, Fondazione Telthon e Sodalitas, la Carta della Donazione rappresenta il principale codice di autoregolamentazione della raccolta fondi per le organizzazioni non profit in Italia: non è possibile – a mio parere – e sarebbe oltremodo grave ed irresponsabile, raccogliere fondi senza un chiaro codice etico di riferimento.

Con l'adesione alla carta della donazione "le organizzazioni aderenti si assumono, di fronte ai cittadini donatori, ai destinatari delle loro attività sociali, ai collaboratori, alla comunità il compito di consolidare un contesto di fiducia e di trasparenza in cui possano moltiplicarsi le opportunità di donazione in campo sociale e possa pienamente realizzarsi la crescita del terzo settore.

Ciò significa che le organizzazioni aderenti, adottando questo codice di autoregolamentazione, si impegnano, in primo luogo, a tenere nella massima considerazione i donatori, tutelandoli nel loro diritto ad una informazione precisa e trasparente che fornisca loro elementi per valutare l'efficacia degli interventi solidaristici effettuati dalle organizzazioni e l'efficienza della gestione economica⁷⁶.

Obiettivi del fund raising

Il fund raising per una cooperativa sociale rappresenta una tipica attività di investimento: alcuni risultati arriveranno immediatamente, altri nel medio e lungo periodo.

In quest'ottica gli obiettivi devono essere almeno tre:

1. raccolta di fondi - è certamente il più chiaro ed evidente: una volta individuato il progetto da finanziare occorre attivarsi per raccogliere donazioni sufficienti a coprire le necessità. Ma non basta.

2. Coinvolgimento di soci e volontari - per realizzare la missione di produrre utilità sociale una organizzazione non profit necessita certamente di risorse finanziarie ed economiche, ma soprattutto di risorse umane: soci lavoratori e volontari ben motivati.

Ecco allora che attraverso le attività di fund raising una cooperativa sociale può attivarsi per farsi conoscere meglio coinvolgendo nuovi soci lavoratori e volontari.

Coinvolgere volontari nelle attività di fund raising presenta importanti vantaggi:

- ✓ offre alle persone coinvolte ideali alti e un'occasione per impegnarsi in attività in cui credono;
- ✓ aiuta a contenere i costi;
- ✓ garantisce una maggiore credibilità dato che il volontario non raccoglie fondi per sé e pertanto risulta molto più affidabile agli occhi del donatore;
- ✓ contribuisce a creare relazioni.

Esistono tre tipologie di volontari da coinvolgere:

⁷⁶ Carta della donazione, cit.

- ✓ quelli che si dedicano specificamente alla raccolta fondi;
- ✓ quelli che possiedono competenze tecniche e professionali che potrebbero mettere a disposizione dell'organizzazione;
- ✓ quelli che formano o potrebbero formare gli organi istituzionali dell'ente.

Poter contare sull'apporto di donazioni professionali, sull'adesione di testimonial, e opinion leader, su spazi gratuiti nei media contribuisce ad accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'attività di fund raising.

3. Migliorare la comunicazione della mission - per una organizzazione non profit la comunicazione della mission non rappresenta un optional da trascurare, ma piuttosto uno degli elementi essenziali del proprio agire. I benefici sociali, o con un altro termine l'utilità sociale prodotta, non possono essere dati per scontati ma vanno adeguatamente comunicati: ai pubblici interni (amministratori, dirigenti, dipendenti, volontari e utenti), ed esterni (stampa, istituzioni, comunità finanziaria, donatori).

Ogni aspetto delle attività di fund raising infatti comunica qualcosa: la cooperativa dovrebbe analizzare stile, necessità, opportunità e modalità di comunicazione sviluppando conseguentemente un programma che risulti efficace e conveniente sia dal punto di vista economico, sia dell'identità e valori costitutivi.

Nella maggior parte delle strategie di fund raising l'influenzare i comportamenti (con-vincere) è soprattutto una questione di comunicazione: si tratta di riuscire ad informare adeguatamente il pubblico obiettivo in merito alle conseguenze positive derivanti dalle donazioni fornendo le motivazioni ad agire (e spesso a continuare nell'agire) in favore dell'organizzazione.

Acquisire una visione lucida di quali sono le categorie di soggetti per cui l'organizzazione svolge (o potrebbe svolgere) un'attività significata (socialmente, moralmente, educativamente, ecc.) orienta, finalizza e pianifica le attività di fund raising al fine di raccogliere e sintetizzare quelle informazioni che possono trasformare questa relazione in uno stabile matrimonio di interessi.

Fase iniziale: costruire la mappa dei portatori di interesse

Da dove iniziare un'attività di fund raising?

Buon senso e concretezza costituiscono due delle più autentiche qualità che un buon fundraiser deve possedere: per raccogliere fondi è intelligente partire dalle persone che manifestano già una sensibilità e un'attenzione per le attività dell'organizzazione, al fine di andare progressivamente a coinvolgere e sollecitare altri nuovi potenziali donatori.

I portatori di interesse (stakeholder) rappresentano il vero tesoro dell'organizzazione: i soci per lo spirito che manifestano, i volontari per il tempo e l'entusiasmo che esprimono, i destinatari dei servizi che rappresentano la ragione dell'agire, i donatori per le risorse che investono, gli enti pubblici committenti per le risorse economiche che destinano, ecc.⁷⁷.

La mappatura degli stakeholder aiuta a disegnare una vera e propria mappa di quali sono i soggetti (persone fisiche ed enti) che hanno già o che potrebbero instaurare una relazione con l'organizzazione attraverso una donazione o altre forme di collaborazione alle attività di fund raising quali ad esempio lavoro volontario, spazi gratuiti sui media, l'uso della propria immagine (testimonial), ecc.

Occorre classificare i portatori di interesse distinguendo quelli secondari da quelli rilevanti e strategici per le attività di raccolta fondi, identificandoli con precisione, evitando l'uso di espressioni generiche.

Normalmente una organizzazione non profit risulta attiva in diversi settori di intervento entrando così in relazione con una pluralità di soggetti che è bene evidenziare. Nell'esemplificazione sotto riportata vengono riportati due dei possibili ambiti di intervento di una associazione non profit:

⁷⁷ Valerio Melandri e Giovanni Marangoni, *I volontari, un tesoro da rivalutare*, Vita Non Profit Magazine, 16 marzo 2000

cooperazione internazionale a sostegno di bambini orfani e un laboratorio per persone diversamente abili.

Settore di intervento A: cooperazione internazionale a sostegno di bambini orfani

	Interesse alto possibile donazione alta	Interesse basso possibile donazione alta	Interesse alto possibile donazione bassa	Interesse basso possibile donazione bassa
Persone fisiche	Rossi Mario genitore adottivo imprenditore	Cocco Alberto presidente Rotary club	Rodeghiero Marco volontario pensionato	Tagliaro Giampietro volontario altra associazione
	Alberti Adriana nonna adottiva benestante	Piccoli Gianni funzionario di banca	Pavan Maria genitore adottivo casalinga	Cogo Renata ex-dipendente casalinga

	Interesse alto possibile donazione alta	Interesse basso possibile donazione alta	Interesse alto possibile donazione bassa	Interesse basso possibile donazione bassa
Enti	Chiarello S.P.A. sponsorizzazione sociale	Fond. Cariverona vedi scadenza del bando	Giocheria S.R.L. negozi per bambini	Centro Servizi per il Volontariato
	C.A.I. (Comm. Adozioni Int.) progetto	Toldo Paolo commercialista benestante	Studi Medici Associati	Comitato Sagra di S. Bartolomeo

Settore di intervento B: laboratorio per l'inserimento di persone diversamente abili

	Interesse alto possibile donazione alta	Interesse basso possibile donazione alta	Interesse alto possibile donazione bassa	Interesse basso possibile donazione bassa
Persone fisiche

	Interesse alto possibile donazione alta	Interesse basso possibile donazione alta	Interesse alto possibile donazione bassa	Interesse basso possibile donazione bassa

Enti

.....
.....
.....
.....

Nella matrice a doppia entrata che segue verranno inseriti i potenziali donatori dell'organizzazione: tra questi bisognerà identificare gli stakeholder chiave (interesse alto/possibile donazione alta) indirizzando verso di questi le principali attività; successivamente, per quanto possibile, sarà bene rivolgersi anche ad altre due categorie di potenziali donatori (interesse alto/possibile donazione bassa e interesse basso/possibile donazione alta), tralasciando l'ultimo gruppo costituito da quei soggetti che nutrono interesse basso/possibile donazione bassa.

Matrice dei potenziali donatori

Stakeholder		Settori di intervento				
		A	B	C	D	E
Persone fisiche	Rossi Mario	X				X
	Cocco Alberto	X	X			
	Pavan Maria	X				
	X			X	X
Enti	C.A.I.	X				X
	Giocheria S.R.L.	X		X		X
	C.S.V.	X				
	X	X			X

	Possibile donazione bassa	Possibile donazione alta
Interesse basso		
Interesse alto		

È bene infine esplicitare che i donatori, oltre ad essere individuati, vanno anche coltivati (cultivation) al fine non solo di rendere periodica la loro donazione, ma anche di accrescerne nel tempo l'entità.

Comunicare il valore dell'utilità sociale: dal Documento Buona Causa al Bilancio Sociale

Le cooperative sociali sono riconosciute come O.N.L.U.S. (Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale) di diritto perché producono utilità sociale ed è in forza di questo che sono legittimate a raccogliere fondi da impiegare per il raggiungimento della loro missione.

Detto con altre parole, la funzione obiettivo di una cooperativa sociale è quella di servire la comunità nella quale opera producendo esternalità sociali positive, ossia azioni che hanno un impatto positivo sul benessere di una collettività che non risultano mediate o regolate dal sistema dei prezzi. La salute pubblica, la coesione sociale e lo sviluppo locale sono tipici esempi di esternalità sociali.

Occorre quindi esplicitare la buona causa che si sottopone al sostegno dei donatori.

Per Documento Buona Causa⁷⁸ si intende il documento scritto che riassume le principali informazioni che permettono all'organizzazione non profit di presentarsi adeguatamente ed efficacemente di fronte ai propri possibili donatori: la sua storia, i bisogni che intende soddisfare, le strutture e modalità di erogazione dei servizi, i risultati, vantaggi e punti di forza competitivi, gli organi di governo, i progetti per i quali intende raccogliere fondi con il relativo budget.

Solitamente il Documento Buona Causa è diviso in tre parti: mission, obiettivi strategici e obiettivi operativi.

a) La missione⁷⁹ di una organizzazione non profit deve essere:

- ✓ chiara, facilmente comprensibile a tutti i principali stakeholder;
- ✓ fattibile, occorre certamente puntare in alto, ma non troppo da generare scetticismo in quanti sostengono l'attività;
- ✓ motivante, ognuno deve sentirsi membro che conta in una realtà che conta;
- ✓ distintiva, sentirsi orgogliosi di appartenere ad una cooperativa sociale che fa le cose in modo efficiente ed efficace e quindi migliore rispetto agli altri;
- ✓ condivisa, per cooperare tutti nella stessa direzione.

La dichiarazione di missione contribuisce più a spiegare le motivazioni che a definire la direzione lungo la quale l'organizzazione si sta muovendo, e rendendo tangibili l'identità e i valori fondamentali della cooperativa sociale.

E' un passaggio fondamentale, alla portata anche delle piccolissime organizzazioni composte da pochi volontari, ma non per questo meno degne di considerazione e rispetto come l'Associazione Famiglie di Soggetti con Deficit dell'Ormone della Crescita:

"A.Fa.D.O.C. onlus è l'unica associazione italiana non profit che si occupa di tutte le patologie il cui denominatore comune, in età pediatrica, è l'ormone della crescita. Sostiene moralmente e psicologicamente le famiglie e i pazienti, aiutandoli a superare l'impatto della diagnosi e accompagnandoli durante tutto il percorso della terapia, che può durare anche tutta la vita".⁸⁰

b) Dalla missione discendono gli obiettivi strategici, il posizionamento dell'organizzazione nel contesto di riferimento: come si colloca rispetto alle altre organizzazioni della società civile, come si pone in riferimento alle politiche sociali e di welfare.

Sono infatti gli obiettivi strategici che stabiliscono la direzione, le grandi linee che l'organizzazione intende seguire.

⁷⁸ V. Melandri e a. Masacci, cit.

⁷⁹ P. Kotler e A.R. Andreasen, *Marketing per le organizzazioni non profit*, op. cit.

⁸⁰ G. Marangoni, *Fund Raising per le associazioni di volontariato*, Quaderni della Basilica, Vicenza, 2003. Contiene otto Documenti Buona Causa.

Di fronte alla molteplicità dei possibili obiettivi strategici nel Documento Buona Causa la cooperativa sociale rende esplicite le scelte fatte, le quali possono variare periodicamente adeguandosi alle nuove priorità.

c) Dagli obiettivi strategici derivano gli obiettivi operativi di fund raising che si traducono in proposte ed iniziative, cioè nelle vere e proprie richieste ai donatori definendo gli obiettivi in termini quantitativi, temporali e di responsabilità.

L'utilità sociale prodotta dalle organizzazioni non profit non è qualcosa di materiale, facilmente percepibile ed immediatamente evidente da poter far toccare con mano ai possibili donatori al fine di sollecitare il loro appoggio. Non è certamente possibile ricavarla automaticamente dal bilancio economico annuale dato che "nelle aziende non profit non è sufficiente dare conto dell'equilibrio economico-finanziario dell'ente tramite il bilancio d'esercizio, ma occorre dare adeguate informazioni circa la dimensione sociale della gestione..." perché "data la peculiarità della gestione di un'azienda non profit, vi sono aspetti fondamentali della gestione (primo fra tutti l'utilità sociale) che non trovano una manifestazione monetaria"⁸¹.

E' fondamentale che i responsabili delle organizzazioni non profit accrescano la consapevolezza dell'importanza strategica di poter disporre di uno strumento idoneo a misurare l'utilità sociale prodotta che rappresenta la funzione obiettivo (missione) di tali organizzazioni.

Per bilancio sociale (o di missione⁸²) si intende il processo e il documento con il quale una cooperativa sociale:

- ✓ comunica la missione perseguita (valori etici);
- ✓ rendiconta i risultati conseguiti e le azioni poste in essere per raggiungerli (fatti e cifre);
- ✓ dimostra la coerenza tra gli elementi sopra detti (valori etici, fatti e cifre) ai portatori di interesse (stakeholder) sia interni che esterni.

Accanto alle sue finalità prioritarie come strumento di trasparenza, gestione, governo, programmazione e controllo, il bilancio sociale e di missione rappresenta per il fundraiser lo strumento principe dal quale attingere a piene mani quelle informazioni veritiere relative all'utilità sociale prodotta da trasferire con un efficace piano di comunicazione a tutti i possibili portatori di interesse per ottenere non solo quei cambiamenti sociali che l'organizzazione si prefigge (advocacy), ma anche le risorse economiche per finanziare i progetti di utilità sociale (fund raising).

Strumenti: misura dell'immagine, notorietà e positività

Per comprendere come una organizzazione non profit è percepita in un dato momento rispetto ai propri maggiori concorrenti è utile provvedere alla misurazione dell'immagine, cioè delle opinioni, idee e impressioni che una persona ha nei suoi confronti.

Il primo passo consiste nello stabilire, per ogni segmento di pubblico individuato, il grado di conoscenza e di apprezzamento dell'organizzazione: il risultato della misurazione definisce la consapevolezza del pubblico nei confronti dell'organizzazione.

Mai sentito parlare	Ne ho sentito parlare	La conosco un pò	La conosco abbastanza	La conosco molto bene
---------------------	-----------------------	------------------	-----------------------	-----------------------

Se la maggior parte di chi risponde rientra nelle prime due o tre categorie, allora l'organizzazione ha un problema di scarsa notorietà.

I soggetti che hanno una qualche familiarità con l'organizzazione devono poi esprimere la misura del favore nei suoi confronti indicando una delle seguenti valutazioni:

⁸¹ Consiglio Nazionale Dottori Commercialisti, cit.

⁸² G. Ecchia, G. Marangoni, L. Zarri (a cura di), *Il bilancio sociale e di missione per le organizzazioni non profit*, Franco Angeli, 2005, (in preparazione).

Assai sfavorevole	Piuttosto sfavorevole	Indifferente	Piuttosto favorevole	Molto favorevole
-------------------	-----------------------	--------------	----------------------	------------------

Se la maggior parte rientra nelle prime due o tre categorie, ne consegue che l'organizzazione ha un grave problema di posizionamento della propria immagine⁸³.

Maggiore è la notorietà e il favore che l'organizzazione non profit incontra nel suo bacino di utenza, maggiori sono le opportunità di attrarre risorse grazie alle attività di fund raising.

Nel caso opposto è opportuno essere tanto realisti quanto pragmatici dedicando energie e risorse non solo al fund raising, ma anche a migliorare la qualità della comunicazione esterna.

La scheda che segue, con le opportune modifiche, può costituire la base per un valido test. "Un test costa poco e dice molto⁸⁴".

La misura dell'immagine: notorietà e positività

Cooperativa sociale..... di.....

1. un familiare: nome

Mai sentito parlare	Ne ho sentito parlare	La conosco un po'	La conosco abbastanza	La conosco molto bene
---------------------	-----------------------	-------------------	-----------------------	-----------------------

Assai sfavorevole	Piuttosto sfavorevole	Indifferente	Piuttosto favorevole	Molto favorevole
-------------------	-----------------------	--------------	----------------------	------------------

2. un vicino di casa: nome

Mai sentito parlare	Ne ho sentito parlare	La conosco un po'	La conosco abbastanza	La conosco molto bene
---------------------	-----------------------	-------------------	-----------------------	-----------------------

Assai sfavorevole	Piuttosto sfavorevole	Indifferente	Piuttosto favorevole	Molto favorevole
-------------------	-----------------------	--------------	----------------------	------------------

3. un amico/a di famiglia: nome

Mai sentito parlare	Ne ho sentito parlare	La conosco un po'	La conosco abbastanza	La conosco molto bene
---------------------	-----------------------	-------------------	-----------------------	-----------------------

Assai sfavorevole	Piuttosto sfavorevole	Indifferente	Piuttosto favorevole	Molto favorevole
-------------------	-----------------------	--------------	----------------------	------------------

4. un fornitore abituale: nome

Mai sentito parlare	Ne ho sentito parlare	La conosco un po'	La conosco abbastanza	La conosco molto bene
---------------------	-----------------------	-------------------	-----------------------	-----------------------

Assai sfavorevole	Piuttosto sfavorevole	Indifferente	Piuttosto favorevole	Molto favorevole
-------------------	-----------------------	--------------	----------------------	------------------

5. un opinion leader: (amministratore, parroco,..) nome

Mai sentito parlare	Ne ho sentito parlare	La conosco un po'	La conosco abbastanza	La conosco molto bene
---------------------	-----------------------	-------------------	-----------------------	-----------------------

⁸³ P. Kotler, R. A. Andreasen, cit.

⁸⁴ S. Zanolli, La grande differenza, Franco Angeli, Milano, 2003, pag. 26.

Assai sfavorevole	Piuttosto sfavorevole	Indifferente	Piuttosto favorevole	Molto favorevole
-------------------	-----------------------	--------------	----------------------	------------------

6. un donatore: nome

Mai sentito parlare	Ne ho sentito parlare	La conosco un po'	La conosco abbastanza	La conosco molto bene
---------------------	-----------------------	-------------------	-----------------------	-----------------------

Assai sfavorevole	Piuttosto sfavorevole	Indifferente	Piuttosto favorevole	Molto favorevole
-------------------	-----------------------	--------------	----------------------	------------------

Strumenti. L'unione fa la forza: il fund raising team

Una piccola o media organizzazione non profit difficilmente possiede mezzi, notorietà ed un favore sufficiente per intraprendere massicce campagne di fund raising sullo stile delle organizzazioni diffuse su scala nazionale: il rischio è che i costi di queste iniziative superino i ricavi!

Come raccogliere fondi senza che questi servano a pagare la raccolta fondi?

Un'ottima idea è quella di investire risorse per la creazione di un fund raising team. La composizione del team dipende dagli obiettivi che l'organizzazione si propone e dalle risorse umane ed economiche che si possono impiegare: maggiori sono i risultati prefissati, più elevato sarà il tempo e le risorse che dovranno essere dedicate a questa attività che, se bene impostata – giova ricordarlo –, garantirà all'organizzazione un margine molto ampio rispetto ai costi sostenuti.

All'interno di questo team deve necessariamente essere presente un delegato dal consiglio direttivo al quale compete la responsabilità politica delle azioni da intraprendere, personale dipendente anche a part-time, volontari ed, eventualmente, un fundraiser esterno, perché se è vero che l'unione fa la forza, lavorando insieme per gli stessi scopi si creano importanti sinergie che migliorano i risultati.

Composizione	Funzione di fund raising	Necessaria o facoltativa
Delegato del consiglio direttivo	Responsabile "politico"	Necessaria
Personale retribuito	Garantire la continuità delle azioni, attività di segreteria e coordinamento, contatti istituzionali	Dipende dall'entità e obiettivi del progetto
Volontari	Motivati per motivare, coinvolgimento di nuovi donatori, gestione operativa	L'attività dei volontari garantisce efficacia all'azione
Consulenti esterni	Esperienza, formazione del personale retribuito e volontario, verifica preliminare del progetto, valutazione delle strategie	Dipende dall'entità e obiettivi del progetto oltre che, naturalmente, dalle risorse disponibili
Testimonial	Veicolare l'immagine del progetto, allargare la platea dei potenziali donatori	E' certamente utile
Responsabili del progetto che si intende realizzare	Fornire al team tutti gli elementi utili da far conoscere ai donatori	E' certamente utile

Donatori	Garanzia di trasparenza nella gestione dei fondi raccolti	Nella prassi, i volontari del fund raising team sono spesso essi stessi donatori
----------	---	--

Le modalità di lavoro del fund raising team dipendono, ancora una volta, dagli obiettivi più o meno elevati che sono stati precedentemente prefissati.

Per garantire il raggiungimento di questi risultati il team, fin dalla sua costituzione, deve stabilire:

- le modalità del proprio lavoro stabilendo la periodicità (almeno con cadenza mensile) degli incontri ai quali tutti i componenti si impegnano a partecipare;
- ruoli e responsabilità dei singoli anche rispetto alle iniziative programmate;
- responsabile della comunicazione in grado di garantire tempestività e circolarità delle informazioni ad esempio utilizzando anche la posta elettronica;
- attività di formazione (lettura di libri, confronto nel team, partecipazione a corsi, seminari e laboratori, ecc.).

Pianificazione delle risorse umane ed economiche

La cooperativa sociale, come tutte le aziende, si configura come un sistema aperto e in rapporto continuo con l'ambiente esterno dal quale provengono continui stimoli al rinnovamento.

La crisi in atto del welfare state, con il conseguente tangibile rischio per le cooperative sociali di vedere compromessi i mercati di approvvigionamento delle risorse, origina la necessità di affrontare in modo nuovo la complessità aziendale investendo gradualmente di nuove responsabilità ed obiettivi di fund raising persone e mezzi in posizioni precedentemente definite.

Nelle sue prime fasi di crescita il non profit si era affidato alla buona disposizione degli individui, alla generosità dei più ricchi, alle commesse e donazioni dello stato e degli altri enti locali.

Oggi questo non è più sufficiente ed occorre saper scegliere con attenzione progetti e modalità di finanziamento degli stessi. Si tratta di un importante cambiamento culturale e, pertanto, nella fase di avvio del fund raising è bene prestare attenzione a:

- ✓ valutare le attività proposte esplicitando i parametri di rendimento previsti (pianificazione dei costi e ricavi);
- ✓ realizzare progetti che si concludano in periodi di tempo di breve o media durata;
- ✓ assorbire una parte limitata delle risorse umane ed economiche disponibili;
- ✓ puntare a conseguire risultati di assoluta evidenza di fronte ai responsabili dell'organizzazione;
- ✓ ricercare alleati, specialmente fra i componenti dell'alta direzione;
- ✓ individuare i soggetti che potrebbero sentire in pericolo la propria "purezza etica" dalle attività di fund raising arrivando con questi a generosi compromessi per evitare che i nuovi cambiamenti determinino pericolosi contraccolpi nell'organizzazione.

Per ogni idea nuova vi sono persone che non la approvano o non la comprendono o, ancora, che si sentono minacciate o ferite.

Bisogna allora occuparsi attivamente di questi feriti continuando a lavorare per con-vincere i soggetti più resistenti, cercando di com-prendere il loro punto di vista⁸⁵.

Ma perché lavorare per progetti? "Il lavoro per progetti nasce dall'esigenza di sapere dove si vuole andare, in quanto tempo, con quali mezzi e costi, mettendo in gioco quali responsabilità.

Può essere un esercizio di presunzione, quando gli obiettivi sono sovradimensionati o, al contrario, può essere una scelta ragionata per gestire in modo efficace le risorse disponibili.

⁸⁵ P. Kotler, A. R. Andreasen, *Marketing per le organizzazioni non profit*, op. cit.

Nel lavoro per progetti la creatività deve misurarsi con l'organizzazione delle idee, delle relazioni, dei fattori in gioco... Su questa premessa il progetto mette a frutto intuizioni e proposte, le investe, le fa convergere su obiettivi praticabili⁸⁶."

Qualsiasi attività di raccolta fondi ha dei costi anche economici che devono essere, nei limiti del possibile e con le dovute approssimazioni, correttamente preventivati.

Uno degli aspetti più importanti da considerare prima di iniziare un'attività di fund raising è che non si tratta di un'azione spot, ma che deve essere opportunamente pianificata.

Si tratta di una decisione importante e delicata relativamente ad un processo che non si deve avviare se non vi è una presa di coscienza al livello più alto possibile dell'organizzazione: se il consiglio direttivo non condivide pienamente l'iniziativa, è meglio lasciar perdere e rinunciare. Il rischio sarebbe di provocare più danni che benefici.

"Donare non è facile: la raccolta fondi non è una mera raccolta di denaro, ma un'attività di servizio ai donatori e ai beneficiari. Un'attività organica di raccolta fondi implica quindi la conoscenza del territorio e dei bisogni che esso esprime, la conoscenza delle risorse disponibili o attivabili, la gestione di risorse umane, tecniche, finanziarie, l'esercizio di una fondamentale funzione di garanzia, un'attività di informazione e promozione"⁸⁷.

Si evidenzia conseguentemente la necessità di poter disporre di adeguate professionalità e competenze:

a) fundraiser - è la persona retribuita o volontaria che con diversa capacità (professionista o principiante) si occupa della realizzazione dell'azione di fund raising per far conoscere ai diversi pubblici l'organizzazione, i suoi obiettivi e i suoi risultati, allo scopo di generare matrimoni di interesse fra chi dona e chi riceve;

b) personale retribuito - quanti operano nell'organizzazione sulla base di un normale rapporto di lavoro generalmente non possiedono una specifica formazione ed esperienza in questo settore. L'addestramento del personale da dedicare al fund raising costituisce un aspetto critico: chi opera nella raccolta fondi deve essere formato privilegiando un orientamento al cliente-donatore che valorizzi le proprie innate capacità di relazione con il pubblico;

c) volontari - consentono certamente di contenere i costi di raccolta, ma possono risultare anche meno controllabili e produttivi del personale retribuito: potrebbero mancare alle riunioni, sottrarsi a certi impegni e portare a termine in ritardo i lavori assegnati.

Dato che una gestione competente dei volontari sarà in grado di attirarne altri di validi e affidabili, risulta fondamentale riuscire a trasmettere sia le giuste motivazioni, sia le meritate gratificazioni (ad es. premiazioni e festeggiamenti).

d) consulenti esterni - poter contare sull'esperienza di chi esercita questa nuova professione ha un costo, ma può portare con sé degli indubbi e significativi vantaggi: in relazione a un progetto quando manca l'esperienza interna, per una verifica preliminare o per il lancio di una campagna con nuovi strumenti di raccolta fondi.

1.12 I mercati del fund raising

La raccolta fondi ha un suo mercato che è bene suddividere subito in quattro ambiti:

1. persone fisiche;
2. imprese;
3. fondazioni di origine bancaria;
4. enti pubblici.

Le persone fisiche

"Sono le persone che donano volontariamente ad altre persone per aiutare persone"⁸⁸: in questa

⁸⁶ Tiziano Vecchiato, *Condizioni di qualità nel lavoro per progetti*, in a cura di T. Vecchiato, *La valutazione della qualità nei servizi*, Fondazione E. Zancan, Padova, 2000, Pag. 124.

⁸⁷ G. Zulian, cit.

⁸⁸ V. Melandri e A. Masacci, cit.

frase emerge con evidenza la centralità dell'elemento umano che in modo volontario decide di dare il proprio contributo per soddisfare un bisogno.

E' il soddisfacimento dei bisogni delle persone e non il sostegno all'ente che deve costituire il focus della donazione.

Rivolgendo le proprie attività al mercato delle persone è bene aver chiaro alcuni concetti basilari:

- a) diversità: le persone reagiscono in maniera differente alle stesse proposte donando in maniera diversificata in base alla relazione che l'organizzazione riesce a creare;
- b) gradualità: molto raramente arriva una grande donazione alla prima richiesta mentre la regola d'oro è che il donatore deve essere coltivato e fidelizzato per portarlo a rinnovare e ad aumentare le sue donazioni negli anni;
- c) importo: le persone donano non solo in relazione ai loro mezzi ma anche in relazione a quanto donano gli altri nelle stesse circostanze;
- d) facilitare la donazione: occorre rendere facile donare per non sciupare occasioni di generosità, ad esempio indicando sempre con chiarezza le modalità pratiche con le quali effettuare le donazioni, predisponendo dei conti correnti postali prestampati e così via;
- e) ringraziare: è bene ringraziare sempre il donatore, personalmente o con una breve lettera. Costa poco e serve a molto, soprattutto se si desidera costruire uno stabile matrimonio di interessi;
- f) il mercato delle persone va a sua volta segmentato: la grande massa; un numero medio o grande di persone, ma determinato o determinabile; un numero limitato di persone; il singolo individuo.

Una cooperativa sociale difficilmente possiede i mezzi per rivolgersi indistintamente alla grande massa di persone, mentre può incanalare più efficacemente le proprie risorse economiche e umane verso target meno numerosi e più mirati utilizzando le tecniche (mailing, telemarketing, face to face) che verranno illustrate nella prossima sezione.

Effettuando questa segmentazione risulta più agevole comprendere anche le differenti motivazioni dei donatori e proporre scambi adeguati alle esigenze dei singoli.

Non è possibile stilare un elenco esaustivo di tutte queste possibili motivazioni, ma risulta opportuno conoscerne almeno alcune categorie:

- ✓ abitudine: ad esempio l'offerta di Natale alla parrocchia;
- ✓ altruismo: il desiderio di poter migliorare l'umanità;
- ✓ appartenenza: al gruppo di riferimento che si vuol sostenere;
- ✓ benefici fiscali: le donazioni alle O.N.L.U.S. sono detraibili per le persone fisiche e deducibili per le imprese;
- ✓ bisogno di autostima;
- ✓ bisogno di riconoscimento dagli altri;
- ✓ in memoria di: desiderio di essere ricordato dopo la morte o di ricordare una persona defunta;
- ✓ donare è bello: perché si aiutano gli altri;
- ✓ dono preventivo: quando si sostiene la ricerca scientifica per la lotta all'A.I.D.S. e tumori;
- ✓ interesse specifico: per la buona causa dell'organizzazione;
- ✓ lasciatemi in pace!: fatta questa donazione per un bel po' non venire più a disturbare;
- ✓ per gratitudine: nei confronti dell'organizzazione che ha assistito con molta premura il proprio caro;
- ✓ per "guadagnarsi il paradiso": non si sa mai, meglio mettere una buona... parola con il padreterno;
- ✓ senso di colpa;
- ✓ solidarietà: con chi nel mondo è stato meno fortunato.

Una recente ricerca condotta dall'I.R.S. per il Summit della Solidarietà, avente lo scopo di quantificare il fenomeno delle donazioni reddituali dei cittadini e delle famiglie italiane alle organizzazioni del terzo settore fornisce utili indicazioni e a cogliere le tendenze in atto:

- a) entità: il flusso annuale di donazioni superiore a due miliardi di euro nel 2000 è destinato più che a raddoppiare nel 2002;
- b) caratteristiche dei donatori abituali: "la probabilità che un individuo appartenga alla categoria dei donatori abituali risulta superiore quando quest'ultimo è di sesso femminile e possiede un elevato livello di istruzione, ed è tanto più elevata quanto maggiori sono il reddito e l'età dell'individuo";
- c) importo: l'importo delle donazioni effettuate è più elevato nei donatori con le caratteristiche sopra evidenziate;
- d) donazioni e attività di volontariato: esiste un "rapporto di complementarità tra le donazioni di tempo e di denaro: l'importo dei contributi monetari cresce se l'individuo contemporaneamente dona parte del suo tempo in attività non profit";
- e) donatore utente del servizio: "un analogo effetto positivo emerge quando l'individuo faccia uso dei servizi offerti dalle istituzioni non profit; le donazioni in questo senso appaiono quale 'corrispettivo' per i servizi forniti, molto spesso gratuitamente⁸⁹".

Le imprese

Le imprese rappresentano uno degli ambiti più promettenti per il fund raising oggi ancora quasi interamente da esplorare.

Infatti, anche in Italia, le imprese:

- ✓ si stanno preparando a gestire un cittadino-consumatore⁹⁰ sempre più esigente nel richiedere forme di responsabilità sociale da parte loro;
- ✓ devono soddisfare le aspettative sociali dei propri clienti che sono interessati non solo ad acquistare dei buoni prodotti ma anche ad ottenere garanzie sui processi di produzione;
- ✓ devono sempre più saper associare al proprio marchio valori etici.

L'impresa che intende proporsi come socialmente responsabile può adottare nei confronti delle organizzazioni non profit due strumenti: la sponsorizzazione sociale e il cause related marketing. La sponsorizzazione sociale è "il finanziamento, totale o parziale a scopo pubblicitario, di manifestazioni, eventi o attività aventi carattere di utilità sociale, da parte di aziende industriali e commerciali, per finalità economiche⁹¹".

Il cause related marketing, ovvero "il marketing delle cause di interesse sociale è costituito da qualsiasi sforzo effettuato da un'impresa per accrescere le proprie vendite contribuendo alla realizzazione degli obiettivi di una o più organizzazioni non profit⁹²".

Entrambi questi strumenti si differenziano dalla tradizionale beneficenza aziendale che viene fatta senza aspettarsi un vantaggio economico e mirano alla fidelizzazione del consumatore.

Relativamente al trattamento fiscale per le imprese, queste sono le indicazioni per la deducibilità:

- a) sponsorizzazioni sociali: interamente deducibili in quanto costi pubblicitari;
- b) cause related marketing: interamente deducibili in quanto costi pubblicitari;
- c) erogazioni liberali: se rivolte ad una O.N.L.U.S., sono deducibili fino a € 2.065,83 oppure fino al 2% del reddito imponibile.

Ecco una lista di suggerimenti da seguire per sviluppare un'efficace strategia di cause-related marketing:

⁸⁹ P. Canino e S. Cima, *Le donazioni "reddituale" della famiglia italiana agli enti non profit*, Terzo Settore Il Sole24ore, dicembre 2003

⁹⁰ S. Zamagni, *Dal nonprofit all'economia civile*, op. cit.

⁹¹ V. Melandri A. Masacci, *cit.*

⁹² P. Kotler e R. A. Andreasen, *cit.*

Cause-related marketing		Fatto	
Lista di controllo		si	no
1	Impiegare i membri del direttivo per identificare i possibili partner		
2	Selezionare un partner con il quale vi sia comunanza di interessi		
3	Scartare i partner con interessi in conflitto con i propri obiettivi		
4	Assicurarsi che la relazione proposta corrisponda ai bisogni e ai desideri dell'azienda coinvolta e immaginare quali vantaggi l'organizzazione può trarre		
5	Sviluppare la proposta nei dettagli prima di contattare il partner		
6	Specificare i ruoli dell'impresa e dell'organizzazione		
7	Mantenere la trasparenza verso il pubblico		
8	Collocare la relazione nel lungo periodo		
9	Non concludere accordi troppo restrittivi per sé, ma nemmeno collaborare con aziende concorrenti del partner		
10	Valutare attentamente i risultati previsti		

Il rapporto di un'organizzazione non profit con le imprese presenta certamente opportunità e rischi: per entrambi.

Se da un lato molte organizzazioni non profit nutrono una istintiva e, spesso, indifferenziata diffidenza verso le imprese for profit in quanto tali, nei depliant e manifesti che pubblicizzano le iniziative delle stesse organizzazioni le banche (di tutti i tipi) spesso appaiono come sponsor. Ma è una scelta razionalmente ed eticamente corretta?!

L'indagine sulle imprese e le cause sociali nel Veneto⁹³ offre importanti indicazioni di carattere operativo sul grado di utilizzo della deducibilità fiscale da parte delle imprese e, conseguentemente, su come operare:

- a) grado di conoscenza: molto elevata (84,8%);
- b) valutazione: molto positiva (86,2%);
- c) utilizzo: scarso (33,5%);
- d) fatturato delle imprese: fra i 2,5 e 25 milioni di euro (73,1%);
- e) importo delle erogazioni: il 78% delle aziende ha erogato meno dell'1% dell'utile di bilancio;
- f) chi decide: il consiglio di amministrazione (59,2%) oppure l'amministratore unico (27,8%);
- g) scelta del beneficiario: quasi sempre per conoscenza diretta del beneficiario (62,3%) o dell'attività svolta (33,6%);
- h) motivo della donazione: la motivazione principale (quasi esclusiva: oltre l'80%) dell'erogazione è la sensibilità dell'azienda.

Di conseguenza è opportuno che un'organizzazione non profit si rivolga principalmente a imprese che:

- a) sostengano esplicitamente il proprio fine sociale;
- b) intrattengano già relazioni personali (secondo il principio che le persone donano a persone) privilegiando le relazioni con gli amministratori;
- c) operino nel proprio territorio di riferimento;

⁹³ Sondaggio sul grado di utilizzo della deducibilità fiscale delle erogazioni liberali a fini sociali e civili, Fondazione C.I.R., Vicenza 28/10/2000

d) svolgano attività collegate alla propria.

Dal punto di vista delle imprese for profit, sostenere una causa sociale può comportare:

- a) opportunità per differenziarsi: in un mercato estremamente competitivo, la scelta di sostenere una causa sociale può diventare un importante elemento di attrazione per determinate fasce di clienti sensibili;
- b) marchio: aumento del grado di conoscenza del proprio marchio;
- c) incremento delle vendite: aumento della propria visibilità;
- d) effetto leva: pubblicità gratuita moltiplica gli effetti del budget per i prodotti dell'impresa;
- e) miglioramento dell'immagine: per renderla più afferente alle esigenze dei clienti;
- f) fidelizzazione: dei clienti per aumentarne la fedeltà negli acquisti, dei dipendenti accrescendo il loro senso di appartenenza impegnandoli a sostenere una buona causa;
- g) ringraziamento: ottenere un ringraziamento pubblico per il sostegno dato;
- h) responsabilità sociale dell'impresa: coinvolgimento attivo dell'impresa in programmi e azioni di utilità sociale per contribuire al miglioramento della qualità della vita dei propri stakeholders (clienti, dipendenti e altri portatori di interessi).

Queste invece le opportunità per le organizzazioni non profit:

- a) benefici economici: trattandosi di uno scambio variano in base a ciò che l'organizzazione non profit può offrire (ad es. uno spazio pubblicitario nel sito o nel giornalino), ma possono anche essere collegati alle transazioni eseguite come nel caso delle affinity cards che Banca Etica ha emesso con Amnesty International, Mani Tese, Agesci e Intersos;
- b) visibilità: poter utilizzare gli strumenti di comunicazione delle imprese può contribuire a migliorare il grado di conoscenza della propria mission presso nuovi pubblici;
- c) effetto leva: facendosi conoscere adeguatamente, aumentano le opportunità di ricevere altre donazioni;
- d) generazione di autentici matrimoni di interesse: ad es. una cooperativa sociale di prodotti biologici potrebbe ricevere un sicuro beneficio nell'abbinarsi a un distributore di tali prodotti. E' quello che ha fatto anche il più importante settimanale del non profit italiano Vita, in collaborazione con Mustiola, per la campagna abbonamenti 2003: "abbonati a Vita e mangia da bio: approfitta di questa offerta per diffondere la buona informazione e la buona tavola"⁹⁴.

Vi possono essere anche dei rischi per le imprese nel sostegno ad una Organizzazione non profit:

- a) diffidenza dei consumatori: l'impresa deve essere trasparente, altrimenti corre il rischio di generare un atteggiamento ostile o, peggio ancora, di boicottaggio (mancato acquisto) in quei consumatori che potrebbero percepire queste azioni come tentativi di ridurre le resistenze verso comportamenti aziendali ritenuti socialmente poco corretti;
- b) ambiguità: "non stavano realizzando quello che credevo, cioè un'iniziativa di beneficenza. Mi è sembrato che si stessero riempiendo le tasche mentre cercavano di convincermi che stavano facendo del bene"⁹⁵;
- c) mancanza di coerenza: impegno ad una concreta maggiore responsabilità verso i principi di responsabilità sociale dichiarati dall'impresa.

Per realizzare una efficace azione di cause-related marketing occorre saper selezionare un partner con il quale vi sia una effettiva comunanza di interessi.

Questi possono essere invece i rischi per le organizzazioni non profit:

- a) scegliere il partner sbagliato: se si sbaglia la scelta del partner il rischio peggiore è certamente la pubblicità negativa che deriva per aver collaborato con un'azienda poco pulita e

⁹⁴ Vita Non Profit Magazine, 13 dicembre 2003, n. 50, pag. 20

⁹⁵ R. Franklin, *Help the Needy – and Maybe Merchants, Too*, Minneapolis Star Tribune, 24 dicembre 2003

poco trasparente. Vanno certamente scartati i partner con prodotti dannosi per la salute e l'ambiente o in contrasto con la mission dell'organizzazione;

b) perdita di credibilità: ad es. quando si collabora con un partner dal marketing troppo aggressivo;

c) diminuzione delle donazioni: qualche sostenitore potrebbe ritenere che ad un certo punto il suo sostegno non sia più necessario;

d) possibile limitazione della libertà di azione: l'azienda coinvolta potrebbe pretendere l'esclusiva impedendo l'adesione ad altre iniziative.

Alcune imprese si sono dotate anche di codici di responsabilità sociale: fra questi Coop Italia che, prima azienda in Italia, ha ottenuto la certificazione etica SA8000⁹⁶.

Ecco alcune di queste iniziative. Con la carta di credito Equa che può essere utilizzata nelle Coop della Lombardia, il donatore destina l'1% (o più) della spesa a un fondo aperto presso Banca Etica; Coop Lombardia raddoppia la donazione e l'organizzazione non profit beneficiaria avrà a disposizione la carta di credito, caricata dai clienti e dalla Coop, per fare la spesa⁹⁷.

Un esempio alla portata anche delle piccole e medie organizzazioni non profit?

"C'entro anch'io è l'iniziativa con la quale anche nel 2004 Coop Adriatica, per il terzo anno, promuove le attività sociali e di solidarietà nelle aree in cui opera, attivando collaborazioni in rete con le associazioni di volontariato e le cooperative sociali. L'attenzione alla solidarietà ed alle persone ed il radicamento nel territorio, infatti, sono fra i punti cardine della missione della cooperativa di consumatori, che opera da sempre in modo da coinvolgere attivamente i propri soci ed i cittadini delle comunità locali⁹⁸".

Le fondazioni di origine bancaria

Le fondazioni di origine bancaria, che rappresentano per le organizzazioni non profit uno dei principali e più importanti finanziatori, sono il risultato della trasformazione delle banche pubbliche in società per azioni.

A partire dalla legge Amato-Carli n. 218/90, istitutiva delle fondazioni bancarie, lo Stato ha provveduto allo scorporo dell'attività bancaria delle ex Casse di Risparmio conferendola a delle S.P.A. e alla nascita delle fondazioni bancarie che detenevano la proprietà di queste S.P.A. disciplinandone anche la progressiva dismissione, con lo scopo di perseguire le finalità proprie dell'ente morale mediante l'erogazione di fondi in campo sociale, culturale, ecc.

La normativa in vigore stabilisce che "le fondazioni sono persone giuridiche private senza fine di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale" al fine di:

a) favorire la razionalizzazione e la concentrazione del sistema bancario;

b) creare nuovi e forti protagonisti nel settore non profit.

In questi ultimi anni le fondazioni di origine bancaria hanno subito importanti trasformazioni. A differenza di una concezione che nei primi anni vedeva la fondazione in atteggiamento passivo nel riscontro delle istanze presentate dal territorio, la nuova legislazione, già recepita negli statuti, prevede un atteggiamento attivo o addirittura operativo dell'ente il quale, anno per anno, promuove propri programmi riscontrando poi istanze che siano coerenti con gli stessi limitando sempre più la frammentazione delle proprie erogazioni.

⁹⁶ "I sistemi di responsabilità sociale sono uno strumento gestionale – ovvero un insieme di regole e di procedure – che le imprese possono liberamente scegliere di adottare per garantire che i propri prodotti sono stati realizzati nel rispetto dei lavoratori in coerenza con i criteri relativi al non impiego di lavoro minorile o di lavoro obbligato, al mantenimento di condizioni di salute e di sicurezza sul lavoro, alla libertà di associazione, all'assenza di pratiche discriminatorie o coercitive/violente, alla definizione di un orario di lavoro e di una retribuzione equa". *Guida alla responsabilità sociale: la norma SA8000* - www.lavoroetico.it - e-mail etica@ciseonweb.it

⁹⁷ Vita Non Profit magazine, 31/12/2003, pag.16.

⁹⁸ Bando della Coop Adriatica Soc.Coop.aR.L. del 05/01/04, e-mail centroanchio@adriatica.coop.it

L'ottavo rapporto annuale sulle fondazioni bancarie realizzato dall'ACRI⁹⁹ indica con chiarezza i contorni istituzionali e le opportunità che le fondazioni bancarie offrono anche alle organizzazioni non profit.

In Italia esistono 89 fondazioni di origine bancaria che concentrano la maggior parte dei loro finanziamenti nella regione di appartenenza, disponendo di un patrimonio di circa 37 miliardi di euro.

La buona redditività delle fondazioni bancarie ha consentito di destinare nel 2002 quasi 1,3 miliardi di euro (oltre 100 milioni in più dell'anno precedente) all'attività istituzionale.

“E' ulteriormente cresciuta la dimensione media delle erogazioni (52.000 euro) ed è rimasto elevato il grado di concentrazione settoriale: quasi tutte le fondazioni hanno destinato ai loro primi due settori di intervento almeno il 40% delle erogazioni.

Benché siano aumentati i progetti con un respiro nazionale, è rimasta forte la focalizzazione sul territorio di riferimento e oltre nove euro su dieci sono andati alle regioni di appartenenza delle fondazioni.

Per quanto riguarda il processo di erogazione, più del 70% delle fondazioni attribuisce alla preventiva analisi dei bisogni della comunità di riferimento un rilievo medio-alto, e svolge questo tipo di ricognizione nel territorio.

La selezione dei progetti si basa sull'esame di numerosi parametri, fra cui i più importanti sono la coerenza del progetto rispetto ai programmi delle fondazioni.

Si conferma anche nel 2002 la netta prevalenza delle iniziative che nascono da proposte di terzi, che ricevono il 72,5% degli importi”.

Ogni fondazione bancaria opera in modo autonomo e non omogeneo: per poter accedere ai finanziamenti occorre pertanto consultare periodicamente il sito della fondazione che opera nel proprio territorio o chiedere direttamente informazioni agli sportelli o telefonicamente.

Gli enti pubblici

Fund raising dagli enti pubblici?

Per capire l'importanza dei finanziamenti pubblici per il non profit – ma anche i pericoli di una eccessiva dipendenza – è utile riferirsi ai risultati delle rilevazioni effettuate dall'Istat.

“La maggioranza assoluta delle istituzioni non profit (87,1%) ha entrate di origine prevalentemente privata e il 12,9% entrate di fonte prevalentemente pubblica. (...) la prevalenza del ricorso al finanziamento privato, rilevata a livello complessivo, è più accentuata per le associazioni non riconosciute: il 90,4% delle istituzioni non profit che ha assunto questa forma giuridica dichiara di finanziarsi con entrate prevalentemente private. Una situazione opposta si rileva per le cooperative sociali che, nel 58,8% dei casi, si finanziano con entrate prevalentemente pubbliche”¹⁰⁰.

Nel calcolo delle entrate pubbliche l'Istat somma non solo quelle derivanti da sussidi e contributi a titolo gratuito da istituzioni e/o enti pubblici, ma anche quelle derivanti da contratti e/o convenzioni con enti e/o istituzioni pubbliche: mentre per ottenere i primi (sussidi e contributi) è coerente ritenerli frutto di un'attività di fund raising, i secondi (contratti e convenzioni) non possono essere attribuiti tout court a tale attività.

Ciononostante il confronto fra le entrate relative alle donazioni, offerte e lasciti testamentari da privati, pari al 3,3%, e le entrate relative a sussidi e contributi a titolo gratuito da istituzioni pubbliche, pari all'8,5%, la dice lunga sull'importanza per le organizzazioni non profit di un'attenta attività di fund raising presso gli enti pubblici. Questo nella consapevolezza della situazione esistente: da una parte il rischio di una eccessiva dipendenza delle organizzazioni non profit dal pubblico con la conseguente possibile perdita di autonomia, dall'altra la necessaria

⁹⁹ A.C.R.I. in collaborazione con Vita, *Le fondazioni di origine bancaria: soggetti delle libertà individuali. Ottavo rapporto annuale. Sintesi*, allegato al n. 2 del 16/01/04 di Vita – www.acri.it

¹⁰⁰ *Istituzioni nonprofit in Italia. I risultati della prima rilevazione censuaria – anno 1999*, Istat, informazioni n. 50, Roma, 2001

ricerca di integrazione all'interno della programmazione locale (sussidiarietà orizzontale) che non può non richiedere una partecipazione anche economica da parte degli enti pubblici.

I dati Istat dimostrano anche che il finanziamento pubblico è particolarmente significativo nei settori della sanità, dell'assistenza sociale, dello sviluppo economico e della coesione sociale, dell'ambiente, dell'istruzione e della ricerca.

La possibilità di accedere ai finanziamenti pubblici dipende da una serie di fattori quali: natura dell'ente pubblico coinvolto, natura giuridica dell'ente non profit, settore di attività, sede dell'ente.

Anche le tipologie possibili di contributi pubblici sono molto differenziate: contributi per progetti attraverso lo strumento del bando, cessione in uso gratuito di beni pubblici mobili e immobili, finanziamento in conto capitale, finanziamenti in conto interesse, rimborsi, contributi una tantum, convenzioni, finanziamenti comunitari.

I dati Istat sopra riportati stanno a dimostrare che in questo mercato del fund raising le organizzazioni non profit hanno già manifestato un'ottima competenza.

Capitolo 5
LA PROGETTAZIONE SOCIALE

LA PROGETTAZIONE SOCIALE

(a cura di Vincenzo Castelli)¹⁰¹

“A coloro che sono abituati a pensare che i piani di guerra e di battaglia sono fatti dai condottieri nello stesso modo che ciascuno di noi, seduto nel suo studio davanti a una carta, fa delle riflessioni su come disporrebbe le truppe nella tale o tale battaglia, si presentano le domande: perché Kutuzov, durante la ritirata, non fece questo o quest’altro?...

Le persone abituate a pensare così dimenticano e non conoscono quelle inevitabili condizioni nelle quali si svolge sempre l’attività di ogni comandante in capo. L’attività del condottiero non ha la minima rassomiglianza con quella attività che noi ci immaginiamo, stando tranquillamente nel nostro studio ad analizzare sulla carta una campagna qualunque, con una data quantità di truppe da una parte e dall’altra, in un paese sconosciuto, e cominciando le nostre riflessioni da un certo dato momento”. (Lev Tolstoj, Guerra e Pace, Mondadori, Milano, 1968, p. 967).

Preamboli

Parlare di progettazione sociale oggi, nel XXI secolo, diventa una delle grandi scommesse per il futuro di tutti gli enti che si occupano di politiche sociali, ma forse diventa fondamentale per la sopravvivenza delle Autorità Locali e gli organismi no-profit del nostro sistema del Welfare nazionale.

Questo teorema auspicato è certamente difficile da attuare per una serie di considerazioni:

- Le politiche sociali hanno sempre avuto (e purtroppo in parte continuano ad avere) il gene dell’assistenza e della beneficenza, come centrale nella logica della costruzione degli stessi servizi sociali. Ciò significa distanza (anni luce) dall’utilizzo di strumentazione quale la progettazione sociale;
- La progettazione non ha quasi mai abitato le politiche sociali che nell’ultimo trentennio hanno navigato a vista e sono state sempre alle prese con vettori di emergenza, occasionalità ed estemporaneità sociale. Come dire: “Già facciamo tanta fatica a star dietro ai fenomeni complessi che il quotidiano ci pone continuamente, che non abbiamo un attimo per respirare, figuriamoci se per progettare” (concezione della progettazione sociale come una operazione estetica);
- Va anche messo in evidenza che la fenomenologia sociale è sempre in costante e continua modificazione endemica (come dire: “cambiano talmente i fenomeni che diventa difficile programmare, progettare, trovare strumenti di pianificazione sociale”).;
- Va detto inoltre che le politiche sociali sono state sempre considerate unilateralmente un costo (sociale appunto) e mai una risorsa, una spesa piuttosto che un’impresa (sociale). In questo senso andrebbe, attraverso la scienza della progettazione sociale, costruita una forte cultura della imprenditoria sociale all’interno di un mondo (i servizi sociali) che rappresentano comunque, oggi sempre più, un mercato (il mercato dei servizi sociali). In questo senso, senza meraviglie e demonizzazioni, la progettazione sociale potrebbe/dovrebbe aiutare ad accompagnare chi lavora nelle politiche sociali (come gli organismi del terzo Settore) con logiche di efficacia e di efficienza ma senza perdere l’anima della presenza e dell’affiancamento costante a chi fa più fatica. Perciò molte volte, dovendo elaborare un progetto sociale, ci tornano alla mente queste parole di Tolstoj. Ci chiediamo come sia possibile elaborare progetti se si è distanti dal “campo di battaglia” che, molto spesso, trattandosi di un ambito come quello del disagio sociale, è complesso ed articolato. Dobbiamo riuscire sempre ad emergere dalle “carte” progettuali e magari per un attimo immergerci dentro i mondi per i quali vorremmo auspicare risultati positivi.

¹⁰¹ Materiale prodotto all’interno del progetto EQUAL ANS (Ageform)

• Va detto infine che la riflessione sulla progettazione appare oggi inadeguata e in ritardo rispetto alla qualità e alla scala delle dinamiche evolutive che investono le nostre organizzazioni ed i nostri sistemi sociali. Superficiali certezze di management sociale, da un lato, o un paralizzante senso di impotenza e di disincanto, dall'altro, ostacolano e condizionano in modi diversi l'indagine sulle competenze cognitive e sulle strategie di azione che caratterizzano l'attività progettuale. Se e come sia oggi possibile progettare in aree complesse ed in continua evoluzione, come quelle della devianza, è un interrogativo che tocca tutti quelli che si pongono il problema del cambiamento sociale, anche quando esso è locale e circoscritto ad una determinata azione. L'insufficienza ed il ritardo sulla progettazione sociale si colgono proprio in un momento politico come il presente in cui le strategie degli interventi mutano, la mancanza di continuità nelle azioni produce un forte senso di insicurezza strutturale, la navigazione a vista è costante. La progettazione e la programmazione, del resto, non hanno abitato le politiche sociali e ci si è sempre accontentati, come ordinaria modalità di intervento, di dare risposte all'immediato, all'emergenziale.

Gli obiettivi della progettazione sociale

Gli obiettivi che caratterizzano la progettazione sociale possono essere pochi e molti allo stesso tempo. Si tratta di capire da quale osservatorio ci poniamo (l'ente pubblico, l'organizzazione no-profit, i devianti, la cittadinanza, etc.), da quali contesti e territori abbiamo l'input progettuale, da quali sistemi e modelli siamo veicolati. Ritengo comunque che, indipendentemente dal punto di vista assunto, esistano alcuni obiettivi trasversali alle variabili sopra descritte quali:

- a. dare una forte valenza al ruolo e alla funzione della progettazione sociale, non come ad una estemporanea modalità occasionale (in vista di partecipazione a bandi pubblici) ma come una strategia costante dell'attivazione di interventi strutturali nell'ambito delle politiche sociali;
- b. ridare, attraverso la modalità progettuale, dignità, capacità e competenza ai sistemi, ai contesti e agli attori coinvolti nell'azione progettuale;
- c. creare capacità e competenze progettuali di tipo multiforme (pianificazione strutturale, programmazione, progettazione, fund raising, management sociale, gestione progettuale, monitoraggio, validazione e valutazione di processo, rendicontazione) in grado di garantire tutto il processo progettuale;
- d. avviare la progettazione sociale a partire dall'incidenza del fenomeno (su cui predisporre azioni progettuali) nel sistema, nel contesto territoriale, nei gruppi sociali, nelle rappresentazioni sociali, nella sua persistenza spazio-temporale, nelle perturbazioni create;
- e. produrre interventi programmati, strategici e sinergici che possano dare unitarietà a processi preventivi, riabilitativi, curativi, formativi, occupazionali ed imprenditoriali rispetto al target group oggetto della progettazione;
- f. attivare una progettazione di tipo reticolare, in grado di valorizzare la concertazione territoriale e la partecipazione multi-attoriale al progetto stesso (pubblico/pubblico, pubblico/privato, privato/privato).

Gli indicatori di qualità della progettazione

Diventa a questo punto importante capire quali siano gli indicatori di qualità della progettazione sociale:

- ▷ la progettazione è locale: ciò significa che deve essere identificabile e raggiungibile il target del programma, gli attori coinvolti, il territorio in cui si svolge;
- ▷ la progettazione si attiva sul disagio non sul sintomo;
- ▷ il tempo della progettazione è il quotidiano;
- ▷ la progettazione presuppone una competenza previsionale e valutativa;
- ▷ la progettazione presuppone un sistema di conoscenze ed ipotesi adeguato dello stato delle cose prima dell'intervento;
- ▷ la progettazione deve essere sperimentale;
- ▷ la progettazione deve essere parziale, aperta cioè alla modificazione determinata dall'impatto con il territorio, con i target, con gli agenti di cambiamento sociale;
- ▷ la progettazione deve essere armonica (da una fase esplorativa, di primo livello, occorre passare ad una fase mirata pur se fluida, ad una fase, infine, di standardizzazione dei processi);
- ▷ la progettazione deve essere trasferibile, ma non clonabile;
- ▷ la progettazione deve essere sostenibile (sia rispetto alla tipologia dell'intervento, sia all'organizzazione che lo gestisce, sia infine al finanziamento);
- ▷ la progettazione deve essere cantierabile (sia rispetto alla logistica, sia rispetto alle risorse umane, sia rispetto ai beneficiari, sia infine alla integrazione reticolare);
- ▷ la progettazione deve avere il carattere della innovatività (per fenomeni, per target, per figure professionali, per saperi, per metodologie).
- ▷ la progettazione deve contenere la partecipazione dal basso (approccio bottom up);
- ▷ la progettazione deve avere una attenta analisi dei costi.

Approcci e modelli della progettazione

Tappe progettuali

La progettazione sociale prevede una serie di tappe così suddivise:

- Pre-progettazione
- Valutazione ex ante
- Ideazione
- Attivazione
- Progettazione
- Realizzazione (1.a parte)
- Valutazione in itinere
- Realizzazione (2.a parte)
- Disseminazione
- Post-progettazione

Approcci progettuali

Possiamo individuare tre tipologie di approccio progettuale:

1. Approccio sinottico-razionale caratterizzato da:

- Presa di consapevolezza del problema
- Analisi del problema
- Individuazione delle diverse strategie di intervento
- Classificazione delle priorità
- Previsione delle conseguenze delle diverse opzioni
- Decisione data dalla combinazione delle diverse valutazioni quantitative e qualitative

2. Approccio concertativo-partecipativo caratterizzato da:

- Progettazione basata sulle "costruzioni" (della realtà) dell'osservatore
- Progettualità dialogica
- Interazione tra i soggetti dell'intervento
- Funzione centrale dell'empowerment processuale

3. Approccio euristico (= ricerca) caratterizzato da:

- Attivazione progettuale a partire dalla ricerca-azione
- Centralità del prodotto finale

"Quei rampanti alla ricerca di fondi..."

Molto spesso abbiamo identificato la progettazione sociale con la raccolta fondi, soprattutto in un periodo così avaro di risorse economiche da dedicare al sociale.

Coniugare le politiche sociali con la ricerca fondi è stato sempre complesso in quanto:

- ▷ ai margini del sistema economico (nell'ottica produttivistica e dell'investimento);
- ▷ una voragine senza fondo (soprattutto nella vecchia logica di un welfare state di tipo assistenziale);
- ▷ una spesa comunque residuale nel paniere della spesa pubblica corrente (in particolare da parte degli enti locali) con il paradosso che a fronte dell'emersione di nuove aree di disagio sociale (e conseguente necessità di creazione di servizi sociali attraverso un investimento economico maggiore) si contrae la spesa e si riducono le risorse economiche;
- ▷ la ricerca fondi (per sostenere una spesa sociale "dignitosa") è stata sempre individuata nei trasferimenti dello Stato (sempre più risicati) e nei "traballanti" bilanci comunali. Non ci si è quasi mai misurati su altri fondi economici (dell'Unione Europea, delle Nazioni Unite, della Banca Mondiale, fondazioni bancarie, imprese economiche e così via).

La Legge-quadro nazionale sulle Politiche sociali (328/2000) ci indirizza verso una necessaria pianificazione delle risorse economiche occorrenti per la costruzione delle politiche sociali territoriali e di comparto.

Ciò significa:

- a. costruire e pianificare un bilancio sociale degli enti locali che contengano un ventaglio

complessivo dei fondi economici disponibili (coniugando sempre di più il bilancio comunale dentro il Fondo Sociale Regionale, inserito nella strategia del Fondo Sociale Nazionale e fortemente sostenuto dai Fondi dell'Unione Europea);

b. sposare la strategia della co-progettazione tra soggettualità diverse sui territori in grado di poter partecipare a livelli di multi-progettualità, evitando concorrenze o "guerre tra poveri" del sociale;

c. definire ed individuare, all'interno degli enti locali, una task force di tipo progettuale, per individuare risorse economiche nell'intero panorama delle opportunità finanziarie disponibili;

d. individuare propri cespiti economici in grado di co-finanziare progetti acquisiti da fondi comunitari.

Fund raising

La necessità di reperimento fondi (fund raising) diventa pertanto un elemento non secondario per poter garantire lo standard delle offerte sociali di continuità ed incrementare, attraverso progetti cantierabili ed innovativi.

Le griglie che seguono vogliono offrire alcune schede sintetiche, parziali in verità, delle fonti di finanziamento possibili per sostenere e sviluppare progetti "ad hoc" nell'ambito della disagio sociale. Tale lavoro è diviso in due parti: la prima riguarda l'analisi delle fonti finanziarie nazionali e la seconda, invece, di quelle dell'Unione Europea.

Fonti finanziarie nazionali

Legge n. 328/2000 - Legge quadro sulle politiche sociali	
Obiettivo	Creazione del Fondo nazionale Sociale.
Destinatari finali	Fasce deboli in genere
Finanziamento	Attraverso il Riparto del Fondo Sociale Nazionale alle Regioni si crea un Fondo Sociale Regionale che potrà finanziare azioni innovative.
Realizzazione	La realizzazione di progetti potranno essere attivati tramite gli Enti Locali.
Scadenza	Non c'è una particolare scadenza annuale
Riferimenti	Ministero del Welfare: www.minwelfare.it

Piano d'azione nazionale sull'inclusione sociale	
Obiettivo	Attivare azioni ed interventi nell'ambito della lotta all'esclusione sociale
Destinatari finali	Fasce deboli in genere
Finanziamento	Attraverso il Riparto di uno specifico fondo nazionale sull'inclusione sociale si potranno finanziare azioni significative per l'inclusione sociale
Realizzazione	I progetti dovranno essere realizzati nell'arco di una annualità
Scadenza	Non c'è ad oggi una scadenza ancora definita
Riferimenti	Ministero del Welfare- Sito www.affarisociali@.it

Legge n. 45/99 -Fondo Nazionale Lotta alla Droga	
Obiettivo	Interventi di prevenzione, cura, riabilitazione, riduzione del

	danno, reinserimento socio-lavorativo per soggetti tossicodipendenti.
Destinatari finali	Giovani a rischio, tossicodipendenti, ex tossicodipendenti, famiglie, insegnanti, agenzie socio-educative
Finanziamento	Il Ministero garantisce la sovvenzione dell'intero importo accordato.
Realizzazione	I progetti vanno realizzati nell'arco di 12 mesi. La richiesta può essere inoltrata sia da parte di enti locali (ed ASL) che da parte degli Enti Ausiliari delle tossicodipendenza (iscritti all'Albo regionale)
Scadenza	Si è in attesa di Circolare regionale (scadenza annuale)
Riferimenti	Assessorati Regionali Servizi Sociali

Legge n. 285/97 - Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza	
Obiettivo	Attivazione di interventi diversificati di prevenzione, azioni pilota, progetti strutturati per promuovere diritti ed opportunità per le fasce minorili, adolescenziali e le agenzie socio-educative ad esse collegate.
Destinatari finali	Fasce minorili, adolescenziali e le agenzie socio-educative ad esse collegate.
Finanziamento	Il Ministero garantisce la sovvenzione dell'intero importo accordato.
Realizzazione	I progetti vanno realizzati nell'arco di 12 mesi. E' stata rifinanziata una nuova una programmazione triennale (2000-2003). In particolare, occorre fare riferimento all'art. 4, comma 1, punto h) ad oggetto: "Interventi di prevenzione e di assistenza nei casi di abuso o sfruttamento sessuale...". La richiesta può essere inoltrata dagli Enti Locali.
Scadenza	Il progetto ha una scadenza definitiva dagli Assessorati Servizi Sociali delle singole regioni (per quanto concerne le città non metropolitane) in concerto con le aree decentrate (Province ed Ambiti territoriali). Per le città metropolitane (Torino, Milano, Genova, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Reggio Calabria, Catania, Palermo, Cagliari) il finanziamento viene erogato direttamente da parte del Ministero del Welfare.
Riferimenti	Ministero del Welfare

Legge n. 266/91 - Gestione del Fondo per il Volontariato.	
Obiettivo	Attivazione di progetti sperimentali, elaborati da organizzazioni di volontariato, per far fronte ad emergenze sociali e per favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate ed innovative.
Destinatari finali	Fasce svantaggiate che non sono beneficiarie di interventi già previsti "ad hoc".
Finanziamento	30% dell'importo a carico dell'ente destinatario del progetto
Realizzazione	I progetti vanno realizzati nell'arco di 12 mesi. La richiesta può essere inoltrata solamente da organizzazioni di volontariato iscritte all'Albo Regionale del Volontariato.
Scadenza	Si è in attesa di Circolare ministeriale (scadenza annuale)
Riferimenti	Ministero del Welfare

Art.18 del D.Lgs. n. 286/98 Testo Unico sull'immigrazione – Programma di assistenza e protezione sociale	
Obiettivo	Attivazione di percorsi di uscita da situazioni di tratta a scopo di sfruttamento sessuale attraverso la realizzazione di programmi di assistenza e di integrazione sociale (con la possibilità di fruire del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale in grado di consentire l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio nonché l'iscrizione alle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato (Cfr. art.18).
Destinatari finali	Prostituite immigrate che chiedono un programma di protezione sociale.
Finanziamento	Vengono garantiti agli enti gestori (pubblici e privati) della protezione sociale i costi relativi all'applicazione dei predetti obiettivi.
Realizzazione	I progetti vanno realizzati nell'arco di 12 mesi.
Scadenza	Annuale con bando pubblicato in G.U.
Riferimenti	Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità –Via del Giardino Theodoli, 2- Roma

Fonti finanziarie dell'Unione Europea

Onde evitare confusioni e complicazioni proponiamo il seguente schema di presentazione delle Fonti finanziarie comunitarie:

1. Fondi strutturali (Fondo Sociale Europeo e Fondo Europeo di sviluppo regionale)
2. Piani d'Azione comunitaria
3. Programmi comunitari

1. Fondi strutturali

Fondo Sociale Europeo - Piano Operativo nazionale (PON)	
Obiettivo	Il Programma Operativo Nazionale "Azioni di sistema" risponde ad una finalità generale, che è quella di sostenere - con una serie di interventi gestiti a livello nazionale - i principali processi di riforma e di innovazione nel campo delle politiche del lavoro e della formazione, garantendo ad esse una diffusione omogenea sul territorio nazionale, il necessario monitoraggio e l'interconnessione dei diversi dispositivi. Il ruolo del programma è in particolare quello di contribuire ad inserire i sistemi regionali, sui quali si incardina la concreta attuazione degli interventi programmati nei POR, in un quadro nazionale coerente con quanto richiesto dalla più generale strategia europea per l'occupazione.
Destinatari finali	Destinatari della Misura sono le Amministrazioni Centrali, Regionali e Provinciali responsabili della programmazione e gestione dei servizi e degli interventi, rappresentanti delle parti sociali, enti bilaterali, istituzioni ed operatori della formazione professionale, l'amministrazione centrale dei Ministeri del Lavoro, della Pubblica Istruzione e dell'Università.

Finanziamento	Le percentuali di finanziamento vengono definite nei singoli bandi
Realizzazione	<p>MISURA A.1 Azioni di sistema per sostenere il decollo e lo sviluppo dei Servizi per l'impiego e le politiche preventive.</p> <p>MISURA B.1 Azioni di sistema nel campo della prevenzione e lotta all'esclusione sociale.</p> <p>MISURA C.1 Azioni di sistema per sostenere la riforma della formazione professionale.</p> <p>MISURA C.2 Azioni di sistema per favorire l'integrazione tra istruzione, formazione professionale e lavoro.</p> <p>MISURA C.3 Azioni di sistema per la costruzione di un sistema nazionale di analisi e valutazione.</p> <p>MISURA D.1 Sostegno allo sviluppo di un sistema nazionale di formazione continua.</p> <p>MISURA D.2 Adeguamento delle competenze della Pubblica Amministrazione.</p> <p>MISURA E.1 Azioni di sistema nel campo delle pari opportunità.</p>
Pubblicazione	Sulla Gazzetta Ufficiale
Riferimenti	<p>ISFOL (Assistenza Tecnica) Via Morgagni 43 - Roma</p> <p>Ministero del Welfare Vicolo D'Aste 12 - Roma</p>

Fondo Sociale Europeo - Piani Operativi Regionali Ob. 3	
Obiettivo	<p>Impedire il rifluire delle categorie disagiate (in particolare donne) in un circuito di precarietà, di emarginazione o di inattività forzata.</p> <p>Interventi resi ad individuare percorsi compositi di inserimento o reinserimento lavorativo.</p> <p>Interventi tesi alla crescita della consapevolezza in materia di pari opportunità.</p>
Destinatari finali	<p>Donne disoccupate;</p> <p>Donne svantaggiate;</p> <p>Agenti di cambiamento e gestori di risorse umane.</p>
Finanziamento	La Comunità garantisce con il Fondo Sociale Europeo il 45% del contributo (ob.3). Il restante 55% viene garantito dal Fondo di Rotazione dello Stato Membro (in genere il 10% viene garantito dal promotore del progetto).
Realizzazione	<p>Il programma tende ad attivare le seguenti azioni- tipo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Azioni di orientamento; - Azioni di formazione; - Azione per la creazione di lavoro autonomo; - Azioni di sostegno all'avviamento di impresa;

	<p>- Azioni di ricognizione nuovi bacini d'impiego; Cfr. in particolare l'asse B (svantaggio sociale) e l'asse E (pari opportunità).</p> <p>La durata dei progetti è di 12 mesi.</p> <p>Possono inoltrare le domande soggetti pubblici e del privato sociale. In particolare, organismi di formazione.</p>
Scadenza	In relazione ai singoli bandi regionali pubblicati sui BUR
Riferimenti	Regioni- Assessorati Formazione professionale

Fondo Sociale Europeo - Piani Operativi Regionali Ob. 1	
Obiettivo	<p>Impedire il rifluire delle categorie disagiate (in particolare donne) in un circuito di precarietà, di emarginazione o di inattività forzata.</p> <p>Interventi resi ad individuare percorsi compositi di inserimento o reinserimento lavorativo.</p> <p>Interventi tesi alla crescita della consapevolezza in materia di pari opportunità.</p> <p>Interventi specifici sulla sicurezza urbana (specificatamente per l'Ob. 1)</p>
Destinatari finali	<p>Donne disoccupate;</p> <p>Donne svantaggiate;</p> <p>Agenti di cambiamento e gestori di risorse umane.</p>
Finanziamento	La Comunità garantisce con il Fondo Sociale Europeo il 75% del contributo (Ob.1). Il restante 25% viene garantito dal Fondo di Rotazione dello Stato Membro.
Realizzazione	<p>Il programma tende ad attivare le seguenti azioni- tipo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Azioni di orientamento; - Azioni di formazione; - Azione per la creazione di lavoro autonomo; - Azioni di sostegno all'avviamento di impresa; - Azioni di ricognizione nuovi bacini d'impiego; - Azioni sulla sicurezza urbana. <p>Cfr. in particolare l'asse B (svantaggio sociale) e l'asse E (pari opportunità);</p> <p>La durata dei progetti è di 12 mesi.</p> <p>Possono inoltrare le domande soggetti pubblici e del privato sociale. In particolare, organismi di formazione.</p>
Scadenza	In relazione ai singoli bandi regionali pubblicati sui BUR
Riferimenti	Regioni- Assessorati Formazione professionale.

Fondo Sociale Europeo - Iniziativa Comunitaria EQUAL	
Obiettivo	<p>E' un programma di cooperazione transnazionale per promuovere pratiche di lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze di ogni tipo, in relazione al mercato del lavoro. L'obiettivo prioritario è la promozione di nuovi strumenti per combattere tutte le forme di discriminazione e di disuguaglianza nel mercato del lavoro.</p>
Destinatari	Autorità pubbliche, locali e regionali, i servizi pubblici

finali	dell'occupazione, le Ong, le imprese (in modo particolare le Pmi) e le parti sociali.
Finanziamento	Il co-finanziamento a carico del FSE è pari al 50% delle risorse totali disponibili.
Realizzazione	Il programma tende ad attivare n. 4 assi-tipo: - Occupazione; - Imprenditorialità; - Adattabilità; - Pari Opportunità. Possono inoltrare le domande soggetti pubblici e del privato sociale. In particolare, organismi di formazione.
Pubblicazione	In Gazzetta Ufficiale
Riferimenti	ISFOL (Assistenza Tecnica) Via Morgagni 43 - Roma Ministero del Welfare Vicolo D'Aste 12 - Roma

Fondo Sociale Europeo - Azioni Innovativi (art. 6 - FSE)	
Obiettivo	Impedire il rifluire delle categorie disagiate (in particolare donne) in un circuito di precarietà, di emarginazione o di inattività forzata. Interventi resi ad individuare percorsi composti di inserimento o reinserimento lavorativo. Interventi tesi alla crescita della consapevolezza in materia di pari opportunità. Attivazione di azioni innovative sia per individuazione di nuove metodologie formative, che per tipologia di target, che per procedure e nuovi bacini d'impiego, sia per tecnologie utilizzate.
Destinatari finali	Donne disoccupate; Donne svantaggiate; Agenti di cambiamento e gestori di risorse umane.
Finanziamento	La Comunità garantisce con il Fondo Sociale Europeo il 45% del contributo (Ob. 3). Il restante 55% viene garantito dal Fondo di Rotazione dello Stato Membro (in genere il 10% viene garantito dal promotore del progetto).
Realizzazione	Il programma tende ad attivare le seguenti azioni-tipo: - Azioni di orientamento; - Azioni di formazione; - Azione per la creazione di lavoro autonomo; - Azioni di sostegno all'avviamento di impresa; - Azioni di ricognizione nuovi bacini d'impiego; Cfr. in particolare asse 3 e 4 dell'Ob. 3. La durata dei progetti è di 12 mesi. Possono inoltrare le domande soggetti pubblici e del privato sociale. In particolare, organismi di formazione.
Riferimenti	Commissione Europea Divisione Generale V- Politiche Sociali ed Occupazionali Rue Joseph II, 30

	Bruxelles
--	-----------

Fondo Sociale Europeo - gestione della Sovvenzione globale (art. 9 FSE)	
Obiettivo	L'art. 9 del Regolamento del Fondo Sociale Europeo prevede il finanziamento di micro-azioni destinate alle imprese no-profit per interventi nell'ambito dell'occupazione e dell'imprenditoria sociale.
Destinatari finali	Organismi no-profit
Finanziamento	La Commissione erogherà il 100% del costo complessivo del progetto finanziato.
Realizzazione	Micro-azioni ed interventi circoscritti (max 50.000 euro) volti a dare aiuti e supporti agli organismi no-profit che si misurano nell'inserimento delle fasce deboli. La durata dei progetti è di 12 mesi. Possono inoltrare le domande soggetti del privato sociale.
Scadenza	In relazione ai singoli bandi regionali pubblicati sui BUR.
Riferimenti	Regioni- Assessorati Formazione professionale.

Fondo Europeo di sviluppo regionale - Docup Obiettivo 2	
Obiettivo	<p>Gli obiettivi globali del Docup sono:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rafforzare la competitività delle aree Obiettivo 2 nei settori dell'industria, del turismo, del commercio e dei servizi, valorizzando le vocazioni, i punti di forza e le specificità dei territori, attraverso l'attrazione di nuovi investimenti, la promozione di nuova imprenditorialità, in particolare in settori innovativi e attrattivi per le nuove generazioni, il rafforzamento del sistema ricerca e innovazione per le imprese; 2. Migliorare l'integrazione dei territori Obiettivo 2 con il resto della Regione, al fine di promuovere uno sviluppo diffuso, armonico e con elevate sinergie dal punto di vista economico e sociale, attraverso lo sviluppo di reti di informazione, telecomunicazioni e logistica, il trasferimento di attività produttive e nuovi lavori dalle aree più sviluppate della regione, l'attivazione e consolidamento di reti di subfornitura che coinvolgano le aree obiettivo; 3. Promuovere uno sviluppo orientato alla qualità sociale ed alla sostenibilità ambientale, attraverso la qualificazione ecologica delle aree industriali e la diffusione di sistemi avanzati di gestione ambientale a livello di impresa e di sistema, interventi per la risistemazione ecologica, idrogeologica del territorio e delle infrastrutture civili; 4. Consolidare le pratiche di progettualità integrata a livello territoriale delle amministrazioni pubbliche, nel quadro della programmazione negoziata, attraverso la realizzazione di progetti di sviluppo coordinati su scala intercomunale o interprovinciale.
Destinatari finali	Enti, società, organismi pubblico-privati, operanti sul territorio con finalità di sviluppo dell'area interessata.

Scadenza	In relazione ai singoli bandi regionali pubblicati sui BUR.
Riferimenti	Regioni - Assessorati alla pianificazione economica e/o alle Infrastrutture.

Fondo Europeo di sviluppo regionale - Iniziativa Comunitaria URBAN	
Obiettivo	<p>1. Promuovere l'attuazione di strategie particolarmente innovative ai fini della rivitalizzazione socio-economica di città di medie/piccole dimensioni o di quartieri degradati di grandi città;</p> <p>2. Incentivare lo sviluppo e lo scambio di conoscenze ed esperienze in materia di riqualificazione delle zone urbane in crisi e di sviluppo urbano sostenibile nell'Unione europea</p>
Destinatari finali	Possono beneficiare del contributo comunitario partnership costituite a livello locale, di cui possono far parte attori economici e sociali, autorità pubbliche locali, ONG, associazioni locali, organismi operanti nel settore dell'ambiente
Finanziamento	Il sostegno comunitario può coprire fino al 75% del costo totale nelle regioni obiettivo 1 e fino al 50% nelle altre regioni
Realizzazione	<p>Possono essere finanziate misure nell'ambito delle seguenti priorità:</p> <p>1. Riurbanizzazione plurifunzionale e compatibile con l'ambiente degli spazi urbani;</p> <p>2. Promozione dell'Imprenditorialità e patti per l'occupazione;</p> <p>3. Integrazione degli emarginati e offerta di servizi di base economicamente accessibili;</p> <p>4. Sviluppo di trasporti pubblici integrati e di sistemi di comunicazione intelligenti;</p> <p>5. Riduzione all'origine della quantità di rifiuti e smaltimento degli stessi; gestione efficiente delle risorse idriche, riduzione dell'inquinamento acustico e dei consumi di idrocarburi;</p> <p>6. Sviluppo delle potenzialità tecnologiche della Società dell'informazione per accrescere l'offerta di servizi d'interesse pubblico alle PMI e ai cittadini;</p> <p>7. Miglioramento della gestione urbana.</p>
Riferimenti	<p>Ministero delle Infrastrutture Via Nomentana, 2 06100 Roma</p> <p>Commissione Europea Direzione Generale Politica Regionale Rue de la Loi 200 B - 1049 Bruxelles</p>

Fondo Europeo di sviluppo regionale - Iniziativa Comunitaria Interreg III	
Obiettivo	<p>Rafforzare la coesione economica e sociale nella Comunità promuovendo la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale e lo sviluppo equilibrato del territorio della Comunità.</p> <p>Priorità:</p> <ul style="list-style-type: none"> - frontiere esterne della Comunità europea, in particolare nella prospettiva dell'ampliamento; - cooperazione concernente le regioni ultraperiferiche della Comunità;

	<ul style="list-style-type: none"> - cooperazione a favore del processo di pace avviato nei Balcani; - cooperazione concernente le regioni insulari.
Destinatari finali	Autorità locali, regionali e nazionali , parti sociali, ONG, rappresentanti del mondo accademico
Finanziamento	I contributi possono coprire fino al 75% dei costi di progetto per le zone obiettivo 1, fino al 50% nelle altre zone
Realizzazione	<p><u>Sezione A:</u> promozione dello sviluppo regionale integrato tra regioni di frontiera contigue, comprese le frontiere esterne e talune frontiere marittime <u>Scopo:</u> incentivare la cooperazione transfrontaliera tra autorità di zone limitrofe al fine di creare poli socioeconomici transfrontalieri mediante strategie congiunte di sviluppo territoriale sostenibile</p> <p><u>Sezione B:</u> contributo all'integrazione territoriale armoniosa nella Comunità europea; <u>Scopo:</u> incentivare la cooperazione transnazionale tra autorità nazionali, regionali e locali ai fini della promozione di una maggiore integrazione territoriale tra ampi raggruppamenti di regioni europee, per realizzare uno sviluppo sostenibile, armonioso ed equilibrato nella Comunità e una migliore integrazione territoriale con i paesi candidati e altri paesi terzi limitrofi.</p> <p><u>Sezione C:</u> miglioramento delle tecniche e delle politiche di coesione e sviluppo regionale mediante la cooperazione transnazionale/interregionale. <u>Scopo:</u> migliorare l'efficacia delle politiche e degli strumenti di sviluppo regionale e di coesione mediante la creazione di reti, in particolare nelle regioni in ritardo di sviluppo o in fase di riconversione.</p> <p>La presente sezione riguarda iniziative di cooperazione connesse a tematiche specifiche che verranno definite dalla Commissione (ricerca, sviluppo tecnologico e PMI; società dell'informazione; turismo, cultura e occupazione; imprenditorialità e ambiente, ecc.); Assume particolare rilevanza la partecipazione alle varie reti da parte delle regioni insulari ed ultraperiferiche nonché dei paesi candidati all'adesione. Verrà promossa la cooperazione, anche a livello bilaterale, tra regioni marittime.</p>
Riferimenti	Ministero delle Infrastrutture Via Nomentana, 2 06100 Roma Commissione europea Direzione Generale Politica Regionale Rue de la Loi 200 B - 1049 Bruxelles

Fondo Europeo di sviluppo regionale - Azioni Innovative FESR	
Obiettivo	Predisporre il passaggio verso una economia ed una società basate sulla conoscenza, migliorando le politiche in materia di

	<p>società dell'informazione e ricerca & sviluppo, nonché accelerando il processo di riforma strutturale ai fini della competitività e dell'innovazione.</p> <p>Occorre che le azioni innovative aiutino le regioni svantaggiate a definire una politica regionale che risponda efficacemente alle nuove sfide del futuro, in particolare alla globalizzazione dell'economia e all'accelerazione dei mutamenti tecnologici, rafforzando al contempo la coesione economica e sociale nell'Unione Europea.</p>
Destinatari finali	Soggetti del pubblico e del privato sociale.
Finanziamento	La partecipazione comunitaria potrà essere al massimo del 50%.
Realizzazione	<p>Le tematiche strategiche individuate nel documento della Commissione sono le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - economia regionale fondata sulla conoscenza e sull'innovazione tecnologica: aiutare le regioni svantaggiate ad innalzare il loro livello tecnologico; - identità regionale e sviluppo sostenibile: promuovere la coesione e la competitività regionale mediante l'impostazione integrata delle attività economiche, ambientali, culturali e sociali.
Finanziamenti	La Commissione co-finanzia i programmi regionali di azioni innovative selezionati fino a un massimo del 50%. Tuttavia, nelle zone dell'Obiettivo 1, il tasso massimo di co-finanziamento può ammontare all'80%; in casi debitamente giustificati che rivestono un interesse comunitario specifico nel settore delle azioni innovative, il tasso massimo di co-finanziamento può ammontare al 60% nelle zone dell'Obiettivo 2.
Riferimenti	Commissione europea Direzione Generale Politica Regionale Rue de la Loi 200 B - 1049 Bruxelles

2. Piani d'Azione comunitaria

Programma d'azione comunitaria per la lotta all'esclusione sociale sostegno a reti di organizzazioni europee attive nella lotta contro la povertà e l'emarginazione sociale (ID:VP/2002/008)	
Obiettivo	Sviluppare la capacità di soggetti chiave di affrontare efficacemente i problemi inerenti l'emarginazione sociale e di promuovere strategie innovative, in particolare mediante il sostegno a reti operanti a livello europeo.
Destinatari finali	Reti a livello europeo composte da organismi senza scopo di lucro attivi nella lotta contro la povertà e l'emarginazione sociale stabiliti in almeno 12 Stati UE.
Finanziamento	Il contributo comunitario può coprire fino ad un massimo del 90% delle spese di attività della rete.
Realizzazione	Sostegno alle attività definite nel piano di lavoro delle reti. Il sostegno comunitario riguarderà unicamente attività che rientrano nel contesto e contribuiscano al raggiungimento

	degli obiettivi del programma d'azione comunitario per combattere l'emarginazione sociale. Saranno ritenute prioritarie reti europee i cui programmi di lavoro risultano chiaramente conformi agli obiettivi del programma comunitario indicato e che dimostrano la capacità di collegare le esperienze e le esigenze delle istituzioni e degli attori che rappresentano, in modo da favorire l'adeguamento o la rielaborazione delle strategie contro la povertà e l'emarginazione sociale.
Riferimenti	Commissione europea DG Occupazione e Affari sociali Unità E2: Invito a proposte VP/2002/008 J 37 00/26 B - 1049 Bruxelles

Programma d'azione comunitaria per la lotta all'esclusione sociale azioni preparatorie in vista di progetti di cooperazione e di scambi transnazionali volti a combattere l'emarginazione sociale - linea di bilancio B3-4105 (ID: VP/2002/010)	
Obiettivo	Promuovere e sostenere l'organizzazione di scambi e l'apprendimento reciproco fra Stati membri, allo scopo di rafforzare l'efficacia delle politiche e dei programmi volti a combattere la povertà e l'emarginazione sociale.
Destinatari finali	Enti pubblici e/o privati e istituzioni coinvolte nella lotta contro l'emarginazione sociale. Gli enti possono essere in particolare autorità nazionali, locali e regionali, enti responsabili della lotta all'esclusione sociale, parti sociali, fornitori di servizi sociali, organizzazioni non governative, università e istituti di ricerca, uffici statistici nazionali e mass media.
Finanziamento	Il contributo comunitario può coprire fino all'80% dei costi ammissibili (le parti coinvolte nel progetto devono garantire un finanziamento in contanti di almeno il 20% dei costi).
Realizzazione	Attività volte alla preparazione del programma di scambi transnazionali (Azione 2 del programma), che prevedono iniziative focalizzate sui seguenti aspetti: <ul style="list-style-type: none"> - inventario delle conoscenze attuali e degli sviluppi politici relativi ai temi che i progetti si propongono di studiare; - sostegno allo sviluppo di un partenariato transnazionale e multisetoriale che costituisca la base per una cooperazione e scambi a lungo termine; - definizione di obiettivi e sviluppo di proposte per un programma di lavoro della durata massima di due anni. <p>Le attività di questa 1^a fase, oltre a consentire la preparazione di una domanda di partecipazione alla 2^a fase, hanno anche l'obiettivo di realizzare iniziative concrete quali seminari, brevi studi, ricerche bibliografiche, i cui risultati dovranno essere già diffusi in questa prima fase.</p> <p>La partecipazione alla 2^a fase (la realizzazione vera e propria dei programmi di scambio transnazionali) sarà possibile solo agli organismi che sono stati selezionati nella prima fase.</p>

	<p>Gli scambi e la cooperazione possono assumere varie forme, quali ad esempio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - incontri/workshop/seminari relativi ai parametri di confronto o alle politiche e alle pratiche; - conduzione congiunta di analisi politiche e ricerche; - sviluppo congiunto di strategie; - diffusione comune di informazioni; - visite sul campo e scambi di personale; - scambi tra osservatori nazionali o altri analoghi enti riconosciuti.
Riferimenti	<p>DG occupazione e affari sociali J 27 1/33 B-1049 Bruxelles</p>

Programma d'azione comunitaria per la lotta alla Discriminazione sociale	
Obiettivo	<p>Promuovere misure di lotta alle discriminazioni dirette o indirette fondata sulla razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.</p> <p>Nello specifico:</p> <ul style="list-style-type: none"> - migliorare la comprensione dei problemi connessi con la discriminazione attraverso una migliore conoscenza del fenomeno e attraverso la valutazione dell'efficacia delle politiche e delle prassi; - sviluppare la capacità di prevenire e affrontare il fenomeno della discriminazione, in particolare rafforzando i mezzi d'azioni delle organizzazioni e sostenendo lo scambio di informazioni e la costituzione di reti a livello europeo; - promuovere e divulgare i valori e le prassi che animano la lotta alla discriminazione anche attraverso attività di sensibilizzazione.
Destinatari finali	<p>Tra gli Stati membri, gli enti locali e regionali, organismi che promuovono la parità di trattamento, le parti sociali, le ONG, università e studi di ricerca, gli uffici statistici nazionali, i media.</p>
Realizzazione	<p>Azioni principali da realizzare a livello comunitario:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analisi dei fattori connessi con la discriminazione, in particolare attraverso l'attuazione di studi e lo sviluppo di indicatori valutativi e quantitativi nonché valutazione dell'efficacia e dell'impatto della legislazione e delle prassi antidiscriminatorie seguita da una concreta diffusione dei risultati; - Cooperazione transnazionale e promozione di una rete a livello europeo fra le parti che operano nel campo della prevenzione e della lotta alla discriminazione comprese le organizzazioni non governative; - Promozione della sensibilizzazione per evidenziare la dimensione europea della lotta alla discriminazione e rendere pubblici i risultati del programma soprattutto attraverso campagne, pubblicazioni e manifestazioni.
Riferimenti	<p>DG occupazione e affari sociali J 27 1/33</p>

	B-1049 Bruxelles
--	------------------

Programma d'azione comunitaria a medio termine per le pari opportunità per le donne e gli uomini (2001-2005)	
Obiettivo	Il programma è destinato ad appoggiare gli sforzi di promozione delle pari opportunità per le donne e gli uomini. Il programma costituisce un importante complemento alle azioni avviate nell'ambito di altre politiche comunitarie, compresi i Fondi Strutturali. Il valore precipuo del programma consiste in particolare nell'individuazione e nello scambio di informazioni e di esperienze sulle buone pratiche nel settore della pari opportunità per le donne e gli uomini.
Destinatari finali	Agenti di cambiamenti; Gestori di risorse umane; Donne.
Finanziamento	La Commissione darà un contributo massimo del 60% dell'intero costo del progetto.
Realizzazione	Le azioni- tipo da realizzare sono le seguenti: - Integrazione della dimensione delle pari opportunità in tutte le politiche ed azioni; - Occupazione e vita professionale; - Processo decisionale; - Informazione e ricerca; - Statistiche. La durata dei progetti è variabile (in genere è di 12 mesi). Possono inoltrare le domande soggetti pubblici e del privato sociale. In particolare organismi di donne.
Riferimenti	DG occupazione e affari sociali J 27 1/33 B-1049 Bruxelles

3. Programmi Comunitari

Programma AGIS	
Obiettivo	Il programma intende promuovere iniziative coordinate relative alla lotta contro la criminalità organizzata attraverso forme di cooperazione nell'ambito giuridico e delle Forze dell'Ordine.
Destinatari finali	Le vittime della criminalità organizzata, con particolare riferimento alle vittime di tratta e dello sfruttamento sessuale, in particolare donne minori.
Finanziamento	Il contributo finanziario a carico del bilancio comunitario non potrà superare l'80% del costo dell'azione.
Realizzazione	Il programma comprende azioni nei seguenti: - formazione; - programmi di scambio e di tirocini; - studi e ricerche; - circolazione di informazioni.

	Possono inoltrare le domande soggetti pubblici e del privato sociale.
Riferimenti	Commissione europea. Segretariato generale Task Force Cooperazione nel settore della giustizia e degli affari interni. Unità Cooperazione di polizia e doganale. Rue de la Loi, 200 B-1049 Bruxelles

Programma DAFNE	
Obiettivo	L'iniziativa tende a creare misure volte a combattere la violenza contro i/le bambini/e, gli/le adolescenti e le donne.
Destinatari finali	Bambini/e, adolescenti e donne che subiscono violenza e sfruttamento sessuale.
Finanziamento	Il contributo della Comunità non potrà superare il tasso massimo dell'80% del costo totale stimato.
Realizzazione	In particolare si vogliono attivare le seguenti azioni: <ul style="list-style-type: none"> - Protezione di bambini, adolescenti e donne e prevenzione di tutte le forme di violenza e sfruttamento sessuale, traffico ed altre forme di abuso (n. 4); - Azioni volte a contrastare le reti internazionali di pedofili (n. 5); - Progetti pilota (n. 6). <p>La durata dei progetti è di 12 mesi.</p> <p>Possono inoltrare le domande soggetti pubblici e del privato sociale (ONG).</p>
Riferimenti	Commissione europea. Segretariato generale Task Force Cooperazione nel settore della giustizia e degli affari interni.. Rue de la Loi, 200 B- 1049 Bruxelles fax. 0032- 2- 2950174

Programma Leonardo da Vinci	
Obiettivo	Applicazione di una politica di formazione continua in grado di promuovere: <ul style="list-style-type: none"> - azioni positive a favore di giovani sfavoriti, privi di una formazione adeguata; - la parità di accesso alla formazione iniziale e continua delle persone svantaggiate; - la parità di opportunità in materia di accesso di uomini e donne alla formazione; - la parità di opportunità in materia di accesso dei lavoratori migranti e dei loro figli.
Destinatari finali	Giovani in difficoltà, donne immigrate.
Finanziamento	La partecipazione finanziaria della Commissione ammonterà al massimo al 70% del totale dei costi ammissibili.
Realizzazione	In particolare si pone l'attenzione sulla realizzazione dei "Progetti Pilota". Essi dovrebbero mirare a:

	<ul style="list-style-type: none"> - sviluppare la qualità e la capacità di innovazione dei sistemi e dei dispositivi per la formazione professionale; - supportare l'innovazione della formazione professionale. <p>Per il nostro specifico si orienta verso le misure I.1.1.d (promozione delle pari opportunità) e I.1.1.e (miglioramento della qualità dei dispositivi di formazione professionale a favore delle persone svantaggiate).</p> <p>La durata dei progetti è di 12 mesi.</p> <p>Possono inoltrare le domande soggetti pubblici e del privato sociale. In particolare, organismi di formazione.</p>
Riferimenti	<p>ISFOL (Assistenza Tecnica) Via Morgagni 43 - Roma</p> <p>Commissione Europea Direzione Generale XII Istruzione, Formazione e Gioventù Rue de la Loi 200 B- 1049 Bruxelles</p>

Programma CARDS	
Obiettivo	<ul style="list-style-type: none"> - sostenere nuovi rientri spontanei degli sfollati; - promuovere l'attuazione della legislazione sulla proprietà in qualsiasi area della Bosnia-Erzegovina.
Destinatari finali	Possono beneficiare direttamente dell'assistenza comunitaria lo Stato, le entità sotto la giurisdizione e l'amministrazione delle Nazioni Unite, le entità federate, regionali e locali, gli organismi pubblici e parastatali, le parti sociali, le organizzazioni di sostegno alle imprese, le cooperative, le società di mutua assistenza, le associazioni, le fondazioni e le organizzazioni non governative.
Finanziamento	L'assistenza comunitaria è concessa sotto forma di aiuti non rimborsabili. Il finanziamento comunitario può coprire le spese relative alla preparazione, all'attuazione, al controllo e alla valutazione dei progetti e dei programmi, nonché le spese di informazione
Realizzazione	<p>Progetti a sostegno del settore "Edilizia abitativa, infrastrutture connesse e misure atte a garantire la sostenibilità".</p> <p>I progetti devono sostenere:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nuovi rientri spontanei (esclusivamente del 2001); - rientri transfrontalieri regionali non individuati nel quadro del programma integrato per il rientro (IRP); - il piano di attuazione della legislazione sulla proprietà (PLIP). <p>a)</p> <p>b) Le proposte di progetti FRM dovrebbero comprendere la ricostruzione degli alloggi e il ripristino della pertinente infrastruttura tecnica; dovrebbero anche contenere misure di sostenibilità (misure di sostentamento, attività volte alla creazione di posti di lavoro, sostegno allo sviluppo delle capacità locali e al ripristino della società civile, ecc..).</p>

	c) I progetti dovrebbero essere attuati in stretto coordinamento con gli uffici TFRR regionali/locali.
Riferimenti	Commissione europea - Direzione generale per le relazioni esterne

Programma sulla Cooperazione decentralizzata	
Obiettivo	<ul style="list-style-type: none"> - promuovere uno sviluppo partecipativo e rispondente alle esigenze delle popolazioni dei PVS; - contribuire alla diversificazione, al rafforzamento della collettività sociale ed alla democratizzazione nei PVS; - mobilitare gli operatori della cooperazione decentrata della Comunità e dei PVS a favore di questi obiettivi nel quadro di programmi decentrati.
Destinatari finali	<p>Persone fisiche e giuridiche con sede nell'UE e nei PVS destinatari: amministrazioni locali, ONG, associazioni locali e professionali, sindacati e cooperative, associazioni femminili e giovanili, istituti di ricerca e d'insegnamento, cooperative; organizzazioni religiose o culturali e qualunque organizzazione non governativa in grado di contribuire allo sviluppo. La partecipazione alle gare d'appalto è aperta a tutte le persone fisiche e giuridiche degli Stati membri e del paese beneficiario.</p>
Finanziamento	Co-finanziamento in forma di aiuti non rimborsabili fino all'80% del costo totale di progetto (in casi eccezionali fino al 100%).
Realizzazione	<p>Azioni e iniziative di sviluppo sostenibile intraprese dagli operatori della cooperazione decentrata dell'UE e dei PVS, ed in particolare: studi, assistenza tecnica, azioni di formazione e altri servizi, forniture e lavori, audit e missioni di valutazione e dei controllo.</p> <p><u>Settori:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - valorizzazione delle risorse umane e tecniche, sviluppo locale, rurale o urbano, nei settori sociale ed economico dei PVS; - informazione e mobilitazione degli operatori della cooperazione decentrata; - sostegno al potenziamento delle istituzioni ed al rafforzamento della capacità d'azione di questi operatori; - sostegno e follow-up metodologico delle azioni.
Riferimenti	<p>Commissione Europea - Direzione Generale Sviluppo Strategie settoriali - Unità società civile, buongoverno, ONG e cooperazione decentralizzata Rue de la Loi, 200 B - 1049 Bruxelles</p>

Programma nell'ambito del Fondo europeo per i rifugiati	
Obiettivo	Favorire una migliore conoscenza e comprensione delle politiche e delle prassi in materia accoglienza, integrazione e rimpatrio dei rifugiati
Destinatari finali	Rifugiati uomini e donne
Finanziamento	Il contributo finanziario del Fondo Europeo per i rifugiati non può superare l'80% del totale dei costi ammissibili dell'azione

Realizzazione	<p>1. ANALISI E VALUTAZIONE:</p> <p>1. Relazioni periodiche che forniscano analisi, informazioni e dati in merito alla situazione delle persone che beneficiano dello status di rifugiati ai sensi della Convenzione di Ginevra o di una forma di protezione internazionale concessa da uno Stato membro.</p> <p>2. Analisi sulla composizione sociale, demografica, economica, professionale, etnico linguistica, dei gruppi di persone che beneficiano dello status di rifugiati ai sensi della Convenzione di Ginevra o di una forma di protezione internazionale concessa da uno Stato membro.</p> <p>3. Analisi fattuale comparativa riguardo alle persone che beneficiano dello status di rifugiati ai sensi della Convenzione di Ginevra o di una forma di protezione internazionale concessa da uno Stato membro o di un regime di protezione temporanea in uno Stato membro.</p> <p>4. Analisi comparativa delle differenze tra i sistemi di integrazione applicati negli Stati membri (integrazione "organizzata" e "non organizzata").</p> <p>2. COSTRUZIONE DI CAPACITA':</p> <p>a. Proposte intese ad agevolare l'emancipazione delle persone che beneficiano dello status di rifugiati ai sensi della Convenzione di Ginevra o di una forma di protezione internazionale concessa da uno Stato membro o di un regime di protezione temporanea in uno Stato membro.</p> <p>b. Analisi comparativa delle strategie, delle politiche e delle prassi degli Stati membri per l'accoglienza, l'integrazione e il rimpatrio volontario dei gruppi vulnerabili (incluse le persone con disabilità).</p> <p>c. Azioni transnazionali, proposte da autorità pubbliche e che coinvolgano vari attori, per il trasferimento di informazioni, esperienze e buone prassi.</p>
Riferimenti	<p>Commissione europea. Segretariato generale Task Force Cooperazione nel settore della giustizia e degli affari interni Rue de la Loi, 200 B-1049 Bruxelles</p>

<p>Programma URB-AL Bando per l'assegnazione del coordinamento di sei nuove reti tematiche URB-AL</p>	
Obiettivo	<p>Obiettivo delle reti tematiche è di permettere lo scambio di esperienze, l'identificazione di problematiche e di priorità comuni, l'articolazione di meccanismi e di strumenti di azione, la diffusione di "buone pratiche" urbane e il monitoraggio dei progetti comuni selezionati nell'ambito di ciascuna rete.</p>
Destinatari finali	<p>Enti locali, ossia città, agglomerati urbani, province e regioni, le cui autorità sono state elette democraticamente.</p>
Finanziamento	<p>Il finanziamento comunitario copre il 70% come percentuale massima dei costi totali del progetto.</p>
Realizzazione	<p>Attività di coordinamento di sei nuove reti tematiche</p>

	<p>incentrate sui seguenti temi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Finanziamenti locali e bilancio partecipativo. 2. Lotta contro la povertà in ambiente urbano. 3. Edilizia urbana. 4. Promozione della presenza femminile nelle istanze decisionali locali. 5. Città e società dell'informazione. 6. Sicurezza degli abitanti delle città. <p>Il coordinatore della rete tematica svolge attività di organizzazione, animazione e informazione della stessa (come specificato nella guida del proponente); fra le sue attività rientra anche l'organizzazione del seminario di lancio della rete.</p>
Riferimenti	<p>Commissione Europea Ufficio di Cooperazione EuropeAid (Edificio J -54 - Unità E3 - Ufficio 5/57) Rue de La Loi 200 B-1049 Bruxelles Belgio</p>

<p>Programma URB-AL Bando per progetti comuni di cooperazione nell'ambito delle reti tematiche URB-AL (ID: EuropeAid/113113/C/G)</p>	
Obiettivo	Rafforzare la dinamica degli scambi sviluppata nel quadro delle reti tematiche del programma URB-AL.
Destinatari finali	Enti locali, ossia città, agglomerati urbani, provincie e regioni, le cui autorità sono state elette democraticamente
Finanziamento	Il finanziamento comunitario copre il 70% come percentuale massima dei costi totali del progetto
Realizzazione	<p>Realizzazione di "progetti comuni", nell'ambito di una rete tematica, che prevedono azioni nel settore urbano.</p> <p><u>Progetti di tipo A:</u> Progetti comuni di trasferimento di esperienze fra collettività locali. Fra le attività ammissibili si segnalano le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - scambi di personale con finalità formative; - seminari di formazione o seminari direttamente destinati allo scambio di esperienze fra esperti e/o funzionari; - elaborazione e realizzazione di programmi di formazione destinati al personale delle collettività locali destinatarie; - missioni di diagnosi e studi di fattibilità; - azioni di rafforzamento della visibilità delle azioni municipali. <p><u>Progetti di tipo B:</u> Sono collegati ai risultati di un progetto di tipo A (anche svolto nella prima fase del programma) già concluso e devono offrire benefici a tutti i membri del progetto anche qualora si svolgano in una località determinata. Fra le attività possibili si segnalano le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - attivazioni di servizi e attrezzature collettive e di interesse

	<p>comune per i membri del progetto (es: allestimento di una scuola di formazione collettiva, instaurazione di un servizio sociale specializzato nella consulenza e nell'aiuto a famiglie emarginate che offra servizi a tutti i membri del progetto, ecc.);</p> <ul style="list-style-type: none"> - realizzazione di un progetto pilota che sia riproducibile in altre collettività partecipanti al progetto; - restauro di beni culturali di valore patrimoniale comune attraverso attività congiunte (comprendenti assistenza tecnica o scambio di esperti fra i partecipanti al progetto); - trasferimento e adattamento di sistemi di gestione aperte delle collettività locali (es: stato civile, catasto, finanza locale).
Riferimenti	<p>Commissione Europea Ufficio di Cooperazione EuropeAid (Edificio J -54 - Unità E3 - Ufficio 5/57) Rue de La Loi 200 B-1049 Bruxelles Belgio</p>

Programma Asia- URBs	
Obiettivo	Promuovere la reciproca comprensione fra Asia ed Europa, alleviare la povertà e sviluppare partenariati economici .
Destinatari finali	Enti locali dell'UE e dei paesi asiatici ammissibili che abbiano stabilito un partenariato per la realizzazione del progetto
Finanziamento	Il co-finanziamento sarà pari al 65% del costo totale
Realizzazione	<p>Progetti urbani comuni destinati a rafforzare la cooperazione tra enti locali europei ed asiatici nei seguenti settori:</p> <ul style="list-style-type: none"> - gestione urbana (finanze e fiscalità municipale, sviluppo della legislazione, pianificazione del territorio...); - sviluppo socioeconomico urbano (promozione dell'occupazione, sviluppo delle imprese, ecc...); - ambiente urbano (conservazione degli edifici storici, gestione dei rifiuti, acque e sistemi fognari, controllo dell'inquinamento, ecc...); - infrastrutture sociali urbane (sanità, sviluppo dei trasporti locali, servizi di distretto, iniziative nel settore dell'istruzione, ecc...). <p>I progetti devono svolgersi nell'ambito di una delle seguenti componenti:</p> <p><u>1. Studio:</u> Progetti, di durata non superiore ai 12 mesi, finalizzati ad intraprendere un'attività preparatoria per l'elaborazione di un progetto di sviluppo.</p> <p><u>2. Progetto di sviluppo</u> Progetti di cooperazione vera e propria, di durata non superiore ai 24 mesi.</p> <p><u>3. Progetto di scambio di informazioni</u> Progetti per la condivisione delle migliori pratiche e lo scambio di informazioni tecniche nel campo dello sviluppo</p>

	urbano tra attori di Asia Urbs e altri operatori del settore. Possono avere la forma di workshop, seminari o altri tipi di eventi (comprese le conferenze elettroniche) e la durata massima è di 24 mesi.
Riferimenti	Commissione Europea Ufficio di cooperazione EuropeAid Directorate D, Asia Unità D6, Financial and Contract Management L41 3/89

Capitolo 6
LA VALUTAZIONE

Linee-guida per la valutazione di progetti di promozione del benessere e degli interventi di comunità

(A cura dell'Istituzione G.F. MINGUZZI¹⁰²)

Premesse teorico-metodologiche

Premessa: perché valutare

La valutazione, ormai da diversi anni, è un tema ampiamente trattato dalla letteratura e auspicato, se non esplicitamente richiesto, dalla normativa e dai programmi d'intervento, seppure la sua pratica non sia altrettanto diffusa. Le ragioni di questa ancor scarsa diffusione pratica della valutazione, può essere solo parzialmente riconducibile ad una mancanza di cultura della valutazione.

In realtà, contribuiscono fortemente altri fattori. In primo luogo aspetti concreti ed economici, che riguardano sia i costi sia l'impegno richiesto dalla messa a punto e realizzazione di un adeguato piano di ricerca valutativa. In secondo luogo la valutazione dei progetti di prevenzione e promozione del benessere rappresenta un problema complesso da affrontare per una serie di motivi:

1. l'oggetto di valutazione è difficile da individuare ed afferrare perché si caratterizza come costruito complesso e multidimensionale, e di conseguenza come pratica caratterizzata da ampi margini d'incertezza, ambiguità e imprevedibilità, la cui progettazione non può essere concepita secondo un modello lineare di causa-effetto o in base ad orientamento realista (cfr Neresini, 1994) nel quale la valutazione è concepita come analisi di una realtà "oggettiva" e le modificazioni delle variabili osservate possono essere indipendenti da chi conduce l'indagine e dal contesto in cui avviene l'evento osservato" (Francescato, Tomai, Ghirelli, 2002).
2. il risultato degli interventi nella promozione del benessere è strettamente connesso al processo con cui lo si ottiene e, come affermano Martini e Torti (2003), "obiettivi e processi sono due aspetti intrinsecamente connessi nei progetti di sviluppo di comunità. Naturalmente, gli obiettivi sono ancorati ai bisogni e presuppongono un lavoro di definizione e, spesso, di concertazione tra diversi attori. In sostanza, gli obiettivi sono già il risultato di un processo. Lo sviluppo di comunità è un particolare modello di cambiamento sociale che salda insieme processo e risultato. Un risultato, quindi, che non è separabile dal processo con il quale si ottiene, perché fa tutt'uno con esso."
3. l'importanza dei processi di costruzione, negoziazione e condivisione di senso nella progettazione. In questa prospettiva la valutazione diventa un elemento necessario sia per la costruzione di un senso condiviso del progetto sia per rilevare discrepanze, scissioni, scarti tra il senso e le teorie dichiarate e quelle che vengono agite (D'Angella, 1999).

D'altra parte gli interventi di prevenzione primaria e di promozione, sono caratterizzati dal fatto di offrire opportunità di crescita sane, di valorizzare le potenzialità o di attuare interventi finalizzati ad evitare che accada qualcosa di negativo, e per questo possono apparire intangibili o non essere immediatamente comprensibili e condivisi nel loro senso.

"Chi fa prevenzione secondo questa logica ha l'esigenza di vedere e afferrare in modo tangibile il senso di quanto sta facendo in ordine agli obiettivi di crescita positiva che progressivamente si propone. Chi fa prevenzione ha pertanto la necessità di valutare costantemente nel qui ed ora gli esiti del proprio operare, e pertanto di rendere visibili gli esiti positivi del proprio agire e individuarne le criticità, per riprogettare e migliorare il proprio intervento.

Imparare a valutarsi nel qui ed ora, in modo permanente, significa anche essere più efficaci e puntuali nei propri interventi e convogliare le proprie energie nella direzione più adeguata alla

¹⁰² Materiale prodotto all'interno del progetto EQUAL ANS (Ageform)

soddisfazione dei bisogni dei destinatari: chi apprende uno stile di lavoro in ottica valutativa e progettuale, contestualmente migliora la propria qualità.

Fare valutazione della propria qualità è dunque, di per sé, un indicatore di efficacia di un intervento preventivo. L'atteggiamento di ricerca e di attenzione agli esiti del lavoro sociale permette infatti di assumere un punto di vista progettuale e strategico che qualifica gli interventi e li migliora. (De Ambrogio 1999) .

La valutazione della qualità, allora, diventa un importante strumento di ricerca a disposizione degli attori coinvolti nel progetto, che, se metodologicamente fondato, di per sé qualifica già il lavoro di prevenzione e promozione sia verificandone la validità sia contribuendo ai necessari processi di condivisione del senso e del significato ad esse sottesi.

Da questi aspetti deriva che spesso l'oggetto e le sue proprietà risultino difficili da individuare e valutare. Occorre allora assumere la valutazione come un'attività di riflessione critica che accompagna ed integra il progetto in tutte le sue fasi, individuando indicatori e strumenti capaci di render conto non solo degli effetti del progetto ma anche del modo in cui questi vengono perseguiti.

In questo senso la valutazione ha un valore fortemente strategico, in quanto si configura come attività di "riflessione" e luogo di apprendimento, che, fornendo informazioni utili ad individuare punti critici e punti di forza, aiuta a tarare l'andamento del progetto durante il suo svolgimento, offrendo anche la possibilità di mettere in relazione intuizioni, creatività con risorse e opportunità concrete, e sostenere nuovi processi progettuali.

La valutazione: un tentativo di definizione

I molteplici approcci alla valutazione, nonché i differenti aspetti su cui la valutazione può essere svolta, portano ad una notevole varietà di tipologie di valutazione. In questa sede s'intendono evidenziare alcuni tratti caratteristici ed essenziali, trasversali alle diverse valutazioni e che sostanzialmente qualificano la valutazione come attività di ricerca necessariamente vincolata ad adatte procedure, con la finalità principale di esprimere un giudizio, di attivare conoscenze e riflessioni, sul processo e l'esito di un progetto, utili a migliorarne il funzionamento.

A tal proposito Patton (1986) definisce la valutazione come "la raccolta sistematica di informazioni sull'insieme di attività, caratteristiche e risultati di determinati programmi ad uso di particolari pubblici, finalizzata alla riduzione del tasso d'incertezza, al miglioramento dell'efficacia e all'assunzione di decisioni su quello che i programmi stanno facendo e ottenendo".

Palumbo (2001) definisce la valutazione in modo ampio come "un complesso di attività coordinate, di carattere comparativo, basate su metodi e tecniche delle scienze umane realizzata mediante procedure rigorose e codificabili" e, nel tentativo di circoscriverne il significato, precisa alcuni elementi riferiti all'oggetto, le finalità e le procedure della valutazione:

1. l'oggetto è un intervento (o insieme di interventi) con le caratteristiche di essere intenzionalmente ed esplicitamente sorretto da una finalità, di essere diretta, sostanzialmente, ad incidere sull'esterno, su soggetti terzi rispetto a decisori ed attuatori ed e di ricorrere a strumenti e risorse, organizzati ed esplicitamente impiegati per realizzare l'intervento e le sue finalità;

2. la finalità principale della valutazione è di esprimere un giudizio, fondato su criteri e premesse di valore espliciti ed argomentati e riferito a una o più caratteristiche o proprietà dell'oggetto (evaluando), ad esempio il livello di corrispondenza tra l'esito raggiunto e gli obiettivi previsti, degli attori, ad esempio la conformità delle funzioni svolte con quelle pianificate, o la condizione finale dei destinatari, cioè il cambiamento che si è prodotto a seguito dell'intervento.

3. le procedure, che consistono di fatto in attività (metodi, tecniche e strumenti) di comparazione, sviluppate all'interno di un processo, logicamente coerente, trasparente, ripetibile, empiricamente fondato e condiviso. Questo connota la valutazione come attività di ricerca che necessita di 1) esplicitazione del punto di vista; 2) esplicitazione delle premesse teoriche delle definizioni concettuali; 3) controllabilità delle procedure di traduzione operativa, della selezione degli indicatori 4) riproducibilità e controllo dell'insieme delle procedure tecnico

empiriche utilizzate; 5) evidenza dei rapporti analisi-sintesi utilizzati per la produzione di generalizzazioni.

In quest'accezione la valutazione non rimanda unicamente alla funzione di rendicontazione, controllo e verifica (accountability) ma ad un funzione che, attraverso la raccolta di informazioni e la loro interpretazione critica, tende a "dare valore" e a migliorare le attività, attivando processi di conoscenza e apprendimento negli attori coinvolti nel processo progettuale (learning).

Cosa valutare

Oggetto della valutazione possono essere i diversi aspetti e momenti di un progetto e in relazione a questo è possibile distinguere diversi livelli o tipologie di valutazione.

Un prima importante distinzione che possiamo richiamare è quella tra valutazione dell'efficacia e dell' efficienza. La valutazione dell'efficacia è finalizzata a rilevare il livello di conseguimento degli obiettivi stabiliti e più in generale a valutare gli esiti in funzione degli obiettivi, dei bisogni e delle finalità che stanno alla base di un intervento (Palumbo M. 2001 Il processo di valutazione. Franco Angeli). La valutazione dell'efficacia viene distinta in:

Efficacia esterna (o sociale) che riguarda la capacità di un intervento o di un servizio di rispondere e soddisfare i bisogni dei beneficiari o degli utenti.

Efficacia interna (o gestionale) riguarda, invece, la capacità di raggiungere gli obiettivi stabiliti o i risultati attesi e fissati dall'organizzazione, indipendentemente dalla rilevanza per i bisogni dei beneficiari.

La valutazione dell'efficienza, invece, consiste nella rilevazione del rapporto tra i mezzi e le risorse (non solo economiche) impiegate e i risultati raggiunti, con riferimento alla capacità di utilizzo e trasformazione delle risorse in relazione ai risultati che s'intendono conseguire.

"L'efficienza può essere espressa sia come "efficienza produttiva" (rapporto tra "attività" e "risorse" o l'inverso) che come "efficienza finale" (rapporto tra risultati ottenuti in termini di efficacia e "attività") sia in termini di "efficienza globale" (rapporto tra "risultati ottenuti in termini di efficacia" e "risorse" o l'inverso)". Palumbo M., Vecchia M. (1996) La valutazione: teoria ed esperienze Rivista Italiana di Valutazione n. 4

Una seconda distinzione si riferisce al momento in cui viene fatta la valutazione in rapporto allo stato di attuazione del progetto:

1) valutazione ex ante, che viene svolta prima dell'avvio del progetto, al fine di rilevarne l'adeguatezza della formulazione, focalizzando l'attenzione su aspetti quali ;

2) valutazione in itinere, che viene svolta durante la realizzazione dell'intervento per verificarne l'andamento (viene distinta dal monitoraggio e dalla valutazione intermedia) focalizzandosi sullo stato di avanzamento (grado di conseguimento dei risultati attesi, raggiungimento target, uso delle risorse), fattori di organizzativi e di contesto che possono incidere sulla realizzazione del progetto, punti di forza e di debolezza, variazioni rispetto al piano di lavoro;

3) valutazione ex post, che viene svolta quando il progetto è concluso, con lo scopo di valutarne gli effetti che ha prodotto, la riproducibilità e la capacità generativa. In rapporto al tipo di effetti che intende rilevare può essere distinta in:

- valutazione dell'esito o output (o realizzazione) che fa riferimento ai risultati ottenuti dall'intervento, in rapporto agli obiettivi prefissati, i prodotti diretti dell'intervento

- valutazione del risultato o outcome che riguarda i vantaggi immediati conseguiti dai destinatari dell'intervento, effetti diretti dell'intervento di cui hanno beneficiato

- valutazione di impatto o outreach che riguarda gli effetti più a lungo termine che il progetto ha indotto nelle persone e nelle organizzazioni coinvolte.

In realtà l'uso di queste distinzioni non è univoco e totalmente condiviso in letteratura, riportiamo perciò uno schema riassuntivo, a cui fare riferimento, tratto da Palumbo (2001) che evidenzia le diverse definizioni in uso in ambito comunitario:

Termine	Definizione MEANS	Altre definizioni
Output Realizzazione	Il prodotto delle attività degli operatori,ottenuto in contropartita del finanziamento erogato	Il risultato immediato di un'azione (cfr Agnoli e Fasanella 1996)
Risultato/i (outcome)	I vantaggi immediati che hanno tratto i destinatari dal programma, ossia i mutamenti che riguardano direttamente gli interessati	Effetto di un'azione sui beneficiari (letto in rapporto agli effetti attesi dal programma, ove gli obiettivi sono tradotti in risultati attesi)
Outcomes Effetti	Impatti specifici: conseguenze che si manifestano nel breve medio periodo tra i destinatari diretti	Qualunque modifica del comportamento dei soggetti destinatari della politica
Impatti	Impatti globali, conseguenze che si manifestano, nel breve e medio periodo, nelle persone e organizzazioni che non sono state interessate dal programma	Qualunque effetto ottenuto dalla politica in esame, sia che riguardi i destinatari che altri soggetti. Include effetti inattesi e non previsti.

Per semplificare: "le realizzazioni o output di una politica formativa sono costituite dalle ore di formazione erogate, i risultati (outcome) dal numero di allievi formati, gli impatti specifici dalle modifiche alla loro condizione e al loro comportamento (attribuibili alla politica esaminata), quindi non solo l'occupazione trovata a seguito del corso, ma anche i mutamenti nelle motivazioni, nella socializzazione, nell'autostima, ecc., gli impatti generali dall'effetto della formazione sui livelli occupazionali e sulla qualità dei posti di lavoro, dalla variazione nei tassi di disoccupazione, ecc." (Palumbo 2002)

Un ulteriore importante tipologia costituita dalla valutazione di processo che consiste in un'attività di ricerca valutativa che accompagna il progetto per tutto il suo svolgimento allo scopo di rilevarne l'andamento degli aspetti procedurali, organizzativi e d'implementazione e del modo in cui si sta procedendo. In particolare riguarda la rilevazione

- della rilevanza degli obiettivi indicati ex ante e quelli perseguiti in fase di attuazione;
- delle condizioni di contesto, organizzative, relazionali, degli operatori e dei destinatari che possono condizionare l'andamento del progetto;
- del raggiungimento dei destinatari;
- delle condizioni e i modi di partecipazione dei vari attori e dei destinatari;
- dei cambiamenti che il progetto sta apportando ai diversi soggetti coinvolti (destinatari, operatori, organizzazione, ecc);
- degli ostacoli, dei punti di debolezza e dei punti di forza nell'attuazione del progetto;

Anch'essa non va confusa con il monitoraggio, che fa parte della valutazione di processo ma non la esaurisce.

Come valutare: approcci e metodologie

La valutazione, come si è già evidenziato, può essere svolta su diversi oggetti o proprietà dell'oggetto, ma può anche implicare un uso di metodologie che fanno riferimento ad approcci molti diversi tra loro, ognuno dei quali ha pregi e limiti che la possono variare in funzione dell'uso che se ne intende fare.

Una prima grande distinzione che possibile fare è tra approccio hard e approccio soft (Pasquinelli 2003)

"1. in primo luogo esiste la metodologia scientificamente più rigorosa nel misurare gli effetti netti di un intervento: la valutazione di tipo sperimentale (o quasi sperimentale), che usa evidenze controfattuali per isolare gli effetti netti di un intervento. Metodo hard, perché usa

termini quantitativi per verificare i cambiamenti intervenuti (.....). Le tecniche di valutazione sperimentale, nel campo delle politiche sociali, si adattano particolarmente ai grandi numeri, nei casi dove numerose sono le unità di osservazione. Infatti, l'applicazione di una valutazione sperimentale ad esempio ad un singolo progetto, magari fortemente fondato su aspetti di tipo relazionale e legato alle caratteristiche di contesto, presenta dei limiti di interpretabilità: i risultati emersi per quel progetto in quel contesto possono non valere più in un contesto differente. Molte unità di osservazione riducono le variabili di contesto...

2. la seconda famiglia di metodi e tecniche è più soft poiché è di tipo più qualitativo e segue percorsi di tipo partecipativo. Ad esso si guarda quando gli obiettivi di un programma non riguardano solo degli impatti ma anche dei processi, quando le variabili di contesto influiscono significativamente, quando c'è una pronunciata multidimensionalità dell'intervento e l'outcome netto è difficile da isolare. Secondo questa seconda famiglia di metodologie l'analisi dell'impatto finale non può prescindere da una analisi evolutiva dei singoli passaggi."

Nella seguente tabella i due approcci vengono messi a confronto evidenziando pregi e difetti e usi più appropriati (Pasquinelli 2002)

Tab. 1 - Due diversi approcci alla valutazione di impatto: alcune caratteristiche

	A quale uso (a) e a quale oggetto (b) si adatta meglio	Pregi	Limiti
APPROCCIO "HARD". VALUTAZIONE CON GRUPPO DI CONTROLLO. ANALISI PRE-POST	(a) Quando il principale fruitore della valutazione è il policy-maker. (b) Interventi su larga scala; numerose unità di valutazione.	Offre misure certe e comparabili. Fornisce l'effetto "netto" degli interventi valutati.	Esigente dal punto di vista dei costi e dei tempi. Offre pochi elementi per spiegare le differenze di impatto tra gruppo esposto e di controllo.
APPROCCIO "SOFT". VALUTAZIONE PARTECIPATA. THEORY-BASED EVALUATION	(a) Quando il principale fruitore della valutazione è chi opera nelle organizzazioni/progetti valutati. (b) Singoli progetti, di tipo innovativo. (b) N. limitato di organizzazioni.	Offre opportunità di apprendimento per gli attori. Offre elementi interpretativi in ordine agli impatti rilevati.	Scarsa comparabilità dei risultati. Individua solo gli effetti lordi, quando lo fa. L'autonomia del valutatore è sempre a rischio.

La principale differenza tra i due approcci è che mentre quello hard è prevalentemente finalizzato alla valutazione dell'impatto del progetto, gli approcci soft guardano ai singoli passaggi, alle microfasi progettuali, secondo l'idea che non vi è solo un unico impatto finale, e che i risultati raggiunti vanno comunque posti in relazione alle diverse fasi progettuali.

I limiti dei due approcci sono speculari (v. tabella): mentre concentrarsi sull'impatto fa perdere di vista la catena causale, offrendo pochi elementi di riflessione sui cambiamenti osservati, le valutazioni di tipo soft, rischiano viceversa di enfatizzare i diversi passaggi intermedi, le microfasi, i cosiddetti interim outcomes, perdendo di vista l'analisi dell'impatto finale che rischia talvolta di essere svalutato perché ritenuto poco o difficilmente misurabile (Pasquinelli 2002).

Un'ulteriore distinzione è stata proposta da Stame (2001), che, invece, identifica tre approcci teorici alla valutazione:

quello positivista-sperimentale, in cui l'elemento di confronto è rappresentato dagli obiettivi del programma, e la valutazione consiste nel vedere se e in che modo essi siano stati raggiunti grazie al programma (che richiama alcune modalità di controllo sopra citate);

quello pragmatista - della qualità in cui ci si confronta con degli standard di qualità, e la valutazione consiste nel dare un parere su quanto ci si avvicini agli standard;

quello costruttivista - del processo sociale in cui ci si confronta con ciò che viene considerato un successo dagli stakeholders, e la valutazione consiste nello spiegare perché in quella situazione quel risultato sia considerato tale.

In riferimento agli aspetti evidenziati nelle premesse relativi alle caratteristiche della prevenzione e della promozione del benessere, ci sembra importante evidenziare in particolar modo due approcci specifici alla valutazione che rientrano tra gli approcci soft e tra quelli costruttivisti: la theory based evaluation e la valutazione partecipata.

La "Theory based-evaluation", elaborato negli Stati Uniti in relazione ai programmi d'intervento basati su approcci di comunità, per i quali i tradizionali metodi di valutazione d'impatto risultavano inadeguati. "Tale approccio propone di fondare le attività di valutazione sulla esplicitazione delle 'teorie del cambiamento' che soggiacciono ai diversi programmi d'interventi. L'idea è che qualsiasi programma o progetto è basato su una qualche teoria, esplicita od implicita, di come e perché il programma funzionerà. Le teorie soggiacenti ai programmi sono le percezioni che i singoli attori del progetto hanno di quale è il problema che il progetto deve affrontare, su come sorge il problema e su come e perché il progetto è in grado di affrontarlo e trattarlo". (Ielasi P. 2003)

L'approccio della "Theory based evaluation", a cui si è già fatto riferimento precedentemente, rappresenta un'interessante proposta, le cui caratteristiche principali, come evidenzia Ielasi (2003) sono:

- di focalizzarsi sugli aspetti chiave del progetto, basandosi sull'esplicitazione e la riflessione sulle gli aspetti relativi alle ipotesi di cambiamento che soggiacciono al progetto, nei termini del perché e come esso dovrebbe influire su una determinata situazione problematica;

- di promuovere attraverso i processi partecipativi il confronto e la costruzione di idee condivise su i diversi aspetti del processo progettuale (strategie, obiettivi, metodologie e risultati), obbligando i diversi stakeholders ad esplicitare chiaramente obiettivi e strategie del progetto, e a confrontarsi sulle diverse percezioni e teorie soggiacenti al progetto.

Tecnicamente "si tratta di uno strumento che rappresenta per i progettisti una sorta di diario di bordo, ed uno stimolo alla riflessione, finalizzato a far emergere qual è il senso, quali gli assunti su cui si fonda e quali le ipotesi sui mutamenti che dovrebbe produrre, e a verificare, passo per passo, se tali mutamenti (di breve periodo innanzitutto e poi anche di medio e lungo) si producono, e in caso negativo dove si verificano le situazioni di impasse e per quale motivo." (Ielasi 2003).

Il primo passo consiste nell'esplicitazione della teoria sottesa al progetto e per la quale i diversi attori ritengono che il progetto sarà efficace.

In secondo luogo si deve procedere a scomporre la teoria in micro fasi che identifichino il modo, le fasi e i passaggi per i quali si dovrebbe realizzare il cambiamento ipotizzato, procedendo passo per passo a verificare la tenuta delle ipotesi formulate.

Si configura così un piano di ricerca in cui vengono sistematicamente analizzati i legami tra attività, risultati e contesti del progetto.

Questo lavoro risulta particolarmente indicato in quelle situazioni (abbastanza frequenti) in cui vi è una scarsa definizione dei diversi aspetti del progetto (obiettivi, strategie, ipotesi di cambiamento, attività ecc.) con la conseguente difficoltà ad avviare un'adeguata valutazione. È utile comunque particolarmente utile anche per quelle situazioni che, in conseguenza della loro complessità teorico operativa non consentono di applicare metodologie hard.

La valutazione partecipata è una forma di valutazione più coinvolgente, con forti connotazioni formative, che si caratterizza come attività di ricerca azione partecipata, cioè come attività finalizzata a produrre conoscenza, ma anche “alla promozione di soggetti collettivi capaci di produrre, interpretare i dati, riconoscerli come propri e assumerne la responsabilità rispetto all’azione successiva” (Martini 1996). In questo senso allora la valutazione si può utilmente configurare come attività di monitoraggio e ricerca che integra l’attività progettuale al fine strategico di contribuire ai processi di conoscenza relativi al progetto.

Come afferma De Ambrogio (2000) “Prodotto del lavoro sociale sono relazioni significative tra le persone, la sua qualità è pertanto un concetto relativo che richiede un’ottica progettuale e valutativa non sempre di tipo razionale sinottico ma per lo più di tipo incrementale, per prova ed errore; fare lavoro sociale e preventivo richiede pertanto a tutti gli attori coinvolti di assumere, durante l’intero processo di erogazione del servizio, una continua ottica progettuale e strategica, durante le diverse fasi di ideazione attuazione e gestione dell’intervento e, conseguentemente, di porsi in un atteggiamento di ricerca, di attenzione all’efficacia e ai risultati di ogni specifico intervento.

In questo quadro valutare la qualità degli interventi sociali significa per gli attori coinvolti garantire senso alle azioni intraprese, avviare processi di riflessione e consapevolezza, in tutti i soggetti coinvolti.

La valutazione partecipata per i servizi sociali e socio sanitari è quindi un processo di costruzione di significato che coinvolge parimenti attori sociali, operatori ed utenti, rimotivando gli operatori a livello personale e professionale, consentendo agli utenti, di essere soggetti più consapevoli, coinvolgendo attivamente le forze sociali nella produzione delle politiche sociali fino a rendere più chiaro e trasparente il rapporto fra servizi e società civile.”

Il piano di ricerca valutativa: alcune indicazioni operative

Indipendentemente dall’approccio che s’intende adottare la valutazione, come evidenziato nella sua definizione, è un’attività di ricerca che richiede una raccolta sistematica di informazioni, basata su procedure idonee.

Per questo un passo fondamentale rimane quello di definire un adeguato disegno di ricerca. Tale disegno ovviamente può variare in funzione dell’approccio che viene adottato. Ielasi e De Ambrogio (2003) suggeriscono un percorso logico che illustra i passaggi operativi necessari per un buon disegno di valutazione:

1. individuazione delle finalità della valutazione, la ragione per cui s’intende valutare un intervento
2. esplicitazione dello scopo del progetto, la ragione per cui viene realizzato l’intervento
3. identificazione dei criteri di valutazione e/o da valutare, gli elementi su cui focalizzare la valutazione
4. identificazione degli indicatori
5. identificazione degli strumenti per rilevare gli indicatori e delle fonti per raccogliere i dati e le informazioni
6. rilevazioni sul campo attraverso gli strumenti predisposti
7. valutazione vera e propria (espressione di un giudizio) e identificazione degli obiettivi di miglioramento, attraverso l’analisi delle informazioni raccolte
8. individuazione delle strategie di miglioramento.

Per quel che riguarda l’individuazione degli indicatori, tema particolarmente rilevante, Ielasi e De Ambrogio (2003) mettono in evidenza la complessità dell’operazione, soprattutto in progetti di prevenzione o promozione.

I due autori definiscono l’indicatore come una variabile (quantitativa o qualitativa) in grado di rappresentare sinteticamente un fenomeno e riassumerne l’andamento; gli indicatori, dunque, servono a tradurre in elementi osservabili le domande di valutazione, attraverso l’operazionalizzazione degli elementi di processo o di esito da valutare.

Date le difficoltà citate, si consiglia di non basare la valutazione su un unico indicatore, e di individuare, invece gruppi di indicatori, derivati da fonti informative differenti e in grado di evidenziare elementi diversi del progetto.

Le modalità di rilevazione degli indicatori sono molteplici e strettamente connesse all'indicatore. A scopo indicativo di seguito riportiamo due tabelle che pongono in evidenza aspetti diversi delle modalità di rilevazione delle informazioni.

tratta da Leone e Prezza (2001)

Rilevazione dati da parte dello staff	N. utenti contattati n. presenti attività n. contatti operatori altri sevizi n. contatti con politici n. ore dedicate dagli operatori alle singole attività, tipo ostacoli incontrati nelle diverse attività, ecc
Osservazione partecipante	Interesse dei partecipanti Modalità di conduzione delle attività da parte operatori
Questionari	Caratteristiche utenti contattati (informazioni sociodemografiche, abitudini, valori, ecc) Caratteristiche operatori (conoscenze, competenze, motivazione, ecc.) Soddisfazione beneficiari Soddisfazione operatori
Interviste individuali	Impressioni, riflessioni operatori e beneficiari, congruenza tra obiettivi progetto e bisogni
Discussioni di gruppo	Riflessioni, proposte, ricostruzione della storia e delle difficoltà dei progetti, ipotesi riguardanti l'impatto

Tratta da Ielasi e De Ambrogio (2003)

strumenti	A cosa servono	vantaggi	svantaggi
Questionari, Survey, Checklist Schede di monitoraggio Schede di rilevazione del bisogno	- Raccogliere molte informazioni in un tempo relativamente breve - effettuare comparazioni fra gruppi di popolazione - raccogliere impressioni, opinioni, atteggiamenti su questioni definite	- Si possono generalizzare i risultati - non sono invadenti - molti esempi possono essere utilizzati	- Dati sommari - non sono possibili analisi in profondità - è difficile che emergano aspetti imprevisti - costi alti nel caso si debbano costruire campioni
Interviste	Analisi in profondità Raccolta di dati completi su esperienze e aspettative Aumentano la conoscenza di un fenomeno	Ricchezza d'informazioni Flessibilità Apertura a esiti inattesi Sviluppo i relazioni	Bassa possibilità di comparazione e di generalizzazione Costi alti nel caso di analisi comparative Invadenza Lunghi tempi di realizzazione Richiedono formazione complessa per gli

			intervistatori
Griglie di osservazione	Raccogliere informazioni dettagliate su come funziona effettivamente un progetto con particolare attenzione ad elementi di processo	Flessibilità Approfondimento Ricchezza d'informazioni	Possibili difficoltà di interpretazione Rischio di influenza sui comportamenti osservati Analisi costosa
Focus group	Analizzare in profondità una questione attraverso una discussione di gruppo guidata da un moderatore con partecipanti rappresentativi delle categorie di attori	L'interazione fra i membri del gruppo produce più informazioni di quella ottenibili con interviste singole Analisi approfondite Dati approfonditi reperibili in tempi brevi	Necessità di un moderatore esperto Complessità della elaborazione e dell'analisi dei dati
Schede per la sistematizzazione e analisi di dati già esistenti	Ordinare informazioni e realizzare analisi secondarie di dati già disponibili (statistici, registri presenze, verbali di riunioni, diari delle attività, ecc) Per avere informazioni generali su come funziona un progetto	Strumento non invadente Memoria storica Nessun costo di rilevazione	Bassa flessibilità: i dati ottenibili sono limitati a quelli già esistenti, organizzati secondo criteri già prefissati Le informazioni possono essere incomplete Può essere difficile reperire i dati

Bibliografia

- D'Angella F. (1999) Per un approccio dialogico alla valutazione, in "Animazione sociale", A. 29, n. 11, p. 43-56.
- De Ambrogio U. Valutare la prevenzione. Percorsi di valutazione degli interventi di prevenzione del disagio adolescenziale e giovanile. Ricerca intervento Irs. Rapporto finale 1999
- De Ambrogio (2000) La valutazione partecipata nei servizi sociali. Rassegna Italiana di Valutazione, 17-18
- European Commission D.G. V, 1999 Guidelines for systems of monitoring and evaluation of esp interventions in the period 2000-2006 (MEANS).
- Ielasi P. De Ambrogio U. (2003) Metodi e tecniche. In De Ambrogio (a curad di) Valutare gli interventi e le politiche sociali. Carocci Faber
- Ielasi P. (2003) Il problema della valutazione ex post delle nuove politiche sociali. In De Ambrogio U. Valutare gli interventi e le politiche sociali. Carrocci
- Francescato D., Tomai M., Ghirelli G. (2002) Fondamenti di psicologia di comunità, Roma, Carocci.
- Leone L. Prezza M. (2001) Costruire e valutare i progetti nel sociale. Franco Angeli
- Martini E. R. e Torti A. (2003) Fare lavoro di comunità. Carrocci Faber
- Neresini F. (1994) La valutazione di un progetto, citato in Leone G., Prezza M. Costruire e valutare i progetti nel sociale, Milano Franco Angeli.

- Palumbo M., Vecchia M. (1996) La valutazione: teoria ed esperienze Rivista Italiana di Valutazione n. 4
- Palumbo M. 2001 Il processo di valutazione. Franco Angeli)
- Pasquinelli S. (2002) - La valutazione di impatto nell'ambito delle politiche sociali: esperienze sul campo, questioni di metodo. RELAZIONE SINTETICA PER IL V CONGRESSO DELL'AIV)
- Pasquinelli S. (2003) La valutazione di impatto nell'ambito delle politiche sociali: esperienze sul campo, linee di sviluppo. In De Ambrogio U. Valutare gli interventi e le politiche sociali. Carrocci
- Patton M.Q. (1986) Utilization-focused evaluation, Newbury Park, CA, Sage
- Stame N. (2001) Tra approcci principali alla valutazione. In Palumbo (2001)

Valutazione e orientamento metodologico

(A cura dell'Istituzione G.F.MINGUZZI¹⁰³)

A partire da una ricerca svolta allo scopo di individuare indicatori utili alla valutazione dei progetti di promozione del benessere a scuola, si è giunti alla definizione di un orientamento metodologico alla valutazione, che attraverso la proposta di linee guide, intende offrire un'ipotesi di modello per la valutazione dei progetti.

A partire da questo focus e dai risultati emersi nell'indagine condotta a più livelli si è ritenuto utile fornire, piuttosto che una lista di indicatori, un orientamento metodologico alla valutazione basato su alcuni fattori individuati come "criteri di qualità" per i progetti. Tutto ciò al fine di privilegiare indicazioni utili ai diversi universi progettuali sviluppati in situazioni di partnership.

Si propone, pertanto, un'ipotesi di modello per la valutazione adottabile nelle diverse fasi progettuali, al fine di orientare, favorire e guidare il processo di monitoraggio e valutazione dei progetti. Il modello proposto non va considerato come un manuale ma un orientamento, aperto ad integrazioni, modifiche e adattamenti derivanti dall'uso in situazioni concrete.

Si basa su un insieme di quattro fattori (cambiamento, partecipazione, connessioni ed empowerment progettuale), articolati in caratteristiche specifiche, ognuno dei quali rileva un aspetto importante per la realizzazione di progetti di qualità che può incidere positivamente e negativamente sulla realizzazione dei progetti.

La loro individuazione nasce dal confronto tra elementi di qualità per la valutazione e criticità per la promozione del benessere a scuola rilevati nella ricerca, con particolare riferimento al lavoro svolto con un gruppo di insegnanti e professionisti.

Tali fattori (di seguito presentati dal punto di vista concettuale) opportunamente operazionalizzati ed articolati in schede di rilevazione per la valutazione ex ante, di processo ed ex post, costituiscono specifici sottosistemi di valutazione, finalizzati a verificare l'effettiva influenza del fattore sulla realizzazione del progetto.

In particolare

Il fattore del cambiamento si riferisce alla struttura del progetto (la logica del progetto) e all'esplicitazione dei contenuti specifici.

I fattori della partecipazione e delle connessioni rimandano, invece, ai soggetti coinvolti, alla rete e ai legami strategici che il progetto deve avere con i livelli strategici e programmatici della scuola e del territorio.

Il fattore dell'empowerment progettuale riguarda la capacità di dare continuità al progetto, di diffondere pratiche e risultati, di avere ricadute e sviluppi, attraverso la creazione di nuove connessioni, di nuove azioni e direzioni.

¹⁰³ Materiale prodotto all'interno del progetto EQUAL ANS (Ageform)

I fattori

Fattore del Cambiamento

Questo fattore riguarda, in particolare, la necessità di formulare in modo esplicito e sufficientemente articolato quelli che sono gli elementi teorici e di senso relativi al processo di cambiamento sotteso:

- all'analisi e formulazione del problema
- alla formulazione di ipotesi di cambiamento
- all'individuazione di obiettivi, metodologie e tecniche di intervento.

La rilevanza di questo fattore va ricondotta alla complessità teorico concettuale del costrutto di benessere, come emerge dalla teoria e dall'analisi della normativa, alla difficoltà operativa di connettere il piano teorico e quello pratico e di condividere il senso dell'attività progettuale e, infine, al modello di riferimento della valutazione (theory based evaluation) che s'intende proporre.

In particolare ci riferiamo:

- all'esplicitazione delle teorie di riferimento
- delle ipotesi del cambiamento
- delle ipotesi di lavoro.

Questi elementi sono fondamentali laddove si voglia assumere un orientamento valutativo, poiché è attraverso le teorie e le percezioni dei vari attori che viene definito il problema e le soluzioni compatibili con la definizione dello stesso. Esplicitare le teorie di riferimento significa in primo luogo definire i legami causali che connettono il problema con la sua soluzione ed individuare, di conseguenza, le azioni, le metodologie e gli strumenti più adeguati ad affrontare il problema considerato.

Rispetto al lavoro di progettazione sono particolarmente rilevanti per questo fattore di qualità:

l'analisi dei bisogni e dei problemi, del contesto, le descrizioni dei fenomeni, la teoria di riferimento e le rappresentazioni dei diversi attori rispetto al problema, agli obiettivi, alle ipotesi del cambiamento, alle ipotesi di lavoro.

Tale fattore è stato scomposto in due dimensioni:

1. teorico-operativa o di contenuto che riguarda il livello e la qualità di definizione e la chiarezza, nella formulazione del problema, degli obiettivi, dei risultati attesi e delle relative ipotesi, ed in particolare

- l'esplicitazione delle teorie di riferimento, le interpretazioni, le percezioni dei vari attori coinvolti, che sono sottese ai diversi aspetti della progettazione dell'intervento
- la definizione del problema,
- obiettivi e risultati,
- attività, azioni, metodologie e strumenti

2. metodologica o di processo che riguarda, invece, la rilevazione di aspetti di tipo logico come la coerenza interna (le connessioni logiche tra problema, le ipotesi di cambiamento e le ipotesi di lavoro relative ad obiettivi e risultati, intervento e microfasi) e procedurale cioè il monitoraggio delle attività, delle microazioni e delle altre variabili rilevanti per il raggiungimento degli obiettivi fissati

Fattore della partecipazione

Il Fattore della partecipazione si riferisce ad un aspetto fondamentale del lavoro di promozione del benessere e riguarda il coinvolgimento attivo dei soggetti nelle diverse fasi del progetto e dell'intervento e il loro senso di appartenenza. Tra gli altri, la partecipazione risulta essere un aspetto che secondo la normativa le politiche sociali e sanitarie devono promuovere e sostenere in tutte le sue componenti, mentre a livello teorico rappresenta lo strumento di elezione dei progetti di empowerment sociale e di sviluppo di comunità e lo strumento privilegiato nei processi di cambiamento sociale, secondo le indicazioni dell'action research. La ricerca condotta

anche attraverso il gruppo di lavoro ha evidenziato l'importanza della partecipazione, come elemento di qualità e benessere, rilevando però anche la difficoltà a promuoverla sia in fase di programmazione che di attivazione dell'intervento.

Nella fase di predisposizione del progetto la partecipazione assume un valore strategico poiché l'individuazione e la formulazione del problema, così come l'esplicitazione delle teorie di riferimento e delle ipotesi di cambiamento, dovrebbero essa stesse essere un processo partecipato: teorie e ipotesi, infatti, devono essere prodotte attraverso un processo di negoziazione. È ugualmente importante che però vi sia un coinvolgimento attivo dei diversi attori del progetto (operatori, insegnanti, genitori studenti, ecc.) anche in fase di realizzazione e di valutazione.

Il seguente fattore è articolato in:

1. dimensione del coinvolgimento e del senso di appartenenza, il livello e la qualità della partecipazione come percepito dai partecipanti e come rilevabile dalla qualità dei processi attivati con particolare riferimento ai processi decisionali
2. dimensione della collaborazione, ruoli e funzioni svolte nel progetto, livello formale ed organizzativo

Fattore delle connessioni

Il fattore delle connessioni, richiama l'importanza evidenziata anche dal gruppo, che gli interventi di promozione del benessere, abbiano una rilevanza strategica ed organizzativa e siano in stretta connessione con il territorio. Tali elementi, caratteristici degli interventi di comunità, vengono peraltro messi in evidenza anche dalla normativa. "La strategia delle connessioni si propone di attivare, moltiplicare e rendere permanenti le relazioni fra le diverse organizzazioni del territorio. Esistono centinaia di organizzazioni pubbliche e private, settoriali o generali che operano nello stesso spazio geografico o socio-economico. E' raro tuttavia che queste operino in "relazione" le une con le altre. Ciò non significa che non abbiano interazioni, il che sarebbe impossibile. Vuol dire piuttosto che non hanno scambi significativi di informazioni né obiettivi comuni, né intese tattiche transitorie. Se questa situazione è generalizzata, il territorio è in realtà meramente formale e pochi suoi problemi possono essere affrontati e risolti. Si tratta di una "comunità psicotica", con scarsa identità e nessuna progettualità. Una strategia delle connessioni implica interventi tesi a superare la frammentazione e l'isolamento istituzionale in favore dell'integrazione e degli "scambi progettuali". (Contessa G. La strategia delle connessioni. Sito Arips)

Tali legami, che differenziamo dalle partnership di progetto, che in questa sede collochiamo nel fattore partecipazione, riguardano in modo più specifico i legami le priorità espresse nei programmi del territorio (coerenza eterna) e con altri soggetti, esterni al progetto.

Il fattore delle connessioni è articolato in due dimensioni:

1. Organizzativa (o interna) riguardante i legami che il progetto ha con
 - le finalità generali delle organizzazioni coinvolte,
 - con la programmazione generale
 - con gli altri progetti attuati dai soggetti partner.

2. Interorganizzativa (o esterna), i legami che il progetto ha con il territorio e con i programmi d'intervento rilevanti per lo specifico ambito d'intervento. In particolare con gli altri soggetti rilevanti del territorio (Istituzioni, CFP, organizzazioni sociali e produttive) in rapporto a specifici programmi o progettualità per il territorio.

Fattore dell'Empowerment progettuale

L'empowerment progettuale riguarda la vitalità e il potere di sviluppo del progetto, cioè la capacità che il progetto ha di evolvere attraverso i destinatari, gli attori, l'organizzazione e la rete, avviando nuove azioni, nuove connessioni, nuove ipotesi di lavoro. È importante tenere presente che nella promozione del benessere l'approccio è preventivo, con un orientamento alla complessità, e che non può essere affrontata efficacemente con interventi parziali, isolati e mirati al sintomo. Richiede invece strategie di azione complesse, continue che però non sempre riescono ad essere attuate con facilità. È importante, allora, valorizzare quegli aspetti che possono consentire sviluppi autonomi del progetto, attraverso la responsabilizzazione, la creatività, la ricaduta, l'autonomizzazione dei soggetti coinvolti e che possono consentire il consolidamento del progetto.

È un concetto chiave della promozione del benessere come emerge dalla teoria e richiama quegli aspetti evidenziati dal gruppo che rimandano alla frustrazione e alla demotivazione che spesso sembra caratterizzare gli attori della scuola e alla necessità di dare continuità agli interventi. In quest'ottica l'empowerment (e il progetto) è inteso in senso organizzativo, e riguarda, in particolare tre dimensioni:

1. Dimensione della diffusione,
 - Delle attività e dei risultati,
 - dei prodotti
 - attraverso le nuove connessioni e collaborazioni
2. Dimensione della delega, dell'auto-aiuto e della responsabilizzazione
 - Individuazione, sviluppo, stimolo, valorizzazione risorse e competenze presenti nel progetto
 - promozione della responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti
 - aumento delle potenzialità di auto-aiuto e auto-organizzazione
 - aumento delle capacità di scelta e di azione delle sue componenti
3. Dimensione dell'induzione (innovazione e generazione di nuove azioni)
 - Induzione di azioni nuove
 - creazione di nuove prospettive (creatività ed innovazione progettuale)

Griglia di valutazione

Griglia 1. Fattore del cambiamento – valutazione ex ante			
A. Contenuto			
Fase del progetto	Criterio	Declinazione operativa Indicatori	Fonti e Strumenti

Griglia 1. Fattore del cambiamento – valutazione ex ante			
A. Contenuto			
Fase del progetto	Criterio	Declinazione operativa Indicatori	Fonti e Strumenti
A.1 Definizione e formulazione del problema	A.1.1 Analisi della domanda	Chi ha segnalato la necessità di un intervento? Da quali esigenze origina (bisogni, problemi, interessi, ecc.)? Sono esigenze che riguardano particolari individui, classi o l'organizzazione nel suo insieme?	Analisi dei documenti che evidenziano le informazioni specifiche (Verbali riunioni, rapporti)
	A.1.2 Descrizione del fenomeno	Come si manifesta il problema/bisogno? È stato definito in modo concreto?	Rapporti di ricerca e indagini (questionari, interviste, focus group, gruppi di lavoro)
	A.1.3 Elementi relativi al contesto	C'è una descrizione del contesto specifico in cui si origina il problema? Sono stati rilevati elementi di contesto che contribuiscono a determinare il problema? Sono state rilevate eventuali risorse nel contesto che possono essere utili (competenze, spazi, ecc.)	Rapporti di ricerca e indagini (ricognizione territoriali, mappatura, analisi informazioni e conoscenze disponibili)
	A.1.4 Esplicitazione Riferimenti teorici (modelli interpretativi, ricerche ed esperienze in letteratura)	Quale interpretazione viene data del problema che s'intende affrontare? Su quali elementi teorici è basata? Si fa riferimento a ricerche o esperienze già realizzate? Questi elementi sono stati esplicitati chiaramente nella formulazione del problema?	Rapporti di ricerca e indagini (analisi documentali, rassegne bibliografiche)
A.2 Definizione degli obiettivi	A.2.1 Adeguate e chiara definizione obiettivi e strategie generali del progetto	C'è una descrizione complessiva del senso del progetto? È stata indicata la direzione generale del cambiamento al quale tende il progetto?	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)

Griglia 1. Fattore del cambiamento – valutazione ex ante			
A. Contenuto			
Fase del progetto	Criterio	Declinazione operativa Indicatori	Fonti e Strumenti
	A.2.1 Adeguatezza e chiarezza della definizione degli obiettivi specifici	<p>Sono stati espliciti in modo chiaro, in riferimenti ad elementi concreti ed osservabili?</p> <p>Sono univoci (ogni obiettivo è riferito ad un unico aspetto)?</p> <p>Sono chiaramente distinti dalla descrizione del problema e dalle attività proposte?</p> <p>Sono eventualmente distinti ed articolati in base ai tempi di sviluppo del progetto (ad es. obiettivi intermedi e finali), o in livelli (ad esempio obiettivi che riguardano gli individui, i gruppi classe, le relazioni interpersonali, il sistema scuola nel suo complesso?)</p>	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)
	A.2.2 Adeguatezza e chiarezza della definizione dei risultati attesi	<p>Sono stati esplicitati in modo chiaro i cambiamenti che si ipotizzano di osservare a seguito degli interventi previsti?</p> <p>Sono stati individuati: indicatori di esito? indicatori di risultato? indicatori di impatto?</p>	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)
A.3 programmazione intervento e Modalità d'attuazione	A.3.1 Metodologia	È stato esplicitato quale metodologia d'intervento s'intende usare?	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)
	A.3.2 Azioni	<p>Il progetto prevede un'articolazione in fasi?</p> <p>Quale e con che tempi?</p> <p>Sono state esplicitate le azioni specifiche?</p> <p>Quante e quali sono?</p> <p>Sono state previste azioni di sistema?</p>	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)
	A.3.3 Strumenti	Sono stati descritti chiaramente gli strumenti che s'intende utilizzare?	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)
	A.3.4 Risorse professionali e competenze necessarie	<p>Sono state individuate le competenze necessarie per l'attuazione degli interventi? Si è indicato se esse sono disponibili?</p> <p>Se devono essere implementate nel personale? Se devono essere reperite all'esterno?</p>	Valutazione del potenziale e delle competenze

Griglia 1. Fattore del cambiamento – valutazione ex ante
A. Contenuto

Fase del progetto	Criterio	Declinazione operativa Indicatori	Fonti e Strumenti
	A.3.5 Caratteristiche e destinatari	Sono stati individuati chiaramente i destinatari finali (di chi è il problema?) Sono stati individuati eventuali destinatari intermedi (azioni di sistema)? Sono state descritte le caratteristiche specifiche dei diversi destinatari? E' stato esplicitato quanti saranno raggiunti direttamente dall'intervento ?	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)

Griglia 1. Fattore del cambiamento – valutazione ex ante			
B. Coerenza			
Fase del progetto	Criterio	Declinazione operativa Indicatori	Fonti e Strumenti
B.1 Ipotesi di cambiamento e di lavoro	B.1.1 Coerenza tra problema ed obiettivi generali	Gli obiettivi generali sono esplicitamente connessi con ipotesi coerenti, all'analisi e alla descrizione del problema?	Analisi documentali e gruppo di lavoro (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)
	B.1.2 Coerenza obiettivi generali e specifici	Gli obiettivi specifici sono chiaramente derivati dalle ipotesi di cambiamento formulate?	Analisi documentali e gruppo di lavoro (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)
	B.1.3 Coerenza tra i diversi obiettivi specifici indicati	Sono coerenti tra loro? (sono tutti funzionali al raggiungimento degli obiettivi generali?)	Analisi documentali e gruppo di lavoro (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)
	B.1.4 Coerenza tra obiettivi e risultati attesi	I risultati sono coerenti con i relativi obiettivi specifici?	Analisi documentali e gruppo di lavoro (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)
	B.1.5 Coerenza tra risultati attesi e metodologie e azioni individuate	Perché si ritiene che l'intervento possa essere utile ed adeguato ad affrontare il problema/bisogno? Sono state considerate altre metodologie, azioni e strumenti d'intervento? Come sono connesse tra loro le diverse azioni?	Analisi documentali e gruppo di lavoro (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)
B.2 Piano di valutazione dell'efficacia	B.2.1 Adeguato piano di valutazione rispetto ai contenuti del progetto Definizione oggetto della valutazione, Tempi, modalità e indicatori di esito, risultato e impatto	Sono stati individuati indicatori, tempi, modi e strumenti di rilevazione per il la valutazione in itinere di risultati intermedi, e quali? Sono stati individuati indicatori, tempi e modi di rilevazione per la valutazione in itinere di risultati finali, e quali?	Ricerche psicosociologiche, analisi documentale e gruppo di lavoro (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca, ricerche per la valutazione d'impatto)

Griglia 2. Fattore del Cambiamento – valutazione di processo
C. Contenuto

Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
C.1 Definizione e formulazione del problema Definizione Degli obiettivi	C.1.1 Rilevanza e pertinenza degli obiettivi	Gli obiettivi del progetto sono pertinenti, cioè si riferiscono realmente al problema individuato? Sono rilevanti, cioè trattano aspetti importanti del problema? Vengono confrontati con eventuali aspettative e bisogni dei destinatari rilevati in itinere?	Monitoraggio e Verifiche intermedie dell'efficacia
C.2 Stato d'attuazione e organizzazione e progettuale (tempi ecc.)	C.2.1 Organizzazione del progetto Azioni Tempi Ruoli e funzioni Risorse professionali e competenze necessarie	Le attività procedono come previsto (confronto tra il piano di lavoro e lo stato di attuazione) rispetto a: - tempi di attuazione delle diverse fasi e microfasi - responsabili dell'attività (la distribuzione degli incarichi e delle responsabilità è adeguata?) - modalità di realizzazione - le competenze disponibili sono adeguate? - raggiungimento del target (nr di soggetti coinvolti, livello di soddisfazione e coinvolgimento, benefici)	Monitoraggio del progetto e verifiche intermedie dell'efficacia (rilevazione diretta tempi, svolgimento attività, riunioni, rapporti intermedi, diari di bordo, dati relativi al target, questionari, interviste, ecc.)

Griglia 2. Fattore del Cambiamento – valutazione di processo			
D. Contenuto			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
D.1 Ipotesi di cambiamento e di lavoro	D.1.1 Piano di valutazione e verifica ipotesi che legano risultati attesi e metodologie e azioni individuate	<p>Vengono rispettati i tempi e i modi di rilevazione per la valutazione in itinere?</p> <p>Le informazioni rilevate attraverso il monitoraggio vengono usate per “riflettere” sull’andamento del progetto?</p> <p>Le informazioni rilevate vengono usate per verificare la validità delle teorie e delle ipotesi di cambiamento formulate?</p> <p>In particolare sono stati rilevati punti deboli e di forza delle teorie e dei modelli utilizzati? Quali?</p> <p>Gli ostacoli che si sono presentati durante l’attivazione del progetto possono essere rimossi?</p> <p>Richiedono:</p> <ul style="list-style-type: none"> una ridefinizione delle ipotesi in termini di maggior specificità e focalizzazione? Una revisione delle metodologie e degli strumenti? Una revisione dell’organizzazione generale? L’implementazione di competenze? 	Analisi documentali (monitoraggio, verbali e rapporti di ricerca)

Griglia 3. Fattore della partecipazione – valutazione ex ante			
E. Coinvolgimento			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e Strumenti

Griglia 3. Fattore della partecipazione – valutazione ex ante			
E. Coinvolgimento			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e Strumenti
E.1 Attivazione	E.1.1 Strategie di Avvio della partnership in fase di attivazione e ideazione del progetto	Quali criteri sono stati usati per scegliere i partner? Quali modalità sono state usate per attivare la partnership? Quanti attori hanno aderito al progetto? Di quanti e quali enti? Sono previste modalità di coinvolgimento dei destinatari in questa fase?	Verbali, documentazione e rapporti indicanti le strategie e le modalità di attivazione Rilevazione del numero e tipologia dei soggetti contattati e di quelli che hanno aderito
E.2 Analisi e formulazione del problema	E.2.1 Coinvolgimento dei vari attori nell'analisi e formulazione del problema [partner, decisori operatori, destinatari]	Sono stati organizzati incontri relativi all'analisi e formulazione del problema? Se previsto, quali modalità di coinvolgimento dei destinatari sono state utilizzate? Quali modalità di analisi e tecniche di coinvolgimento (lavoro di gruppo) sono state usate? Quanti attori hanno partecipato (in rapporto alle adesioni)? Qual è stata la qualità della partecipazione (contributo attivo alla individuazione del problema)?	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali, rilevazione dati sui soggetti)
E.3 Formulazione del progetto	E.3.1 Costruzione partecipata del progetto – coprogettazione	Sono stati organizzati incontri per la progettazione degli interventi? Quanti attori hanno partecipato (in rapporto alle adesioni alla partnership)? Quali modalità e tecniche di coinvolgimento e lavoro di gruppo sono state usate? Qual è stata la qualità della partecipazione (contributo attivo alla definizione del problema)? Se previsto, quali modalità di coinvolgimento dei destinatari sono state utilizzate?	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali rilevazione dati sui soggetti)
	E.3.2 Coinvolgimento degli attori nell'individuazione degli indicatori di processo e nella valutazione	È stato previsto un gruppo di valutazione che coinvolga i partner? Con che funzione?	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali e rapporti di ricerca)

Griglia 3. Fattore della partecipazione – valutazione ex ante			
F. Collaborazione			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti

Griglia 3. Fattore della partecipazione – valutazione ex ante F. Collaborazione			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
F.1 Attivazione	F.1.1 Costituzione del gruppo di partecipanti al progetto	In base a quali criteri sono stati individuati i soggetti partecipanti al progetto (ruolo istituzionale e strategico, competenze, vicinanza e affinità, conoscenza e precedenti collaborazioni, ecc) Hanno aderito tutti i soggetti contattati? La partnership tra i vari attori è stata formalizzata? (con accordi, convenzioni, Consorzi, patti, gruppi o comitati di progetto, ecc)	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali e documenti relativi ad accordi) e rilevazione dati partecipanti
F.2	F.2.1 Piano organizzativo	Nella predisposizione del piano organizzativo sono stati definiti e attribuiti ruoli e funzioni ai diversi attori coinvolti?	Analisi documentali (documentazione progetto, organigramma, verbali)

Griglia 4. Fattore della partecipazione – valutazione di processo G. Coinvolgimento			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
G.1 Attivazione	G.1.1 Processi di costruzione della partnership	Quali modalità sono state utilizzate per costruire la partnership (incontri formali, incontri informali, comunicazioni telefoniche o a mezzo e mail)? Quali elementi positivi e quali elementi negativi possono essere individuati rispetto alle modalità utilizzate? Come è stato rilevato l'interesse dei destinatari ad essere coinvolti nel progetto?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e interviste, questionari)
G.2 Formulazione del progetto	G.2.1 Analisi del problema	Quali modalità sono state scelte per coinvolgere i partner e gli operatori in fase di analisi e formulazione del problema? Operativamente come sono state presentate e discusse le diverse rappresentazioni del problema? (sono stati utilizzati documenti e ricerche già realizzate?) La comunicazione sulle diverse rappresentazioni del problema è stata conflittuale? Su quali elementi si è raggiunto più facilmente un consenso? Qual è stata la qualità della partecipazione (contributo attivo alla individuazione del problema)?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e interviste, questionari)

Griglia 4. Fattore della partecipazione – valutazione di processo			
G. Coinvolgimento			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
	G.2.2 Coprogettazione	Il processo di co-progettazione come è stato costruito? Attraverso incontri ristretti (partner) o attraverso incontri allargati (partner, operatori, destinatari)? I destinatari come sono stati coinvolti in questa fase? Si sono adottate modalità che prevedono un ruolo decisionale anche in fase di pianificazione/costruzione del progetto o sono stati semplicemente consultati? Quali difficoltà sono emerse in questa fase del lavoro? Il tempo previsto in fase di stesura del progetto è stato sufficiente? Si è reso necessario dedicare più tempo del previsto a questa fase?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e interviste, questionari)
	G.2.3 Coinvolgimento nella valutazione	Che ruolo hanno i diversi soggetti in fase di valutazione? Hanno potuto dare un contributo nella individuazione degli obiettivi? Hanno potuto dare un contributo rispetto alla rilevazione dei risultati? Come sono stati predisposti gli strumenti di valutazione? Come è stato rilevato il livello di soddisfazione espresso rispetto a questa attività?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e interviste, questionari)

Griglia 4. Fattore della partecipazione – valutazione di processo			
H. Collaborazione			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
H.1 Attivazione	H.1.1 Costituzione del gruppo di partecipanti al progetto	La costituzione del gruppo di partecipanti al progetto è stata facile/difficile? Se vi sono state difficoltà a che cosa sono imputabili (orientamenti diversi, tempo disponibile, risorse impiegate, ecc)?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e interviste, questionari)
H.2 Attuazione	H.2.1 Piano organizzativo	Quali criteri (tempo, disponibilità, competenze specifiche, visibilità) sono stati utilizzati per la distribuzione di ruoli e funzioni dei diversi attori coinvolti? La distribuzione dei ruoli è risultata funzionale? Si sono creati conflitti nel gruppo? Se vi è stato conflitto, come è stato superato? Si è reso necessario modificare in corso d'opera l'attribuzione di ruoli e funzioni? Per quali ragioni? Qual è il livello di soddisfazione espresso dai partecipanti rispetto al piano operativo?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e interviste, questionari)

Griglia 5. fattore delle connessioni – valutazione ex ante			
I. Organizzativa			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
I.1 Formulazione del progetto	I.1.1 Legami con le finalità generali delle organizzazioni coinvolte	Gli obiettivi del progetto sono coerenti con le finalità generali delle organizzazioni?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e interviste, questionari)
	I.1.2 Legami con la programmazione delle organizzazioni	Il progetto è inserito nella programmazione generale? Persegue esplicitamente obiettivi che sono coerenti con le priorità indicate? Intende realizzare interventi che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi strategici delle organizzazioni? È stato previsto un raccordo tra il gruppo di governo del progetto e altri comitati tecnici, gruppi o funzioni strategiche specifiche?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e interviste, questionari)
	I.1.3 Legami con altri progetti	Il progetto è in relazione con altri progetti realizzati dalle organizzazioni coinvolte?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e interviste, questionari)

Griglia 5. fattore delle connessioni – valutazione ex ante			
L. Interorganizzativa			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
L.1 Formulazione del progetto	L.1.1 Legami con il territorio	Il progetto ha tenuto conto di dati, analisi e priorità relative al contesto territoriale?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali, documenti di programmazione, interviste e questionari)
	L.1.2 Legami con i programmi generali	Vi sono connessioni con le priorità indicate nei programmi relativi alle politiche del territorio?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e documentanti di programmazione)

Griglia 6. fattore delle connessioni – valutazione di processo			
M. Organizzativa			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
M.1 Attuazione	M.1.1 Legami con la programmazione delle organizzazioni	Sono stati mantenuti legami con le finalità generali e la programmazione delle organizzazioni coinvolte? Esiste un raccordo tra il gruppo di governo del progetto e altri comitati tecnici, gruppi o funzioni strategiche? In che modo? Tali connessioni sono funzionali al progetto? Sono funzionali all'organizzazione?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali)
	M.12 Legami con altri progetti	Come sono stati mantenuti i legami con altri progetti? Esistono gruppi di lavoro interprogetto o altre forme di scambio e confronto? Vi è stata una presentazione formale dello stato di avanzamento del progetto agli organi di governo della scuola durante incontri già programmati? Vi è stata una presentazione formale dello stato di avanzamento del progetto agli organi di governo delle organizzazioni? Su quali aspetti (contenuti, metodologie, risultati)?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali)

Griglia 6. fattore delle connessioni – valutazione di processo			
N. InterOrganizzativa			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
N.1 Attuazione	N.1.1 Legami con altri attori	Il progetto è in connessione con attività svolte da altri soggetti esterni? Di che tipo (gruppi tecnici, di scambio e confronto, ecc.)? Ci sono stati durante lo sviluppo del progetto momenti di confronto con referenti di organizzazioni del territorio per discutere dello stato di avanzamento del progetto? Con chi? Sono funzionali all'attuazione del progetto e al raggiungimento degli obiettivi?	Analisi documenti e Monitoraggio

Griglia 7. fattore dell'empowerment progettuale – valutazione ex ante

O. Diffusione

Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
O.1 Formulazione del progetto	O.1.1 Promozione del progetto	<p>Sono previste attività di promozione del progetto (incontri, seminari, convegni,)? Quali? A chi sono rivolte?</p> <p>Il progetto prevede attività e prodotti per la diffusione dei risultati (bollettini informativi, brochure, rapporti e pubblicazioni, siti web, ecc)? Quali? A chi sono rivolti?</p>	Analisi documentali (documentazione progetto)
	O.1.2 Promozione dei risultati	<p>Sono state previste attività di diffusione dei risultati del progetto (incontri, seminari, convegni, siti web)? Quali? A chi sono rivolte?</p> <p>Sono stati previsti prodotti di diffusione dei risultati (bollettini, brochure, rapporti, ecc)? Quali? A chi sono rivolti?</p>	Analisi documentali (documentazione progetto)
	O.1.3 Sensibilizzazione e informazione relativa ai temi trattati dal progetto	<p>Sono state previste attività e prodotti di sensibilizzazione ed informazione sui temi trattati dal progetto? Quali? A chi sono rivolti?</p>	Analisi documentali (documentazione progetto)
	O.1.4 Sviluppo connessioni	<p>È previsto che i vari attori del progetto si raccordino con altri progetti del territorio o creino nuove connessioni con altri soggetti? Con che finalità e in che modo?</p>	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali)

Griglia 7. fattore dell'empowerment progettuale – valutazione ex ante O. Delega			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
P.1 Formulazione del progetto	P.1.1 Valorizzazione e competenze	Nella fase di analisi sono state effettuati monitoraggi delle risorse e competenze disponibili? Nella progettazione è stata prevista la valorizzazione le risorse disponibili? Come? Sono state previste attività specifiche per lo sviluppo di nuove competenze o piani di aggiornamento (organizzazione corsi, partecipazione a seminari, formazione, ecc.)	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali e valutazione potenziale e analisi organizzativa)
	P.1.2 Sviluppo empowerment	La valorizzazione delle competenze è orientata strategicamente a promuovere la responsabilizzazione e l'autonomia degli operatori? Vengono stimulate e valorizzate la creatività, le nuove proposte e la nuova progettualità? In che modo (coinvolgimento attivo nelle diverse fasi del progetto, l'utilizzo di metodologie partecipate)?	Analisi documentali (documentazione progetto, verbali)

Griglia 7. fattore dell'empowerment progettuale – valutazione ex ante Q. Induzione			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
Q.1 Formulazione	Q.1.1 Induzione	Strettamente connesso alla dimensione di diffusione!	
	Q.1.2 Innovazione	Il progetto è strategicamente orientato alla continuità, favorendo e sostenendo la nascita di nuova progettualità dalle azioni che s'intendono attuare?	Analisi documentali e indagini (documentazione progetto, verbali)

Griglia 8. fattore dell'empowerment progettuale – valutazione di processo
R. Diffusione

Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
R.1 Attivazione e attuazione del progetto	R.1.1 Promozione del progetto	Si è cercato di avere contatti strategici alla valorizzazione del progetto? E stato complesso attivarli e/o mantenerli? Per quali ragioni? Le modalità di promozione utilizzate si sono rivelate adeguate per aumentare la rilevanza e visibilità del progetto (hanno raggiunto il target, hanno attivato nuovi contatti, manifestazioni d'interesse, connessioni?)	Analisi documentali, monitoraggio valutazione in itinere (documentazione progetto, verbali, raccolta dati relativi alla partecipazione ad eventi o iniziative attivate)
	R.1.2 Promozione dei risultati	Quali strategie sono state adottate per la promozione dei risultati del progetto? Sono risultate funzionali allo scopo definito? In che cosa sono state carenti? In che cosa sono state funzionali?	Analisi documentali, monitoraggio, valutazione in itinere (documentazione progetto, verbali, raccolta dati relativi alla partecipazione ad eventi o iniziative attivate)
	R.1.3 Sensibilizzazione	Quali strategie sono state adottate per sensibilizzare la popolazione sui temi del progetto? In che modo sono state scelte? Quali vantaggi le caratterizzano? Quali svantaggi?	Analisi documentali, monitoraggio valutazione in itinere (documentazione progetto, verbali, raccolta dati relativi alla partecipazione ad eventi o iniziative attivate)
	R.1.4 Sviluppo connessioni	Si è cercato di sviluppare le connessioni del progetto con altri progetti o organizzazioni? In che modo? Con quali risultati?	Analisi documentali, monitoraggio valutazione in itinere (documentazione progetto, verbali, raccolta dati)

Griglia 8. fattore dell'empowerment progettuale – valutazione di processo S. Delega			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
S.1 Attuazione del progetto	S.1.1 Valorizzazione e competenze	Come sono state valorizzate le competenze dei partecipanti? I partecipanti sono stati incoraggiati a fare proposte durante lo sviluppo del progetto?	Monitoraggio delle attività (realizzazione delle attività, capacità di intervento) e riunioni di staff
	S.1.2 Empowerment	Quali elementi nella gestione del progetto hanno favorito l'assunzione di responsabilità da parte dei diversi attori? I partecipanti sono stati incoraggiati a fare uso delle competenze e delle abilità acquisite grazie al progetto in altri contesti? In che modo?	Monitoraggio delle attività (realizzazione delle attività, capacità di intervento) e riunioni di staff

Griglia 8. fattore dell'empowerment progettuale – valutazione di processo T. Induzione			
Fase del progetto	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
T.1 Attuazione del progetto	T.1.1 Induzione	Quali aspetti del progetto hanno favorito o favoriscono lo sviluppo di azioni e iniziative autonome? (la costruzione di nuove connessioni, l'acquisizione di nuove abilità, la promozione ecc.)	Analisi documentale, monitoraggio e valutazione intermedia
	T.1.2 Innovazione	il gruppo di progetto promuove la possibilità che le attività svolte portino a nuova progettualità? Negli incontri del gruppo vengono fatte proposte in tale senso? Vengono respinte o incentivate?	Analisi documentale, monitoraggio e valutazione intermedia

Tab 9 – griglia valutazione ex post			
Dimensione	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
U.1 Cambiamento	U.1.1 Valutazione di esito	Questa parte deriva direttamente dall'applicazione della griglia relativa al Fattore cambiamento (indicatori di esito)	Ricerca specifiche per il raggiungimento dei risultati e "misurazione" cambiamento
	U.1.2 Valutazione del risultato	Questa parte deriva direttamente dall'applicazione della griglia relativa al Fattore cambiamento (indicatori di risultato)	Ricerca specifiche per il raggiungimento dei risultati e "misurazione" cambiamento

Tab 9 – griglia valutazione ex post

Dimensione	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
	U.1.3 Valutazione d'impatto	Questa parte deriva direttamente dall'applicazione della griglia relativa al Fattore cambiamento (indicatori di impatto)	Ricerca specifiche per il raggiungimento dei risultati e "misurazione" cambiamento
U.2 Partecipazione	U.2.1 Livello di partecipazione	Livello di presenza alle riunioni (rapporto tra nr di aderenti al progetto e nr di partecipanti alle riunioni) Ruoli attivi svolti dai diversi soggetti coinvolti Soddisfazione rispetto alla partecipazione	Rilevazione diretta dati, analisi verbali, indagini (questionari e interviste)
	U.2.2 Coinvolgimento	Livello di coinvolgimento percepito dai soggetti Il senso di appartenenza al progetto Livello di comunicazione (senso critico, capacità di esplicitazione e gestione del conflitto) Livello e capacità di lavoro del gruppo (analisi, progettazione, valutazione)	Analisi documenti (verbali rapporti di valutazione intermedia) e indagini (quest.e interviste)
	U.2.3 Collaborazione	Livello e qualità della diffusione delle informazioni tra partner. Livello di organizzazione e di ripartizione di ruoli e funzioni tra i partner (coordinamento, gestione di attività) Livello di formalizzazione del gruppo di progetto (patto, accordo, consorzio, etc.)	Analisi documenti (verbali, rapporti di valutazione intermedia) e indagini (quest. E interviste)
U.3 Connessioni	U.3.1 Legami con le finalità e la programmazione generali delle organizzazioni	Si sono mantenute le connessioni tra il progetto e le finalità delle organizzazioni coinvolte? Quali sono le evidenze? Quali sono i punti di forza e quelli di debolezza?	Analisi documenti, monitoraggio e indagini (quest. E interviste)
	U.3.2 Legami con altri progetti	Si sono realizzate sinergie o collaborazioni con altri specifici progetti attuati dalle organizzazioni coinvolte? Con quali vantaggi ? Con quali svantaggi?	Analisi documenti, monitoraggio e indagini (quest. E interviste)
	U.3.3 Legami con il territorio	Si sono realizzate nuove connessioni con altri soggetti del territorio? Con che effetti?	Analisi documenti, monitoraggio e indagini (quest. E interviste)
	U.3.4 Legami con i programmi	Quali legami si possono evidenziare con i programmi del territorio Con che effetti (sul progetto e sui programmi)?	Analisi documenti, monitoraggio e indagini (quest. E interviste)

Tab 9 – griglia valutazione ex post

Dimensi one	Criteri	Declinazione operativa indicatori	Fonti e strumenti
U.4 Empowerment Progettuale	U.4.1 Diffusione	<p>Nr e tipologia di incontri di promozione e diffusione della conoscenza del progetto o dei temi da esso trattati.</p> <p>Nr e tipologia di prodotti realizzati per la diffusione del progetto.</p> <p>Numero di nuove connessioni attivate con altri soggetti durante il progetto (organizzative ed interorganizzative).</p> <p>Tipologia e funzioni dei soggetti interni (dirigenti, professionisti, refenti)</p> <p>Tipologia e funzioni dei soggetti esterni</p> <p>Qualità delle relazioni stabilite</p>	Analisi Raccolta dati e monitoraggio delle attività
	U.4.2 Delega	<p>Esiti del progetto in merito ad attività specifiche di valorizzazione relativamente a:</p> <p>nr di riunioni d'equipe, qualità della partecipazione e contenuti;</p> <p>dati relativi a corsi di formazione o partecipazione a eventi formativi (nr di operatori che hanno partecipato tipologia di iniziativa);</p> <p>La valorizzazione delle competenze e la responsabilizzazione degli operatori ha prodotto risultati evidenti ?</p> <p>Quali (nuove attività, progettualità, gruppi di lavoro, costituzione gruppi formalizzati, ricerca autonoma di fondi, connessioni con altri soggetti)?</p>	Analisi Raccolta dati e monitoraggio delle attività, valutazione impatto e risultati inattesi
	U.4.3 induzione	<p>La diffusione di conoscenze ha prodotto evidenti ricadute?</p> <p>Quali (nuovi progetti indipendenti, contatti di nuovi soggetti, creazione di reti interprogettuali);</p> <p>È stata generata nuova progettualità, nuovi sviluppi, nuovi interventi o comunque si è potuto dare continuità al progetto?</p>	Analisi Raccolta dati e monitoraggio delle attività, valutazione impatto e risultati inattesi

VALUTAZIONE ECONOMICA DI PROGETTI SOCIALI (A CURA DI FELICIA ZULLI ¹⁰⁴)

PREMESSA.

Il presente lavoro è frutto di uno studio e di una riflessione maturati a diretto contatto con chi opera nei servizi sociali, ed in particolare nelle realtà lavorative di frontiera. Per realtà di frontiera si intende qui la serie di servizi attivati nel nostro Paese a fianco di quelli territoriali di base, frutto di iniziative private o pubbliche per fronteggiare situazioni di emergenza sociale.

L'obiettivo di questa ricerca è quello di individuare le problematiche comuni a tutte queste realtà operative marginali e nello stesso tempo di trovare anche le possibili risposte facendo tesoro sia delle testimonianze raccolte da operatori del settore sia del materiale prodotto dal mondo accademico e della ricerca in generale.

Essa si è sviluppata tenendo presenti le tre fasi generali che caratterizzano un intervento nel sociale: la progettazione, la realizzazione e la verifica; ed i vincoli che ciascuna di queste fasi comporta: la soddisfazione degli utenti, la realizzazione professionale degli operatori e l'efficiente utilizzazione delle risorse economiche disponibili. Si è visto come il superamento di questi vincoli comporta necessariamente, in ciascuna fase, un processo di scelta che acquista senso solo se accompagnato da un'adeguata valutazione.

La valutazione diventa dunque l'elemento cardine attorno al quale ruota la ridefinizione di molti servizi sociali. Accrescere la capacità di esprimere un giudizio su un lavoro che dovrà essere svolto, che è in corso di svolgimento o che è stato realizzato, significa, per gli amministratori conoscere gli effetti di una politica che si sta portando avanti, per gli operatori svolgere con professionalità il proprio lavoro e per gli utenti migliorare la qualità della propria vita oltre che partecipare attivamente a ciò che si sta realizzando per loro.

Come già detto, questo studio non ha la pretesa di essere originale in tutti i suoi aspetti poiché i contenuti sono riflessi da altri contesti operativi e di ricerca, tuttavia una qualche originalità potrebbe ravvisarsi laddove si approfondisce l'aspetto della valutazione economica che poco viene trattato in altri ambiti e che pure riveste un'importanza determinante vista l'attuale crisi del sistema del Welfare State che sempre più si trova a fare i conti con la scarsa disponibilità di risorse finanziarie.

Lo scenario che si prospetta a chi lavora nei servizi sembra essere sempre più improntato ad una razionalizzazione delle risorse per consolidare i servizi esistenti e per poter affrontare le emergenze provenienti dalla realtà sociale in evoluzione.

In questo contesto sembra opportuno sviluppare e sperimentare nuovi percorsi di valutazione che tengano presenti gli studi fatti in proposito in altri ambiti operativi e di ricerca, ma che, nello stesso tempo tentino di superarne i limiti di riproducibilità in ambienti di lavoro poco strutturati e poveri di risorse economiche e professionali.

¹⁰⁴ Materiale prodotto all'interno del progetto EQUAL ANS (Ageform)

PARTE I

IL PROCESSO DI VALUTAZIONE NEI PROGETTI DI INTERVENTO NEL SOCIALE

1. I PROBLEMI LEGATI ALLA VALUTAZIONE IN OGNI FASE DI REALIZZAZIONE DI UN INTERVENTO SOCIALE.

La realizzazione di un intervento nel sociale non può prescindere da alcune fasi che ne caratterizzano la portata e la riuscita. Le fasi principali sono :

- ◇ la progettazione;
- ◇ l'attuazione;
- ◇ la verifica.

Ognuna di esse deve essere accompagnata da un adeguato processo di valutazione che fornisca soluzioni ai problemi che si incontrano e dia un quadro esatto degli obiettivi che si stanno perseguendo, delle metodologie utilizzate e dei risultati ottenuti.

Tuttavia la consapevolezza che valutare è importante in ogni fase di un progetto di intervento sociale non risolve il problema della complessità delle realtà lavorative di frontiera e della conseguente difficoltà di individuare percorsi di valutazione adeguati. Una prima buona regola di approccio alla valutazione è quella di cercare di costruire un modello originale di valutazione che pur seguendo i principi generali della ricerca sociologica non la riproduca in maniera pedissequa.

In genere le ricerche sociologiche si riferiscono a contesti astratti e pertanto mal si adattano ai casi concreti che ciascun amministratore o operatore si trova a dover affrontare.

Si tratta in sostanza di scegliere un modello di valutazione ad hoc tenendo presente in ciascuna fase i seguenti fattori :

- 1- il contesto nel quale si inserisce l'intervento sociale e quindi la sua valutazione;
- 2- il tipo di personale coinvolto nella procedura di valutazione (tipo di professionalità, grado di coinvolgimento nell'attività o nel contesto che si vuole analizzare);
- 3- le risorse economiche a disposizione per realizzare la valutazione.

Questi fattori influenzano notevolmente il tipo di valutazione che si può realizzare: è impensabile, ad esempio, riuscire a gestire tutte le variabili in gioco nella realizzazione di un progetto di prevenzione del disagio giovanile che abbraccia un notevole numero di attività ed un arco temporale piuttosto ampio con una disponibilità di risorse economiche e professionali limitata, avendo pure la pretesa della massima scientificità.

Le ricerche di una certa portata sono appannaggio degli istituti di ricerca e degli ambienti universitari. Questo non significa che non sia possibile comunque valutare.

In questi ultimi anni la difficoltà di riuscire a trovare una giusta misura tra il valutare seguendo criteri di scientificità molto rigorosi con l'impiego di personale qualificato il più delle volte esterno al contesto da analizzare ed il non valutare ha portato a ripiegare su pratiche valutative informali che sicuramente non hanno dato una lettura chiara dei risultati raggiunti.

Una svolta a questa tendenza invece si è avuta quando si è cercato di scindere le fasi della progettualità nel sociale, di esplicitarne gli obiettivi, di contestualizzarli, di rendere gli operatori protagonisti progettuali dei processi di valutazione in modo da favorire una ricomposizione fra il pensare e l'agire (v. Le Poutier 1990).

Questa è la strada seguita anche in questo contesto di ricerca, scindere cioè le fasi, i possibili problemi e le possibili soluzioni.

2. LA PROGETTAZIONE DI UN INTERVENTO.

La progettazione operativa di un intervento nel sociale si realizza in più fasi.

In genere è un Committente pubblico a richiedere, sulla base di una lettura sommaria dei bisogni di un territorio, un intervento ad un soggetto esterno che se ne assume la responsabilità tecnica ed operativa. La fase preliminare alla presa in carica di un'iniziativa progettuale è dedicata dagli enti, rispettivamente promotore ed attuatore dell'intervento, alla definizione dei rispettivi ruoli e competenze nella progettazione ed attuazione. Inoltre, in questa fase, vengono esplicitate le finalità sociali, le strategie generali e le risorse disponibili in modo da rendere chiara la linea politica generale perseguita. Ciò per evitare che il Committente, come solitamente accade, pur manifestando l'intenzione di delegare sia le funzioni più strettamente progettuali che quelle attuative si trovi successivamente ad entrare nel merito di alcune scelte politiche operate dai responsabili operativi e progettuali. Del resto, le inevitabili ripercussioni che un intervento nel sociale ha sui cittadini e sull'opinione pubblica e la doppia posizione che l'ente Committente ha, da una parte di forza rispetto all'attuatore dell'intervento, e dall'altra di debolezza rispetto all'opinione pubblica, lo portano inevitabilmente a risentire degli effetti e ad interferire sul lavoro di chi ha la responsabilità del progetto.

Se non vi è un primo confronto tra le parti la fase preliminare o contrattuale in senso stretto, rischia di protrarsi per tutto l'arco della durata del progetto con una continua richiesta di autonomia da parte dell'Attuatore e ripetute interferenze da parte del Committente.

Da questa fase preliminare devono quindi emergere con chiarezza:

- 1) i ruoli e le competenze degli enti promotore ed attuatore in tutte le fasi dell'intervento: progettazione, attuazione, verifica;
- 2) la politica generale concordata da cui scaturiscono:
 - gli obiettivi generali del progetto;
 - la popolazione di riferimento;
 - le strategie generali ritenute più idonee alla realizzazione degli obiettivi;
 - le risorse disponibili.

La fase più propriamente progettuale ha inizio quando si comincia ad analizzare il territorio ed i bisogni che lo contraddistinguono. Si tratta a questo punto di individuare il tipo di attività specifiche da realizzare per rispondere in modo appropriato alle esigenze del gruppo bersaglio.

Per semplicità di trattazione, a questo punto si ricorrerà all'espedito di considerare un intervento tipo in modo da semplificare la trattazione e rendere più comprensibile al lettore, con una serie di esempi, la portata dei problemi che si affrontano e le modalità di risoluzione possibili.

L'intervento tipo prescelto è quello di prevenzione del disagio giovanile che per complessità di strutturazione e di valutazione può essere assimilato ad altri tipi di interventi nel sociale.

L'area della prevenzione sociale infatti è contraddistinta da una notevole complessità: la difficoltà di individuare chiari indicatori del problema disagio, le ampie possibilità di intervento intese come possibili attività da realizzare per contrastare il fenomeno, le diverse professionalità coinvolte portatrici ciascuna di interessi ed obiettivi non sempre convergenti o facilmente integrabili, la difficoltà infine, di individuare degli indicatori di risultato per le singole attività svolte e per il percorso progettuale nel suo complesso ne rendono difficoltosa l'interpretazione a tutti i livelli.

A tale proposito è stato detto che "l'area della prevenzione è come una nebulosa, formata da una miriade di attività, polverizzate in un'area ampia sia nello spazio che nei modelli concettuali ed operativi realizzati" (da Progetto Alphaville, Con. Coord.- Settore Gioventù, città di Torino).

Da ciò scaturisce un articolato processo di progettazione e di attuazione degli interventi.

Nella fase di progettazione operativa per riuscire ad impostare un intervento adeguato all'obiettivo prioritario di prevenire il disagio giovanile di un territorio bisogna leggere attentamente i fenomeni di disagio, le sue manifestazioni, i luoghi in cui si esplicano ed individuarne le possibili cause.

Per i responsabili di un progetto di prevenzione la prima strada da seguire è sicuramente quella di costruire una mappatura dei luoghi in cui si manifesta il disagio (la famiglia, la scuola, la piazza ed i luoghi in cui si ritrovano i giovani), raccogliere le testimonianze dei personaggi chiave del mondo

giovanile ed individuarne insieme ad essi le cause (mancanza di ascolto in famiglia, territorio privo di luoghi di ritrovo per i ragazzi, sistema scolastico improntato esclusivamente sul risultato).

Individuati i luoghi, i personaggi chiave che conoscono il problema e le relative cause bisogna passare alle azioni.

La realizzazione delle azioni implica lo sfruttamento di due vincoli-risorse: che sono sia quelle economico-finanziarie che quelle umane.

Ognuna di esse appunto può essere una risorsa perché permette di affrontare agevolmente la complessità, ma può anche essere un vincolo qualora, nel caso delle risorse finanziarie, sia insufficiente per la realizzazione di un'attività, oppure qualora, nel caso del personale (educatori, animatori, insegnanti, psicologi), non abbia una formazione professionale rispondente esattamente ai requisiti richiesti.

La conoscenza di tutte queste variabili rende possibile sfruttarle, combinarle come si suol dire "ottimamente" in modo da raggiungere il massimo risultato. Per dirla in termini economici permette di tendere all'ottima allocazione delle risorse a prescindere dalla loro natura e tenendo ben presente i risultati che si vogliono ottenere.

Un modo efficace per avere un quadro completo della situazione è quello di costruire una matrice nella quale vengono chiaramente esplicitate oltre alla finalità del progetto:

- ◇ le attività specifiche previste funzionali alle stesse;
- ◇ gli obiettivi parziali che si perseguono con ciascuna delle suddette attività e la loro congruità con l'obiettivo generale;
- ◇ il personale impiegato per ciascuna attività individuando le eventuali cariche di responsabilità;
- ◇ gli utenti a cui sono rivolti (ragazzi, famiglie, personale docente della scuola);
- ◇ le risorse economiche impegnate
- ◇ i tempi di durata previsti per le singole attività, qualora si tratti di attività a termine;
- ◇ le scadenze previste per verificare l'efficacia e l'efficienza delle singole attività.

Quadro esemplificativo di una progettazione operativa

Attività specifica	Descrizione del tipo di attività	Un esempio: <i>Centro ludico per ragazzi</i> nel quale si realizzano le seguenti attività ludiche: giochi di gruppo, giochi da tavolo, proiezione di films.
Obiettivo parziale perseguito	1) esplicitazione della congruenza dell'obiettivo parziale con le finalità generali del progetto; 2) esplicitazione del tipo di bisogno che s'intende soddisfare con la specifica attività;	1) L'obiettivo parziale perseguito è quello di favorire la capacità di stare insieme dei ragazzi nel rispetto di regole di convivenza , 2) I bisogni che si vogliono soddisfare con le attività proposte dal Centro ludico sono rispettivamente quelli di: - offrire un luogo di incontro per i ragazzi del quartiere i quali non hanno altri spazi in cui ritrovarsi; - garantire non solo il divertimento ma anche "l'ascolto" per quegli adolescenti che attraversano momenti difficili nel loro percorso di crescita
Tipologia di utenti	1) esplicitazione del tipo di bisogno sociale che li contraddistingue;	1) Adolescenti dai 14 ai 18 anni, per lo più maschi, con atteggiamenti di aggressività latente e difficoltà ad accettare forme di aggregazione costruttive.
Personale coinvolto	1) descrizione del numero di operatori coinvolti e del tipo di incarico rivestito da ciascuno di essi; 2) esplicitazione degli incarichi di responsabilità;	1) Per l'attivazione del Centro Ludico sono stati previsti due operatori con funzione di educatori. Essi sono supportati settimanalmente (un giorno a settimana) da uno psicologo che ha la funzione di affiancare gli operatori nell'individuazione delle dinamiche relazionali che coinvolgono il gruppo di ragazzi e nel potenziamento costruttivo delle stesse. 2) La responsabilità del Centro Ludico è affidata ad entrambi gli educatori;
Risorse	1) indicazione specifica	1) Le spese previste sono:

economiche e impegnate	della quantità di risorse economiche impegnata per la singola attività specificando: a) la spesa del personale; b) la spesa per le attrezzature; c) la spesa di gestione, in modo da facilitare l'analisi dell'efficienza per la singola attività.	a) per il personale Lit. 30.000.000; b) per le attrezzature Lit. 10.000.000; c) per la gestione corrente Lit. 10.000.000; TOTALE SPESA.....Lit. 50.000.000.
Durata dell'attività specifica	Tempi previsti per l'attività specifica.	Per questa attività non è stata stabilita una durata; poiché riveste un'importanza determinante per il territorio di riferimento si presume una durata pluriennale compatibilmente con la presenza di risorse finanziarie.
Scadenza temporale prevista per le verifiche e strumenti previsti per le stesse.	1) Precisare a quali scadenze si realizzeranno le verifiche per valutare l'efficacia dell'attività specifica. 2) Esplicitare le modalità con le quali si svolgeranno ed i tipi di strumenti utilizzati.	1) Le verifiche devono essere fatte mensilmente dagli operatori e dallo psicologo e trimestralmente alla presenza del coordinatore del Progetto: 2) Le verifiche mensili seguiranno la modalità del confronto informale al termine del quale dovrà essere redatto un documento dal quale emergano i fatti salienti del periodo considerato; per la verifica trimestrale è previsto: - confronto informale e redazione di un documento a carattere riassuntivo rispetto a quello mensile; - l'analisi dei questionari somministrati trimestralmente ai ragazzi; - la redazione di un documento di programmazione per il successivo trimestre.

Avere un quadro delle possibili alternative permette ai responsabili del progetto di individuare con più facilità le soluzioni, rende possibile fondare le scelte non solo facendo riferimento a proprie considerazioni ma coinvolgendo i diversi attori del progetto di prevenzione (educatori, animatori, figure di riferimento sul territorio, rappresentanze di ragazzi, genitori, amministratori) in un processo di scelta condiviso.

La sistematizzazione dei dati in ordine cronologico, in ordine di cause-effetti (attività posta in essere-perseguimento dell'obiettivo generale), con riferimento ai rispettivi vincoli e risorse (finanziarie, umane, culturali..) rende possibile anche un confronto oggettivo sui contenuti di ogni singola azione.

Nel campo operativo della prevenzione sociale molto spesso le scelte sono fondate esclusivamente su impostazioni teoriche, ideologiche che seppure contribuiscono all'arricchimento delle esperienze e delle professionalità, talvolta quando il dibattito teorico tocca alte sfere, rischiano di sminuire l'importanza dell'operatività quotidiana, delle procedure chiare, facilmente valutabili. Gli strumenti operativi facilmente attuabili e verificabili danno invece un senso ed una forza tangibili al lavoro svolto.

Sistematizzare i contenuti di un lavoro significa fondare di oggettività le argomentazioni e le scelte conseguenti, significa agevolare la valutazione in itinere ed a posteriori del lavoro svolto.

Nel rapporto conclusivo della Conferenza internazionale sulla sicurezza, le droghe e la prevenzione della delinquenza nelle aree urbane di Parigi del 1990 si afferma con decisione questa necessità " per durare la prevenzione deve ora assolutamente chiarire i suoi obiettivi, i suoi bersagli e i suoi percorsi. Deve evitare di lasciarsi sommergere dalle passioni, dalle pressioni, dai 'si dice'".

Certo è che ci si muove in un ambito di lavoro molto indefinito, con continue ricalibrature degli interventi, ma una cosa è capire da dove si è partiti, A, dove ci si trova, B, e dove si sta andando, C, ed una cosa è scegliere una rotta o decidere di cambiarla sulla base di semplici ipotesi.

Il rischio che si corre in quest'ultimo caso lo conosce bene chi nel sociale ci lavora ogni giorno, chi ha le cosiddette mani in pasta: spreco di risorse, demotivazione degli operatori, perdite importanti in termini di credibilità sul territorio e soprattutto rispetto ai destinatari finali dell'intervento.

Avere sempre il controllo della situazione costituisce non solo una forma di tutela e di garanzia del lavoro svolto ma, non meno importante, permette di confrontare le esperienze tra le diverse realtà operative che purtroppo si trovano spesso a condividere le frustrazioni piuttosto che le soluzioni ai problemi incontrati.

La rinuncia ad evidenziare le variabili in gioco e le relazioni esistenti fra di esse, comporta la rinuncia ad un approccio qualitativo al lavoro preventivo.

Non si tratta però di elaborare un algoritmo metodologico mutuato dalla ricerca operativa da adattare alle situazioni concrete. Si tratta piuttosto di individuare uno strumento semplice, come quello precedentemente esposto, in grado di illustrare la realtà con la maggiore approssimazione possibile, al quale sia possibile risalire ogniqualvolta si vuole verificare la fondatezza della pratica quotidiana e la sua corrispondenza con gli obiettivi prefissati e grazie al quale sia possibile fare un'analisi sull'efficienza e sull'efficacia del lavoro svolto.

3. LA REALIZZAZIONE DELL'INTERVENTO: UN FRAGILE MECCANISMO IN FUNZIONE.

Dopo la scelta del progetto operativo da realizzare si passa alla vera e propria attuazione dello stesso. Per ciascuna delle attività previste esistono a questo punto i riferimenti in termini di risorse (un budget previsionale), di personale impegnato, di strategie attuative, di tipologia di utenti coinvolti e di obiettivi parziali da perseguire. Questi riferimenti sono il punto di partenza per una valutazione in itinere dell'efficacia e dell'efficienza dell'intervento.

Bisogna stabilire degli standard, degli indicatori di risultato necessari per conoscere se gli obiettivi parziali vengono di volta in volta perseguiti. A scadenze prefissate si analizza la corrispondenza tra la realtà, così come è andata evolvendosi grazie alle azioni poste in essere nel periodo considerato, e gli obiettivi stessi.

Solo così è possibile stabilire in itinere se si sta lavorando in modo efficace ed efficiente. A tale scopo sono utili le schematizzazioni come quelle di seguito esposte (le segg. Tabelle sono tratte da "Pratica sociale e valutazione - Analisi e proposta di un modello operativo" a cura di Lorenzo Bernardi e Fausta Ongaro Bertol, Roma, 1984).

Sintesi delle informazioni ai fini di un giudizio di efficacia (EFF=R/P)

Obiettivi parziali e finali	Programma per realizzare l'obiettivo (P)	Realtà (R)	Giudizio di efficacia: EFF= (R/P)*	Presumibili ragioni di sfasamento tra (P) ed (R).
-----------------------------	--	------------	------------------------------------	---

(*)Giudizio di efficacia = rapporto fra realtà e gli obiettivi perseguiti con il programma al tempo tx.

Sintesi delle informazioni ai fini del giudizio di efficienza (EFI=E/E') (**).

Obiettivi Parziali	Risorse impiegate (I)	Sforzo sostenuto per unità di risultato E=I/R	Efficienza EFI=E/E'	Presumibili ragioni di sfasamento tra (E) ed (E')
--------------------	-----------------------	---	---------------------	---

(**) (E') rappresenta l'impegno di risorse previsto per raggiungere un certo obiettivo unitario a livello di progettazione operativa : E'= I'/P dove P ed I' sono rispettivamente gli obiettivi e le risorse individuati nel programma.

Queste analisi di efficacia e di efficienza si concentrano sulla validità di un'azione, di un programma e sulla capacità della stessa di produrre dei risultati concreti nell'arco di tempo stabilito.

Tuttavia, per quanto concerne gli interventi nel sociale, valutare un'azione non è mai un processo semplice e fine a se stesso. La validità di un'azione è strettamente legata all'impatto che ha avuto o che sta avendo sugli utenti, sul territorio di riferimento e dal livello di motivazione e professionalità degli operatori. Pertanto la valutazione per essere esaustiva deve coinvolgere questi diversi attori. Dal grado di coinvolgimento e partecipazione degli utenti, dal loro cambiamento, dalle risposte del territorio, dalla capacità e motivazione professionale degli operatori si misura quotidianamente il successo o l'insuccesso di un intervento nel sociale.

4. VALUTARE LE AZIONI ATTRAVERSO GLI ATTORI COINVOLTI.

I tre soggetti verso i quali bisogna concentrare gli sforzi valutativi sono :

- gli operatori;
- gli utenti;
- il territorio, inteso come contesto di vita e di relazione dell'utente.

Gli **operatori** in un qualsiasi progetto d'intervento sociale hanno un'importanza determinante per ottenere dei risultati soddisfacenti.

"Senza la stretta collaborazione degli operatori del servizio, la ricerca valutativa rischia di tradursi in un'operazione paracadutata dall'alto, di applicazione di griglie e strumenti intemporali e polivalenti, colludendo frequentemente con l'attesa di un dispositivo valutativo universale, buono per tutti gli usi e situazioni, un pret-à-porter comodo ed economico, che oltretutto salvaguarda dalla faticosità di un processo che comporta margini consistenti e a volte minaccianti di coinvolgimento e di messa in gioco della propria identità professionale". (Scaratti in Regogliosi 1994, pag 156).

La professionalità degli operatori, la loro capacità di accogliere le richieste costruttive dei ragazzi e di "praticare" la strategia del cambiamento incidono notevolmente sulle reali possibilità di innescare dei processi di crescita nei singoli individui e nei gruppi di ragazzi.

Tuttavia come già detto non esistono strumenti operativi ben definiti. Per questo tipo di valutazione l'approccio è sempre molto personale ed ogni volta il rischio è quello di valutare la persona piuttosto che le sue capacità professionali.

Una buona regola è quella di coinvolgere gli operatori stessi nel processo di valutazione, in tal modo si evita di farla percepire come subita ed inoltre si stimola un processo di autoperfezionamento.

Certamente qui come in altre contesti in cui la valutazione del lavoro degli operatori si può fare solo attraverso l'espressione di giudizi soggettivi, per ottenere un risultato il più possibile oggettivo bisognerebbe avere un giudizio frutto di una valutazione incrociata che coinvolga i diversi attori di ogni singola azione.

Una metodologia possibile per avere un quadro sull'efficacia del lavoro svolto potrebbe essere quella che prevede per ciascuna attività specifica (Centro ludico per adolescenti, Laboratorio teatrale, Laboratorio Didattico, Laboratorio sportivo, etc.) una raccolta di giudizi, tramite schede periodicamente compilate, provenienti dai diversi soggetti coinvolti nell'attività.

Una valutazione di questo tipo però dovrebbe essere rimessa principalmente all'iniziativa ed alla costanza degli operatori nel fare l'autovalutazione. Del resto l'operatore non può prescindere dalla complessità del proprio lavoro che comporta una tensione continua al superamento delle difficoltà ed alla ricerca di proposte costruttive per i singoli individui e per i gruppi che vivono quotidianamente relazioni conflittuali. Da un contesto operativo dinamico deve scaturire una valutazione altrettanto dinamica e semplice da realizzare, che non carichi di lavoro extra l'operatore.

Alcuni suggerimenti per la valutazione del lavoro degli operatori sociali in un Centro per ragazzi

In un ipotesi di valutazione dell'attività svolta all'interno di un Centro per ragazzi, dove molti sono gli avvenimenti conflittuali della vita in comune, gli operatori possono procedere nel modo seguente.

Essi dopo aver nominato

- un osservatore esterno (un esponente del gruppo allargato di tutti gli operatori che lavorano al progetto di prevenzione preferibilmente uno psicologo);
- un rappresentante dei ragazzi (eletto dal gruppo che partecipa alle attività del Centro);

dovrebbero stabilire delle scadenze temporali alle quali effettuare la valutazione (ogni mese, ogni due mesi al massimo).

Questi appuntamenti dovrebbero svolgersi secondo una procedura prestabilita:

1. confronto-discussione tra il team di operatori sugli avvenimenti più importanti del periodo di riferimento prescelto da cui emerga una riflessione sugli atteggiamenti assunti da ciascun operatore, o esclusivamente da quelli coinvolti, e dai ragazzi in seguito a tale avvenimenti;

Qui si potrebbe fare una ulteriore suddivisione fra:

gli avvenimenti che coinvolgono esclusivamente gli operatori;

gli avvenimenti che coinvolgono anche i ragazzi;

2. compilazione di una scheda come quella di seguito esposta a cura di ciascun operatore, per ogni avvenimento importante del periodo.

Scheda di rilevazione per l'operatore.

<u>INFORMAZIONI RELATIVE AD UN EVENTO SIGNIFICATIVO VERIFICATOSI</u>						
Nome dell'operatore _____						
Data di rilevazione _____ Periodo considerato _____						
Descrizione dell'evento _____						
Valutare la capacità dei suoi colleghi di gestire positivamente l'evento considerato:						
non soddisfacente		soddisfacente		buona		
Illustrare	brevemente	le	ragioni	del	giudizio	espresso

Valutare la propria capacità di gestire positivamente l'evento considerato:						
non soddisfacente		soddisfacente		buona		
Illustrare	brevemente	le	ragioni	del	giudizio	espresso

Valutare la capacità dei ragazzi di reagire positivamente all'avvenimento considerato:						
non soddisfacente		soddisfacente		buona		
Illustrare	brevemente	le	ragioni	del	giudizio	espresso

Fornire alcuni suggerimenti che ritiene utili per il futuro _____						

3. compilazione di una scheda informativa da parte del rappresentante dei ragazzi (nel caso in cui all'interno di uno stesso contesto vi siano più gruppi, al fine di avere un quadro completo, sarebbe opportuno che ognuno di essi eleggesse un proprio rappresentante il quale a sua volta redigerà una scheda valutativa);

Scheda di rilevazione per il rappresentante dei ragazzi.

<u>INFORMAZIONI RELATIVE AD UN EVENTO SIGNIFICATIVO VERIFICATOSI</u>						
Nome del ragazzo _____						
Data di rilevazione _____ Periodo considerato _____						
Descrizione dell'evento _____						
Valutare la reazione dei suoi amici rispetto all'evento:						
non soddisfacente		soddisfacente		buona		
Illustrare	brevemente	le	ragioni	del	giudizio	espresso

Valutare la propria reazione:						
non soddisfacente		soddisfacente		buona		
Illustrare	brevemente	le	ragioni	del	giudizio	espresso

Valutare la reazione degli educatori:						
non soddisfacente		soddisfacente		buona		
Illustrare	brevemente	le	ragioni	del	giudizio	espresso

Fornire alcuni suggerimenti che ritiene utili per il futuro _____						

4. confronto degli operatori coinvolti con l'osservatore esterno per una riflessione sull'evento verificatosi;
5. confronto di opinioni fra l'osservatore esterno ed il rappresentante dei ragazzi;
6. compilazione di una scheda valutativa da parte dell'osservatore esterno:

Scheda di rilevazione per l'osservatore esterno.

<u>INFORMAZIONI RELATIVE AD UN EVENTO SIGNIFICATIVO VERIFICATOSI</u>						
Nome dell'osservatore _____						
Data di rilevazione _____			Periodo considerato _____			
Descrizione dell'evento _____						
Valutare la reazione degli operatori in seguito all'evento:						
non soddisfacente		soddisfacente		buona		
Illustrare	brevemente	le	ragioni	del	giudizio	espresso

Valutare la reazione dei ragazzi:						
non soddisfacente		soddisfacente		buona		
Illustrare	brevemente	le	ragioni	del	giudizio	espresso

Fornire alcuni suggerimenti che ritiene utili per il futuro _____						

Sulla base dei risultati ottenuti si può avviare una riflessione grazie alla quale le discordanze presenti dovranno essere appianate ed i conflitti sorti gestiti in modo da pervenire ad un risultato valutativo condiviso.

Una valutazione di questo tipo serve a focalizzare i comportamenti da evitare e quelli costruttivi; inoltre, se opportunamente usata, può aiutare a studiare delle strategie comuni di intervento nelle situazioni conflittuali.

Gli **utenti** e, più in particolare, i ragazzi di un progetto di prevenzione del disagio giovanile invece difficilmente vengono coinvolti nel processo di valutazione. Ma prendere in considerazione la loro opinione è importante per la definizione di programmi ad hoc e per mettere a fuoco i punti di forza e di debolezza di un progetto in atto.

Per quanto riguarda il **contesto ambientale** per esso si intende quello a cui appartiene l'utente, con il quale si rapporta nella sua vita quotidiana.

Nei progetti che interessano ad esempio gli adolescenti il contesto ambientale di riferimento comprende la famiglia di appartenenza e la scuola.

In un ipotesi di valutazione dell'attività svolta in un Centro per ragazzi bisognerebbe quindi coinvolgere gli operatori, sottolineando l'importanza spesso già avvertita di un'autovalutazione, i ragazzi, per misurare il grado di soddisfazione rispetto alle attività proposte, ed i referenti del contesto ambientale di ciascun ragazzo, per avere un quadro completo della situazione.

Si tratta in questo come in altri casi di valutare la partecipazione alle attività ed il cambiamento che tali attività producono nella vita di ogni singolo ragazzo o gruppo e nei rispettivi contesti di riferimento.

Questi due aspetti sono i nodi cruciali intorno ai quali ruota l'efficacia dei progetti di intervento nel sociale; pertanto su di essi bisogna concentrare gli sforzi valutativi:

* **la partecipazione** è intesa come il grado di coinvolgimento che ogni singolo o gruppo di individui hanno rispetto ad un'azione nel sociale. Un progetto che coinvolge è un progetto in cui si riversano aspettative, in cui si investono energie e rispetto al quale si prendono degli impegni.

Misurare la partecipazione equivale a valutare la capacità di offrire un servizio qualitativamente elevato;

- * **il cambiamento** è inteso invece come il risultato della partecipazione ad un progetto qualitativamente valido; è la finalità ultima di ogni progetto di prevenzione. Dal cambiamento dei singoli o dei gruppi di individui, riconducibile alle azioni del progetto, scaturisce la forza di un progetto, la sua efficacia nel modificare i contesti e renderli più vivibili.

“La misurazione di questi due aspetti può avvenire grazie a questionari dai quali si evinca:

per quanto riguarda la partecipazione lo stato, nelle seguenti aree, dei diversi soggetti coinvolti:

- **Ideazione**

- promozione di idee, originalità
- innovazione attinente al tipo di attività da svolgere
- capacità di suscitare e mantenere vivo l'interesse

- **Cooperazione**

- capacità di mettersi in discussione e sviluppare negoziazione
- disponibilità nel condividere
- capacità di comunicare

- **Assunzione di responsabilità**

- capacità di prendere decisioni
- capacità di ricercare soluzioni
- portare a termini compiti

per quanto riguarda il cambiamento una valutazione degli individui che sono all'inizio o che hanno già avviato un percorso educativo, per individuarne la condizione soggettiva, l'atteggiamento ed il modo in cui sono percepiti dagli altri. In sostanza dal questionario devono scaturire le risposte alle seguenti domande:

1. come sta,
2. come si relaziona,
3. saper fare,
4. saper essere,
5. come viene considerato.

Le prime tre domande sono finalizzate alla descrizione della situazione e delle competenze dei soggetti, mentre le ultime due mettono in risalto come questi si pongono rispetto all'ambiente di riferimento e come sono considerati da esso.”

Per valutare l'incidenza di un progetto di prevenzione, per valutare cioè i cambiamenti degli individui o dei gruppi di individui riconducibili al progetto bisognerà somministrare a scadenze diverse i questionari.

(da *“Missione Alphaville: la valutazione dei progetti sociali”*, Con.Coord.-Settore Gioventù della Città di Torino)

5. LA VERIFICA DI UN PROGETTO.

Prima di entrare nel dettaglio di questo specifico processo valutativo bisogna distinguere le verifiche periodiche che si effettuano per mettere in evidenza "l'andamento dei lavori", lo stato di attuazione del progetto, dalla verifica finale che invece si realizza quando un progetto ha terminato la fase di attuazione.

Per verifica finale si intende la valutazione complessiva del progetto e comporta l'assunzione di un atteggiamento critico rispetto alla storia dello stesso.

Si tratta in sostanza di rivedere, di riconsiderare tutto il progetto così come era stato concepito, dalle finalità generali agli obiettivi parziali da perseguire, dalle azioni previste a quelle realmente poste in essere, dalle metodologie di attuazione "auspicate" a quelle effettivamente applicate. Bisogna rianalizzarne i momenti problematici e le conseguenti scelte scaturite, la loro congruenza con le finalità generali alla luce dei fatti.

L'analisi a posteriori può a prima vista sembrare più semplice perché le scelte operate fanno ormai parte della storia di un progetto e sembrerebbero difficilmente confutabili. Ma quanto si riesce ad essere obiettivi ?

Quanti degli errori fatti non si cerca di celare o di giustificare come "scelte inevitabili" ?

La sfida di ogni verifica è appunto quella di riuscire a renderla il più possibile obiettiva. Solo operando verso questa direzione è possibile confrontare i risultati ottenuti con quelli di altre realtà operative, e studiare, tra le differenti soluzioni adottate a problemi simili, quelle più efficaci.

Talvolta però l'intreccio di molteplici soggetti ed aspettative ne rendono difficoltosa la realizzazione. I climi, gli umori politici dei promotori di interventi nel sociale, l'esigenza degli operatori di dimostrare a tutti i costi "di aver agito nelle direzione giusta", rischiano di far naufragare qualunque criterio di obiettività.

La verifica diventa tanto più rispondente a criteri di oggettività quanto più è strettamente connessa al progetto così come era stato esplicitato ed alla sua realizzazione in organiche azioni sociali. Essa è imprescindibile da tutta l'elaborazione iniziale, dalla valutazione in itinere delle azioni e dalla documentazione prodotta rispetto alle stesse. Se ogni problema è stato sviscerato al momento opportuno sarà difficile incorrere in distorsioni dei risultati.

In sostanza una buona verifica si fonda principalmente sulla costruzione preliminare degli strumenti che la rendono fattibile e realistica: progettazione, valutazione e rispettiva documentazione delle azioni realizzate.