

Impresa Sociale

ISSAN
edizioni

Istituto Studi Sviluppo Aziende Nonprofit
Via Inama, 5 - 38100 Trento
e-mail: issan@issan.info
Tel. 0461.88.22.89 Fax 0461.88.22.94

Direttore responsabile
Felice Scalvini

Direzione scientifica
Carlo Borzaga, Luca Fazzi

Comitato editoriale

Michele Andreas, Gregorio Arena, Gianpaolo Barbeta, Andrea Bassi, Marco Bombardelli, Luigino Bruni, Fabrizio Cafaggi, Maurizio Carpita, Ivo Colozzi, Pierpaolo Donati, Giulio Ecchia, Antonio Fici, Gianluca Fiorentini, Giorgio Fiorentini, Gianna Giannelli, Danilo Galletti, Giorgio Giorgetti, Andrea Giovanardi, Benedetto Gui, Mauro Magatti, Domenico Marino, Antonio Maticena, Marco Musella, Luca Nogler, Giorgio Osti, Fabrizio Panozzo, Salvo Pettinato, Giancarlo Provasi, Giovanna Rossi, Lorenzo Sacconi, Marina Schenkel, Luca Solari, Claudio Travaglini, Stefano Zamagni.

Comitato di redazione

Sara Depedri, Ermanno Tortia, Flaviano Zandonai.

Sommario

GLI AUTORI	5
-------------------	----------

EDITORIALE	9
-------------------	----------

Carlo Borzaga

INTRODUZIONE	11
---------------------	-----------

Maurizio Carpita

LE IMPRESE SOCIALI DI QUALITÀ: MODELLI ED ESPERIENZE

Qualità, valore e performance dell'impresa sociale	21
<i>Maurizio Carpita</i>	

La valutazione della qualità sociale come processo di creazione di senso	49
<i>Giovanni Bertin</i>	

La qualità sociale come opportunità di apprendimento nelle organizzazioni	69
<i>Giuseppe Scaratti</i>	

Qualità, gestione e sviluppo dell'impresa sociale nel nuovo contesto	89
<i>Marco Grumo</i>	

Responsabile recensioni

(cui inviare i volumi da recensire)

Marco Musella
Università degli Studi di Napoli -
Dip.to Teoria Economica
Via Rodinò, 22 - 80100 Napoli

Proprietà

Consorzio Nazionale della Cooperazione
di Solidarietà Sociale Gino Mattarelli
Soc. Coop. a r.l.
Via Rose di Sotto, 53 - 25126 Brescia
Tel. 030.28.93.411 Fax 030.28.93.425

Redazione

Federica Silvestri - ISSAN
mail: redazione@impresasociale.info

Grafica e fotocomposizione

èdiZac grafica (Tn) - info@edizac.it

Stampa

Lineagrafica Bertelli Editori snc (Tn)

Diffusione nazionale

Cadenza trimestrale

Registrazione

Tribunale di Trento n. 1257 del 15/07/05

Identità e qualità delle imprese cooperative sociali	104
<i>Andrea Bernardoni</i>	
Il dibattito sulla qualità per l'impresa sociale: gli attori, le problematiche, gli sviluppi futuri	119
<i>Luca Fazzi</i>	
Le cooperative sociali di qualità: un'analisi dei dati delle rilevazioni Istat	150
<i>Maurizio Carpita</i>	
La certificazione di qualità delle cooperative sociali: l'esperienza di CisqCert	161
<i>Francesca Besco</i>	
Un approccio economico-aziendale alla qualità per l'impresa sociale: il caso della Cooperativa Sociale Ulisse	171
<i>Luca Bagnoli</i>	
La qualità della Cooperativa Sociale Koinè: un approccio complesso ed innovativo	187
<i>Paolo Peruzzi, Grazia Faltoni</i>	
Qualità a più voci: l'esperienza della Cooperativa Codess FVG	201
<i>Marzia Bagolin, Graziano Maino, Laura Papetti</i>	
Progetto Qualità del Consorzio Prisma: percorso e linee evolutive	219
<i>Gianni Zulian, Giuseppe Pellegrini</i>	

Abbonamenti:

sostenitore 70 euro

ordinario 45 euro

estero 80 euro

studente 25 euro

copie singole 15 euro

copie arretrate 10 euro

Ci si abbona tutto l'anno.

L'abbonamento dà diritto a ricevere i quattro numeri della Rivista che escono nel corso dell'anno.

La quota di abbonamento

è da versare al

C/C postale n. 62238555,

intestato a ISSAN Istituto Studi Sviluppo Aziende Nonprofit

oppure alle seguenti coordinate:

BAN X 0760-01800-000062238555

IBAN IT-18-X07601-01800-000062238555

L'impegno di abbonamento è continuativo, salvo regolare disdetta da notificarsi entro il 31 dicembre.

Ufficio Abbonamenti

Aleksandra Bobic - ISSAN

telefono: 0461.88.22.89 - 0461.88.37.82

mail: abbonamenti@impresasociale.info

IL FORUM**239****Quale qualità per le imprese sociali?***Intervista a: A. Barillari, M. Ceriotti, T. Di Santo, A. Durando, M. Pangrazzi, S. Taraschi, L. Vallet***L'IMPRESA SOCIALE IN ITALIA****Commercio equo e solidale e modelli organizzativi del terzo settore 263***Antonio Fici***Il rapporto tra impresa sociale e disabilità in Svizzera e Italia: analisi di due case studies 287***Anna Bracci***Il lavoro flessibile nel settore della cooperazione sociale in Campania. Una prospettiva giuridica e sociologica 306***Maria Cristina Cimaglia, Fabio Corbisiero***OSSERVATORIO INTERNAZIONALE****Il progetto Nueva - Servizi sociali all'esame degli utenti. La valutazione della qualità dei servizi offerti a persone con disabilità fisica e intellettiva 347***Klaus Candussi, Walburga Fröhlich***RECENSIONI, SEGNALAZIONI E DOCUMENTI****English abstract 363****Referenti regionali**

Franco Alleruzzo (Regione Marche);
 Andrea Bernardoni (Regione Umbria);
 Angelo Bodra (Regione Liguria);
 Gabriella Bon (Regione Friuli Venezia Giulia);
 Simone Brunello (Regione Veneto);
 Luciano D'Angelo (Regione Sicilia);
 Teodora Di Santo (Regione Abruzzo);
 Davide Drei (Regione Emilia Romagna);
 Paolo Ferraro (Regione Calabria);
 Anna Ferretti (Regione Toscana);
 Michele Fininzio (Regione Basilicata);
 Guido Geninatti (Regione Piemonte);
 Massimo Giugler (Regione Valle d'Aosta);
 Giuseppe

Guerini (Regione Lombardia);
 Michele Odorizzi (Provincia di Trento);
 Klaudia Resch (Provincia di Bolzano);
 Ruggero Signoretti (Regione Lazio);
 Giacomo Smarrazzo (Regione Campania);
 Gavino Soggia (Regione Sardegna);
 Gianfranco Visicchio (Regione Puglia).

Gli autori

MARZIA BAGOLIN

Responsabile della formazione e della progettazione nella Cooperativa Sociale Codess FVG

LUCA BAGNOLI

Professore straordinario di Economia aziendale presso l'Università degli Studi di Firenze

ANDREA BERNARDONI

Responsabile dell'Ufficio economico presso Legacoop Umbria

GIOVANNI BERTIN

Insegna Sociologia della negoziazione e Politica sociale presso la Facoltà di Economia dell'Università Cà Foscari di Venezia

FRANCESCA BESCO

Psicologa del lavoro, consulente di organizzazione aziendale e sistemi di gestione

ANNA BRACCI

Collaboratrice scientifica presso il Dipartimento di Scienze aziendali e sociali dell'Università Professionale della Svizzera Italiana

KLAUS CANDUSSI

Docente a contratto presso l'Università dell'Alpe Adria di Klagenfurt

MAURIZIO CARPITA

Professore ordinario di Statistica presso il Dipartimento Metodi quantitativi dell'Università degli Studi di Brescia

MARIA CRISTINA CIMAGLIA

Assegnista di ricerca in diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza"

FABIO CORBISIERO

Assegnista di Ricerca presso il Consiglio Nazionale delle Ricerche - Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali

GRAZIA FALTONI

Presidente della Cooperativa Sociale Koinè di Arezzo

LUCA FAZZI

Professore associato di Sociologia generale presso la Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Trento

ANTONIO FICI

Professore associato di Diritto privato presso la Facoltà di Economia dell'Università del Molise

WALBURGA FRÖHLICH

Responsabile dell'Associazione Atempo

MARCO GRUMO

Docente di Economia aziendale presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

GRAZIANO MAINO

Formatore e consulente della Cooperativa di ricerca e consulenza Pares di Milano

LAURA PAPETTI

Ricercatrice della Cooperativa di ricerca e consulenza Pares di Milano

GIUSEPPE PELLEGRINI

Docente di Metodologia e tecnica della ricerca sociale presso l'Università degli Studi di Padova

PAOLO PERUZZI

Direttore generale della Cooperativa Sociale Koinè di Arezzo

GIUSEPPE SCARATTI

Professore associato di Psicologia delle organizzazioni presso l'Università Cattolica di Milano

GIANNI ZULIAN

Economista, consulente di impresa sociale, collaboratore Consorzio Prisma

Partecipanti al Forum

ANTONIA BARILLARI

Amministratore delegato di Syntegra srl di Pordenone

MASSIMO CERIOTTI

Responsabile Processi di gestione presso la Fondazione Sodalitas

TEODORA DI SANTO

Presidente del Consorzio abruzzese Con.Sol

ALESSANDRO DURANDO

Presidente del Consorzio CIS di Alba in Piemonte

MAURIZIO PANGRAZZI

Responsabile dell'area *welfare* di Eur&ca European & Consulting Alliance di Milano

SIMONA TARASCHI

Responsabile qualità e bilancio sociale per CGM - *Welfare* Italia

LUIGINO VALLET

Consiglio di presidenza di CSVnet delegato per la realizzazione dei progetti speciali

Editoriale

Ormai da diversi anni la diffusione delle imprese sociali e delle organizzazioni di terzo settore ha posto al centro dell'attenzione il tema della qualità dei servizi erogati. Con questo termine si fa riferimento oggi ad una pluralità di iniziative regolative e imprenditoriali, nonché a strumenti e processi che non sempre hanno molto in comune sotto il profilo degli obiettivi, della forma e del metodo.

I processi di accreditamento promossi dagli enti pubblici si propongono, ad esempio, di definire criteri di qualità ex ante per identificare i propri fornitori in base a specifici requisiti di qualità; le certificazioni introdotte da molte cooperative sociali o associazioni sono invece l'esito di decisioni spesso autonome attraverso le quali tali organizzazioni si propongono di fornire un'immagine più affidabile di se stesse e, al contempo, di avviare processi di autovalutazione per migliorare la propria efficienza e competitività. In questo scenario, molto magmatico e dinamico, proliferano anche i "guru" della qualità che vedono nel terzo settore una nuova fascia di mercato per estendere il proprio *business*.

Le imprese sociali stanno affrontando il tema della qualità in modo molto variegato. Una parte di esse e in particolare quelle con maggiore esperienza e competenze tecnico-manageriali e con più spiccata visione strategica cercano di governare in modo consapevole l'approccio alla qualità. Nella stragrande maggioranza dei casi tuttavia l'impressione è quella di un atteggiamento reattivo e in larga parte inconsapevole che porta spesso le imprese sociali all'adozione di strumenti o all'accettazione di regole e criteri poco congruenti con la loro finalità o persino dannosi per il loro sviluppo.

Questo numero di *Impresa Sociale* si è proposto, anche di fronte a crescenti sollecitazioni in tale direzione, di approfondire il tema della qualità, fornendo sia una chiave di interpretazione teorica rispetto a cosa significa questo concetto per il terzo settore e le imprese sociali, che evidenze empiriche utili a capire come la qualità può diventare strumento per un miglioramento e sviluppo.

Il numero della Rivista si divide in due parti: la prima di ordine teorico-introdotivo e la seconda costituita da articoli riportanti casi di studio che descrivono finalità, processi di introduzione, caratteristiche e risultati di specifiche esperienze di sviluppo di qualità nell'ambito delle organizzazioni di terzo settore. Tale scelta deriva da due considerazioni. La prima è quella di dare risposta all'esigenza di fornire ai lettori, oltre che contributi e riflessioni teoriche, anche casi di studio e indicazioni operative con cui potersi confrontare. La seconda, invece, si basa sulla constatazione che la qualità assume nella pratica forme veramente molto differenziate, ciascuna delle quali è funzionale al raggiungimento di specifici obiettivi e viene adottata per far fronte a diverse condizioni organizzative, competitive e manageriali.

Oggi le imprese sociali e le organizzazioni di terzo settore si trovano di fronte alla possibilità di intraprendere più percorsi verso la qualità: le considerazioni teoriche e l'analisi dei casi di studio indicano come non esistano strade obbligate, bensì opzioni e opportunità diverse che vanno analizzate e pensate in relazione al loro livello di congruenza con gli obiettivi, le finalità e le pratiche professionali, gestionali e produttive delle singole organizzazioni. Fare impresa sociale è dunque ancora una volta un problema di scelte: si diventa impresa sociale non perché qualcuno dall'esterno indica la direzione da seguire, ma in base a decisioni ragionate e alla definizione degli obiettivi che si intendono raggiungere.

La costruzione di un volume dedicato nella sua parte monografica alla qualità ha rappresentato uno sforzo consistente perché la letteratura sull'argomento è limitata e la realtà empirica estremamente variegata e differenziata. Il risultato è uno spaccato di un fenomeno in fase di rapida evoluzione, ma che indubbiamente costituisce un tema con il quale è difficile non confrontarsi. Al curatore del numero, Maurizio Carpita, e a tutti gli autori va il ringraziamento per essere stati capaci di tenere l'equilibrio e la distanza intellettuale necessarie per affrontare in modo non ideologico un tema ancora poco consolidato. Al lettore rimandiamo invece, come al solito, il compito di valutare i contenuti della Rivista, di aiutarci attraverso segnalazioni e sollecitazioni a migliorarli e la responsabilità di utilizzare gli spunti utili sul piano della gestione, del governo e della regolazione della propria impresa sociale in questa fase di grande, e per molti versi, inquieto cambiamento.

Carlo Borzaga

Introduzione.

Le imprese sociali di qualità: modelli ed esperienze

Maurizio Carpita

La storia insegna che periodi di crisi come quello attuale portano ad una revisione critica del passato, consolidano le buone pratiche, aumentano la conoscenza e generano innovazione perché spingono a guardare verso il futuro, alla ricerca di nuovi e migliori scenari. Basta ricordare che la stessa idea di impresa sociale è nata alcuni decenni fa dai fallimenti dello Stato e del mercato. I ricorsi storici insegnano anche che molte delle innovazioni che hanno favorito le imprese for-profit possono risultare utili per lo sviluppo delle imprese sociali. Tra queste innovazioni, la “qualità” ha rappresentato, e molto probabilmente rappresenterà sempre di più in futuro, una leva fondamentale per far crescere anche queste organizzazioni. Che sia un tema importante e attuale, che richiama l’interesse di molti studiosi e operatori del settore, lo testimonia anche il fatto che le giornate di Bertinoro del 2008 hanno avuto come titolo “Qualità e valore nel terzo settore”. Purtroppo, però, per molte imprese sociali il tema della qualità rappresenta da sempre un fastidio, se possibile da evitare, un freno burocratico alle proprie attività creato dall’aumento delle procedure di valutazione e di accreditamento effettuate dagli enti pubblici committenti e dalle sempre più pressanti richieste provenienti dai beneficiari dei prodotti e dei servizi nonché dalla comunità. Per alcune organizzazioni il fastidio aumenta soprattutto in tempi come questi,

dove ben altre sembrano le preoccupazioni a cui dare importanza e dedicare attenzione. Alcune imprese sociali hanno verso la qualità anche un atteggiamento autoreferenziale, ritenendo la propria attività comunque utile e indispensabile, indipendentemente dall'importanza di sottoporla ad una seria verifica critica e dalla necessità di rendere conto dei propri risultati a tutti i soggetti interessati.

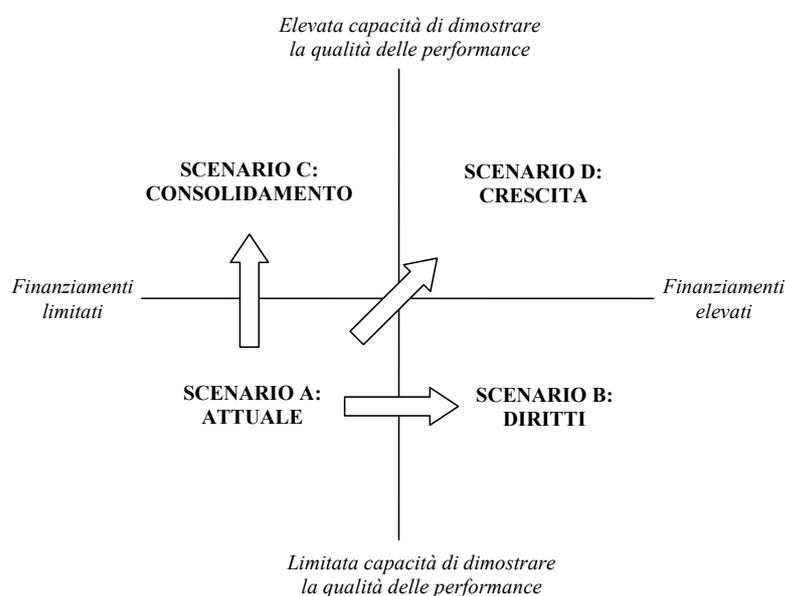
È bene chiarire che molte delle critiche mosse ai sistemi qualità sono giustificate ed è vero che sono stati compiuti molti errori che hanno portato ad investire risorse economiche e umane in progetti che non hanno raggiunto i risultati sperati. Bisogna però anche dire che gran parte dei fallimenti dei sistemi qualità sono da attribuire ad una parziale, se non addirittura errata, interpretazione e/o realizzazione della qualità, che è un concetto ideale costituito da numerose dimensioni e quindi molto complesso: una filosofia tradotta in una miriade di strumenti operativi, che come tali risultano fallibili, sostituibili, sempre migliorabili e quindi facilmente criticabili. D'altra parte, ogni *stakeholder* (interno o esterno) dell'impresa è giustamente sostenitore di una sua idea di qualità, parziale per definizione. Da questo punto di vista la qualità è quindi un "concetto debole", soggetto a giudizi e critiche, ma che - proprio per questo - l'organizzazione deve sostenere, promuovere e proteggere. Ed è fondamentale tenere sempre presente che la qualità è fatta soprattutto dalle persone, mentre gli strumenti devono essere di tipo multi-scopo e avere un loro ruolo solo come tali. La qualità può servire a molte imprese sociali, in un'ottica di medio e lungo periodo, non solo per consolidare i tipici punti di forza, individuabili negli elevati livelli motivazionali, relazionali e di valorizzazione delle esperienze e delle competenze, ma soprattutto per ridurre gli altrettanto tipici punti di debolezza: la tendenza a sottovalutare gli aspetti legati all'efficienza economica, la scarsa formalizzazione e standardizzazione dei modelli organizzativi e delle procedure, la bassa diffusione delle conoscenze, le scarse capacità comunicative.

Le imprese sociali non si possono arrendere davanti alla complessità della qualità: essa va perseguita con tenacia e calibrata con attenzione, in funzione delle risorse economiche e umane disponibili. Le imprese sociali devono essere consapevoli che la qualità - se implementata correttamente - è un investimento (e quindi un impegno) i cui risultati diventeranno completamente evidenti solo nel medio e lungo periodo. Ci sono poi talmente tanti modi di fare qualità che esiste un'unica via per fare in modo che questa sia efficace: definirla in funzione degli obiettivi che l'impresa intende raggiungere, ovvero in termini stra-

tegici. In questo modo, la qualità assume per l'impresa il suo giusto ruolo: un mezzo per raggiungere il fine dell'"eccellenza".

Lo sviluppo e il consolidamento della qualità nell'impresa sociale ha già determinato e determinerà sempre di più in futuro una maggiore richiesta da parte di tutti i suoi *stakeholder* di un aumento dell'efficienza e dell'efficacia delle attività e dei processi, una migliore razionalizzazione ed impiego delle risorse tangibili ed intangibili, una maggiore evidenza dei risultati ottenuti in termini di qualità dei beni e dei servizi di utilità sociale offerti. In altri termini, sarà sempre più probabile che all'impresa sociale venga chiesto di dimostrare la qualità delle proprie performance a fronte di un ampliamento delle possibilità di acquisire nuove e diverse fonti di finanziamento. Fra le possibilità di evoluzione dell'impresa sociale nei prossimi anni, emergono principalmente quattro possibili scenari (non necessariamente incompatibili), rappresentati nella seguente figura 1: l'asse verticale indica il grado di capacità dell'impresa sociale di dimostrare (conseguire, misurare e comunicare) la qualità delle proprie performance, mentre sull'asse orizzontale è indicato l'ammontare dei finanziamenti acquisibili.

FIGURA 1 - LA RELAZIONE TRA QUALITÀ DELLE PERFORMANCE E FINANZIAMENTI DELL'IMPRESA SOCIALE¹



¹ Adattato da Rangan, Leonard, McDonald (2008).

Lo Scenario A (quadrante in basso a sinistra) rappresenta la situazione in cui si trovano attualmente molte imprese sociali, che hanno difficoltà sia a dimostrare la qualità delle proprie performance sia ad ottenere finanziamenti adeguati per le proprie attività. Poiché nel medio e lungo periodo tale situazione sarà difficilmente sostenibile, è plausibile pensare che in futuro lo Scenario A dovrà evolvere nella direzione di altri tre possibili scenari. Nello Scenario B (quadrante in basso a destra) si prevede che in futuro i finanziamenti aumenteranno senza che venga richiesta all'impresa sociale una contestuale capacità di dimostrare la qualità delle performance; ma i finanziatori sosterranno tali imprese solo nel caso in cui ritengano che queste rispondano a necessità filantropiche e umanitarie (diritti umani, diritti civili e di cittadinanza). Lo Scenario C (quadrante in alto a sinistra) rappresenta invece la situazione di consolidamento, dove l'erogazione dei finanziamenti rimarrà sostanzialmente stabile, ma sarà mirata e conseguente alla capacità dell'impresa sociale di dimostrare la qualità delle performance; in questo scenario, tipico dei periodi di scarsità delle risorse e più competitivo rispetto all'attuale, operano solo organizzazioni in grado di misurare e comunicare la propria efficienza e la propria efficacia nella produzione dei beni e dei servizi offerti. Infine, lo Scenario D (quadrante in alto a destra) mostra la situazione più ottimistica, dove insieme con una maggiore capacità di dimostrare la qualità delle performance crescono e si diversificano anche le fonti di finanziamento, con una conseguente ulteriore espansione del terzo settore; in questo contesto, ancora più competitivo del precedente, diventa strategico il ruolo giocato dalla *leadership* e dal *management* dell'impresa sociale, ovvero dal suo capitale umano. Da questo schema appare evidente che l'attitudine imprenditoriale dell'impresa sociale potrà manifestarsi in modo compiuto solo negli Scenari C e D: questa evoluzione dipenderà dall'abilità di queste organizzazioni di impossessarsi degli strumenti strategici del for-profit, non subendoli, ma adattandoli opportunamente alla propria attitudine sociale.

In questo volume si affronta il tema della qualità dell'impresa sociale offrendo al lettore due diverse prospettive di riflessione: la prima di carattere teorico sul significato di qualità, i modelli e le prospettive di analisi, gli strumenti e le conseguenze dell'adozione dei diversi approcci sull'organizzazione; la seconda di carattere operativo su alcune delle esperienze più rilevanti condotte negli ultimi anni da alcune imprese sociali di qualità. I saggi provengono da accademici appartenenti a diversi settori disciplinari, esperti della qualità e operatori del settore non-profit: parafrasando uno dei titoli degli articoli, dalla lettura del volume

emerge chiaramente il quadro di una “qualità a più voci” e quindi complessa, fatta di diverse dimensioni e vista da diverse prospettive. La prima parte del volume, dedicata ai modelli teorici della qualità, è composta da sei contributi. Nel primo viene messo in evidenza come la qualità, elemento fondamentale della natura stessa dell’impresa sociale, non si possa sviluppare compiutamente se non è integrata con il valore offerto agli *stakeholder* e con la misurazione delle performance. Nell’articolo successivo, Giovanni Bertin sottolinea come, per ridurre il rischio (molto elevato) che la qualità diventi autoreferenziale e burocratica, sia fondamentale coinvolgere tutti i portatori di interesse dell’organizzazione nello sviluppo di un processo di creazione di senso basato su un approccio *multi-stakeholder* e multidimensionale. Giuseppe Scaratti rielabora con senso critico i tratti distintivi delle organizzazioni di qualità e li collega ad alcune variabili fondamentali per accompagnare e sostenere la qualità sociale: conoscenza e apprendimento, monitoraggio e valutazione, sostenibilità organizzativa. Nel suo contributo, Marco Grumo pone l’attenzione sul legame tra qualità e gestione dell’impresa sociale, sottolineando come quest’ultima diventerà sempre più un importante fattore competitivo e di attrazione dei finanziamenti. Andrea Bernardoni analizza le relazioni esistenti tra il concetto di qualità e le diverse forme di impresa sociale, proponendo uno schema interpretativo dei fattori che determinano la qualità delle imprese cooperative sociali, collegandoli all’identità, alla storia e alle regole di *governance* tipici delle imprese cooperative. Conclude la parte teorica il saggio di Luca Fazzi, che riassume i temi principali del dibattito sulla qualità per l’impresa sociale, mettendone in evidenza le diverse prospettive concettuali, i vantaggi, ma anche le problematiche, gli sviluppi futuri. Tutti i lavori presentano una dettagliata bibliografia nazionale e internazionale, che permette al lettore interessato gli opportuni approfondimenti sulle tematiche specifiche. La seconda parte del volume, dedicata alle esperienze della qualità, è composta da otto contributi. I primi due articoli hanno carattere generale e fanno da ponte con la prima parte. Nel primo si presentano e commentano alcuni dati riguardanti lo sviluppo e le caratteristiche delle cooperative sociali italiane certificate, raccolti dall’Istat in occasione dei tre Censimenti biennali. Nell’articolo successivo Francesca Besco utilizza invece i dati sull’esperienza dell’ente certificatore CissqCert come spunto per rielaborare in senso critico le esperienze di certificazione condotte negli ultimi anni sempre con le cooperative sociali. Ognuno degli articoli successivi rappresenta un vero e proprio caso di studio, dove vengono evidenziate le difficoltà, ma anche

le grandi opportunità offerte dalla qualità quando applicata correttamente e in modo consapevole dall'impresa sociale. Luca Bagnoli, che nel suo contributo si occupa del tema della qualità in un'ottica economico-aziendale con riferimento ai parametri di economicità, efficienza ed efficacia, presenta l'esperienza della Cooperativa Sociale Ulisse di Firenze. Paolo Peruzzi e Grazia Faltoni spiegano come la qualità sia stata introdotta e rielaborata, anche come impatto sul modello organizzativo, nella Cooperativa Sociale Koinè di Arezzo. Marzia Bagolin, Graziano Maino e Laura Papetti ripercorrono l'esperienza di costruzione del sistema qualità della Cooperativa Sociale Codes FVG di Udine, mettendo in evidenza l'approccio *multi-stakeholder* adottato. Gianni Zulian e Giuseppe Pellegrini descrivono il lungo percorso di qualità fatto dal Consorzio Prisma di Vicenza, tracciandone le linee di evoluzione future.

Dalla lettura dei contributi che compongono questo numero di *Impresa Sociale*, emerge piuttosto chiaramente che i diversi modelli interpretativi della qualità sociale proposti nella prima parte si integrano con le diverse esperienze delle imprese sociali di qualità descritte nella seconda parte. Le due parti insieme concorrono a rappresentare un quadro piuttosto esauriente sul tema, in grado di offrire numerosi spunti di riflessione e di aprire alcuni interessanti percorsi, sia di ricerca sia operativi, da approfondire in futuro.

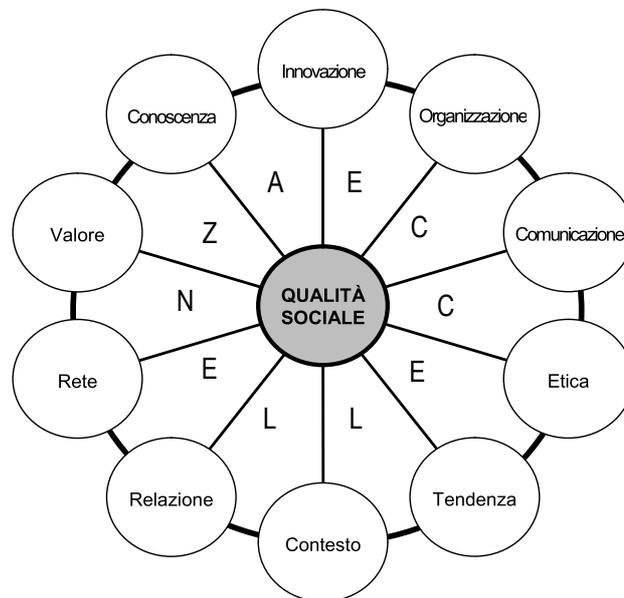
In conclusione, credo che per rispondere alla domanda: "Perché diffondere e sostenere le esperienze della qualità nelle imprese sociali?" si possano elencare almeno dieci validi motivi (non in ordine di importanza):

- perché la qualità è "valore", stimola l'impresa a crescere bilanciando gli aspetti economici e sociali dell'attività, ad offrire migliori prodotti e servizi a tutti gli *stakeholder*;
- perché la qualità è "conoscenza", richiede all'impresa di sviluppare in modo connesso e dinamico un sistema informativo e di misurazione orientato alle decisioni strategiche;
- perché la qualità è "innovazione", spinge l'impresa verso il miglioramento continuo della propria gestione interna ed esterna, dei propri beni e servizi;
- perché la qualità è "organizzazione", favorisce il coinvolgimento, la condivisione e il coordinamento nell'impresa di persone, beni materiali e immateriali interni ed esterni;
- perché la qualità è "comunicazione", permette all'impresa di informare e rendere conto in modo trasparente dei propri prodotti, servizi e processi a tutti gli *stakeholder*;

- perché la qualità è “etica”, spinge l’impresa a rispettare le regole e ad offrire beni e servizi di più elevato valore per tutti gli *stakeholder*;
- perché la qualità è “tendenza”, consolida e manifesta gran parte dei suoi benefici sull’impresa e su tutti gli *stakeholder* solo nel medio e lungo periodo;
- perché la qualità è “contesto”, rafforza l’identità dell’organizzazione, con riferimento a specifiche caratteristiche, a specifici interessi e vincoli dell’impresa e degli *stakeholder*;
- perché la qualità è “relazione”, nasce e si sviluppa positivamente solo con la partecipazione attiva e bilanciata di tutti gli *stakeholder* interni ed esterni;
- perché la qualità è “rete”, crea le condizioni che permettono all’impresa di conoscere, confrontare e sviluppare beni e servizi con il supporto attivo delle altre imprese.

La qualità sociale, se costruita con il coinvolgimento consapevole e attivo delle persone, produce tutti questi dieci effetti positivi che, combinati in modo armonico e flessibile per ottenerne il massimo nell’interesse di tutti gli *stakeholder* e dell’impresa sociale, tendono verso un unico e chiaro obiettivo: l’“eccellenza” (fig. 2).

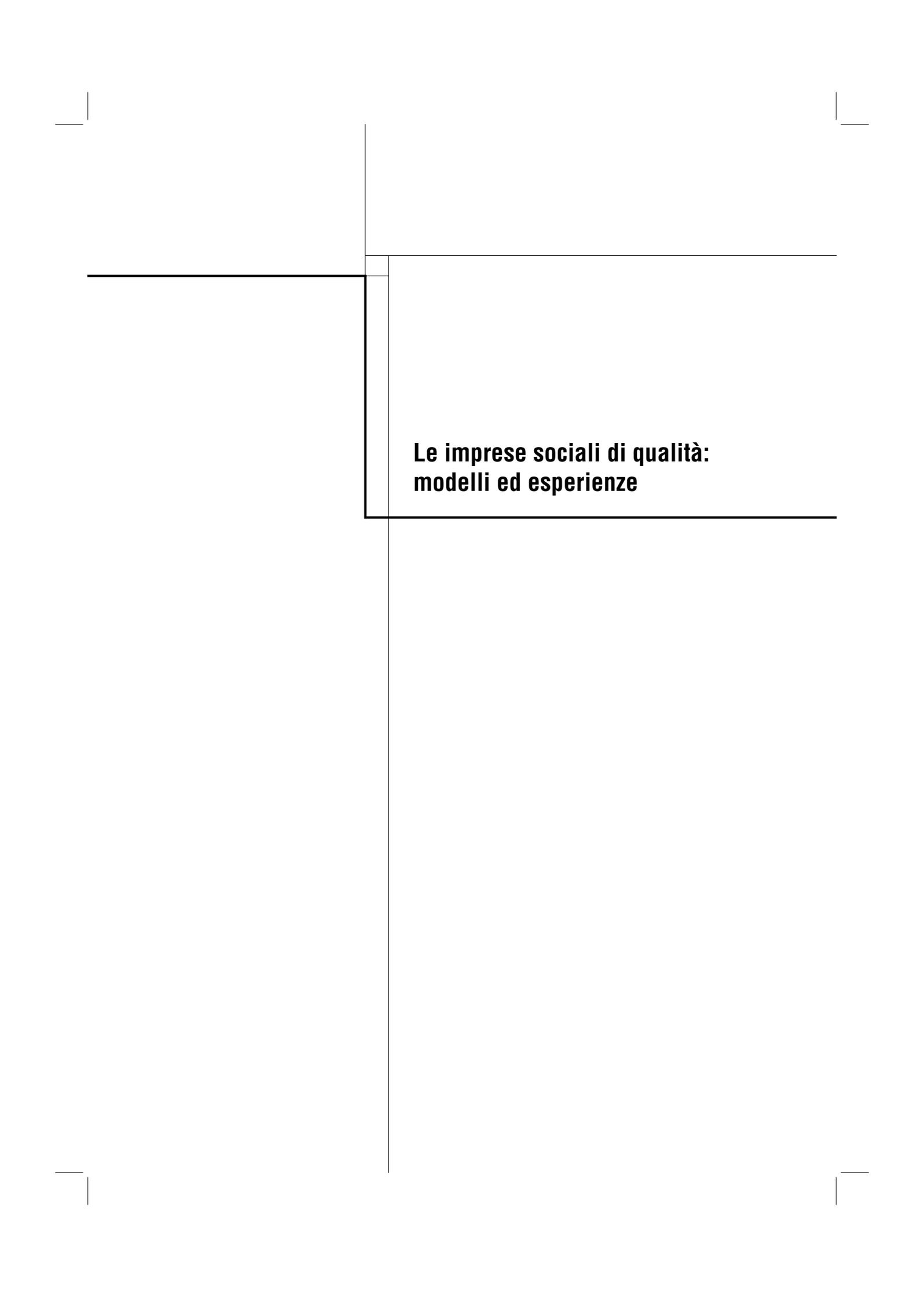
FIGURA 2 - I DIECI EFFETTI POSITIVI DELLA QUALITÀ SULL’IMPRESA SOCIALE



Giovedì 20 marzo 2008, nella sala biblioteca della Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Brescia si è tenuto il workshop "L'impresa sociale di qualità" e il forum "Quale qualità per l'impresa sociale?"; i due eventi hanno avuto il patrocinio del Centro di Studi e di Ricerca Dati, Metodi e Sistemi e del Comitato Promotore del Centro Studi Socialis di Brescia. Il presente volume è il risultato di queste due iniziative, alle quali hanno partecipato - dimostrando molto interesse - alcuni accademici di diversa estrazione culturale, esperti e operatori del settore nonprofit. Un vivo ringraziamento lo devo prima di tutto a Luca Fazzi per il suo aiuto convinto e attivo a favore di questa iniziativa, ma anche a tutti coloro che hanno collaborato a realizzare quell'incontro e questo volume, nella speranza che possa contribuire a mantenere viva l'attenzione e ad alimentare il dibattito sulla qualità, un tema così importante e strategico per il futuro dell'impresa sociale.

Riferimenti bibliografici

Rangan V.K., Leonard H.B., McDonald S. (2008), *The Future of Social Enterprise*, Harvard, Business School Working Paper n. 08-103.



**Le imprese sociali di qualità:
modelli ed esperienze**



Qualità, valore e performance dell'impresa sociale

Maurizio Carpita

Sommario

1. Considerazioni introduttive - 2. Qualità e impresa sociale: il modello Social Total Quality Management (STQM) - 3. Qualità e valore sociale: il modello Social Relationship Value Management (SRVM) - 4. Qualità e performance sociale: il modello Social Balanced Scorecard (SBSC) - 5. Un esempio di integrazione dei tre modelli: la "casa della qualità sociale" - 6. Considerazioni conclusive

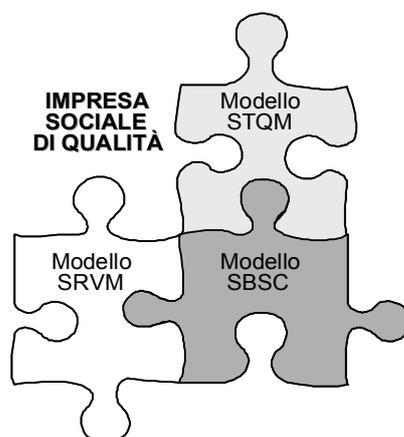
1. Considerazioni introduttive

L'impresa sociale "deve" dimostrare e comunicare le sue qualità. È un'affermazione definitiva, che non ammette repliche, ma che va sottoposta ad un'ampia e attenta analisi critica. Perché l'impresa sociale "deve" dimostrare e comunicare qualità? È facile dare una risposta a questa domanda se si considera la nozione riportata nell'art. 1 del d.l. 155/2006, con la quale si afferma che l'impresa sociale è una "qualifica acquisita" da un'organizzazione privata senza scopi di lucro che esercita in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione e dello scambio di beni e servizi di utilità sociale diretta a realizzare finalità di interesse generale. Ebbene, basta consultare un dizionario per trovare la seguente definizione (Gabrielli A., *Il Grande Italiano*, 2008):

qualifica (s.f.) Titolo, grado o attributo che riconosce una qualità naturale o acquisita.

È quindi evidente che l'impresa sociale "deve" dimostrare e comunicare a tutte le parti interessate (gli *stakeholder*) le sue qualità naturali, ma anche e soprattutto le sue qualità acquisite: le prime sono riconducibili alle motivazioni ideali e ai bisogni sociali che ne hanno favorito la nascita, mentre le seconde riguardano più le modalità operative tramite le quali vengono perseguiti gli obiettivi dettati dalla *mission* (lo scopo) e dalla *vision* (l'orizzonte). Poiché la qualità è un fattore fondamentale ed esplicito nella definizione di impresa sociale e ne rappresenta il motivo stesso della sua esistenza, il problema non è quindi se l'impresa sociale deve dimostrare e comunicare qualità, ma piuttosto quale può essere il significato da attribuire a tale termine per questa tipologia di impresa: la domanda a cui bisogna cercare di dare risposta non è "Serve la qualità all'impresa sociale?", ma piuttosto "Quale qualità per l'impresa sociale?". Si deve certamente discutere su quali siano i fondamenti e le dimensioni della qualità per questa tipologia di impresa, cercando di declinarli in maniera opportuna a seconda delle specificità delle singole organizzazioni. Con questo articolo si vuole offrire una risposta alla domanda "Quale qualità per l'impresa sociale?" adottando una visione tridimensionale basata: (1) sulla rielaborazione del concetto moderno di qualità; (2) sulla rilevanza dei collegamenti tra qualità e valore per gli *stakeholder* e (3) sull'integrazione della qualità con la misurazione della performance dell'organizzazione. Come rappresentato nella figura 1, ad ognuna di queste tre dimensioni corrisponde un approccio teorico (modello) che può essere adattato all'impresa sociale con l'obiettivo di dimostrare e comunicare le sue qualità: il modello STQM per la dimensione (1), il modello SRVM per la dimensione (2) e il modello SBSC per la dimensione (3). L'impresa sociale di qualità deve cercare di integrare i tre modelli, che sono interdipendenti e necessari per raggiungere l'obiettivo di dimostrare e comunicare qualità: la mancanza di uno dei tre pezzi del puzzle può essere causa del fallimento dell'intero sistema qualità. Nei paragrafi successivi sono discusse le caratteristiche fondamentali di questi tre modelli, proposti originariamente nella letteratura internazionale per rispondere alle esigenze delle imprese for-profit, mettendo in evidenza le possibilità che questi offrono all'impresa sociale e le loro interrelazioni. Viene evidenziato anche il ruolo importante di alcuni semplici strumenti statistici che possono essere utilizzati per rendere operativi i tre approcci teorici di interesse. Conclude l'articolo un esempio di strumento per la qualità che può essere utile all'impresa sociale perché integra di fatto i tre modelli.

FIGURA 1 - I TRE MODELLI PER COSTRUIRE L'IMPRESA SOCIALE DI QUALITÀ



2. Qualità e impresa sociale: il modello *Social Total Quality Management* (STQM)

Il primo modello considerato, di principale interesse per questo articolo, si riferisce alla qualità nella sua accezione moderna ed in particolare alla cosiddetta "gestione della qualità totale" (*Total Quality Management*, TQM). Questo modello è stato formalizzato compiutamente con la norma ISO 9000:2000, nota anche con il nome più suggestivo di *Vision 2000*. Il TQM, adottato non senza difficoltà da un numero sempre maggiore di organizzazioni di varia natura, ha reso del tutto evidente un cambiamento sostanziale nella definizione di qualità sviluppata e utilizzata diffusamente nel precedente millennio. Si è passati infatti dal modello originario della qualità di tipo industriale, basato sulla conformità del prodotto a determinati *standard*, ad un modello in cui il ruolo delle risorse umane, la pianificazione, la documentazione e il monitoraggio delle attività, il miglioramento continuo non solo dei prodotti, ma anche dei servizi, diventano aspetti fondanti di un nuovo approccio per la gestione integrata dei processi organizzativi. Un assioma fondamentale del TQM è il seguente: non è possibile migliorare quello che non si può "misurare". Di conseguenza, la costruzione di un sistema più o meno completo e complesso di indicatori statistici della qualità basati su dati empirici rappresenta un presupposto indispensabile per una corretta implementazione dell'approccio TQM da parte dell'organizzazione.

Con il TQM la qualità assume quindi il ruolo di una vera e propria strategia competitiva, uno strumento evoluto predisposto dall'organizzazione al fine di perseguire con efficacia la propria *mission*. Nel novembre del 2008 è stata pubblicata la nuova ISO 9001:2008 con la quale si descrivono in modo dettagliato quali sono i requisiti di un sistema TQM. Questa nuova versione della norma non è diversa nella sostanza dalla precedente, ma pone l'accento su due aspetti di un certo rilievo. La nuova norma: (1) specifica chiaramente che quando si parla di "prodotto" si intende anche "servizio" e (2) menziona esplicitamente i sistemi informativi tra le infrastrutture a supporto delle attività di TQM. La prima precisazione elimina forse una volta per tutte i dubbi sollevati a volte da chi opera nelle organizzazioni erogatrici di servizi riguardo all'applicabilità dei concetti di TQM in contesti diversi da quelli della produzione industriale in cui sono nati; la seconda precisazione mette in evidenza che per dare efficacia al TQM è importante che l'impresa disponga delle tecnologie per la gestione e la diffusione dei dati e delle informazioni.

Il moderno approccio alla qualità proposto con il modello TQM mette anche in evidenza come sia necessario trovare un giusto bilanciamento tra i requisiti a garanzia della qualità e le caratteristiche dell'organizzazione: in altre parole, la qualità non deve trasformarsi in un adempimento burocratico, ma deve sostenere le esigenze gestionali e di sviluppo dell'organizzazione. È anche interessante notare che il concetto di "qualità acquisita", presente nella definizione di impresa sociale ricordata nell'introduzione, è del tutto coerente con l'approccio TQM, secondo il quale per un'organizzazione il percorso della qualità è visto nell'ottica della crescita, del miglioramento continuo verso l'ideale dell'eccellenza. Non meno importante è osservare che, in un contesto sempre più competitivo, lo stretto collegamento che esiste tra qualità e impresa sociale rende comprensibili e nella sostanza condivisibili i motivi per cui a queste organizzazioni viene chiesto con sempre maggiore insistenza da tutti gli *stakeholder* (beneficiari dei servizi, committenti e finanziatori, lavoratori e comunità) di dimostrare la propria qualità.

Delineate le principali caratteristiche del TQM ed evidenziate le sue affinità con quelle dell'impresa sociale si può dare una risposta alla domanda "Quale qualità per l'impresa sociale?", ovvero si può dare una definizione di "qualità sociale" che possa essere utilizzata come base di riferimento comune e poi rielaborata tenendo conto delle specificità delle singole organizzazioni in un'ottica *multi-stakeholder*. Poi-

ché la norma ISO afferma che “qualità è la capacità di un insieme di caratteristiche inerenti ad un prodotto, sistema, o processo di ottemperare a requisiti di clienti e di altre parti interessate”, sembra naturale adottare la seguente definizione: “qualità sociale è la capacità di offrire beni e servizi di utilità sociale in grado di soddisfare bisogni e interessi di tutti gli *stakeholder*, opportunamente identificati e tradotti in requisiti, processi e risultati specifici, concreti e misurabili”.

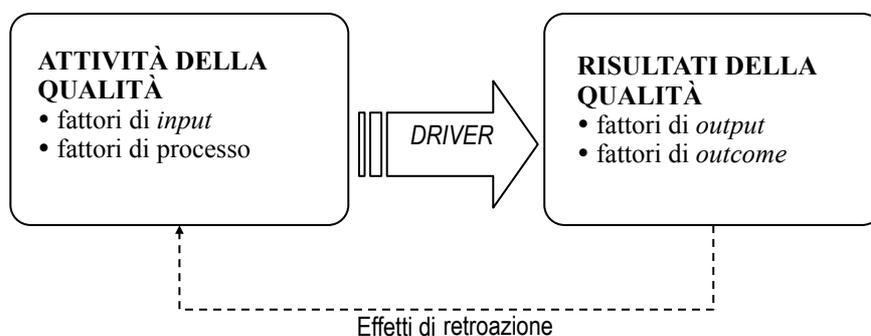
Per rispondere alle esigenze e perseguire gli obiettivi della qualità sociale, l'organizzazione deve sviluppare un “sistema qualità sociale”, ovvero acquisire una cultura e dotarsi di una struttura organizzativa, attribuire le responsabilità, definire le procedure e individuare le risorse per essere in grado di rispondere alla domanda di qualità *multi-stakeholder*. Per essere efficace, questo complesso sistema qualità sociale deve essere adeguatamente supportato, oltre che dagli usuali manuali della qualità, anche da altri importanti strumenti operativi e di comunicazione come: la carta dei servizi, il bilancio sociale e il marchio (Taraschi, Zandonai, 2006). Il complesso sistema appena descritto basato sul concetto di qualità sociale può essere considerato la caratterizzazione per l'impresa sociale del TQM e può quindi essere coerentemente denominato *Social TQM (STQM)*. Con il STQM si possono adottare e adattare all'impresa sociale gran parte degli strumenti messi a punto per il TQM. Ad esempio, visto che nell'ambito del TQM si considera il rapporto della qualità tra beni e servizi offerti dall'impresa e bisogni dei clienti, nel caso del STQM si considera il “rapporto della qualità sociale”:

$$QS = \frac{\text{Beni e servizi di utilità sociale offerti}}{\text{Bisogni e interessi degli } stakeholder}$$

Il rapporto QS mette in evidenza che l'organizzazione aumenta la sua qualità sociale quanto più riesce a “bilanciare” la sua offerta di beni e servizi di utilità sociale con le esigenze dei suoi *stakeholder*. Dal punto di vista dei fattori che devono essere presi in considerazione per lo sviluppo del STQM, il rapporto QS si può interpretare in termini di “attività della qualità” (fattori di *input* e di “processo”) e in termini di “risultati della qualità” (fattori di *output* e di *outcome*), logicamente collegati secondo lo schema della figura 2, che evidenzia come i risultati della qualità dipendano dalle determinanti della qualità che l'impresa sociale riesce ad attivare con continuità a favore del miglioramento. Per quanto riguarda le

determinanti della qualità sociale, tra i fattori di *input* vanno certamente considerati il capitale economico e il capitale umano, mentre tra i fattori di processo vanno compresi il capitale organizzativo e il capitale sociale. I risultati della qualità sociale sono invece costituiti da fattori di *output* che descrivono l'esito immediato che l'organizzazione ottiene offrendo beni e servizi e da fattori di *outcome* che invece considerano gli effetti di medio-lungo periodo che tale offerta ha sui beneficiari e sulla comunità.

FIGURA 2 - LA RELAZIONE TRA ATTIVITÀ E RISULTATI ASSOCIATI AL RAPPORTO DELLA QUALITÀ SOCIALE (QS)



La freccia nella figura 2 mette in evidenza che le attività della qualità sociale determinano i risultati della qualità sociale: le prime rappresentano leve (*driver*) che l'organizzazione può utilizzare per conseguire un miglioramento dei risultati. Questo significa, ad esempio, che migliorare la qualità del lavoro aumenta (magari non nel breve periodo) la qualità dei risultati conseguiti dall'impresa sociale per i beneficiari del servizio. L'ovvia conseguenza di questa relazione di causa-effetto è che le imprese sociali che investono in qualità del lavoro (Carpita, 2009) possono attendersi in un futuro più o meno immediato un aumento della qualità dimostrata e quindi comunicata agli *stakeholder*. Non sono poi da trascurare gli effetti di retroazione positivi che i risultati della qualità possono avere sulle sue determinanti: un miglioramento della qualità sociale dimostrata e comunicata agli *stakeholder* può portare maggiori finanziamenti e maggiore reputazione, aumentando di conseguenza la qualità dei fattori di *input* e di processo a disposizione dell'impresa sociale.

Il rapporto della qualità sociale QS può essere reso operativo (specifico, concreto e misurabile) collegandolo alle “percezioni degli *stakeholder*”. Nella sostanza si tratta di estendere il ben noto, ma limitato concetto di *customer satisfaction* utilizzato nell’ambito del TQM a quello più ampio di *stakeholder satisfaction* da adottare con il STQM:

- se gli *stakeholder* sono soddisfatti, significa che $QS=1$ (equilibrio);
- se gli *stakeholder* sono molto soddisfatti, significa che $QS>1$ (disequilibrio positivo);
- se gli *stakeholder* sono molto insoddisfatti, significa che $QS<1$ (disequilibrio negativo).

È evidente che, nella pratica, il rapporto QS assume caratteristiche diverse per i diversi *stakeholder* e può quindi risultare di difficile, se non addirittura controversa interpretazione. Ad esempio, le famiglie sono generalmente attente alla capacità dell’organizzazione di offrire un servizio di scuola dell’infanzia in grado di soddisfare i bisogni di cura e di crescita dei figli; la comunità considera invece prevalentemente la capacità di offrire servizi di utilità sociale in grado di rispondere in modo efficace alle necessità della collettività; l’ente pubblico tende a verificare soprattutto la capacità di offrire un servizio efficiente, compatibile con i costi e gli obiettivi definiti dalle politiche sociali; i lavoratori sono interessati alla capacità dell’organizzazione di offrire loro un lavoro in grado di soddisfare le proprie esigenze economiche e di realizzazione personale. Raggiungere il giusto bilanciamento tra queste diverse e legittime richieste di qualità è un compito arduo per l’impresa sociale. Per risolvere le divergenze e trovare dei punti di contatto tra le diverse visioni della qualità, l’impresa sociale deve cercare di coinvolgere stabilmente tutti i suoi *stakeholder* nell’individuazione e condivisione degli obiettivi della qualità. Un’altra e non meno importante caratteristica del rapporto QS è la sua “multidimensionalità”: come la qualità dei prodotti, anche la qualità dei servizi si manifesta contemporaneamente con riferimento a numerose caratteristiche, più o meno complesse. Di conseguenza, vanno considerate contemporaneamente diverse qualità o dimensioni del servizio: tecnica, organizzativa, relazionale, comunicativa, economica, ambientale e sociale.

Per rispondere all’esigenza di misurare per migliorare la qualità si devono utilizzare adeguati strumenti statistici. Nella pratica è necessario prima di tutto che l’impresa sociale si doti di un adeguato sistema informativo, che sostenga in modo non occasionale le attività di raccolta dati, monitoraggio, analisi e miglioramento utili per valutare le diverse attività e per verificare i risultati conseguiti. Tali

strumenti statistici permettono: (1) di descrivere e analizzare la qualità in termini multidimensionali e (2) di utilizzare variabili di tipo soggettivo come quelle associate alle percezioni degli *stakeholder*. È evidente che fattori per natura soggettivi quali il capitale sociale e l'*outcome* del servizio pongono problemi più complessi rispetto a fattori quali il capitale economico e l'*output*. Se per alcune dimensioni della qualità l'organizzazione può disporre già dei dati necessari alla misurazione (ad esempio, le registrazioni contabili e il numero di utenti serviti), per altre dimensioni come quella relazionale è necessario predisporre una specifica rilevazione (ad esempio, un'indagine di *stakeholder satisfaction*). In questo secondo caso, lo strumento di rilevazione consiste in un questionario strutturato, nel quale ogni dimensione della qualità viene descritta da più aspetti (*item*) per i quali è possibile calcolare più "indicatori semplici" che sono poi sintetizzati con uno o più "indicatori compositi". Tramite l'analisi delle correlazioni tra tali indicatori è possibile descrivere le relazioni che esistono tra i diversi aspetti e tra le diverse dimensioni del servizio. È bene però tenere presente che tali indicatori hanno natura soggettiva, poiché misurano la manifestazione delle percezioni dei rispondenti: tali percezioni possono essere sensibili al contesto e/o al momento in cui vengono rilevate e modificarsi rapidamente nel tempo. Nella figura 3 (Brentari, Carpita, Zuccolotto, 2006), si presenta un esempio di questionario adottato per la rilevazione di un fattore di *output*: la percezione della qualità del servizio da parte delle famiglie con bambini nelle scuole dell'infanzia del Comune di Brescia.

Per ognuna delle tre dimensioni considerate (didattica, relazionale e organizzativa), sono stati previsti diversi *item*. Le risposte ottenute per ognuno di questi *item* permettono di costruire degli indicatori semplici che assumono per ogni famiglia 4 possibili punteggi: -2 (decisamente NO), -1 (Più NO che SI), +1 (Più SI che NO) e +2 (decisamente SI). La somma di questi punteggi per ogni dimensione, eventualmente ponderata per attribuire maggiore o minore importanza ad un *item* rispetto ad un altro, fornisce per ogni famiglia il relativo indicatore composito.¹

Sempre dal punto di vista statistico, un aspetto trascurato nelle rilevazioni della qualità riguarda la rappresentatività dei dati raccolti.

¹ Per costruire gli indicatori si possono utilizzare anche tecniche statistiche sofisticate, che tengono conto dell'effettiva natura delle risposte. Ad esempio, l'analisi delle componenti principali non lineare e l'analisi di Rasch permettono di costruire degli indicatori utilizzando *item* con risposte che hanno natura ordinale (graduatoria non numerica); questi indicatori possono poi essere impiegati per studiare le correlazioni esistenti tra i vari aspetti del servizio e per sviluppare modelli interpretativi e predittivi della qualità più o meno complessi (Carpita, Manisera, 2006).

Per varie esigenze (riduzione dei costi, difficoltà di contatto e tempestività dei risultati) spesso vengono coinvolti nella rilevazione meno soggetti di quelli che effettivamente dovrebbero parteciparvi.

FIGURA 3 - ESEMPIO DI QUESTIONARIO PER LA RILEVAZIONE DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO



**QUESTIONARIO PER LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ
DEL SERVIZIO NELLE SCUOLE DELL'INFANZIA DI BRESCIA**

Scuola Materna ...



☞ leggere attentamente ogni domanda e annerire completamente il pallino scelto come risposta (esempio: ○ ⇔ ●)
NON utilizzare mai per la risposta questi simboli: ☺ x /

Privacy: ai sensi dell'art. 10 della legge 675/96 le ricordiamo che le sue risposte al presente questionario saranno utilizzate in forma completamente anonima; inoltre, i dati raccolti saranno elaborati e diffusi in forma aggregata.

	Giudizi NEGATIVI		Giudizi POSITIVI		
	Decisamente NO	Più NO che SI	Più SI che NO	Decisamente SI	
Area didattica					
D1. Conosce i contenuti del "Piano di Offerta Formativa" (POF) della Scuola?	<input type="radio"/>				
D2. Conosce le attività svolte a Scuola dal Suo bambino nell'arco della giornata?	<input type="radio"/>				
D3. Ritiene adeguato il ruolo educativo che viene svolto dalle insegnanti?	<input type="radio"/>				
D4. Ritiene adeguate le attività (didattica, psicomotoria...) proposte dalla Scuola?	<input type="radio"/>				
D5. Ritiene adeguata l'offerta formativa della Scuola per il Suo bambino?	<input type="radio"/>				
D6. giudica positiva l'organizzazione didattica delle classi della Scuola?	<input type="radio"/>				
Area relazionale					
R1. Ritiene adeguata la comunicazione tra Scuola e famiglia?	<input type="radio"/>				
R2. Si confronta periodicamente con le insegnanti sulle attività didattiche svolte?	<input type="radio"/>				
R3. Ritiene adeguato il Suo rapporto di genitore con le insegnanti?	<input type="radio"/>				
R4. Ritiene che Suo figlio sia affezionato alle sue insegnanti?	<input type="radio"/>				
R5. Ritiene che la Scuola aiuti a stabilire relazioni tra i bambini?	<input type="radio"/>				
R6. La presenza di realtà multietniche è adeguatamente gestita dalla Scuola?	<input type="radio"/>				
R7. Abituamente, il Suo bambino si reca volentieri a Scuola?	<input type="radio"/>				
R8. Abituamente, il Suo bambino parla volentieri a casa della Scuola?	<input type="radio"/>				
Area organizzativa					
O1. Ritiene che l'ambiente scolastico sia idoneo alle attività che vi si svolgono?	<input type="radio"/>				
O2. Ritiene adeguato il ruolo degli ausiliari scolastici (bidelli, cuoche, ...)?	<input type="radio"/>				
O3. E' soddisfatto della qualità e della varietà offerte dalla mensa scolastica?	<input type="radio"/>				
O4. Gli orari di accoglienza dei bambini sono adeguati alle Sue necessità?	<input type="radio"/>				
O5. Ritiene adeguata la gestione della Scuola su entrata e uscita dei bambini?	<input type="radio"/>				
O6. E' soddisfatto del livello di controllo operato dalla Scuola sui bambini?	<input type="radio"/>				
O7. E' interessato alle iniziative promosse per i genitori?	<input type="radio"/>				
O8. Ritiene adeguata la partecipazione dei genitori alle attività della Scuola?	<input type="radio"/>				
G1. L'offerta complessiva della Scuola è finora conforme alle Sue aspettative?	<input type="radio"/>				
G2. Esprima un voto complessivo (da 1 a 10) sulla Scuola:					① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩

Desidera segnalare degli **aspetti positivi** della Scuola?

1)

2)

3)

Desidera segnalare degli **aspetti negativi** della Scuola?

1)

2)

3)

bambino		famiglia	
piccolo	P	cittadinanza italiana	I
medio	M	cittadinanza estera	E
grande	G	età del capofamiglia	<input style="width: 50px;" type="text"/>
secco	M F	numero di componenti della famiglia	<input style="width: 50px;" type="text"/>

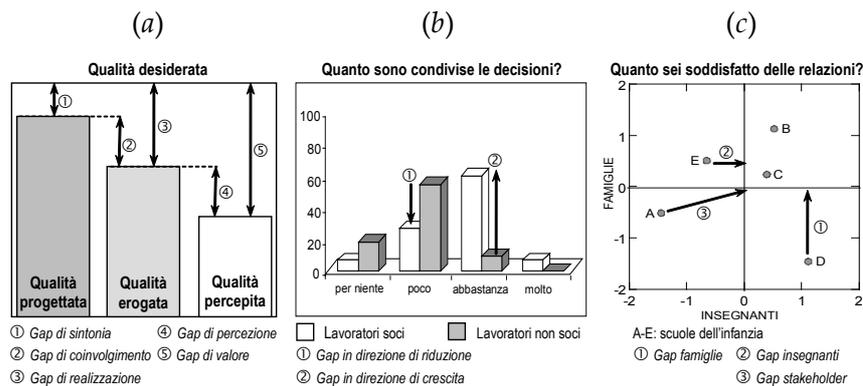
titolo di studio del capofamiglia:

nessuno	N
elementare	E
scuola media	m
diploma	d
laurea o superiore	I

Fonte: Brentari, Carpita, Zuccolotto, 2006.

Tale scelta è ammissibile solo se si adotta un campione statisticamente rappresentativo di tutti i potenziali interessati, poiché altrimenti si potrebbero introdurre significative distorsioni nei risultati ottenuti. Inoltre, la valutazione dei risultati deve tener conto anche delle diverse caratteristiche dei rispondenti: ad esempio, nel caso delle scuole dell'infanzia, la soddisfazione delle famiglie deve essere valutata "al netto" del diverso interesse e atteggiamento delle famiglie nei confronti del servizio (Brentari, Carpita, Zuccolotto, 2006). Infine, particolare attenzione deve essere dedicata anche alle caratteristiche di coloro che si rifiutano di partecipare alle rilevazioni della qualità: se, per esempio, gli utenti che si rifiutano di rispondere ad un questionario sulla soddisfazione lo fanno perché considerano adeguato il servizio e quindi non ritengono di avere nulla da dire, i risultati dell'indagine porteranno erroneamente a sopravvalutare i giudizi negativi degli utenti che invece sono critici verso il servizio erogato. Dopo aver raccolto e sintetizzato i dati tramite adeguati indicatori, il passo successivo consiste nel loro impiego: particolare rilevanza riveste in questa fase l'analisi dei *gap*, che si traduce nell'analisi statistica degli scostamenti tra diverse interpretazioni della qualità. La figura 4 (a) mostra 5 possibili *gap* con riferimento alla qualità progettata ed erogata dall'organizzazione e la qualità percepita dagli utenti. Per misurare ognuno di questi scostamenti e monitorare le azioni di miglioramento adottate è necessario disporre di opportuni strumenti di rilevazione dei dati, che nel caso dell'impresa sociale devono avere natura *multi-stakeholder*.

FIGURA 4 - ESEMPI DI ANALISI DEI GAP NELL'AMBITO MULTI-STAKEHOLDER DEL MODELLO STQM



Ad esempio, la figura 4 (b) mostra un'analisi che riguarda il coinvolgimento dei lavoratori soci e non soci nelle decisioni di una cooperativa sociale: sul grafico si evidenziano due diversi *gap* e le corrispondenti azioni/direzioni di miglioramento che dovrebbero essere intraprese per ridurre lo scostamento. La figura 4 (c) rappresenta invece la posizione di 5 scuole dell'infanzia gestite della stessa cooperativa sociale con riferimento alla soddisfazione relazionale delle famiglie e delle insegnanti: per ogni scuola, oltre ai due scostamenti rispetto all'obiettivo (posto uguale a 0) rappresentati dal *gap* 1 (famiglie) e dal *gap* 2 (insegnanti), il *gap* 3 evidenzia lo scostamento riferito ai due *stakeholder* considerati congiuntamente. La distinzione tra *gap* 1-2 e *gap* 3 è importante: l'analisi statistica basata su un indicatore unidimensionale riferito ad un solo *gap* può portare a risultati diversi dell'analisi statistica basata su un indicatore multidimensionale riferito a due o più *gap*.

Oltre all'analisi dei *gap* interni, nell'ottica del STQM è utile che l'organizzazione sviluppi l'analisi dei *gap* esterni, ad esempio, tramite l'approccio della qualità sociale paragonata ovvero del *benchmarking* sociale. Si tratta in pratica di sviluppare delle attività di confronto comparato utili per valutare le attività e risultati della qualità sociale raggiunti dall'organizzazione rispetto alle migliori pratiche del settore. Tra i diversi tipi di confronti suggeriti dal TQM, per l'impresa sociale può essere molto utile sviluppare attività di *benchmarking* interno (ad esempio, tra unità operative), di *benchmarking* funzionale (ad esempio, tra processi e/o attività simili sviluppate da organizzazioni che operano nello stesso settore) e di *benchmarking* collaborativo (ad esempio, tra imprese sociali che aderiscono allo stesso consorzio).

3. Qualità e valore sociale: il modello *Social Relationship Value Management* (SRVM)

Il modello STQM presentato nel paragrafo precedente offre uno schema di riferimento per sviluppare adeguatamente la qualità all'interno dell'impresa sociale. Questa rimane però poco utile se non viene restituita agli *stakeholder*: per essere più espliciti, non c'è qualità se questa non si manifesta in un aumento percepito del valore generato dall'impresa per i propri *stakeholder*. Si tratta di un aspetto fondamentale, che se ignorato aumenta significativamente il rischio di autoreferenzialità con conseguente fallimento di qualsiasi sistema qualità (sociale o meno): la qualità non deve mai essere fine

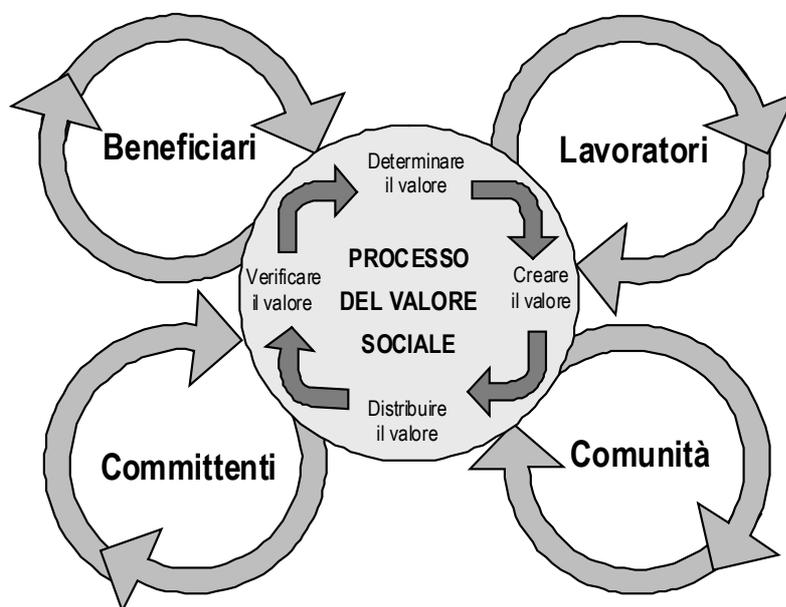
a se stessa, ma rappresenta un mezzo efficace per aumentare il valore offerto agli *stakeholder*. In altri termini, non serve salvaguardare la forma della qualità certificando e rendicontando processi, prodotti e servizi, se nel contempo non si consolida la sostanza della qualità, fatta soprattutto di cultura organizzativa e gestionale a tutti i livelli, investimento in capitale umano e sociale, attitudine alla misurazione e comunicazione dei risultati (Scaratti, Spaggiari, 2000).

In ambito for-profit il concetto di valore è chiaro, perché si interpreta in termini monetari: obiettivo di questo tipo di imprese è il profitto e conseguentemente il valore non può che essere identificato con il risultato economico offerto agli azionisti. Rispetto all'impresa for-profit, per l'impresa sociale il modello teorico di riferimento per lo studio delle relazioni è invece necessariamente più complesso, poiché diventa rilevante l'approccio *multi-stakeholder* (Fazzi, 2007); il valore a cui si fa riferimento non può essere solo ed esclusivamente economico, ma deve riferirsi al concetto più complesso di valore sociale: il valore dell'impresa sociale è costituito soprattutto dai beni intangibili quali il capitale umano e il capitale sociale, inteso come valore delle relazioni interne ed esterne e reputazione all'organizzazione.

Il modello *Social Relationship Value Management* (SRVM, gestione del valore sociale della relazione; Carpita, Poli, 2007), opportunamente adattato dall'analogo modello sviluppato per il settore for-profit, sembra rappresentare un'utile cornice di riferimento per descrivere il valore dell'impresa sociale ed evidenziare la relazione tra la qualità e valore dell'impresa attribuendo la necessaria importanza alle relazioni di tipo *multi-stakeholder*. Secondo il modello SRVM, il valore sociale prodotto dall'organizzazione dipende dalla capacità della stessa di gestire in modo efficiente ed efficace le relazioni tra i diversi portatori di interesse. Tale valore, costituito dagli *assets* tangibili (economici) e intangibili (sociali) dell'impresa, deve essere massimizzato tenendo conto dei vincoli imposti da fattori esogeni (non controllati dall'impresa) attraverso la gestione integrata delle relazioni con i diversi *stakeholder* secondo due ben definite prospettive: il valore dello *stakeholder* per l'impresa e il valore dell'impresa per lo *stakeholder*. Nell'ambito dell'impresa sociale, la misura di tale valore è direttamente collegata alla qualità dei beni e dei servizi di utilità sociale destinati a tutti i soggetti interessati e non solo quindi ai destinatari diretti. Per questo, adottando lo schema SRVM (fig. 5), il ruolo di cliente tipico del for-profit viene assunto nel caso dell'impresa socia-

le, oltre che dai destinatari diretti dei servizi anche dagli altri beneficiari (ad esempio, i lavoratori svantaggiati di una cooperativa di tipo B e le famiglie degli assistiti di una casa di riposo), mentre il ruolo degli azionisti prevalente nell'impostazione for-profit viene sostituito con quello più generale dei committenti, ovvero dei finanziatori pubblici e privati. Inoltre, l'impresa sociale deve considerare tra i principali soggetti interessati anche la comunità in cui opera. Sono quindi le relazioni-interazioni tra i diversi *stakeholder* che contribuiscono al processo che genera il valore sociale dell'organizzazione; tale processo si sviluppa tramite un ciclo dinamico definito da quattro componenti: determinazione, creazione, distribuzione e verifica del valore sociale. Questo ciclo virtuoso è per definizione complesso anche perché, come nel caso della qualità sociale, interessi e valori di uno *stakeholder* possono spesso non coincidere ed entrare in conflitto con quelli degli altri, così che diventa essenziale integrare gli aspetti legati alla condivisione e alla collaborazione degli *stakeholder* negli obiettivi dell'organizzazione.

FIGURA 5 - IL MODELLO *SOCIAL RELATIONSHIP VALUE MANAGEMENT (SRVM)*



Appaiono quindi in tutta evidenza le sinergie che si possono e si devono creare tra i modelli STQM e SRVM: (1) dimostrare e comunicare i risultati della qualità nell'ottica *multi-stakeholder* e del miglioramento continuo (modello STQM) contribuisce a rafforzare le relazioni interne ed esterne favorendo la creazione e misurazione del valore (modello SRVM); (2) avere come obiettivo la creazione di valore per tutti gli *stakeholder* (modello SRVM) rende più evidenti i motivi per cui l'organizzazione deve dotarsi di un sistema qualità sociale (modello STQM). Solo con l'attenta messa a punto di un'adeguata strategia e un'attenta gestione l'impresa sociale può contribuire con il suo valore aggiunto, riuscendo ad ottenere una non facile, ma giusta mediazione tra i diversi portatori di interessi, che spingono la qualità verso direzioni diverse e a volte conflittuali. Tale mediazione può essere raggiunta attivando varie forme di coinvolgimento di tutti gli *stakeholder* (principali e secondari) basate sulla comunicazione, la consultazione, la negoziazione e la cooperazione con l'obiettivo di creare il più ampio consenso possibile. Affinché il processo di creazione del consenso abbia successo l'impresa sociale deve operare in modo tale da:

- creare e incentivare l'interdipendenza tra *stakeholder*;
- rispettare e valorizzare in modo costruttivo le differenze tra *stakeholder*;
- favorire la condivisione delle decisioni da parte degli *stakeholder*;
- sviluppare un processo bilanciato di costruzione del consenso con gli *stakeholder*.

Per agevolare tale processo è importante che l'impresa effettui periodicamente un'analisi degli *stakeholder*, con lo scopo di integrare i loro bisogni e interessi negli obiettivi dell'impresa. Tale analisi si compone di due fasi: (a) identificazione e importanza relativa dei bisogni e degli interessi degli *stakeholder* e (b) valutazione del loro grado di soddisfacimento e individuazione dei punti di forza (da mantenere) e di debolezza (da migliorare). A titolo di esempio, nella tabella 1 si presenta un semplice esempio di scheda che può essere utilizzato per questo tipo di analisi da un'impresa sociale di servizi: dalla sua lettura appare evidente come questo modo di procedere sia tipico anche dell'approccio STQM e come per rilevare il valore sociale diventi necessario utilizzare strumenti e indicatori statistici come quelli ricordati nel paragrafo precedente.

A rendere ancora più esplicito il legame tra i modelli STQM e SRVM

è il collegamento esistente tra il rapporto della qualità sociale e il rapporto del valore sociale:

$$VS = QS / (\text{Risorse richieste dall'impresa}).$$

Ovviamente, l'impresa crea valore per gli *stakeholder* solo se $VS > 1$. Anche la relazione tra QS e VS deve essere declinata diversamente per ogni singolo *stakeholder* dell'impresa sociale tenendo conto anche della sua importanza.

TABELLA 1 - ESEMPIO DI SCHEDA PER L'ANALISI MULTI-STAKEHOLDER DEL MODELLO SRVM

<i>Stakeholder</i>	<i>Bisogni e interessi</i>	<i>Importanza</i>	<i>Situazione attuale</i>	<i>Necessità di miglioramento</i>
Beneficiari	- corrispondenza ai risultati attesi	10	Media	Media
	- soddisfazione per il servizio	9	Alta	Bassa
	- competitività del prezzo	7	Bassa	Bassa
	- modalità di erogazione adeguate	8	Media	Media
Lavoratori	- retribuzione adeguata	7	Media	Bassa
	- sicurezza del lavoro	8	Alta	Bassa
	- soddisfazione per il lavoro	10	Media	Media
	- equità di trattamento sul lavoro	9	Bassa	Alta
	- motivazione verso il lavoro	8	Media	Media
Committenti	- effetti dell'investimento	9	Media	Alta
	- corrispondenza ai requisiti richiesti	10	Bassa	Alta
Comunità	- responsabilità sociale	7	Media	Bassa
	- benessere sociale	8	Media	Media

Fonte: Adattato da Susniene, Vanagas, 2006.

Ad esempio, nel caso dei beneficiari di un servizio il rapporto VS considera la qualità percepita in relazione al prezzo richiesto anche se effettivamente non corrisposto, mentre nel caso dell'impresa il rapporto VS considera la qualità erogata in relazione ai costi di progettazione, produzione, comunicazione e controllo (Napolitano, 1999). Anche nel caso del modello SRVM la statistica può fornire utili strumenti per raccogliere ed elaborare dati e distribuire informazioni utili per sostenere in modo adeguato le decisioni dell'organizzazione riguardanti i rapporti con gli *stakeholder*.

4. Qualità e performance sociale: il modello *Social Balanced Scorecard* (SBSC)

Il terzo e ultimo modello, che dovrebbe essere adottato dall'impresa sociale di qualità perché completa quelli di qualità sociale (STQM) e di valore sociale (SRVM) presentati nei paragrafi precedenti, considera in modo esplicito la misura della performance dell'impresa sociale. In ambito for-profit questo termine si riferisce in maniera praticamente esclusiva alla misurazione dei risultati economici e finanziari dell'organizzazione. Per l'impresa sociale il termine performance deve invece essere necessariamente declinato al plurale, perché si riferisce alla misura di una molteplicità di risultati (tangibili e intangibili) generati dall'organizzazione. Il modello di misura della performance sociale è essenziale perché permette all'organizzazione di rispondere con una precisa strategia all'esigenza di dimostrare e comunicare qualità sociale (modello STQM) e di generare valore sociale per gli *stakeholder* (modello SRVM). Come in precedenza quindi, il modello for-profit di misurazione delle performance considerato viene opportunamente adattato alle specificità dell'impresa sociale.

L'approccio più noto per la valutazione multidimensionale delle performance di un'organizzazione è la "scheda di valutazione bilanciata" o *Balanced Scorecard* (BSC). Proposta originariamente in ambito for-profit, la BSC è uno strumento strategico adatto per misurare con opportuni indicatori la performance delle imprese che gestiscono la propria attività lavorando per obiettivi. L'originalità della BSC, proposta da Kaplan e Norton (1992), consiste nell'aver affiancato ai tradizionali indicatori per la rilevazione periodica della performance riguardante i beni tangibili (*tangible asset*) anche quelli riguardanti i beni intangibili (*intangible asset*), con l'obiettivo di considerare in maniera bilanciata le aspettative di tutti gli *stakeholder* nel breve, ma soprattutto nel medio-lungo periodo. Come per il modello SRVM, i beni tangibili sono costituiti dal capitale economico, mentre quelli intangibili sono costituiti dal capitale organizzativo, dal capitale informativo, dal capitale umano e dal capitale sociale. Questa visione totale della performance di impresa è quindi del tutto coerente anche con il modello STQM (Cairns et al., 2005). Ad esempio, tra l'approccio BSC e lo schema attività-risultati (fig. 2) esiste un collegamento molto stretto: nell'ottica della BSC gli indicatori associati ai beni tangibili rappresentano misure della performance di tipo con-

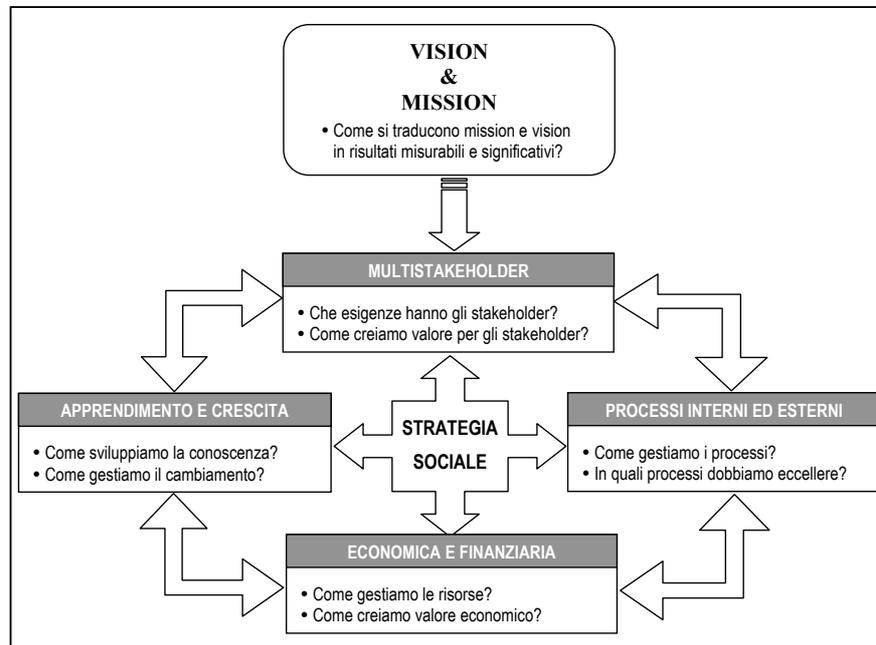
suntivo (*lagging indicators*) mentre quelli associati ai beni intangibili rappresentano usualmente misure della performance di tipo predittivo (*leading indicators*), offrendo in anticipo indicazioni su quella che potrà essere la futura performance dell'impresa. La costruzione di indicatori riguardanti i beni intangibili dell'organizzazione pone quindi problemi statistici analoghi a quelli descritti per il STQM nel paragrafo 2.

La BSC è uno strumento che è stato affinato nel tempo, così che è possibile individuarne 3 generazioni (Laurie, Cobbold, 2004). Nella versione originaria, la BSC di prima generazione, l'attenzione si concentra su 4 prospettive di performance diverse: due di attività (prospettiva dell'apprendimento-crescita e prospettiva dei processi interni) e due di risultato (prospettiva finanziaria e prospettiva dei clienti); in questa prima versione della BSC si dedica attenzione alla scelta degli indicatori da utilizzare per il monitoraggio delle performance e per questo motivo ogni prospettiva della BSC prevede: (1) la definizione di pochi e chiari obiettivi strategici con un orizzonte temporale di 3-5 anni, (2) l'individuazione di 4-5 indicatori chiave, (3) la scelta ragionata dei relativi *target* e (4) le iniziative da adottare per raggiungere gli obiettivi. Con la BSC di seconda generazione, l'attenzione viene posta invece ai problemi d'identificazione delle attività e dei risultati oggetto di misurazione e allo stretto contatto che questi devono avere con gli obiettivi da raggiungere derivati dalla *mission* dell'impresa; per favorire tale contatto viene proposto lo strumento della "mappa strategica". Con la BSC di terza generazione si evidenzia infine che lo strumento deve essere utilizzato in modo flessibile a seconda delle esigenze dell'impresa (variando il numero e l'importanza delle prospettive) e deve essere direttamente collegato alla *mission* e soprattutto alla *vision* dell'impresa, tramite la "dichiarazione di destinazione". La BSC si è così trasformata da sistema di misurazione delle performance a sistema di gestione delle performance nell'ottica del miglioramento continuo, che deve tener conto anche delle condizioni esterne all'impresa che possono influenzare tali performance (Speckbacher, 2003). La BSC è diventata dunque uno strumento per la qualità, di sviluppo della cultura e dell'innovazione di impresa in un'ottica strategica: per essere adeguata, deve essere progettata e sviluppata dai responsabili di più alto livello, ma per essere efficace deve essere condivisa e partecipata a tutti i livelli dell'organizzazione. La BSC è uno strumento molto flessibile, che può soddisfare specifici obiettivi: ad esempio, Huselid,

Becker e Beatty (2005) l'adattano alla gestione delle strategie riguardanti il successo della forza lavoro (*workforce scorecard*) e alla funzione delle risorse umane (*human resources scorecard*).

Come si è detto, nella versione *standard* dedicata alle organizzazioni for-profit, la BSC mette in primo piano la prospettiva finanziaria. Kaplan (2001) l'adatta alle organizzazioni nonprofit, evidenziando come per queste la prospettiva di riferimento è invece quella degli *stakeholder* (in particolare i destinatari dei beni e servizi di utilità sociale) e che tale prospettiva è strettamente collegata a *mission* e *vision*. La figura 6 rappresenta la struttura della *social BSC* (SBSC), da adottare come schema di riferimento per misurare la performance sociale dell'organizzazione. In base alle risposte ai quesiti riportati nelle diverse prospettive vengono individuati gli obiettivi strategici da perseguire, gli indicatori da utilizzare per verificare l'avvicinamento a tali obiettivi e le azioni da intraprendere per migliorare la performance dell'impresa sociale.

FIGURA 6 - LE QUATTRO PROSPETTIVE DI PERFORMANCE DELLA SOCIAL BALANCED SCORECARD (SBSC)



L'adozione della SBSC di terza generazione da parte dell'impresa sociale non è semplice, soprattutto perché spesso l'organizzazione ha difficoltà nel definire e sintetizzare in maniera efficace una strategia adeguata e coerente con la *mission*. Appare però evidente come la SBSC rappresenta uno strumento strategico di gestione delle performance che può essere integrato con il modello SRVM (Payne, Holt, Frow, 2001; Brooks, Milne, Johansson, 2002) e come la sua multidimensionalità lo renda adatto per essere integrato con il sistema qualità dell'impresa sociale. La SBSC diventa strumento veramente utile solo se viene sviluppata insieme con il STQM, in modo da evitare che la costruzione degli indicatori risulti fine a se stessa e non integrata con un modello di eccellenza (Manville, 2007). L'ottica della SBSC è da tempo stata adottata soprattutto all'estero, ma anche in Italia dagli enti pubblici che erogano servizi sanitari, mentre risulta ancora poco conosciuta e quindi poco utilizzata dalle imprese sociali.

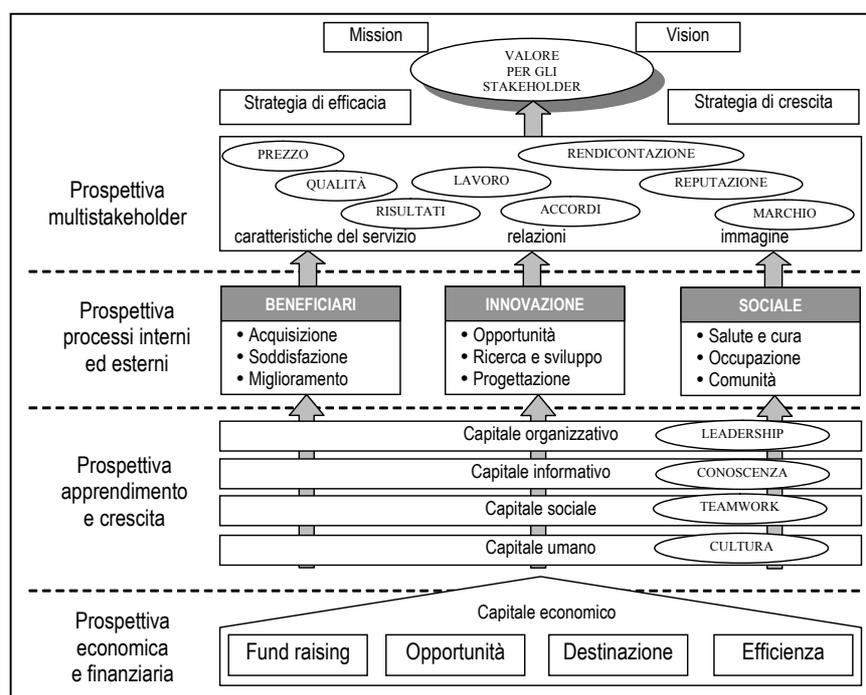
Per diventare uno strumento di gestione strategica della performance, la SBSC deve essere espressa tramite mappe strategiche, ovvero diagrammi che descrivono le modalità tramite le quali l'impresa crea valore per i propri *stakeholder* ottenute collegando tra loro gli obiettivi strategici sulla base di esplicite relazioni causa-effetto. Nella sostanza, le mappe strategiche rappresentano la traduzione operativa del modello SRVM.

Nella figura 7 viene presentato un esempio di mappa strategica *multi-stakeholder* a supporto della SBSC: a differenza della mappa strategica di un'organizzazione for-profit, nella mappa strategica sociale la prospettiva *multi-stakeholder* è collocata in cima alla strategia (perché è il fine ultimo della *mission* dell'impresa sociale); mentre la prospettiva economica e finanziaria è collocata alla base della strategia (perché è strumentale al raggiungimento della *mission* dell'impresa sociale).

L'interpretazione dello schema in termini di relazioni causa-effetto risulta di agevole lettura. Gestendo le risorse disponibili (raccolte tramite *fund raising* e sfruttando le opportunità offerte dal contesto sociale) in modo adeguato (efficiente e attento alla destinazione sociale), l'organizzazione sviluppa le diverse forme di capitale intangibile (organizzativo, informativo, sociale e umano) adottando gli approcci che ritiene più efficaci (cultura, *teamwork*, conoscenza e *leadership*). Con la dotazione di capitale tangibile e intangibile a disposizione, l'organizzazione gestisce tutti gli aspetti rilevanti dei processi interni (beneficiari e innovazione) e dei processi esterni (so-

ciale), adottando le opportune strategie di efficacia e di crescita con il preciso obiettivo di rispondere alle esigenze degli *stakeholder* (in termini di caratteristiche del servizio, relazioni e immagine) e di creare valore, coerentemente con quanto definito con il modello SRVM.

FIGURA 7 - ESEMPIO DI MAPPA STRATEGICA MULTI-STAKEHOLDER ASSOCIATA ALLA SBSC



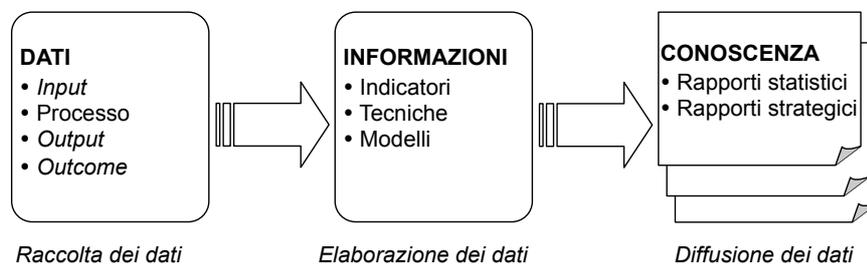
È del tutto evidente che ognuno dei precedenti aspetti ai quali si è appena accennato richiede nella pratica operativa un ampio coinvolgimento di risorse di varia natura. In ultima analisi, il successo della SBSC adottata dall'impresa sociale dipende:

1. dalla capacità di coinvolgere la *leadership* nel cambiamento;
2. dalla capacità di tradurre la strategia in termini operativi;
3. dalla capacità di allineare i processi organizzativi alla strategia;
4. dalla capacità di far condividere la strategia;
5. dalla capacità di rendere la strategia un processo continuo.

Per svolgere compiutamente il suo ruolo di strumento di gestione delle performance, anche la SBSC come il STQM deve essere sup-

portata da un adeguato sistema informativo, ovvero da un insieme integrato di metodi, strumenti, procedure e tecniche per la selezione, raccolta, archiviazione, analisi e distribuzione delle informazioni per finalità conoscitive, strategiche e decisionali (fig. 8).

FIGURA 8 - FLUSSO DEL SISTEMA INFORMATIVO SOCIALE A SUPPORTO DELLA SBSC (SOCIAL INTELLIGENCE)



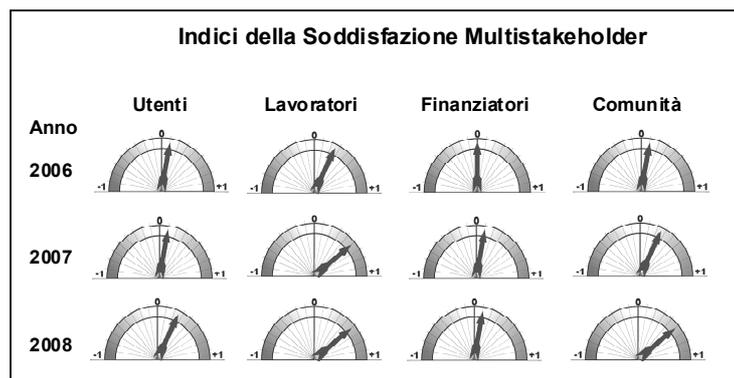
Nel settore for-profit più avanzato, tali sistemi informativi svolgono il ruolo di supporto alla cosiddetta *business intelligence* e al *knowledge management*: la traduzione più naturale di questi termini nel caso dell'impresa sociale sembra essere quella di *social intelligence*, ovvero di gestione della conoscenza nelle organizzazioni nonprofit (Savoldelli, Borga, Lettieri, 2004). Il sistema informativo diventa adeguato per l'impresa sociale quando integra in modo armonico al proprio interno dati, informazioni e conoscenze di interesse per tutti gli *stakeholder*. A parte rari casi di eccellenza, su questo tema l'impresa sociale è ancora molto indietro. Facendo le debite proporzioni e distinzioni rispetto agli obiettivi, in futuro si tratterà di costruire per l'impresa sociale un sistema informativo con caratteristiche di monitoraggio, *benchmarking* e trasparenza analoghe a quelle dei sistemi informativi dei servizi sociali previsti per gli enti pubblici già con l'art. 21 della l. 238/2000 (Mauri, 2007).

La costruzione degli indicatori di performance sociale rappresenta un altro aspetto molto delicato della SBSC, dato che l'esito di queste misurazioni determina le decisioni strategiche. Gli indicatori di performance si distinguono in due tipologie: misure singole e indici di performance. Le prime sono di varia natura (quantitative e qualitative) e assumono importanza soprattutto per l'analisi delle performan-

ce su specifici aspetti gestionali e operativi delle attività di impresa. Gli indici di performance sono invece sintesi, costruiti usualmente come somme pesate di diverse misure singole, rilevate con la stessa periodicità e normalizzate; gli indici assumono rilevanza soprattutto per coloro che devono prendere decisioni strategiche ad un livello più elevato dell'impresa. I metodi statistici del STQM ricordati nel secondo paragrafo possono essere impiegati anche nella SBSC.

Per la medesima prospettiva sono spesso disponibili numerosi indicatori, utili per diversi scopi e varie esigenze informative. Per ogni indicatore di performance (misura singola o indice) è sempre opportuno definire il *target*, che descrive il livello che l'indicatore dovrebbe raggiungere per dimostrare che l'organizzazione sta rispondendo in maniera adeguata agli obiettivi strategici dichiarati e misurati. Anche se può essere possibile definire un unico livello ideale, in genere per ogni indicatore si definiscono due o più soglie, alle quali corrispondono due o più livelli di performance. Per aiutare l'interpretazione e favorire la comunicazione, le aree del livello di performance sono spesso rappresentate con diversi colori e varie modalità grafiche; tra le più utilizzate ci sono il semaforo, il termometro e il contachilometri. Le rappresentazioni grafiche di più indicatori di performance sono raccolte nel "cruscotto della performance", che permette il monitoraggio periodico della strategia decisa dall'organizzazione. Ad esempio, nella figura 9 è rappresentato un cruscotto della soddisfazione *multi-stakeholder* dell'impresa sociale.

FIGURA 9 - ESEMPIO DI CRUSCOTTO DELLA PERFORMANCE MULTI-STAKEHOLDER DELLA SBSC



Il cruscotto della soddisfazione *multi-stakeholder* evidenzia che nel triennio l'organizzazione ha migliorato la soddisfazione (e quindi generato valore) soprattutto per i propri lavoratori e per la comunità, mentre non si evidenziano miglioramenti significativi della soddisfazione per i finanziatori, che però rimane ad un livello soddisfacente. In prospettiva, la strategia potrebbe essere quella di migliorare la performance per la soddisfazione degli utenti del servizio, che risulta leggermente inferiore rispetto al livello obiettivo rappresentato sul contachilometri. È evidente che, l'utilizzo periodico e la corretta interpretazione di questo tipo di strumenti statistici di valutazione della performance aiuta coloro che devono prendere decisioni ad operare sulla base di evidenze empiriche chiare, concordate e condivise.

Non tutti gli indicatori di performance sono però funzionali alla strategia di alto livello dell'impresa ed è quindi necessario individuare specifici "indicatori di performance strategici", detti *key performance indicators* (KPI). Solo una riflessione approfondita sul significato e sulla rilevanza degli indicatori selezionati permette di misurare correttamente i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi strategici dell'organizzazione. L'individuazione dei KPI (in genere non più di 5 per ogni prospettiva) può avvenire in base a decisioni strategiche effettuate nella fase di pianificazione degli obiettivi tramite i cosiddetti fattori critici di successo (*critical success factor* o CSF): ad ogni CSF deve corrispondere almeno un KPI che permetta di misurare la corrispondente performance dell'impresa.

L'ultimo elemento di una prospettiva della SBSC è costituito da iniziative e progetti che l'impresa intraprende per ridurre la distanza (*gap*) tra il valore attuale del KPI e il *target*: anche in questo caso, emerge evidente la connessione che esiste tra modelli SBSC e STQM.

5. Un esempio di integrazione dei tre modelli: la "casa della qualità sociale"

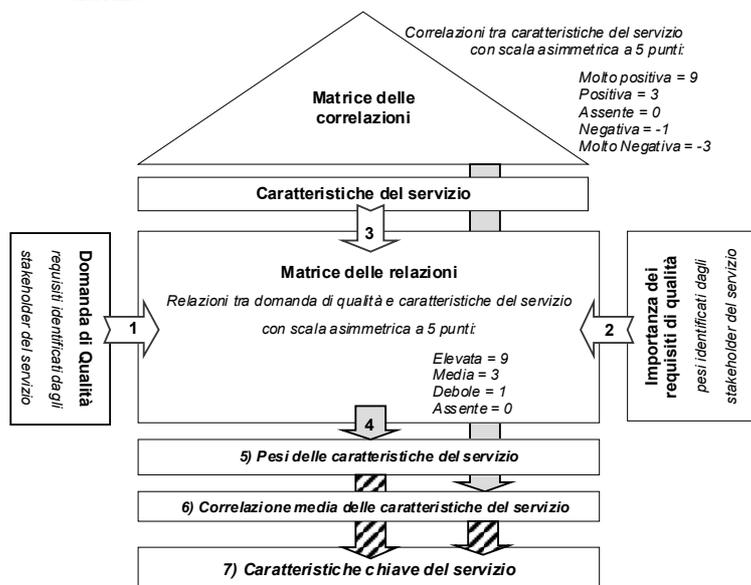
Nei paragrafi precedenti di questo saggio sono stati presentati tre modelli (STQM, SRVM e SBSC) che, se adottati congiuntamente, offrono all'impresa sociale la possibilità di gestire sinergicamente tre fattori fondamentali sulla quale si basa il suo sviluppo: la qualità totale, l'analisi *multi-stakeholder* e la verifica delle performance tangibili e intangibili. In questo ultimo paragrafo si presenta uno stru-

mento che tiene conto di tutti e tre gli approcci precedentemente descritti. Si tratta della “casa della qualità”, una mappa utile per la (ri)progettazione e per il miglioramento della qualità che si basa sul collegamento dei requisiti richiesti dagli *stakeholder* con le caratteristiche e le performance del prodotto o del servizio (Madu, 2006). La figura 10 rappresenta lo schema che potrebbe essere preso come riferimento per la “casa della qualità sociale” nell’ottica dei modelli STQM e SRVM.

La mappa viene costruita da un gruppo di lavoro dell’organizzazione con adeguate conoscenze del servizio e competenze nell’ambito della qualità sociale e dell’analisi *multi-stakeholder*. Come evidenziato nella figura, la casa della qualità sociale utilizza tre tipi di dati di *input*: la domanda di qualità, ottenuta chiedendo agli *stakeholder* di identificare i requisiti del servizio (1) e la loro importanza (2); le caratteristiche tecniche e di processo ritenute fondamentali del servizio, individuate sulla base dell’esperienza del gruppo di lavoro e di esperti esterni (3), completate dal tetto con la “matrice delle correlazioni” che contiene i valori di una scala asimmetrica a 5 punteggi. La parte centrale della casa della qualità contiene la “matrice delle relazioni” (4) tra i requisiti selezionati (per riga) e le caratteristiche individuate (per colonna) del servizio. L’intensità di tali relazioni viene rappresentata con una scala asimmetrica definita con 4 punteggi. I dati di *output* della casa della qualità sono rappresentati dai pesi delle caratteristiche del servizio (5), ottenuti con la somma dei punteggi attribuiti alle relazioni ponderati con l’importanza di ogni requisito: agendo sulle caratteristiche con peso più elevato è possibile ottenere un significativo miglioramento della qualità del servizio e quindi del valore per gli *stakeholder*. La media delle correlazioni per ogni caratteristica (6) permette di individuare quelle che hanno il legame più forte con le altre. Infine, pesi e correlazioni calcolati nei due passi precedenti vengono utilizzati per individuare le caratteristiche chiave del servizio (7).

La costruzione della casa della qualità avviene utilizzando tecniche statistiche più o meno complesse: ad esempio, l’individuazione delle caratteristiche chiave del servizio può essere basata sul principio di Pareto, che afferma nella sostanza che in un problema solo pochi dei tanti aspetti considerati sono veramente importanti per la sua soluzione.

FIGURA 10 - MAPPA DELLA CASA DELLA QUALITÀ SOCIALE DI (RI)PROGETTAZIONE DEL SERVIZIO



La casa della qualità può essere modificata ed estesa in varie direzioni nell'ottica del modello SBSC. Ad esempio, al posto delle caratteristiche del servizio possono essere considerate delle misure di performance del servizio. Inoltre, la casa della qualità si può collegare alla strategia oppure alle caratteristiche dell'organizzazione. In quest'ultimo caso è stata proposta la casa della qualità del servizio (Dror, 2007), descritta con un semplice esempio nella seguente tabella 2.

TABELLA 2 - CASA DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO

	HoSQ input				Caratteristiche organizzative						
	Indicatori della qualità del servizio				Risorse umane		Comunicazione		Relazioni		
	Importanza	Gap	Miglioramento richiesto	Miglioramento normalizzato	Professionalità	Efficienza	Sistema informativo	Contatti stakeholder	utenti	interne	
Caratteristiche della qualità del servizio	Affidabilità	4,1	2,0	8,2	0,227	9	3	9	3	3	3
	Disponibilità	3,6	1,9	6,9	0,191	3	9	1	1	3	3
	Risposta	3,8	2,3	8,6	0,009	9	9	9	1	3	9
	Personalizzazione	4,2	2,4	10,2	0,282	9	3	9	3	9	3
	Comunicazione	3,4	1,7	5,9	0,163	3	9	3	9	9	3
	Cortesia	5,3	1,3	4,6	0,127	3	3	1	1	3	3
HoSQ	Miglioramento richiesto delle caratteristiche organizzative				6,111	5,181	5,475	3,324	5,673	3,056	
output	Miglioramento normalizzato				0,212	0,180	0,190	0,115	0,197	0,106	

Fonte: Adattato da Dror, 2007.

Le colonne della parte sinistra della tabella contengono alcuni indicatori di qualità che servono come dati di *input*: l'importanza dei requisiti della qualità del servizio identificati, ad esempio, coinvolgendo gli utenti, lo scostamento tra qualità attesa e percepita (*gap*) e il miglioramento richiesto, ottenuto come prodotto dei due *input* precedenti. Nell'esempio considerato si evidenzia che personalizzazione e affidabilità del servizio sono le due caratteristiche del servizio con la maggiore richiesta di miglioramento, mentre non è necessario intervenire sui tempi di risposta.

Nella parte destra della casa della qualità del servizio sono invece riportate le correlazioni (su scala 1,3,9) tra le caratteristiche della qualità del servizio e le caratteristiche organizzative: si evidenzia, ad esempio, che il livello di professionalità dei lavoratori è fortemente correlato con i livelli di affidabilità, risposta e personalizzazione del servizio, mentre il livello delle relazioni con gli utenti è fortemente correlato con i livelli di personalizzazione e di comunicazione. Nelle ultime due righe sono riportati il miglioramento (assoluto e normalizzato) di ogni caratteristica organizzativa necessario per rispondere alla domanda di qualità, ottenuto calcolando la somma del miglioramento normalizzato delle caratteristiche del servizio ponderata con la corrispondente correlazione: nell'esempio considerato è atteso un significativo incremento della qualità del servizio, soprattutto per le caratteristiche di personalizzazione e di affidabilità, se si aumenta la professionalità dei lavoratori e si migliorano le relazioni con gli utenti.

6. Considerazioni conclusive

Dopo aver evidenziato che la qualità è l'elemento fondamentale della natura stessa dell'impresa sociale, nei paragrafi precedenti si è evidenziato che questa non si può sviluppare compiutamente se l'organizzazione non adotta tre modelli fondamentali noti da tempo nella letteratura for-profit: (1) il modello della qualità totale, (2) il modello del valore *multi-stakeholder* e (3) il modello di misurazione della performance. Tali modelli vanno adattati ed integrati tra loro affinché producano effetti significativi e positivi per l'impresa sociale. La non sempre facile integrazione tra modelli va perseguita dall'organizzazione riducendo i contrasti che possono sorgere tra diverse visioni della gestione della performance (Soltani, van der Meer, Williams, 2005). Inoltre, i progetti di qualità sociale hanno scarse possibilità di successo se l'organizzazione non sviluppa al proprio interno una

cultura orientata nelle tre direzioni indicate e non investe risorse: (1) nella formazione per lo sviluppo del capitale umano, (2) nella comunicazione per lo sviluppo del capitale sociale e (3) nei sistemi informativi per lo sviluppo della conoscenza.

Riguardo a quest'ultimo tipo di investimento, nell'articolo si è evidenziato che per misurare la qualità è necessario utilizzare dati e informazioni: una gestione efficace della qualità non può quindi prescindere, soprattutto in alcune fasi, dall'aiuto fornito dei metodi statistici. È bene comunque tenere sempre presente che utilizzare la statistica non significa "fare qualità": la statistica è un "mezzo per la qualità", ovvero offre gli strumenti che permettono di misurare e valutare correttamente le proprietà dei prodotti e dei servizi offerti. Questi strumenti restano fini a se stessi se non sono inseriti in un contesto di gestione strategica della qualità: un indicatore di soddisfazione per il lavoro può segnalare una significativa riduzione della soddisfazione dei lavoratori riguardo alle relazioni con i colleghi, ma non si produce alcun effetto positivo per l'organizzazione se a seguito di tale segnalazione statistica la direzione non interviene tempestivamente per risolvere tale problema e per ridurre la possibilità che questo si possa ripresentare in futuro.

Riferimenti bibliografici

- Brentari E., Carpita M., Zuccolotto P. (2006), *Qualità e customer satisfaction nei servizi. Un'indagine statistica nelle scuole dell'infanzia del Comune di Brescia*, Franco Angeli, Milano.
- Cairns B., Harris M., Hutchison R., Tricker M. (2005), "Improving Performance? The Adoption and Implementation of Quality Systems in U.K. Nonprofit", *Non-profit Management & Leadership*, 16, 2, pp. 135-151.
- Carpita M. (a cura di) (2009), *La qualità del lavoro nelle cooperative sociali. Misure e modelli statistici*, Franco Angeli, Milano.
- Carpita M., Manisera M. (2006), "Un'analisi delle relazioni tra equità, motivazione e soddisfazione per il lavoro", in Carpita M., D'Ambra L., Vichi M., Vittadini G. (a cura di), *Valutare la qualità - I servizi di pubblica utilità alla persona*, Guerini, Milano, pp. 311-360.
- Carpita M., Poli E. (2007), "Statistica per l'impresa sociale di qualità", *Rivista di Economia e Statistica del Territorio*, 3, pp. 91-108.
- Dror S. (2007), "Deployment of Service Quality Characteristics", *International Journal of Human and Social Sciences*, 1, 1, pp. 31-34.
- Fazzi L. (2007), *Governance per le imprese sociali e il non profit. Democrazia, approccio multistakeholder, produttività*, Carocci, Roma.

- Huselid M., Becker B., Beatty R. (2005), *The Workforce Scorecard: Managing Human Capital to Execute Strategy*, Harvard Business School Press, Harvard.
- Kaplan R.S. (2001), "Strategic Performance Measurement and Management in Non-profit Organizations", *Nonprofit Management & Leadership*, 11, 2, pp. 353-369.
- Kaplan R.S., Norton D.P. (1992), "The Balanced Scorecard: Measures that Drive Performance", *Harvard Business Review*, Jan-Feb, pp. 71-79.
- Laurie G., Cobbold I. (2004), "Third-generation Balanced Scorecard: Evolution of an Effective Strategic Control Tool", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 53, 7, pp. 611-623.
- Madu C.N. (2006), *House of Quality (QFD) in a Minute*, seconda edizione, Chi Publications, Fairfield.
- Manville G. (2007), "Implementing a Balance Scorecard Framework in a Not For Profit SME", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 56, 2, pp. 162-169.
- Mauri L. (a cura di) (2007), *Il sistema informativo sociale. Una risorsa per le politiche pubbliche di welfare*, Carocci, Bari.
- Napolitano E.M. (1999), *La qualità nell'impresa sociale. Strumenti per il non profit*, Franco Angeli, Milano.
- Payne A., Holt S., Frow P. (2001), "RVM: Exploring the Integration of Employee, Customer and Shareholder Value and Enterprise Performance Models", *Journal of Marketing Management*, 17, pp. 785-817.
- Savoldelli A., Borga F., Lettieri E. (2004), *La gestione della conoscenza nelle organizzazioni non-profit*, Franco Angeli, Milano.
- Scaratti G., Spaggiari C. (2000), "La qualità nell'impresa sociale: dalla certificazione alla crescita del valore", in Regalia C., Bruno A. (a cura di), *Valutazione e qualità nei servizi*, Unicopli, Milano, pp. 147-170.
- Soltani E., van der Meer R., Williams T.M. (2005), "A Contrast of HRM and TQM Approaches to Performance Management: Some Evidence", *British Journal of Management*, 16, pp. 211-230.
- Speckbacher G. (2003), "The Economics of Performance Management in Nonprofit Organizations", *Nonprofit Management & Leadership*, 13, 3, pp. 267-281.
- Susniene D., Vanagas P. (2006), "Development of Stakeholder Relationships by Integrating their Needs into Organization's Goals and Objectives", *Engineering Economics*, 3, 48, pp. 83-86.
- Taraschi S., Zandonai F. (2006), *Impresa Sociale. Dalla gestione strategica agli strumenti operativi*, Carocci, Roma.

La valutazione della qualità sociale come processo di creazione di senso

Giovanni Bertin

Sommario

1. Introduzione - 2. L'approccio multidimensionale e multi-stakeholder alla valutazione della qualità - 3. Creazione di senso: definire e condividere la qualità - 4. Su quali evidenze costruire la valutazione - 5. Conclusioni

1. Introduzione

Il dibattito sulla valutazione della qualità dell'impresa sociale è stato caratterizzato dalla necessità di combinare i processi organizzativi, e l'esigenza di migliorare la propria performance decisionale, con le caratteristiche e le preoccupazioni metodologiche da avere per migliorare l'attendibilità delle informazioni usate. Campbell e McClintock (2002) sostengono che le pratiche valutative sviluppatesi nel settore nonprofit si sono confrontate con la necessità di combinare due diverse esigenze, riconducibili:

- alle caratteristiche del dibattito metodologico interno agli addetti ai lavori che si occupano di valutazione. Il loro lavoro è proteso alla ricerca dell'affidabilità e del rispetto delle regole del metodo scientifico;
- alla necessità di rispettare la cultura interna delle organizzazioni, dei tempi e delle dinamiche dei processi decisionali. Questa esigenza spinge ad attivare processi di valutazione autoreferenziali basati su una strumentazione (definita dagli autori) di tipo *naive*.

Gli stessi autori suggeriscono poi di considerare che la ricerca attivata dall'esterno, come rendicontazione formale, ha prodotto scarsi risultati concreti. Essi sostengono, infatti, che "quando la valutazione è usata solamente per *rating, classification, sorting*, le organizzazioni sono motivate solo a dimostrare agli altri la loro idoneità alla qualità". La valutazione della qualità diventa così un adempimento burocratico, e la comunicazione assume una connotazione strategica, orientata a dimostrare la coerenza con le regole esterne più che a riflettere sulle proprie esperienze.

Un secondo elemento di criticità nei processi di valutazione della qualità delle imprese nonprofit è rilevabile dall'assenza di ritorni informativi utili. Nella costruzione dei processi di documentazione della qualità, l'organizzazione attiva flussi informativi con i diversi attori (interni ed esterni) coinvolti nei processi produttivi, ma l'assenza di un legame fra decisioni e valutazione della qualità disincentiva l'organizzazione ad attivare flussi informativi di ritorno agli attori. L'innescarsi di queste dinamiche delegittima la richiesta di informazioni e genera frustrazione in quanti sono chiamati a produrre informazioni, e non ne ricevono un ritorno. Nelle organizzazioni aperte e basate sulla produzione di fiducia (Pelligra, 2002) l'informazione è una risorsa da scambiare e la sua qualità dipende dal vantaggio percepito dagli attori. Lo sviluppo di asimmetrie informative e la non reciprocità dei processi finisce per costruire condizioni non collaborative fra gli attori del sistema. Questi fattori richiedono una forte riflessione sulle caratteristiche che devono assumere le pratiche valutative per superare le tendenze all'autoreferenzialità o all'estraneità ai processi organizzativi. In altre parole è necessario ridefinire dei processi di valutazione capaci di coniugare ed integrare il rispetto delle regole metodologiche della ricerca sociale, con le dinamiche e la natura delle imprese sociali, i loro processi organizzativi e di presa delle decisioni.

D'altra parte, le esperienze di valutazione che sono state attivate dalla volontà di avere una maggiore capacità di riflettere e di ripensare alle proprie esperienze, per attivare processi di miglioramento, sono state considerate in maniera molto positiva dagli attori del sistema. Le ricerche che hanno studiato gli effetti dell'introduzione di logiche di valutazione nei processi di governo delle imprese nonprofit (Hernandez, Visher, 2001; Campbell, McClintock, 2002) hanno evidenziato:

- lo sviluppo di un nuovo modo di comunicare fra e con le altre agenzie;

- lo spostamento da un sistema di misurazione della performance di un singolo segmento dell'organizzazione, all'uso delle stesse informazioni per valutare tutta l'organizzazione;
- un diverso modo di pensare e misurare la performance, rendendolo più dinamico e capace di adattarsi alle nuove esigenze informative, al cambiamento delle condizioni, delle idee e delle politiche;
- un uso dei risultati delle performance come trampolino per discutere il valore e la *mission* dell'impresa sociale, e le assunzioni sottese alle politiche perseguite.

Per far sì che la valutazione della qualità non costituisca un adempimento burocratico, è importante:

- considerare la valutazione come "processo di costruzione di senso" (condivisione);
- coinvolgere tutti gli attori della rete (*multi-stakeholder*);
- tenere in considerazione i diversi punti di vista degli attori (multidimensionalità);
- sostituire la logica della verifica con quella dell'apprendimento (confronto);
- assumere la logica della responsabilità sociale dell'impresa e dell'evidenza empirica (trasparenza).

In questo articolo si cercherà di rendere evidenti i problemi organizzativi e metodologici che devono essere affrontati per costruire un disegno multidimensionale e *multi-stakeholder* di valutazione della qualità. In questa prospettiva vengono qui affrontati tre ordini di problemi, relativi:

- alla natura della complessità di un approccio multidimensionale e *multi-stakeholder* alla valutazione della qualità;
- alle scelte metodologiche utili per attivare un processo di creazione di senso;
- alle scelte metodologiche da affrontare per supportare la valutazione con evidenze empiriche.

2. L'approccio multidimensionale e *multi-stakeholder* alla valutazione della qualità

Nella letteratura che si occupa di valutazione della qualità si rilevano diversi approcci, riconducibili:

- alla verifica di conformità. Questo approccio fonda la sua attenzione sulla formalizzazione di un "modello" di qualità predefini-

to, rispetto al quale verificare la conformità della realtà analizzata. I criteri di giudizio della qualità sono definiti su base tecnica dagli addetti ai lavori, e formalizzati attraverso l'approvazione di norme *standard*. La valutazione (meglio verifica) di conformità è propria delle esperienze di certificazione della qualità (ISO), ma anche dei lavori di verifica e revisione della qualità presenti nel mondo delle professioni (in particolare sanitarie). La logica si basa sulla definizione di norme capaci di rappresentare le strutture, i processi organizzativi e le pratiche professionali considerate positive dalla comunità tecnico-scientifica;

- alla valutazione della soddisfazione del cliente. Questo approccio, al contrario, non predefinisce un modello di rappresentazione della qualità, e lascia alle aspettative dei singoli attori la scelta degli aspetti sui quali focalizzare la propria attenzione per giudicare la qualità. In altre parole ogni attore formulerà il proprio giudizio, in relazione alle aspettative personali, frutto della propria storia e delle proprie esperienze.

Il dibattito sulla valutazione della qualità ha evidenziato i limiti dei due approcci sopra riportati (Cipolla, Giarelli, Altieri, 2002; Bertin, 2007). Tali difficoltà sono riconducibili all'incapacità di rappresentare i diversi punti di vista dai quali può essere giudicata la qualità, e dalla difficoltà di comparare le prospettive utilizzate.

I limiti emersi dall'analisi di questi modelli ha avviato una riflessione e la proposta di nuovi sentieri di ricerca. Un primo elemento interessante riguarda la tendenza a non considerare tali approcci come antitetici, e ad utilizzarli in modo parallelo. Questa strada è sicuramente interessante, e aumenta la capacità di analisi della qualità, ma non si fa realmente carico della complessità del concetto. Di fatto i due approcci rimangono sostanzialmente divergenti da questo punto di vista. L'approccio basato sulla verifica di conformità risponde al problema della multidimensionalità tenendo separate le singole dimensioni del concetto. L'*output* della verifica è una lista di elementi, per ognuno dei quali l'organizzazione valutata viene considerata conforme o non conforme. Il giudizio di conformità complessivo è dato in modo qualitativo e spetta al valutatore. L'approccio basato sulla valutazione della soddisfazione del cliente si muove in modo opposto (anche se non omogeneo in tutti i modelli presenti in letteratura), non predefinisce i criteri di giudizio e lascia ai singoli la definizione delle proprie regole di valutazione e di governo della multidimensionalità.

Per farsi carico della complessità insita nella natura multidimensionale del concetto è necessario utilizzare modelli di valutazione che assumono il problema della multidimensionalità nella loro struttura concettuale e nella strumentazione metodologica (Gustafson *et al.*, 1992).

Affrontare una misurazione della qualità con logica multidimensionale pone alcune difficoltà, che richiedono particolari attenzioni sul piano dei rapporti fra i diversi attori che agiscono nel sistema, e sul piano delle conseguenti attenzioni metodologiche da osservare. Questo perché i diversi attori sono portatori di propri sistemi di preferenze, riconducibili ai modelli valoriali e alle credenze definite dalle dinamiche del sistema e dai legami con i segmenti degli ambienti pertinenti. In altre parole nel sistema si confrontano soggetti, alla luce dei rapporti di potere che li connettono, mettendo in relazione sistemi di giudizio non sempre omogenei e, talvolta, conflittuali. Per quanto riguarda i problemi metodologici, va ricordato che per riuscire ad utilizzare contemporaneamente diversi criteri è necessario comparare indicatori che hanno una diversa natura, ed una diversa rilevanza per la formulazione di un giudizio di sintesi. Queste caratteristiche del processo di valutazione sono governabili, dal punto di vista metodologico, ricorrendo all'approccio multicriteri. In questo contesto, l'approccio multicriteri è utilizzato come struttura logica di gestione del processo, come strumento capace di supportare in modo flessibile e contestualizzato le dinamiche di confronto fra i sistemi di preferenze degli attori sociali e i processi che governano gli scambi informativi.

Tale prospettiva di valutazione pone alcune difficoltà sul piano metodologico, riconducibili:

- alla necessità di considerare che gli attori coinvolti nel processo decisionale sono dotati di propri sistemi di preferenze. La storia personale, le esperienze vissute e rielaborate, le dinamiche del contesto relazionale in cui sono inseriti, finiscono per determinare il sistema di preferenze dei singoli individui, e le preferenze guidano la costruzione del giudizio. La natura "individualistica" di questo processo rende complesso il confronto delle valutazioni fatte dai singoli attori. Tale complessità originata proprio dalle diverse prospettive (meglio preferenze) poste alla base della valutazione. In altre parole ciò che è positivo per un soggetto non ha automaticamente lo stesso significato per gli altri attori, ma rappresenta semplicemente una misura della soddisfazione

personale del singolo. Questa strada non comporta alcun problema quando si tratta di decisioni individuali, ma mette in crisi il sistema quando si parla d'interventi che devono regolare l'azione collettiva. Il passaggio dalla dimensione individuale a quella comunicativa passa per la condivisione dei criteri in base ai quali valutare la qualità;

- alla necessità di considerare criteri di natura diversa consegue l'utilizzo di indicatori costruiti con informazioni diverse, distribuite lungo scale diverse e non direttamente confrontabili. Risulta, infatti, difficile confrontare indicatori basati sulla percezione della durata di un bene, con il suo carattere estetico o il suo costo. Lo sforzo da perseguire è sicuramente orientato alla necessità di confrontare criteri che assumono rilevanza diversa per il decisore, e che originano indicatori distribuiti lungo scale di classificazione diverse.

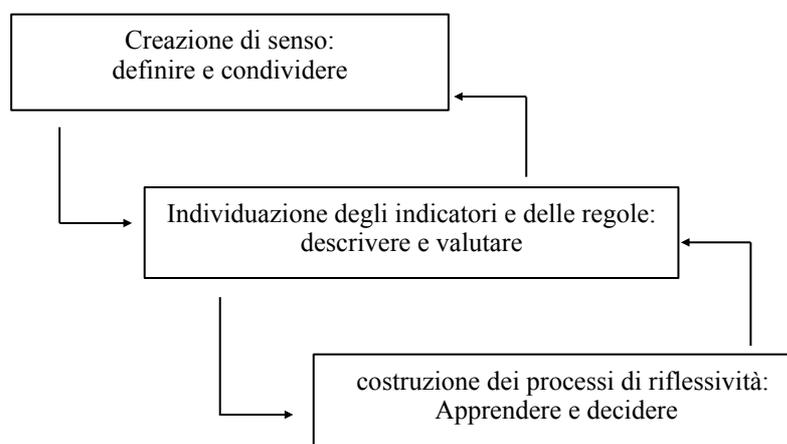
Farsi carico di questi elementi di complessità significa riuscire a costruire un modello di valutazione della qualità che combina la necessità di: a) coinvolgere i diversi attori del processo di produzione del servizio da valutare; e b) utilizzare strategie informative diverse. Tale complessità non permette di costruire un unico modello valido per tutti i contesti. Consente, però, di definire un approccio complessivo che segue alcune fasi fondamentali e utilizza strategie di gestione delle relazioni con gli attori sociali e tecniche di trattamento delle informazioni, differenziate in funzione del contesto e dell'oggetto da valutare. La riflessione teorica, necessaria per governare questa complessità, deve partire dalla letteratura che ha approfondito i processi di creazione di senso (Luhmann, 2005; Weick, 1997) ed il concetto di valutazione come processo sociale (Palumbo, 2001; Pawson, 2002). Sul fronte più metodologico il riferimento è ai lavori di Gustafson *et al.* (1990 e 1992), che hanno approfondito le potenzialità delle tecniche multicriteri e degli strumenti di *Consensus Method* nella costruzione dei *Quality Assessment Index*.

Una rilettura critica di questi studi ci consente di individuare tre fasi fondamentali nel processo di costruzione di misure di valutazione della qualità.

Tali fasi sono:

- a. creazione di senso: definire e condividere la qualità;
- b. individuazione degli indicatori e delle regole: descrivere e valutare;
- c. costruzione dei processi di riflessività: apprendere e decidere.

FIGURA 1 - LE FASI DELLA VALUTAZIONE MULTIDIMENSIONALE



In questo saggio cercherò di presentare le caratteristiche e i problemi metodologici legati all'approccio multidimensionale e *multi-stakeholder* e alla valutazione della qualità. Per chiarire la complessità delle scelte presenterò degli esempi facendo riferimento alla costruzione di un modello di valutazione della qualità delle imprese sociali di comunità (Demozzi, Zandonai, 2008). La costruzione di una riflessione sul concetto di "qualità" applicato all'impresa sociale di comunità sconta il carattere di forte innovazione di questo particolare tipo d'impresa sociale. Solitamente ci si pone il problema di definire la qualità di una specifica forma organizzativa quando esistono esperienze consolidate, e una riflessione tecnico-scientifica che consentano l'individuazione di fattori e variabili stabili, sempre riconoscibili come elementi di qualità. Questa impostazione deriva dal considerare la "qualità" come un concetto legato alla standardizzazione dei processi organizzativi riconosciuti, dalla comunità degli addetti ai lavori, come degni di essere riprodotti (quantomeno negli aspetti metodologici che caratterizzano i processi fondamentali di governo di quella specifica organizzazione). In questo caso si è scelto di spostare a monte il concetto di qualità e la sua applicazione. In altre parole la qualità è qui considerata come la "formalizzazione" dei fattori che servono ad identificare l'organizzazione. Si è, quindi, cercato di far emergere i fattori d'identità nei quali si riconoscono le realtà che stanno cercando di costruire imprese sociali di comunità, o che emergono dal dibattito aperto fra coloro che studiano queste nuove forme di gestione delle imprese sociali. Questi fattori d'identità devono consentire di differenziare le tradizionali forme organizzative

assunte dalle imprese sociali che operano nel sistema dei servizi di *welfare* da quelle che cercano di attivare forti processi d'integrazione con le comunità locali.

3. Creazione di senso: definire e condividere la qualità

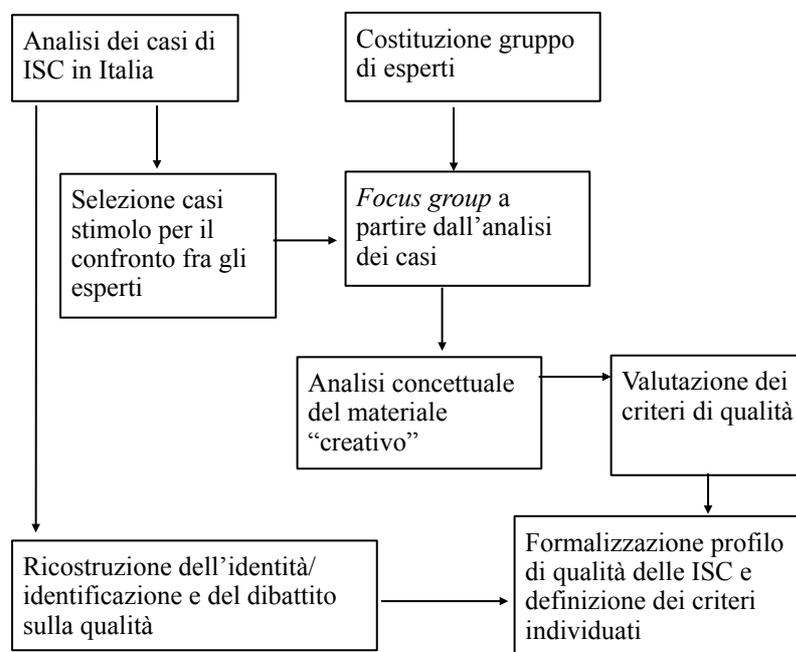
Ogni attore sociale che appartiene ad un'organizzazione, o che ne viene in contatto, sviluppa un proprio giudizio sulla qualità di quell'organizzazione, e lo fa alla luce delle sue aspettative e degli elementi che osserva nell'usare le prestazioni dell'organizzazione o nel partecipare al processo produttivo. In altre parole, ogni persona si costruisce, attraverso l'esperienza e la rielaborazione delle proprie mappe cognitive, "un'idea di qualità dell'organizzazione". È a partire da questa idea di qualità che l'attore è in grado di rappresentarla e di comunicarne agli altri le caratteristiche. Questa idea di qualità costituisce la base attraverso la quale (con un processo di creazione di senso) consolidare il proprio modo di rappresentare non solo una specifica organizzazione, ma quel tipo di organizzazione. Ma ogni persona segue un proprio personale percorso di selezione dei criteri (aspetti considerati rilevanti nel descrivere l'organizzazione) utilizzati per esprimere il proprio giudizio. Ora, tanto più gli attori hanno relazioni e scambi comunicativi frequenti, e tanto più è possibile che le diverse rappresentazioni della qualità finiscano per avere una base comune di confronto. Ma tanto più abbiamo a che fare con un sistema aperto che si confronta con esperienze e realtà diverse, e tanto più risulta fondamentale costruire un processo esplicito e condiviso di creazione di senso. Questo processo deve consentire agli attori sociali di confrontare le proprie identità e rappresentazioni della qualità per arrivare ad un insieme condiviso di criteri di valutazione. Il processo di condivisione deve partire dall'evidenziazione degli elementi (astratti o osservabili) utilizzati dagli attori sociali nella rappresentazione della qualità. Mettere assieme queste diverse prospettive per arrivare a condividere i concetti utilizzati diventa particolarmente importante nel campo dei servizi alla persona, spesso caratterizzato dalla presenza di culture locali, presidiate da comportamenti autoreferenziali, che poco si confrontano con quanto avviene in altri territori.

Il processo di costruzione di senso si deve, quindi, basare sulla ricostruzione delle rappresentazioni e dei criteri (impliciti ed espliciti) utilizzati dai singoli attori nel conoscere e comunicare le caratteristiche dell'organizzazione. In altre parole, si tratta di far emergere e

rendere espliciti i criteri di valutazione che ogni attore utilizza per valutare la qualità di un determinato servizio, e confrontare i criteri che ognuno considera nel suo processo di costruzione del giudizio. Per fare questo è necessario:

- riuscire a definire in modo chiaro e inequivocabile l'oggetto che s'intende valutare (quale servizio, quale organizzazione, ecc.);
- riuscire a stimolare la capacità di rendere espliciti i criteri abitualmente utilizzati per giudicare la qualità;
- riuscire a stabilire un confronto fra gli attori e fare in modo che lo scambio di conoscenze aiuti ad essere creativi (pensare e prendere in considerazione criteri di giudizio precedentemente non utilizzati);
- confrontare le strutture linguistiche e semantiche utilizzate dagli attori per rappresentare i criteri di valutazione della qualità. Tale confronto deve consentire di arrivare ad una struttura concettuale condivisa fra i diversi attori considerati;
- consolidare gli elementi condivisi e cercare di selezionare un numero limitato di criteri di giudizio, quelli condivisi e ritenuti dagli attori più capaci di rappresentare la qualità dell'oggetto (organizzazione, servizio, ecc.) da valutare.

FIGURA 2 - ESEMPIO DEL PROCESSO DI COSTRUZIONE E FORMALIZZAZIONE DEL CONCETTO DI QUALITÀ DELL'IMPRESA SOCIALE DI COMUNITÀ



Il processo di costruzione di senso e di definizione dei criteri di valutazione della qualità si sviluppa lungo quattro fasi fondamentali, quali:

1. selezionare un gruppo di “esperti” che conoscono l’oggetto da valutare e sono disponibili ad interagire con altri per mettere in discussione le proprie idee sulla qualità e arrivare a riformularne una rappresentazione condivisa. Questa fase del lavoro è fondamentale perché costituisce la base “esperienziale e valoriale” sulla quale lavorare per definire i criteri di valutazione. In altre parole l’insieme dei criteri di giudizio sui quali si costituirà il sistema di valutazione è definito dai criteri utilizzati o almeno presi in considerazione dagli attori coinvolti (sarà preso in considerazione ogni criterio che almeno un attore considera rilevante). Per riuscire a far emergere i criteri (spesso impliciti) è fondamentale scegliere degli attori che conoscono effettivamente la natura e le caratteristiche dell’oggetto da valutare: è, poi, indispensabile che essi siano disponibili a partecipare ad un confronto con altri attori, considerando tale momento come un’importante occasione per migliorare la propria capacità di giudizio;
2. chiarire l’oggetto da valutare e individuare tutti i possibili criteri che i singoli attori prendono in considerazione nel loro personale processo di valutazione. Il confronto fra gli attori deve partire da una chiara definizione dell’oggetto dell’analisi. Per questo è importante dare una prima (pur provvisoria) definizione e accertarsi che risulti chiara per tutti i soggetti coinvolti. La condivisione dell’oggetto permette di stabilire un confronto basato sulla condivisione dello stesso campo di osservazione. Verificata la condivisione dei concetti, è possibile stabilire un confronto fra gli attori per riuscire a condividere i criteri e stimolare reciprocamente la capacità di far emergere tutti i possibili punti di vista che possono risultare importanti per valutare la qualità. Questa fase del lavoro può essere supportata dall’utilizzo di tecniche di ricerca capaci di stimolare la creatività;

TABELLA 1 - ESEMPIO DI DEFINIZIONE DELL'OGGETTO DA VALUTARE: L'IMPRESA SOCIALE DI COMUNITÀ

Con il termine "impresa sociale di comunità" s'intende rappresentare: organizzazioni nonprofit, con forme giuridiche diverse, ma attive nel territorio, capaci di interpretare e di rispondere ai bisogni della collettività esprimendo una propria progettualità. Una seconda condizione che deve essere soddisfatta per definire un'organizzazione "impresa sociale di comunità" riguarda l'essere espressione della comunità locale. Soltanto quelle organizzazioni che mettono in atto dei meccanismi d'inclusione dei soggetti del territorio possono definirsi imprese sociali di comunità. La capacità di rispondere ai bisogni della collettività integrando i propri servizi con quelli degli altri soggetti del territorio è in questo senso un elemento di qualità che serve a connotare un'organizzazione come impresa sociale di comunità.

3. l'analisi concettuale e la verifica della corrispondenza linguistica e semantica dei concetti (criteri di valutazione) utilizzati nel valutare la qualità. Ogni attore costruisce i concetti utilizzati nei processi di comunicazione a partire dalla propria esperienza. Il processo di costruzione dei concetti è ben rappresentato da Weick (1997) e dalla teoria delle mappe cognitive (Weick, 1997; Muzzi, Ortolani, 2003). In questo processo ogni persona rielabora continuamente i concetti in base agli stimoli esterni, ma la capacità degli stimoli di attivare un processo di rielaborazione dipende anche dall'affidabilità attribuita alla fonte informativa da cui proviene lo stimolo. Questo aspetto risulta particolarmente importante quando si mettono in relazione fra loro attori che provengono da ambienti culturali e professionali diversi, nei quali, come spesso accade, sono utilizzati linguaggi e concetti apparentemente (dal punto di vista linguistico) simili, ma concretamente differenti (dal punto di vista semantico). Per chiarire meglio questo aspetto basti pensare al concetto di "indicatore" o a quello di "misura", utilizzato dalla Comunità europea con un significato diverso da quello usato dalla letteratura che si occupa di metodologia della ricerca sociale (Marradi, 2007). Ma ogni attore darà più credibilità alla fonte più vicina (coerente) con la propria identità professionale. La presenza di linguaggi e di quadri cognitivi differenti rende fondamentale il lavoro di analisi concettuale (Bertin, 2007), che consente di verificare la corrispondenza linguistica e semantica dei concetti utilizzati.

**TABELLA 2 - ESEMPIO DI CRITERI DI VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ DELL'IMPRESA SOCIALE DI
COMUNITÀ CHE HANNO CORRISPONDENZA LINGUISTICA E SEMANTICA**

Capacità di lettura del territorio
Capacità di esprimere progettualità per il proprio territorio
Capacità di essere un soggetto che anima la comunità
Rafforzamento dei legami con gli attori del territorio
Appartenenza a reti di relazioni sovra-territoriali
Capacità di gestire le relazioni informali
Scambiare risorse con modalità di reciprocità
Capacità di attivare risorse economiche diverse dal finanziamento pubblico
Sviluppare attività di <i>cross-fertilization</i>
Coinvolgere realtà che sono oltre il confine dell'organizzazione
Presenza di metodologie e strumenti di valutazione degli esiti
Capacità di gestire la dimensione d'impresa
Trasparenza degli obiettivi e delle attività

Questo lavoro richiede una capacità di confronto dei concetti e una continua interazione con il gruppo degli esperti per validare l'interpretazione assegnata ai singoli criteri. La ridefinizione dei criteri porta il gruppo ad avere una mappa concettuale condivisa. Per riuscire a comunicare con l'esterno del gruppo è importante formalizzare i concetti, attraverso una loro chiara ed esplicita definizione, e renderli, così, interpretabili anche da coloro che non hanno partecipato al lavoro di costruzione di senso;

TABELLA 3 - ESEMPIO DI DEFINIZIONE DEI CRITERI DI QUALITÀ*Capacità di esprimere progettualità per il proprio territorio*

Si enfatizza che un'impresa sociale di comunità non si limita ad eseguire dei progetti che altri hanno elaborato, ma partecipa attivamente alla progettazione degli interventi sociali destinati alla comunità locale. Esprimere progettualità per il proprio territorio significa rappresentare gli interessi della comunità locale interpretando i bisogni sociali, relazionandosi con gli interlocutori locali (istruzioni, utenti, associazioni), promuovendo iniziative e ragionando sulle possibili strade da percorrere per uno sviluppo territoriale sostenibile. La dimensione della "progettualità" contiene due aspetti fondamentali, vale a dire:

- la dimensione della "idealità". Si sottolinea, infatti, che l'impresa sociale di comunità è un soggetto portatore di un insieme di valori e che la loro realizzazione è occasione di sviluppo del territorio;
- la dimensione dell'operatività. Parlare di progettualità in questo contesto significa operazionalizzare le idee, tradurle in progetti concreti capaci di migliorare la vita della comunità.

TABELLA 4 - ESEMPIO DI VALUTAZIONE DELLA CONDIVISIONE DEI CRITERI DI QUALITÀ DELL'IMPRESA SOCIALE DI COMUNITÀ, REALIZZATA CON LA TECNICA NGT (NOMINAL GROUP TECHNIQUE) (L'INTERVALLO INTERQUARTILE INDICA LA DISOMOGENEITÀ DEL GRUPPO, È STATO CONSIDERATO OMOGENEO PER VALORI <1)

<i>Criteri di qualità dell'impresa sociale di comunità</i>	<i>Intervallo interquartile</i>
Capacità di esprimere progettualità per il proprio territorio	0,0
Capacità di tenere un equilibrio tra dimensione imprenditoriale e relazionale	0,5
Presenza di un programma che specifichi gli oggetti e gli scopi e i destinatari della formazione (piano formativo)	0,5
Capacità di gestire le relazioni informali	1,0
Capacità di lettura del territorio	1,0

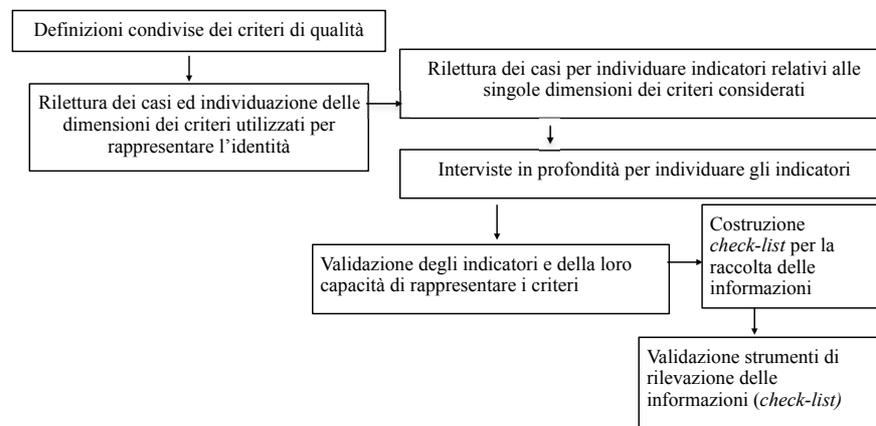
- la scelta dei criteri che il gruppo ritiene fondamentali per la valutazione della qualità. Le fasi precedenti si sono occupate di individuare la struttura concettuale utilizzata dagli attori per valutare la qualità. Le avvertenze metodologiche seguite erano tese alla ricerca dell'eshaustività e della chiarezza concettuale. La fase relativa alla scelta dei criteri ha lo scopo di passare dalle preferenze individuali (prospettive di giudizio personali) alla costruzione di un insieme semplificato e condiviso di criteri di valutazione. Il lavoro da fare non è semplicemente quello di analizzare quali criteri sono stati espressi da tutti (o dalla maggioranza dei soggetti coinvolti), ma quello di costruire un confronto fra gli attori sociali che permetta di superare l'impostazione individualistica (il proprio personale sistema di preferenze e di regole di giudizio), per portare gli attori ad assumere un "sistema di preferenze collettivo". La complessità di questo processo sta nella difficoltà di mettere in crisi i propri modelli di riferimento e di farlo rinunciando alle dinamiche di ruolo e di potere che connettono gli attori del sistema. Per affrontare questa complessità è fondamentale utilizzare tecniche di ricerca che valorizzano le competenze individuali e costruiscono un confronto fra gli individui, libero dalla complessità delle dinamiche relazionali del gruppo. In questa prospettiva le tecniche più utilizzate e che la letteratura riconosce potenzialmente più efficaci sono: il *Delphi* e la *Nominal Group Technique* (Bertin, 1995). Questo tipo di tecniche consente di dividere il momento del giudizio sulla rilevanza (quanto il singolo criterio è capace di rappresentare la qualità) dei criteri di qualità (fase sempre indivi-

duale e anonima), dalla fase di confronto sui motivi che portano i singoli attori ad assegnare rilevanza alta o bassa ai criteri considerati (fase di confronto strutturato).

4. Su quali evidenze costruire la valutazione

La costruzione delle definizioni dei criteri di qualità ha consentito di terminare la fase concettuale del lavoro e di iniziare la fase più “operazionale”, attraverso la quale definire gli strumenti di valutazione. Il passaggio dalla sistemazione dei concetti alla valutazione è stato articolato lungo tre fasi di lavoro, relative: i) all’individuazione delle sottodimensioni e degli indicatori osservabili, e alla costruzione degli strumenti di rilevazione delle informazioni; ii) all’individuazione delle regole e dei processi atti a supportare l’analisi delle informazioni e gestire il processo di valutazione; iii) alla verifica della bontà del disegno di valutazione.

FIGURA 3 - ESEMPIO DI PROCESSO D’INDIVIDUAZIONE DELLE EVIDENZE: L’IMPRESA SOCIALE DI COMUNITÀ



Individuazione degli elementi osservabili

Ogni valutazione è costruita su due aspetti fondamentali, riconducibili al sistema delle preferenze posto alla base del processo di costruzione del giudizio, e alla raccolta d’informazioni capaci di supportare il giudizio riducendo “la distorsione cognitiva”, vale a dire il rischio di costruire un giudizio a partire da una rappresentazione distorta della realtà.

Tale rischio è dovuto alla percezione selettiva delle informazioni utilizzate dall'attore, percezione costruita prestando maggiore attenzione (e memorizzando) le informazioni che tendono a confermare la propria percezione della realtà e i quadri interpretativi già noti (March, 1998). Il superamento delle distorsioni cognitive è legato all'esplicitazione dei concetti e delle informazioni sulle quali costruire la valutazione. In particolare il lavoro è simile a quello che la ricerca sociale definisce "specificazione dei concetti". Questo lavoro consente di chiarire e rendere evidente il significato attribuito ai concetti, attraverso la "specificazione" delle dimensioni sottese. Si tratta di avvicinare il concetto (astratto) alla realtà concreta, definendo quali aspetti, confrontabili con la realtà, consentono di chiarire il significato del concetto utilizzato. Nel caso della valutazione della qualità i criteri prendono il posto dei concetti e le dimensioni rappresentano i diversi aspetti del criterio considerato.

TABELLA 5 - ESEMPIO DI SCOMPOSIZIONE DEI CRITERI IN DIMENSIONI E SOTTODIMENSIONI

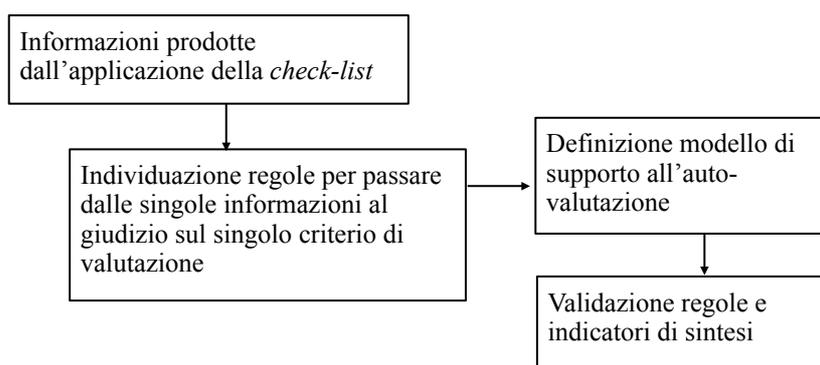
<i>Criteria</i>	<i>Dimensioni</i>	<i>Sottodimensioni</i>
Coinvolgere realtà che sono oltre il confine dell'organizzazione	Coinvolgimento nei processi strategici	Coinvolgimento nei processi di <i>governance</i> istituzionale
		Coinvolgimento di organizzazioni esterne/istituzioni nei processi decisionali
	Coinvolgimento nei processi operativi	Coinvolgimento nei processi operativi
Capacità di gestire le relazioni informali	Esistenza di un sistema di relazioni	Percezione di un buon sistema di relazioni
		Presenza di rapporti con altri soggetti
	Utilizzo del capitale sociale	Attivazione /scambio risorse interne
		Benefici dovuti alle relazioni dei membri del Cda
		Benefici dovuti ai contatti dei soci
		Benefici dovuti agli ambienti dei soci
	Mantenimento nel tempo dei legami con soggetti che facevano parte dell'organizzazione	Mantenimento nel tempo dei legami con soggetti che facevano parte dell'organizzazione

La specificazione dei concetti e la definizione delle dimensioni che li rappresentano consentono di individuare gli elementi osservabili da utilizzare per costruire il giudizio. Questa parte del lavoro è tipica di qualsiasi processo di ricerca sociale, nel quale vanno progettati degli strumenti di rilevazione delle informazioni (Corbetta, 2003; Bernardi, 2005; Palombo, Garbarino, 2006; Marradi, 2007). L'elemento aggiuntivo di complessità è riconducibile all'obiettivo valutativo da perseguire che richiede: una coerenza con i sistemi di preferenze degli attori sociali coinvolti nel processo decisionale e con i loro modi di rappresentare i criteri di valutazione adottati (Bertin, 2007); la necessità di utilizzare, anche in modo ripetuto, indicatori che richiedono l'utilizzo di strumenti e approcci di ricerca diversi (Niero, 2002, 2008).

Definizione condivisa delle regole di costruzione della valutazione

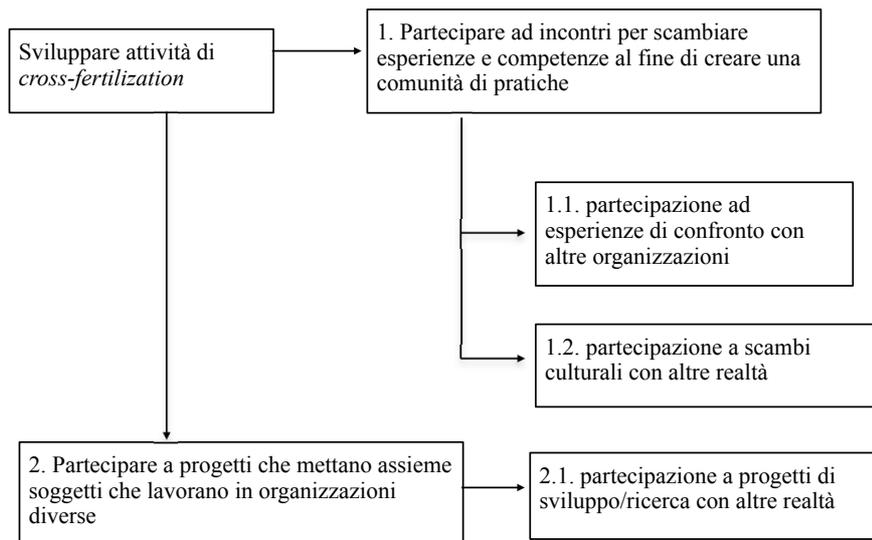
L'ultima fase del processo di costruzione di un disegno multicriteri di valutazione della qualità deve consentire di costruire una connessione fra le due dimensioni (valori/preferenze collettive e informazioni) utilizzate per la costruzione del giudizio. In questo caso si tratta di definire le regole in base alle quali passare dal singolo indicatore ad una misura di sintesi capace di rappresentare la qualità delle organizzazioni.

FIGURA 4 - DAGLI INDICATORI ALLA VALUTAZIONE



La letteratura suggerisce diverse modalità di aggregazione dei singoli indicatori al fine di costruire un indicatore sintetico di valutazione della qualità (Bertin, 1989, 2007). Questo processo di aggregazione deve tener conto della necessità di avere indicatori facilmente interpretabili, vale a dire che consentono di individuare in modo semplice gli aspetti positivi o le criticità. La scelta di costruire sistemi di valutazione della qualità che devono essere fruiti innanzitutto da chi gestisce i servizi, suggerisce di non utilizzare sistemi di aggregazione delle informazioni che richiedono una complessa strumentazione statistica, e di preferire approcci che forniscono informazioni interpretabili sulla base della struttura logica adottata per passare dal singolo indicatore all'indice di valutazione.

FIGURA 5 - ESEMPIO DI "ALBERO LOGICO": DALLE DIMENSIONI DEL CRITERIO AGLI INDICATORI



Nel caso che ha, della valutazione della qualità delle imprese sociali di comunità, posto alla base di questo articolo, si è scelto di utilizzare un approccio "tipologico". Questa impostazione aiuta, infatti, a ripercorrere a ritroso gli "alberi logici" utilizzati per rappresentare i concetti, in altre parole si può partire dai valori dei singoli indicatori e risalire alle dimensioni rappresentate dall'indicatore, e da queste ultime arrivare ad esprimere un giudizio sul criterio considerato. In questa logica l'individuazione di una criticità, evidenziata dai valori di un indicatore, aiuta a capire le eventuali criticità (o potenzialità)

di un aspetto del criterio considerato. Tale scelta consente di utilizzare un processo comunicativo di tipo narrativo e non semplicemente di tipo quantitativo. In questo modo si riesce a rendere più facilmente interpretabile il rapporto fra indicatore e criterio di valutazione e si riduce il rischio della semplificazione eccessiva dei problemi. D'altra parte ciò che innesca processi di riflessività deve incontrare le mappe mentali degli attori, e tali mappe sono costituite da strutture narrative, dalla concatenazione di proposizioni verbali che non sempre l'attore riesce a tradurre facilmente in un linguaggio numerico. In altre parole, si è scelto un linguaggio vicino a quello degli attori, cercando di avvicinare la struttura della comunicazione ai processi dell'organizzazione e non viceversa.

Verificare la validità del modello di valutazione

La letteratura che si è occupata della costruzione degli indici di valutazione della qualità nel campo dei servizi socio-sanitari (Gustafson, Cats-Baril, Alemi, 1986; Bertin, 2007), suggerisce alcuni test di verifica della bontà delle misure così costruite. In particolare si suggerisce di attivare i seguenti percorsi di verifica:

1. *outcome prediction*. È possibile considerare ben costruito un indicatore di valutazione della qualità quando contiene anche misure relative agli effetti concretamente prodotti dal servizio (nel caso delle imprese sociali di comunità parleremo di effetti sulla qualità della vita degli utenti o sul sistema nel quale insiste il servizio);
2. *construct validity*. Permette di verificare se gli indicatori costruiti siano realmente in grado di rappresentare il concetto di qualità. L'elemento centrale del processo, rispetto al quale giudicare la bontà del *Quality Assessment Index* è riconducibile agli attori sociali, e al loro modello di costruzione del giudizio. Gli indici costruiti vanno, quindi, confrontati e validati rispetto ai giudizi espressi dagli attori sociali che hanno contribuito a definire le regole;
3. *face validity*. Intende verificare che le misure costruite rispecchino realmente i sistemi di preferenza degli attori coinvolti nel processo. Quest'azione si concretizza ripercorrendo con i partecipanti il percorso fatto. Si tratta di presentare loro gli strumenti di rilevazione e le regole di valutazione delle informazioni adottate, verificando la loro soddisfazione e condivisione del lavoro svolto;

4. *interrater validity*. Il problema del controllo dell'effetto intervistatore è classico nella ricerca sociale, ma assume rilevanza particolare quando parliamo di valutazione della qualità. L'analisi di *interrater validity* deve consentire di rilevare le criticità della valutazione e far emergere i problemi imputabili agli strumenti di rilevazione;
5. *data availability*. Il rischio che si corre nella progettazione di strumenti e processi di valutazione della qualità è di costruire strumenti troppo complessi, che risultano difficili da usare nella realtà della gestione dei sistemi organizzativi, o che richiedono l'impiego di tempi troppo lunghi o di risorse eccessive. È bene vincolare la progettazione degli strumenti di rilevazione individuando anticipatamente il tipo di competenze necessarie per realizzare l'analisi, e il tempo da dedicare al lavoro di ricerca.

5. Conclusioni

L'approccio alla valutazione della qualità qui presentato porta alla necessità di:

- attribuire alla valutazione della qualità la funzione di motore dei processi di apprendimento organizzativo;
- assumere che la qualità è un concetto relativo e che deve partire dalla struttura cognitiva degli attori sociali coinvolti nel processo di governo della rete;
- considerare la natura multidimensionale della qualità;
- ancorare tutte le scelte metodologiche (scelta criteri, specificazione dei concetti, definizione delle regole di aggregazione delle informazioni) ad un sistema di preferenze collettive condiviso dagli attori sociali;
- utilizzare uno stile di comunicazione di tipo "narrativo", ancorato ai linguaggi ed alle strutture cognitive degli attori del sistema;
- costruire indicatori che consentono di sviluppare un confronto trasversale e longitudinale;
- sviluppare una cultura della valutazione non centrata sul controllo esterno, ma sulla riflessività.

Questi aspetti sono indispensabili per avviare un processo di valutazione della qualità che non costituisca per le imprese sociali l'ennesimo "adempimento burocratico", ma diventi un'occasione per attivare processi riflessivi e di apprendimento organizzativo.

Riferimenti bibliografici

- Bernardi L. (a cura di) (2005), *Percorsi di ricerca sociale*, Carocci, Roma.
- Bertin G. (1989), *Decidere nel pubblico*, Etas libri, Milano.
- Bertin G. (2007), *Governance e valutazione della qualità nei servizi socio-sanitari*, Franco Angeli, Milano.
- Campbell M., McClintock C. (2002), "Shall We Dance, Programm Evaluation Meets Organisation Development", *Nonprofit Sector*, vol. 34, n. 3.
- Cipolla C., Giarelli G., Altieri L. (a cura di) (2002), *Valutare la qualità in sanità*, Franco Angeli, Milano.
- Corbetta P. (2003), *La ricerca sociale: metodologia e tecniche. Le tecniche quantitative*, Il Mulino, Bologna.
- Demozzi M., Zandonai F. (a cura di) (2008), *L'impresa Sociale di Comunità*, Edizioni31, Trento.
- Gustafson D.H., Cats-Baril W.L., Alemi F. (1986), *Policy Analysis: a Decision Theoretic Approach Foundations, Theory and Applications*, University of Wisconsin, Michigan.
- Gustafson D.H., Sainfort F.C., Konigsvelt R.V., Zimmerman D.R. (1990), "The Quality Assessment Index (Qai) for Measuring Nursing Home Quality", *Health Services Research*, n. 25.
- Gustafson D.H., Cats-Baril W., Alemi F. (1992), *Systems to Support Health Policy Analysis*, Health Administration Press, Michigan.
- Hernandez G., Visher M.G. (2001), *Creating a Culture of Inquiry*, The James Irvine Foundation, Irland.
- Luhmann N. (2005), *Organizzazione e decisione*, Bruno Mondadori, Milano.
- March J.C. (1998), *Prendere decisioni*, Il Mulino, Bologna.
- Marradi A. (2007), *Metodologia delle scienze sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Muzzi C., Ortolani C. (2003), "Le mappe cognitive come strumento di analisi delle 'distanze cognitive' nel processo decisionale", *Studi Organizzativi*, n. 2.
- Niero M. (2002), *Qualità della vita e della salute*, Franco Angeli, Milano.
- Niero M. (2008), *La personalizzazione nella ricerca quantitativa*, Franco Angeli, Milano.
- Palumbo M. (2001), *Il processo di valutazione*, Franco Angeli, Milano.
- Palumbo M., Garbarino E. (2006), *Ricerca sociale: metodo e tecniche*, Franco Angeli, Milano.
- Pawson R. (2002), "Una prospettiva realistica. Politiche basate sull'evidenza empirica", *Sociologia e Ricerca Sociale*, n. 68/69.
- Pelligra V. (2002), "Rispondenza fiduciaria: principi e implicazioni per la progettazione istituzionale", *Stato e Mercato*, n. 2.
- Weick K. (1997), *Senso e significato nell'organizzazione*, Cortina, Milano.

La qualità sociale come opportunità di apprendimento nelle organizzazioni

Giuseppe Scaratti

Sommario

1. Premessa - 2. Qualità e dinamiche del conoscere, dell'apprendere, dell'organizzare - 3. Qualità e de-idealizzazione - 4. Qualità e sostenibilità organizzativa - 5. Conclusioni

1. Premessa

Il tema della qualità ha da tempo attraversato e sollecitato la riflessione inerente le organizzazioni ed i loro processi di funzionamento e di apprendimento.

Potremmo collocare, a partire dai primi anni ottanta del secolo scorso, la fase di accelerazione che, nell'ambito degli studi e delle teorie organizzative, ha determinato una direzione di sviluppo scandita da diverse fasi (Carmagnola, 1998): dall'enfasi sull'eccellenza e sulla qualità totale, al momento delle ingegnerie di processo, fino ad approdare al riconoscimento e valorizzazione delle dimensioni di conoscenza e di governo delle organizzazioni attraverso di essa (Drucker, 1999).

Lo storico contributo di Peters e Waterman (1982) sull'eccellenza sembra ancora risuonare della sua promessa risoltrice, con la famosa formula delle "sette S" (struttura, strategia, sistemi, stile di *management*, *skill*, *staff*, *shared values*) e delle otto caratteristiche dell'eccellenza (orientamento all'azione, forma semplice, contatto con i clienti,

produttività & persone, imprenditorialità interna, valori di *business*, tratti distintivi, controlli elastici).

La progressiva maturazione ed elaborazione delle prospettive teoriche, unitamente all'evoluzione dei contesti reali, ci consentono oggi di riconoscere in questi iniziali modelli le idealizzazioni e rappresentazioni ingenuie che il concetto di ricerca dell'eccellenza recava con sé, così come i rischi connessi di caduta in forme involutive di ossessione neo-tayloristica, irrigidita in un modello di "comando e controllo" (Tomassini, 1993) volto a tradurre decisioni centralizzate e norme predefinite. La stessa risonanza di alcune terminologie impiegate (qualità verso l'eccellenza; marchio di qualità; manuali di autovalutazione) ha alimentato qualche ambiguità e confusione, producendo più di uno smarrimento tra alcuni dei vari interlocutori in gioco.

Sarebbe peraltro ingeneroso misconoscere il potente ed affascinante valore evocativo e simbolico inscritto in tali sollecitazioni, generatrici dell'avvio, nelle multiformi realtà dell'universo delle imprese sociali, di una vera e propria stagione, che potremmo identificare nella cifra sintetica della "sfida della qualità" (Scaratti, Spaggiari, Dotti, 1998). Si è trattato della tensione ad accogliere e fare proprie le pressioni esterne di uno scenario in forte evoluzione e profondo mutamento (si pensi alle trasformazioni del sistema di *welfare*), unita al progressivo emergere di un'istanza interna, coerente con le tipiche connotazioni identitarie e valoriali dell'impresa sociale, e connessa alla necessità di emanciparsi dal rischio di una autoreferenzialità e poca significatività della propria azione.

Assumere e fare i conti con i temi della qualità ha portato progressivamente realtà consortili, singole imprese sociali, unità operative ed organizzative dei servizi coinvolti a misurarsi con elementi e dimensioni a forte connotazione simbolico-culturale, sostenendo rispetto ad essi impegnativi processi di riflessione e attribuzione di senso. Domande, precisazioni e prospettive inerenti la propria *mission*, i valori di riferimento, il radicamento nella comunità locale, la salvaguardia della propria peculiarità relazionale, il capitale sociale generato ed altre ancora, hanno alimentato sempre più frequenti percorsi di costruzione e condivisione di conoscenza inerente il proprio essere e fare impresa sociale.

Che si trattasse di mettere a punto il manuale per la certificazione; oppure di analizzare e scomporre la filiera di alcuni processi operativi per cogliere la coerenza esistente tra bisogni individuati, pro-

blemi e clienti rappresentati e servizi offerti; o ancora di cimentarsi nell'utilizzo di dispositivi di monitoraggio della propria attività, sia per implementare una banca dati funzionale ad un miglior governo del sistema, sia per produrre dati ed informazioni da utilizzare in funzione di una documentazione/visibilità degli *outcomes* generati. In questi come in altri momenti e fasi la sfida della qualità ha generato un confronto con situazioni in cui diversi soggetti erano impegnati in comuni processi di costruzione/attribuzione di significato, di volta in volta connessi a termini, azioni, eventi, rappresentazioni da condividere o strumenti da adottare e fare propri.

Come dire che l'attenzione portata sulla qualità, a partire da motivi interni e/o esterni, tattici e/o strategici e nelle sue variegate ed articolate opportunità di applicazione, ha di fatto rappresentato una sollecitazione sfidante (con rischi connessi) ed una potenziale opportunità di apprendimento nei contesti e per i soggetti appartenenti alle organizzazioni interessate. Nelle multiformi e situate modalità della sua traduzione in pratica, il processo di lavoro orientato alla qualità ha comportato la necessità di attraversare la precisazione di motivazioni ed interessi, di discutere e concordare possibili approcci in comune tra interlocutori diversi (soggetti pubblici, agenzie ed enti terzi, soggetti dell'impresa sociale), di sintonizzarsi rispetto a regolazioni possibili (criteri, metodologie di valutazione, elementi caratterizzanti la qualità). Possiamo parlare in questi casi di negoziazione e costruzione congiunta, per richiamare l'esigenza per gli attori in gioco di affrontare, sviluppare e sostenere laboriosi momenti di scambio, confronto, incontro/scontro, transazione in situazioni segnate da pluralità di interessi, obiettivi, soggetti, impiegando tempi, risorse, energie.

Si tratta di operazioni non scontate, né affidate solamente alla bontà ingegneristica del modello adottato, ma garantite nel loro esito positivo da un attento lavoro di articolazione fatto di accordi, di accompagnamento del loro sviluppo, di adattamenti/aggiustamenti continui, di modulazione delle fisiologiche e imprescindibili dinamiche intersoggettive, relazionali e comunicative tra i diversi attori dei sistemi coinvolti.

È interessante richiamare, in proposito, i risultati di alcuni studi effettuati su imprese sociali coinvolte in progetti qualità (Scaratti, Fariotti, 2003; Barbieri, Scaratti, 2004, 2007; Scaratti, 2005), in cui si coglie l'evidenza di contesti confrontati con processi di apprendimento, di generazione di conoscenze inedite di fronte ai problemi incontrati.

Contesti in cui chi lavora fa l'esperienza di comunità di pratica che apprendono ad apprendere e si trova quasi "gettato" in situazioni che mettono alla prova le "capacità autopoietiche e di apprendimento" (Tomassini, 1998) nei micro-contesti di appartenenza.

Le prime sintesi a bilancio di tali esperienze, in riferimento ad aree e contesti rilevanti di assunzione della sfida qualità (Scaratti, Zandonai, 2007; Scaratti, 2008; Taraschi, Zandonai, 2006), documentano peraltro come la volontà e la tensione a perseguire nel cammino intrapreso abbiano di fatto consentito, alle realtà coinvolte, di attraversare incertezze ed ambivalenze, provando ad interpretarle ed a scioglierle, condividendo l'approdo a livelli di conoscenza condivisa come esito di un processo interattivo di negoziazione congiunta.

Alla luce di tale quadro di riferimento, l'intento del presente contributo è quello di riprendere e sviluppare alcune coordinate ricorrenti e trasversali, evidenziate nei lavori sopra ricordati quali condizioni che sembrano supportare e promuovere un approccio alla qualità orientato a connettere la consapevolezza dei propri tratti distintivi, in termini di reputazione e identità, con le dimensioni di conoscenza ed apprendimento organizzativi generati e monitorati, in funzione della creazione di valore economico e sociale per la comunità.

Cercheremo di richiamare alcune variabili di cornice la cui gestione appare rilevante ed essenziale per accompagnare e sostenere processi di investimento sulla qualità capaci di innescare costruzioni di senso e di sviluppare un apprendere tra i diversi soggetti organizzativi e gli *stakeholder* con essi interagenti.

La prima variabile riguarda la riconfigurazione dei modi di concepire il conoscere e l'apprendere nelle organizzazioni (Scaratti, Ripamonti, 2009) a fronte dei mutati scenari organizzativi e lavorativi, con i connessi cambiamenti dei contesti professionali, nonché delle competenze ad essi associate.

La seconda variabile concerne le concezioni ed il posizionamento assumibile nei confronti della dimensione qualità e della sua valutazione in una prospettiva di apprendimento dall'esperienza.

La terza variabile evidenzia le istanze di sostenibilità e praticabilità per l'esercizio di una riflessività portata sul proprio agire organizzativo e professionale, funzionale all'innescamento di apprendimento trasformativo.

Il punto di vista e la specifica prospettiva della nostra analisi riferita ai temi della qualità sono quelle della psicologia del lavoro e delle organizzazioni, i cui riferimenti epistemologici e metodologici riman-

dano ad un ancoraggio di saperi e quadri teorico-concettuali ormai acquisiti e consolidati (si pensi ai contributi di Schön, 1993; Mezirow, 2003; Schein, 2001; Quaglino, 2004; Barus-Michel, Enriquez, Lévy, 2003, alla base di alcune delle questioni e delle dimensioni inerenti il tema dell'apprendere in relazione a contesti organizzativi): un'area disciplinare specifica, quindi parziale e da non considerare come esclusiva ed esaustiva, in grado peraltro di evidenziare elementi ed aspetti che possono integrare ed articolare lo studio e la comprensione dell'oggetto in questione.

2. Qualità e dinamiche del conoscere, dell'apprendere, dell'organizzare

La domanda generata dal fattore qualità delle/nelle organizzazioni riguarda la possibilità di formulare un giudizio positivo su eventi/azioni/oggetti da esse prodotti e di conseguire un'adeguata soddisfazione dei bisogni a cui esse cercano di rispondere.

Interrogarsi sulla presenza e consistenza di elementi di qualità richiama la disponibilità di dati e conoscenze e la loro elaborazione ed interpretazione in termini di adeguatezza (o meno), in riferimento alla possibilità di esprimere una valutazione positiva rispetto al riscontro di qualità auspicato. Il tema della qualità attraversa diversi livelli e dimensioni della realtà organizzativa (simbolico-valoriale, economici, operativi, relazionali, ecc.), tutte connotabili dai significati che i vari soggetti, interni ed esterni, attribuiscono loro.

L'accesso a tali elementi di conoscenza, sollecitato dall'assunzione dell'istanza della qualità, comporta la necessità di intercettare e rilevare i processi di attribuzione di significato che il sistema esperto (l'insieme degli attori organizzativi e degli *stakeholder* coinvolti), in un dato contesto organizzativo, costruisce e riproduce, attraverso costanti transazioni e negoziazioni, implicite ed esplicite.

È possibile a questo riguardo sottolineare un importante segnale di mutamento in ordine al modo di concepire e rappresentare la conoscenza nelle organizzazioni, connesso a sua volta alle trasformazioni che i contesti lavorativi e professionali stanno progressivamente acquisendo. Possiamo infatti considerare una consistente evoluzione nel modo di concepire le professionalità, i saperi ad esse connessi e le condizioni del loro esercizio nell'ambito lavorativo e delle organizzazioni, a fronte del configurarsi di contesti lavorativi ed operativi ad elevata variabilità, imprevedibilità, turbolenza e scarsa governabilità.

Si tratta di situazioni caratterizzate da problemi che non rientrano in schemi e strutture cognitive già acquisite e che chiedono ai soggetti al lavoro di saper scegliere soluzioni e risposte a fronte di incertezze, quadri di riferimento parziali e mutevoli, adottando criteri contestuali e contingenti, quindi imprevedibili. La disponibilità di conoscenza, nei nuovi scenari, non è tanto e soprattutto affidata al possesso di saperi codificati e depositati (acquisiti attraverso percorsi tradizionali di formazione accademica e curricolare, che pure rimangono rilevanti), ma dipende dalla capacità diffusa di apprendere in situazione; di lavorare a partire dalla posizione di problemi (*problem setting*); di stare dentro processi socio-organizzativi connessi ad una pluralità di interessi ed obiettivi; di liberare immaginazione e creatività, muovendosi in una logica di progetto e pro-attività (Scaratti, Ripamonti, 2009).

Di qui un'inedita centralità della conoscenza e del sapere nelle organizzazioni (Varchetta, 2007), in cui il "sapere al lavoro" è riferito ai micro-contesti organizzativi ed operativi, e la produzione di conoscenza esprime un conoscere come aderente alla pratica. Si tratta di una concezione della conoscenza che va oltre la sua configurazione come possesso e prodotto (*knowledge*), per accedere alle forme di un conoscere (*knowing*) come processo ed uso dinamico (Lanzara, 2006), all'interno di un campo di significati che si attiva in un sistema di attività (Engeström, 1987).

Confrontarsi in tale prospettiva con i temi della qualità significa intercettare ed attivare comunità di pratica e sistemi esperti; rilevare i loro processi di negoziazione e costruzione di significati; rappresentare i processi di produzione e gestione della conoscenza e dell'apprendere nelle organizzazioni a partire da un punto di svolta epistemologico centrato sul costrutto di "pratica" come insieme coerente di attività culturalmente situate e mediate dal linguaggio e dalle tecnologie da esse generati (Gherardi, 2006; Zucchermaglio, Alby, 2006).

La conoscenza si produce e circola all'interno di tali campi di pratiche, attraverso processi di connessione in azione che collegano e danno ordine provvisorio ad attività dalle forme mutevoli; ad artefatti, oggetti, conversazioni e discorsi; ad aspetti individuali, gruppal, oppure legati a culture organizzative diffuse. Si tratta di un conoscere connesso all'azione, prevalentemente pre-riflessivo e tacito, proprio perché iscritto nel corpo delle pratiche, depositato nel flusso dell'esperienza in modo per lo più implicito e inconsapevole.

Gli autori di riferimento (Gherardi, 2006; Wenger, 1998) si muovono in una prospettiva costruzionista della conoscenza, che ne sottolinea la dimensione situata, contestuale e distribuita, unitamente alla molteplicità di modi di conoscere in uso ed alla conseguente esigenza di non scindere i prodotti conoscitivi dalle condizioni socio-culturali della loro produzione (Scaratti, Ripamonti, 2009). Si parla dell'organizzare, dell'apprendere, del conoscere in azione, impiegando i verbi all'infinito (in inglese nel gerundio *organizing, learning, knowing*) per esprimere il processo di costante produzione e riproduzione di pratiche operative, che si dissemina e prende progressiva stabilità attraverso passaggi istituzionali; regolazioni progressive di ruoli, funzioni, aspetti di potere in gioco, compiti operativi e modi di interpretarli.

Difficile immaginare in tale ottica l'applicazione meccanica e standardizzata di modelli di valutazione della qualità, sia pure dotati (auspicabilmente) di sofisticata architettura ingegneristica e di elevata performatività dal punto di vista della digitalizzazione e gestione informatica dei data base disponibili e costantemente aggiornabili. Accanto a questi importanti ed utili elementi di configurazione della conoscenza come informazione (sottoposta ai processi di trattamento informatizzato e di elaborazione statistico-quantitativa che i saperi consolidati rendono disponibili), si evidenzia uno spaccato altrettanto consistente e rilevante della conoscenza come insieme di significati costruiti e circolanti in un contesto socio-organizzativo. Le forme di tale conoscenza sono per lo più tacite (Polanyi, 1966); implicite in quanto connotate da aspetti di indessicalità, *accountability* e *reflexivity* veicolate dai linguaggi, regole informali, accordi sociali e relazionali diffusi e circolanti in un determinato contesto organizzativo (Gherardi, 2006; Scaratti, Ripamonti, 2009); legate alle pratiche operative, lavorative ed organizzative che si configurano, si riproducono e progressivamente si stabilizzano in situazione, connesse a culture e riferimenti simbolico-culturali consolidati e diffusi.

Per questo la possibilità di generare apprendimento diffuso è connessa alla mobilitazione di comunità di pratica attorno al tema/sfida qualità (Wenger, 1998; Lave, Wenger, 1991; Scaratti, 2003), tanto da indurre una parallela azione di monitoraggio dell'esperienza e di valutazione dell'impatto generato dal lavoro sulla qualità, sulle culture organizzative e sulle modalità di apprendimento e gestione delle conoscenze (Scaratti, 2005; Scaratti, Barbieri, 2004).

Ragionare sulla qualità e sulla profonda connessione che essa intrattiene con le culture organizzative e le identità professionali delle figure operanti nell'ambito delle organizzazioni di servizio, comporta infatti, in prima istanza, un deciso riconoscimento del patrimonio di conoscenze situate e depositate nei saperi pratici e nelle pratiche lavorative. È attraverso tale risorsa che i soggetti strutturano e ristrutturano costantemente il loro campo conoscitivo ed esperienziale, reinterprestando competenze e traducendo valori e criteri di utilità sociale attraverso costanti processi di negoziazione e co-costruzione. Si tratta in altri termini di intercettare la conoscenza in azione dei soggetti nei loro contesti organizzativi; sia in quanto depositata nei repertori di pratiche organizzative e professionali e nelle *routine* operative consolidate; sia in quanto connessa alle transazioni discorsive e linguistiche attraverso le quali si producono quotidianamente negoziazioni e attribuzioni di senso ad eventi, criteri, valori, assunti che permeano e orientano i micro-processi organizzativi (Scaratti, 2006).

Le implicazioni metodologiche ed operative della variabile connessa ad una riconfigurazione dei modi di concepire il conoscere, l'apprendere e l'organizzare nei contesti operativi e lavorativi sembrano rinviare ad un approccio alla qualità che in altre occasioni (Scaratti, 2008) abbiamo descritto come disposizione e atteggiamento alla "ricerca sociale applicata": "ricerca" in quanto percorso euristico, che ha a che fare con la possibilità di scoprire, attraverso il confronto ed il tentativo di mettersi in ascolto e di andare vicino alle situazioni; "sociale" perché ha a che fare con diversi soggetti, con una pluralità di letture, di rappresentazioni, di interpretazioni da incrociare, negoziare e connettere; "applicata" in quanto intesa non come una macchina che deve arrivare a degli esiti certi e pianificati, ma come opportunità di tipo generativo, connessa alla crescita ed allo sviluppo del servizio, dell'organizzazione, dell'*équipe* degli operatori. Non li lascia asettici o neutri, ma li coinvolge, li mobilita, li fa interrogare, alimentando competenze e sensibilità, oltre la mera esecuzione di modelli calati dall'esterno.

Si tratta dunque di una prospettiva dialogica, che si cala dentro contesti reali, ed è consapevole delle contraddizioni, dei carichi, del fatto che in un servizio ci possono essere più obiettivi (quelli dichiarati, quelli che hanno in testa il coordinatore e i vari operatori), conflitti, variabili di mutevolezza: elementi da considerare e con i quali confrontarsi.

3. Qualità e de-idealizzazione

Abbiamo evidenziato come, all'interno di un contesto organizzativo, l'affrontare questioni inerenti la qualità in funzione di un'opportunità di apprendimento comporti un avvicinarsi alle conoscenze implicite e situate, intercettando le pratiche ricorrenti e in uso e sollecitando il sistema esperto (rappresentato da *équipe*, operatori e *stakeholder* dei servizi) in un lavoro di riconoscimento ed elaborazione comune.

La prospettiva percorribile riguarda l'adozione e l'effettivo utilizzo di un dispositivo di monitoraggio e di attenzione valutativa portati sulle dimensioni di qualità, per favorire il riconoscimento di prassi promettenti e di valore, rileggere processi organizzativi ritenuti significativi e/o critici, aprire spaccati di riflessione, elaborazione e pensiero sulla propria azione professionale e sulla propria interpretazione e traduzione in pratica.

La posta in gioco è la possibilità di coinvolgere operatori professionali e responsabili dei servizi in un'impegnativa assunzione di variabili legate: alla costruzione comune di significati operativi ed organizzativi; ad un'elaborazione delle rappresentazioni condivise relative al valore prodotto dalla propria azione; ad un'analisi delle competenze legate alla catena "progetto-processo-prodotto"; in sintesi, ad una comune tensione ad assegnare maggiore intenzionalità alla propria attività, cercando di restituire visibilità e tangibilità alle dimensioni immateriali del proprio lavoro, in una prospettiva attenta alle esigenze dei diversi portatori di interesse presenti.

Sono evidenti, in tale ottica, gli aspetti di valutazione sollecitati dall'adozione di una logica euristica di apprendimento sociale ed organizzativo, in cui responsabili istituzionali ed operatori siano accomunati nello sforzo di innescare nuove forme di valore e di ricercare altre e inedite possibilità di miglioramento e di crescita.

Proprio i consistenti elementi di valutazione, potentemente evocati da un lavoro sulla qualità, richiedono una posizione matura e non idealizzata nei confronti della qualità stessa, che sappia andare oltre la rappresentazione di uno scarto da un modello idealizzato ed astratto di condizioni *standard* prefissate, per favorire operazioni di lettura e di attribuzione di giudizi sulla propria azione in funzione di una sua regolazione migliorativa. Consistenti e sottili sono infatti i rischi di modalità difensive o collusive, presenti soprattutto in situazioni che riguardano una presa in considerazione della propria identità professionale ed organizzativa: esse mettono alla prova la tenuta reale di principi ispiratori e di assunti ritenuti come consoli-

dati e scontati, generando ricorrenti esiti di banalizzazione o di svalutazione del compito valutativo, che spesso viene rappresentato e si risolve in modalità adempistico-burocratiche di compilazione distaccata e disincantata di *check-list* e formulari, tanto astratti quanto lontani dal proprio contesto.

Ne è riprova un assetto non ancora stabilizzato delle figure che si occupano della qualità in numerosi contesti ed aggregati operativi dell'impresa sociale, pur a fronte di un consistente investimento (istituzionale, organizzativo e culturale) operato rispetto ai temi della qualità.

In questi casi la qualità è esposta al rischio di diventare una sorta di isola (in) *felix*: viene istituita un'unità operativa apposita, con tanto di referente e dotazioni metodologico/ricognitivo/gestionali; nei casi migliori si perviene ad un'acquisizione di informazioni articolate ed alla costituzione di un data base; ma il tutto rimane come un qualcosa di distinto e distante, poco integrato e connesso con i processi reali di funzionamento e regolazione operativa del lavoro quotidiano, oppure affidato alle proclamazioni retoriche di qualche dirigente illuminato che sfoggia, secondo opportunità tattiche di volta in volta dosate, dichiarazioni che rivendicano immancabili criteri di eccellenza del *management*, sollecitano il ricorso ad inesauribili, meticolose e frequenti misurazioni, schierandosi naturalmente e immancabilmente "per-una-qualità-vera-e-non-fatta-di-chiacchiere".

Proprio a fronte di possibili esiti di deriva e inconsistenza, la concreta possibilità di sostare, in una prospettiva di sviluppo della qualità, su aspetti di problematicità, criticità, nuova attribuzione di senso relativi alla propria attività, al lavoro che si svolge, alla possibilità di introdurre cambiamenti, nuovi equilibri, prospettive di miglioramento, richiede l'attenta presa in considerazione di alcune dimensioni situazionali e congiunturali, la cui consistenza e disponibilità può determinare il successo o l'insuccesso del lavoro sulla qualità:

- per affrontare le sfide legate ad un esercizio di lettura critica della propria attività, va in prima istanza individuata una tenuta complessiva in termini di maturità e solidità professionale, di consapevolezza di identità e di approcci, di radicamento territoriale. Servono operatori e servizi maturi per tollerare la frustrazione di riscontri negativi inerenti il proprio operato e la messa in discussione di convinzioni e presupposti convenzionali, permettendo così l'impiego di una concezione della valutazione non come sofisticato problema tecnicistico, ma quale strumento conoscitivo capace di fornire informazioni e linee operative per trasformare la realtà istituzionale e organizzativa dei servizi erogati;

- condividere riflessioni, sostenere scambi e confronti, attraversare conflitti, interpretare differenti posizioni, rimanda ad una seconda ricognizione, riguardante la disponibilità di attori organizzativi che investono in quanto coinvolti da comuni interessi (opportunamente cooptati e mobilitati); con forme di legame e rapporto basati su identificazione, passione, impegno, rispetto reciproco, sostenuti da un forte presidio/incentivazione dei fattori di attivazione. Si tratta del reperimento/promozione di una risorsa tipicamente ancorata ad una prospettiva psicologica, riconducibile alla valorizzazione degli aspetti di soggettività, relazionalità, negoziazione e costruzione congiunta dei significati che connotano le pratiche organizzative. Una risorsa per nulla scontata e di volta in volta da individuare e contrattare, al fine di rendere sensato e praticabile, quindi sostenibile, l'approccio al tema della qualità in quanto esercizio di riflessività, pensiero e mentalizzazione portati sulla propria azione professionale;
- una terza considerazione riguarda l'effettiva disponibilità di momenti formativi sul campo, inseriti in concreti processi e progetti di lavoro, legati ad obiettivi concreti, il cui scopo sia lo sviluppo delle capacità dei soggetti e lo scambio/diffusione delle conoscenze innovative circolanti.

L'adesione ad una tale prospettiva suggerisce l'opportunità di rinunciare o spostare in avanti l'avvio di un lavoro sulla qualità, in contesti organizzativi al cui interno non si riscontrino elementi di realtà in grado di manifestare una sufficiente presenza delle dimensioni sopra richiamate, pena l'avventurarsi in iniziative a rischio sul versante degli apprendimenti generati.

4. Qualità e sostenibilità organizzativa

L'ultima sottolineatura consente di affrontare la terza variabile richiamata, relativa alla sostenibilità e praticabilità di un approccio alla qualità orientato all'esercizio di una riflessività portata sul proprio agire organizzativo e professionale.

L'assunto è che senza avvicinarsi e confrontarsi (a livelli e intensità da precisare di volta in volta) con i significati sottesi ai sistemi di azione condivisi dai soggetti, sia difficile promuovere effettivi investimenti di innovazione e di miglioramento di modalità professionali e di processi organizzativi.

La felice espressione di Mezirow inerente il costrutto di “apprendimenti trasformativi” sottende la necessità di entrare in contatto non solo con i processi di azione e gli esiti conseguiti, ma anche con il sistema di premesse in base al quale operano e si muovono i soggetti, per poterle rivedere, rivisitare ed eventualmente reimpostare (se risultano disfunzionali). Sono infatti le conoscenze tacite, circolanti e diffuse e assunte implicitamente come funzionali, ad orientare l’operatività in situazione dei soggetti ed a consentirne la riproducibilità nel tempo. Si tratta di un insieme di saperi pratici, di culture operative, di regole e *routine* diffuse, in sintesi di “intelaiature istituzionali” che vanno a costituire una “organizzazione silenziosa” (Romano, 2006), in grado di influenzare corsi d’azione e orientare identità, perché fungono da criteri e moventi esterni che gli attori interpretano ed elaborano ed in base ai quali realizzano i propri corsi di azione e di decisione nell’ambito dei contesti di appartenenza. L’apprendimento possibile, situato nei contesti operativi e di lavoro, è particolarmente connesso alla gestione e promozione/facilitazione della circolazione di tali conoscenze, nella prospettiva di una loro tessitura in termini di nuove pratiche lavorative, professionali ed organizzative da acquisire, per quanto gli aspetti di latenza e di opacità siano da considerare irriducibili e funzionali alla possibilità che il patrimonio disponibile divenga fonte di creatività e valore e nuovo fattore di produttività (Barbieri, Scaratti, 2007). Si tratta di concepire dispositivi di maggiore circolazione e di irrobustire le dimensioni relazionali, i rapporti di fiducia, i processi quotidiani di costruzione congiunta di significati attraverso cui la conoscenza viene generata e scambiata.

Due sembrano essere al riguardo i registri attorno ai quali regolare le diverse situazioni di lavoro sulla qualità in un’ottica di apprendimento trasformativo:

- il primo è sintetizzato dall’immagine del “conoscere in pratica”, in cui si valorizza la natura processuale (costruita nelle situazioni locali) delle conoscenze prodotte. Esse prendono progressivamente consistenza attraverso forme mutevoli e intermedie di varia natura (oggetti e artefatti, discorsi, testi, criteri in uso diffusi e tacitamente assunti rispetto all’azione), dando ordine e provvisoria stabilità ai sistemi d’azione cui si riferiscono, in una configurazione per lo più pre-riflessiva e implicita;
- il secondo è bene espresso dalla locuzione “conoscere una pratica”, facendo attenzione ai processi attraverso i quali la conoscenza pratica si istituzionalizza (diventa attiva come conoscenza diffusa

e circolante generando nuove improvvisazioni e interpretazioni situate della stessa), in una forma più attenta alle dimensioni di riflessività. Sono più presidiati in questo caso gli aspetti di riproducibilità delle pratiche stesse, così da renderle, da un lato, osservabili e “rendicontabili”, dall’altro, riconoscibili, trasferibili, comunicabili, attraverso processi di disseminazione che consentano nuove attivazioni, capaci di raccogliere le inevitabili integrazioni, aggiustamenti e rinnovate connessioni (Scaratti, Ripamonti, 2009).

Muoversi in riferimento al primo registro significa, ad esempio, introdurre artefatti o nuove pratiche d’uso inerenti la qualità all’interno di un contesto d’azione, immaginando che questo evento attivi processi di contaminazione e diffusione, generando forme mimetiche di adattamento, aggiustamento e riproduzione, secondo logiche implicite ed informali. Ci si affida alla forza di ecologie di azione come a “scatole nere” od “oggetti liminali”, apparentemente secondari e non strutturati, ma in grado di produrre configurazioni stabilizzate, qualcosa di organizzato e dotato di coerenza: funzionano come acceleratori di processo per arrivare a forme di unità e organizzazione (come nelle conquiste napoleoniche, in cui irrompeva l’esercito con la sua forza, con l’aspettativa che ad esso sarebbero successivamente subentrati l’ordine e il governo dell’amministrazione). Il rischio è che, se non sufficientemente supportate da un accompagnamento relazionale, tali iniziative si trasformino in irruzioni e possano esitare in derive, modalità adempistiche, stagnazioni (il caso di nuovi *enterprise resource planning* - tanto costosi ed onerosi introdotti e poi rimasti inutilizzati, o di sistemi di valutazione della qualità tecnicamente ed informaticamente eccellenti, ma by-passati nelle pratiche ordinarie di valutazione in uso).

Orientarsi sul secondo registro significa enfatizzare le dimensioni di elaborazione, condivisione dei significati in gioco, partecipazione e coinvolgimento dei vari *stakeholder*, affidandosi alla generatività dei processi attivati di interiorizzazione del compito, all’efficacia di un adeguato *commitment*, alla sintonia acquisita attraverso la promozione di linguaggi comuni, al coinvolgimento per interesse e adesione delle comunità di pratica, all’espansione comunicativa di nuove logiche veicolate.

Il rischio in questo caso è legato ad un errore di distorsione strutturale delle condizioni di sostenibilità di processi di elaborazione, pensiero e riflessività da parte dei soggetti e del contesto organizzativo nel suo complesso, se non adeguatamente negoziate e contrattate a

livello relazionale, organizzativo ed istituzionale, con le implicazioni di potere e di esercizio delle dimensioni di autorità connesse all'esercizio di tali istanze: l'esito è quello di blocchi, involuzioni, inerzie, collusioni attorno ad aspetti di irrazionalità, soluzioni elitarie o da circolo esclusivo nell'organizzazione.

La duplice considerazione dei registri sopra richiamati suggerisce il presidio di alcune attenzioni, per un approccio alla qualità che si voglia orientato a sollecitare e mobilitare effettivi percorsi di costruzione congiunta di significato attorno al senso ed alle modalità della propria azione lavorativa.

Un primo e decisivo livello di sostenibilità riguarda l'ambito micro-organizzativo, relativo alla compatibilità tra situazioni locali e contestuali e prospettive d'adozione dei dispositivi di monitoraggio, documentazione, *accountability* impiegabili. Non è infrequente riscontrare, ad esempio, una netta sproporzione tra l'impianto valutativo proposto in certi contesti per il monitoraggio e la valutazione della qualità ed il "carico documentativo" effettivamente sopportabile da unità e personale spesso già oberate da richieste e adempimenti, con l'inevitabile rappresentazione da "pacco" quasi automaticamente assegnata alla nuova incombenza introdotta. D'altro canto si rileva a volte un'esagerata insistenza nel sollecitare coinvolgimenti di tipo attivo ed elaborativo, che chiamano in causa forte adesione e investimento delle persone, non corrispondente alla congiuntura storica o alla fase evolutiva che l'organizzazione sta vivendo (ad esempio, *start up* faticoso; turbolenza a fronte di conflittualità e separazioni interne; criticità temporanea a livello economico-finanziario, ecc.). Tali riscontri di realtà suggerirebbero quantomeno una riflessione sull'opportunità di avviare un percorso qualità, se non una sospensione e/o rinvio della nuova sollecitazione consulenziale/formativa connessa alla proposta di un lavoro sulla qualità. Inevitabili in questo caso gli esiti di adesione "spontanea" e/o di elusione difensiva (in molti casi sana), giocata in forme e livelli sui quali non possiamo qui soffermarci, anche se facilmente immaginabili.

Il riconoscimento e la distinzione tra motivi tattico-strumentali addotti in funzione difensiva ed elementi di realtà che connotano una concreta situazione organizzativa, sono legati alla capacità e finezza di analisi ed interpretazione dell'interlocutore cui è affidata la conduzione del lavoro sulla qualità.

Un secondo livello di sostenibilità concerne la salvaguardia di "soggettività attive", capaci di assumere e interpretare, anziché di subire,

la sfida della qualità. In gioco in questo caso è la rilevazione/promozione/tutela di quegli aspetti di attivazione, motivazione, interesse, immaginazione, creatività, la cui disponibilità segna la differenza tra modalità adempistiche ed esecutive di applicazione di un modello già dato importato dall'esterno, e percorsi di esplorazione e sperimentazione di nuove alternative e condotte, di ricombinazione del proprio patrimonio conoscitivo, di attivazione di nuove esperienze. In questo ambito di sostenibilità ciò che varia è la tonalità dell'esperienza di investimento/lavoro sulla qualità: dove la soggettività è in qualche modo compressa e coartata, poco tutelata e supportata, non è difficile imbattersi in attuazioni della qualità che appaiono emotivamente mono-toni. L'esposizione ad un ambiente sempre più minaccioso e incalzante (esternalizzazioni, globalizzazione, precarietà, ecc.), viene come sedata attraverso l'adozione mimetica di modelli rappresentati come vincenti e/o rassicuranti. Dove si incontrano soggettività che hanno accolto la scommessa (divenuta posta in gioco non scontata e pazientemente costruita) di generare valore economico e sociale per la comunità, di riconfigurare identità/progetto/ruolo dentro i sistemi di relazione con il proprio territorio (Dotti, Farinotti, 2006), il lavoro sulla qualità assume il senso di una ri-partenza, di un'immaginazione del/sul futuro, uno spazio/occasione per coltivare interessi e disposizioni, prepararsi ed attrezzarsi a diventare non solo attori che interpretano/recitano la loro parte, ma autori di storia territoriale e locale (Barbieri, Scaratti, 2007).

Un terzo livello è quello della sostenibilità simbolico-culturale, in grado di alimentare e governare le negoziazioni necessarie a favorire l'assunzione e l'interiorizzazione delle spinte al cambiamento innovativo sottese all'investimento sulla qualità. Si tratta in questo caso della molteplicità e diversità delle opzioni e degli orientamenti che sottendono sia scelte di strategia istituzionale e di politica organizzativa espresse dai *board* delle organizzazioni coinvolte, sia opzioni metodologiche connesse al modo di concepire e configurare architetture e dispositivi di monitoraggio e valutazione della qualità.

Il tema della qualità (come altri attualmente investiti di particolare attenzione e tutti fortemente caratterizzati da variabili psicologiche: il benessere, la sicurezza, la salute organizzativa, ecc.) si presta infatti a ricorrenti rischi di idealizzazione e/o a riduzionismi di tipo tecnologico e normativo, che annullano in un effetto appiattente ed omologante la differenza tra modelli e tipologie organizzative, culture, contesti (Orsenigo, 2000).

Differenti concezioni del costruito di organizzazione e la diversa modalità di rappresentare come congiunte *vs* separate le sue dimensioni fondamentali (il sistema d'azione e il sistema sociale),¹ possono supportare altrettante modalità di intervento e accompagnamento dei processi orientati alla qualità. Nella concezione *hard* (aspetti materiali e razionalità produttiva) dell'organizzazione e in una logica di prevalente distinzione delle sue dimensioni, contano soprattutto le componenti economica e tecnologica sottese all'assumere organizzativamente la sfida della qualità: sistemi di controllo, misurazioni raffinate e informatizzazione tecnologica devono restituire in tempi sempre più veloci e con modalità rigorose ed attendibili gli aspetti di affidabilità e credito cui gli aspetti di qualità rinviando. In una concezione *soft* (aspetti immateriali e processuali) l'organizzazione si configura come "organizzare" e le dimensioni sono rappresentate come fortemente intrecciate: l'approccio alla qualità si è interpretato come possibile processo organizzativo (Kaneclin, 2000), legato alle costruzioni sociali di significato ed alle negoziazioni locali che rendono la sua traduzione operativa praticabile e attuata (e non solo dichiarata), tra flessibilità e vincoli, difficoltà quotidiane e azioni realistiche.

Le implicazioni metodologiche degli assunti evocati introducono un ulteriore livello di sostenibilità, che possiamo definire di tipo economico in relazione all'esigenza di bilanciare investimento di risorse sulla qualità, aspetti di *policy* territoriale e risultati economico-gestionali conseguiti. Tale sottolineatura rimanda all'evoluzione degli stessi sistemi di *accountability* (Azzone, 2000), sollecitati a confrontarsi con scenari caratterizzati da instabilità, con dimensioni di aumentata complessità, con aspetti immateriali da considerare, che richiedono metodologie innovative per la rilevazione di dati e conoscenze connotati da rilevanza valutativa, sulle quali non è possibile soffermarsi in questo contributo.

La forzatura discorsiva delle sottolineature, funzionale ad evocare possibili differenziazioni e posizionamenti, è volta a sollecitare un'attenta considerazione delle rappresentazioni sociali in gioco inerenti la dimensione della qualità, richiamando la necessità, nei

¹ Per "sistema d'azione" intendiamo gli aspetti tecnologici, strutturali, finanziari, normativi, manageriali che caratterizzano il funzionamento organizzativo; per "sistema sociale" dell'organizzazione intendiamo le interpretazioni quotidiane che i soggetti, inseriti in situate comunità di pratica e appartenenze organizzative diversamente sentite, mettono in atto, si scambiano e negoziano, producendo conoscenze locali e determinando in tal modo reti di relazioni e transazioni.

contesti operativi, di collocarsi all'interno di molteplici transazioni e negoziazioni tra una pluralità di soggetti in gioco, con le mediazioni, le costruzioni congiunte, le risorse disponibili, le "protesi" applicative, tecnologiche ed operative, di volta in volta attivabili e sperimentabili.

5. Conclusioni

La possibilità di concepire la sfida della qualità come opportunità di generazione di valore (conoscitivo, sociale, organizzativo) per i diversi *stakeholder*, oltre che occasione di apprendimento per i soggetti appartenenti ai diversi contesti organizzativi coinvolti, è legata alla declinazione di alcune variabili ricorrenti e trasversali, che abbiamo cercato di illustrare ed approfondire.

L'adozione di un aggiornato riferimento alle dimensioni del conoscere e dell'apprendere nei contesti di azione; il discernimento critico e l'esame di realtà in merito alla presenza di condizioni e risorse sufficienti alla praticabilità di un investimento sulla qualità; l'analisi e la verifica di alcuni livelli di sostenibilità: l'insieme di tali fattori e la loro modulazione possono costituire una significativa matrice di riferimento per l'individuazione di approcci alla qualità sensati e realistici, oltre che generativi di possibile apprendimento in prospettiva trasformativa.

Un tratto comune sembra accomunare le tre centrature: l'esigenza di accedere a processi di costruzione di senso, andando oltre una logica della qualità intesa come conformità a norme prestabilite e come soddisfazione, per quanto complessa ed articolata, dei bisogni dei clienti. Possiamo in proposito individuare nel contributo di Normann (2001) un autorevole supporto a tale connotazione. L'autore suggerisce infatti, nella prospettiva di una nuova configurazione delle organizzazioni di servizio, di superare la rappresentazione dei soggetti-clienti come fonte di riconoscimento e legittimazione e di accedere ad un'inedita competenza critica in grado di sostenere una visione del cliente come co-produttore del valore generato. Si tratta di un nuovo paradigma strategico, teso a trasformare e riconfigurare gli stessi sistemi di creazione del valore: Normann chiama *prime mover* la nuova classe emergente di attori in grado di riconfigurare e creare trasformazioni dell'ambiente. I *prime mover* non fondano la loro azione solo in base al superamento di imperfezioni riscontrate o in virtù dell'innovazione tecno-

logica: essi progettano creativamente soluzioni sistematiche che rompono con la tradizione; mettono insieme operatori e sistemi disconnessi per formare un sistema integrato nuovo, che facilita la creazione di valore; mobilitano e gestiscono attori esterni, e le loro competenze, introducendo nuove regole nella composizione delle unità spazio/tempo/attore relative a prodotti e servizi; non sono incatenati alla tradizionale filiera della catena del valore, ma allargano il concetto di creazione di valore con un atteggiamento di attenzione al sistema complessivo più vasto di cui essi fanno parte (*upframing*).

Servono nuove mappe per cambiare il paesaggio: capacità sociali e di interazione; cognitive di concettualizzazione; progettuali di edificazione di costrutti; spaziali di integrazione ecologica; di potere e di *leadership* politica.

Le variabili considerate nel presente contributo si propongono come possibili fattori per una nuova considerazione di approcci alla qualità in grado di capitalizzare il valore delle conoscenze e dei saperi al lavoro (Davenport, Prusak, 2000), lo sperimentarsi come *knowledge worker* (Butera, Donati, Cesaria, 1997) da parte degli attori organizzativi coinvolti, il progressivo emergere della dimensione di *management* e governo dell'impresa sociale attraverso la valorizzazione e la diffusione delle conoscenze generate.

Interpretare la qualità come opportunità per sviluppare il conoscere e l'apprendere nei contesti organizzativi sta progressivamente configurando l'appartenenza ad una cooperativa o ad un consorzio di imprese sociali come la capacità di essere *prime mover*, provando a realizzare, parafrasando Drucker (2002), "quello che possono insegnare al *business* le organizzazioni nonprofit".

I dati di ricerca finora disponibili e sopra ricordati sembrano confermare la presenza di pratiche innovative alla qualità all'interno di consistenti esperienze nel mondo dell'impresa sociale, anche se il lavoro da fare appare ancora consistente: molteplici e frammentati risultano ad oggi i linguaggi, i dispositivi e le metodologie in uso, così come scarsamente integrati sono i diversi sistemi di controllo e di gestione di aspetti inerenti la qualità.

L'augurio è che il lavoro proposto possa testimoniare come nuove mappe stiano emergendo ed il paesaggio sia in trasformazione.

Riferimenti bibliografici

- Azzone G. (2000), *Innovare il sistema di controllo di gestione*, Etas, Milano.
- Barbieri B., Scaratti G., (2004), "Culture e apprendimento nelle imprese sociali della rete CGM", in Bonomi A. (a cura di), *Il passaparola dell'invisibile. Rappresentazione e voce delle imprese sociali*, Laterza, Bari, pp. 108-141.
- Barbieri B., Scaratti G. (2007), "La sfida della qualità: coniugare sostenibilità tecnologica ed organizzativa", in Scaratti G., Zandonai F. (a cura di), *I territori dell'invisibile. Culture e pratiche di impresa sociale*, Laterza Roma-Bari, pp. 41-72.
- Barus-Michel J., Enriquez E., Lévy A. (a cura di) (2003), *Vocabulaire de psychosociologie. Références et positions*, (trad. it. a cura di C. Kaneklin e F. Olivetti Manoukian, *Dizionario di Psicopsicologia*, Cortina, Milano, 2005).
- Butera F., Donati E., Cesaria R. (1997), *I lavoratori della conoscenza*, Franco Angeli, Milano.
- Carmagnola F. (1998), "Illuminismo organizzativo. Argyris, Schön e le teorie dell'apprendimento", in Argyris C., Schön D. (1996), *Apprendimento organizzativo*, tr. it. Guerini e Associati, Milano.
- Davenport T.H., Prusak L. (2000), *Il sapere al lavoro*, Etas, Milano.
- Dotti J., Farinotti G. (2006), "Impresa sociale, territorio e nuovo welfare", in Taraschi S., Zandonai F. (a cura di), *Impresa sociale. Dalla gestione strategica agli strumenti operativi*, Carocci, Roma.
- Drucker P. (1999), *Le sfide del management del XXI secolo*, Franco Angeli, Milano.
- Drucker P. (2002), *Il management, l'individuo, la società*, Franco Angeli, Milano.
- Engeström Y. (1987), "Learning by Expanding: An Activity Theoretical Approach to Developmental Research", *Oriente Knonsultit*, Helsinki.
- Gherardi S. (2006), *Organizational Knowledge: The Texture of Workplace Learning*, Blackwell Publishing, Cambridge, MA.
- Kaneklin C. (2000), "Valutazione e qualità nei servizi. Valutare il valore del servizio", in Regalia C., Bruno A. (a cura di), *Valutazione e qualità nei servizi*, Unicopli, Milano, pp. 29-41.
- Lanzara G.F. (2006), *Capturing Transient Knowledge in Design and Innovation Processes*, Paper presented at the 6th Social Study of ICT workshop (SSIT6) at the LSE, in Celebration of Claudio Ciborra, 27-28 March 2006, London School of Economics and Political Sciences.
- Lave J., Wenger E. (1991), *Situated Learning. Legitimate Peripheral Participation*, University Press, Cambridge, Mass.
- Mezirow J. (2003), *Apprendimento e trasformazione. Il significato dell'esperienza e il valore della riflessione nell'apprendimento degli adulti*, tr. it., Cortina, Milano.
- Normann R. (2001), *Ridisegnare l'impresa. Quando la mappa cambia il paesaggio*, tr. it., Etas, Milano, 2002.
- Orsenigo A. (2000), "Premessa", in Regalia C., Bruno A. (a cura di), *Valutazione e qualità nei servizi*, Unicopli, Milano, pp. 7-13.
- Peters T., Waterman R. (1982), *Alla ricerca dell'eccellenza*, tr. it., Sperling & Kupfer, Milano, 1984.

- Polanyi M. (1966), *The Tacit Dimension*, Routledge & Kegan Paul, Londra.
- Quaglino G.P. (2004), *Autoformazione*, Cortina, Milano.
- Romano D. (2006), *L'organizzazione silenziosa*, Edizioni Libreria Cortina, Torino.
- Scaratti G. (2003), "Etica, senso, identità. La prospettiva dell'eccellenza nel progetto CGM", in Scaratti G., Farinotti G.A. (2003), *Qualità come strategia per l'impresa sociale di comunità*, Unicopli, Milano, pp. 109-129.
- Scaratti G. (2005), "Cooperazione sociale e qualità dei servizi", in Centro Studi CGM (a cura di), *Beni comuni. Quarto rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Edizioni Fondazione G. Agnelli, Torino, pp. 205-232.
- Scaratti G. (2006), "L'(in)effabile dicibilità delle comunità di pratica. Prefazione all'edizione italiana", in Wenger E., *Comunità di pratica. Apprendimento, significato, identità*, Cortina, Milano, pp. IX-XLIII.
- Scaratti G. (2008), "La gestione della qualità", in Borzaga C., Fazzi L. (a cura di), *Manuale di organizzazione per le imprese sociali. Governare e gestire un'impresa sociale in pratica*, Carocci, Roma.
- Scaratti G., Farinotti G.A. (2003), *Qualità come strategia per l'impresa sociale di comunità*, Unicopli, Milano.
- Scaratti G., Ripamonti S. (2009), "Gestire la conoscenza e apprendere nelle organizzazioni", in Argentero P., Cortese C.G., Piccardo C. (a cura di), *Manuale di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni*, Cortina, Milano.
- Scaratti G., Spaggiari C., Dotti J. (1998), "La qualità della/nell'impresa sociale: attraverso la certificazione, oltre la certificazione", *Impresa Sociale*, n. 42, pp. 30-43.
- Scaratti G., Zandonai F. (2007), *I territori dell'invisibile. Culture e pratiche di impresa sociale*, Laterza, Roma-Bari.
- Schein E.H. (2001), *La consulenza di processo*, tr. it., Cortina, Milano.
- Schön D. (1993), *Il professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale*, tr. it., Edizioni Dedalo, Bari.
- Taraschi S., Zandonai F. (a cura di) (2006), *Impresa sociale. Dalla gestione strategica agli strumenti operativi*, Carocci, Roma.
- Tomassini M. (1993), *Alla ricerca dell'organizzazione che apprende*, Edizioni Lavoro, Roma.
- Tomassini M. (1998), "Introduzione", In Argyris C., Schön D. (1996), *Apprendimento organizzativo*, tr. it., Guerini e Associati, Milano.
- Varchetta G. (2007), *L'ambiguità organizzativa*, Guerini e Associati, Milano.
- Zucchermaglio C., Alby F. (2006), *Gruppi e tecnologie al lavoro*, Laterza, Roma-Bari.
- Wenger E. (1998), *Comunità di pratica. Significato, apprendimento, identità*, tr. it., Cortina, Milano, 2006.

Qualità, gestione e sviluppo dell'impresa sociale nel nuovo contesto

Marco Grumo

Sommario

1. Premessa: la qualità in chiave gestionale - 2. La qualità nell'impresa sociale come risultante della qualità della gestione e della capacità delle organizzazioni di cogliere le nuove sfide - 3. La qualità come risultante della qualità degli strumenti di management adottati dalle imprese sociali - 4. L'importanza del bilancio sociale come strumento per la valutazione della qualità della gestione delle imprese sociali - 5. Nelle imprese sociali non ci può essere qualità senza finanziamenti "di qualità" - 6. Ma non c'è qualità senza organi di governo "di qualità" - 7. Considerazioni conclusive

1. Premessa: la qualità in chiave gestionale

Il mondo nonprofit italiano si trova in un momento di svolta e il tema della qualità costituisce uno dei fattori che distinguono maggiormente un'impresa sociale dall'altra.

Il tema della qualità è importante perché nelle imprese sociali essa costituisce:

- un aspetto fondamentale nel raggiungimento della missione;
- un fattore distintivo tra le organizzazioni e di importanza strategica;
- un fattore rilevante per la competitività degli enti e per l'attrazione dei finanziamenti.

Il problema della qualità nelle imprese sociali deve essere inteso in termini sostanziali e non di mere procedure di conformità. Queste ultime, infatti, si fondano sull'assunto della standardizzabilità dei processi e della gestione, che è proprio ciò che le imprese sociali sono oggi chiamate ad evitare.

La qualità costituisce quindi un aspetto che deve riguardare tutta la gestione e non solo la dimensione delle attività/progetti. In particolare, essa deve interessare la missione, la relazione con i destinatari diretti, con gli altri *stakeholder* critici, le attività e i processi, ma anche le risorse umane e quelle tangibili.

La qualità importante, e cioè quella capace di creare sviluppo durevole per le organizzazioni, "si gioca" in tutta la gestione dell'impresa sociale e non ha invece natura parziale.

In particolare la capacità delle imprese sociali di generare qualità nei servizi prodotti e nei processi, e di generarla per lungo tempo, è funzione oggi di numerose determinanti di carattere gestionale, alcune delle quali meritano alcune riflessioni, seppure sintetiche.

Più precisamente, nelle imprese sociali non può esserci qualità (a tutti i livelli) senza:

- qualità della gestione;
- qualità degli strumenti;
- qualità dei finanziamenti;
- qualità degli organi di governo.

2. La qualità nell'impresa sociale come risultante della qualità della gestione e della capacità delle organizzazioni di cogliere le nuove sfide

Nelle imprese sociali la qualità della gestione (e tra questa, anche quella delle attività) discende anzitutto dalla disponibilità, possibilità e capacità degli enti di cogliere alcune sfide (gestionali) imposte dal nuovo contesto, riassumibili nella più generale sfida della competizione, sia all'interno che all'esterno del cosiddetto "terzo settore".

Attualmente le imprese sociali presentano infatti (seppure con diverse caratteristiche e intensità), alcuni rilevanti problemi gestionali, tra cui:

- la soddisfazione crescente di un utente sempre più esigente;
- la costruzione e il mantenimento della propria credibilità "agli occhi" della comunità;

- lo sviluppo di risorse in grado di operare in un contesto sempre più complesso e competitivo;
- la misurazione e il miglioramento del grado di efficienza, di efficacia e di qualità del servizio offerto;
- la qualità dell'attività di *reporting* ai finanziatori - in particolare, verso i soggetti donatori;
- il cambiamento organizzativo; ma anche
- la ricerca di nuove soluzioni di finanziamento.

In questo contesto, i donatori e gli altri soggetti finanziatori, (sia effettivi che potenziali), lo staff volontario e stipendiato, gli organi direttivi, ma anche i rapporti con la pubblica amministrazione, con le altre organizzazioni nonprofit, con le imprese profit, ma soprattutto gli utenti, necessitano di essere gestiti in modo sempre più attento, programmato, innovativo e professionale.

Le organizzazioni del "terzo settore" in poco tempo sono passate dall'essere attori sociali aggiunti ed eventuali rispetto al settore pubblico, ad attori chiamati ad operare costantemente come partner dello Stato nella produzione di servizi socialmente rilevanti, e in alcuni casi, in alternativa ad esso.

Ciò implica, per le imprese sociali, il superamento di alcuni problemi "interni" come: la fragilità degli assetti organizzativi e della struttura finanziaria; le ridotte dimensioni; la carenza (molto diffusa) di un'adeguata strumentazione e cultura di tipo gestionale oppure il superamento di una gestione del personale stipendiato e volontario non ancora del tutto professionale.

Inoltre nel nuovo contesto aumenteranno sempre più le aree di "sovrapposizione" tra il settore nonprofit, il mondo dell'impresa profit e della pubblica amministrazione: una sovrapposizione che assumerà talvolta i connotati della collaborazione, altre volte, quelli della pura competizione sulla qualità, sulle persone e sui finanziamenti.

Quanto al personale stipendiato e volontario, si ricorda che la qualità delle persone costituisce la risorsa veramente critica delle imprese sociali. Il personale ha caratteri propri e necessita nel nuovo contesto di una gestione attenta e differenziata. Il problema attuale (ma soprattutto prospettico) delle imprese sociali è riuscire a portare nel nonprofit le risorse umane migliori, quelle cioè di migliore qualità; oppure, quando già le si hanno, riuscire a non farsele scappare.

Sul piano sostanziale le imprese sociali (non solo italiane) tendono ormai a dividersi in due grandi categorie:

- le organizzazioni in crisi;
- le organizzazioni in crescita.

La differenza tra le prime e le seconde risiede sostanzialmente in una superiorità delle ultime, rispetto alle prime, in termini di capacità imprenditoriale e gestionale.

Più precisamente, l'analisi empirica mostra come, dal punto di vista gestionale, le imprese sociali tendano a suddividersi in quattro macro-categorie:

- le organizzazioni "non gestite", il cui percorso di sviluppo è affidato sostanzialmente al caso, all'imitazione e/o all'intuito di qualche persona chiave;
- le organizzazioni che confondono il concetto di gestione con quello di amministrazione, e cioè che non realizzano nessun intervento di gestione ex ante, utilizzando la sola esperienza passata come criterio gestionale;
- le organizzazioni gestite in modo burocratico, caratterizzate da un basso *commitment* sui risultati economici e sociali, ma anche da rigidità e lentezza delle strutture oltre che da costi di funzionamento rilevanti;
- le organizzazioni innovative fondate invece su una reale logica di pianificazione, programmazione e controllo della gestione, e cioè, imprese in cui le persone (di qualità) sono orientate e controllate direttamente sui risultati sociali ed economici prodotti.

Oggi le imprese sociali hanno di fronte sostanzialmente due strade:

- essere una struttura piccola e residuale;
- essere un'organizzazione importante e vivace nel contesto di riferimento.

Per questi motivi, per molte imprese sociali si impone un cambiamento sostanziale, e cioè del modo di condurre le attività, e non semplicemente della forma giuridica, di qualche aspetto strutturale-organizzativo o di qualche processo "locale". Un cambiamento necessario, come mostrano le stesse organizzazioni, molte delle quali presentano attualmente molteplici segnali di difficoltà non sempre correttamente interpretati dal *management*. Ad esempio, alcune organizzazioni presentano: tassi di innovazione delle attività decrescenti; copertura di fabbisogni finanziari ordinari con finanza straordinaria; tassi di *turn over* del personale e dei volontari elevati, e comunque, poca capacità di trattenere le persone di elevata qualità; poca capacità di generare auto-finanziamento; tassi di indebitamento crescenti; ecc.

In questo scenario, la qualità tende inevitabilmente a risentire della specifica modalità di gestione dell'ente.

Come detto, il contesto attuale in cui le imprese sociali vengono oggi ad operare, è molto più complesso, differente ed esigente rispetto a quello passato. Molti problemi che i vertici delle organizzazioni devono affrontare quotidianamente sono del tutto nuovi, e molti altri, pur essendo "vecchi", necessitano di essere affrontati e risolti dal *management* in modo diverso dal passato, con conoscenze e abilità "nuove".

In particolare, le analisi mostrano come le imprese sociali debbano oggi sempre più passare:

- dalla logica dell'amministrazione alla logica della gestione;
- dalla gestione del "contenitore" alla gestione del "contenuto";
- dalla centralità del patrimonio alla centralità dei progetti e delle persone;
- da un'organizzazione sostanzialmente "chiusa" ad un'organizzazione "relazionale" attenta alle relazioni con le persone e gli interlocutori critici, interni ed esterni.

In molti casi si tratta per gli enti di compiere un "salto culturale", il quale, peraltro, deve essere compiuto anche abbastanza velocemente, visti i tempi di evoluzione del contesto.

Le imprese sociali italiane stanno passando rapidamente da un ambiente iper-protetto ad uno semi-protetto che diverrà sempre più ipo-protetto. In modo corrispondente, la performance (anche qualitativa) da variabile sostanzialmente indipendente diventerà sempre più una variabile dipendente da una molteplicità di fattori esogeni, ma soprattutto endogeni.

In particolare, nel nuovo contesto, le imprese sociali devono evitare di:

- essere realtà cronicamente dipendenti, dal punto di vista finanziario da un unico soggetto, tanto che in assenza (o in caso di riduzione) dei finanziamenti esse non sono più in grado di finanziare il proprio sviluppo nel tempo (o in alcuni casi sono anche costrette a ridurre la propria attività, per non dire interromperla);
- essere realtà attente esclusivamente alla dimensione sociale, e non attente invece ai molteplici problemi di ordine gestionale, con il rischio che i secondi "travolgano" i primi;
- essere realtà che non hanno idee e non riescono a progettare uno sviluppo di qualità nel tempo.

Le imprese sociali sono chiamate dal nuovo contesto ad una serie di sfide gestionali:

- sviluppare una maggiore attenzione del vertice ai problemi di ordine strategico e non solamente a quelli operativi di "tutti i

giorni”: la crescita “di qualità” non è mai un percorso casuale e di breve periodo;

- sviluppare una maggiore capacità di identificare e accrescere le specificità dei servizi sociali offerti e di comunicarli alle comunità;
- non pensare che l’esperienza passata possa costituire l’unico (o il principale) strumento utilizzabile per gestire l’organizzazione nel futuro: l’esperienza passata è per definizione un fattore contestuale e il contesto passato non è più quello attuale, ma soprattutto quello futuro;
- stimolare le iniziative imprenditoriali, pur sempre in ossequio alla natura e alla finalità dell’organizzazione;
- stimolare il costante rapporto con la comunità di riferimento.

Queste sono solo alcune sfide gestionali emergenti dalle analisi empiriche e che le imprese sociali sono chiamate a raccogliere. Queste sfide presentano una relazione molto stretta rispetto al conseguimento di elevati livelli di qualità delle prestazioni e dei processi, ma soprattutto implicano un nuovo modo di gestire le opere, competenze nuove, ma anche sperimentazioni gestionali innovative e coraggiose che gli enti (anche quelli di piccole dimensioni) anzitutto non devono sottovalutare.

3. La qualità come risultante della qualità degli strumenti di *management* adottati dalle imprese sociali

La qualità dell’azione delle imprese sociali nel nuovo contesto è funzione anche della qualità degli strumenti di gestione implementati nelle diverse organizzazioni, nonché della capacità del personale di impiegarli al meglio.

Come detto, dal punto di vista economico-aziendale, le imprese sociali sono realtà che perseguono finalità sociali indicate dalla missione, utilizzando risorse economiche di natura privata. Ciò significa che i sistemi di gestione delle imprese sociali, *in primis* i sistemi di controllo della gestione, non possono essere i medesimi di quelli utilizzati nel mondo delle imprese profit (o della pubblica amministrazione).

In particolare nel nuovo contesto vi è la necessità di gestire e controllare le molteplici determinanti della performance aziendale (qualitativa, sociale ed economica) a mezzo di un sistema di controllo di gestione che non operi solamente sugli effetti, ma soprattutto sulle cause. Gli strumenti di gestione devono non solo essere strutturati in modo da

“catturare”, misurare, orientare e controllare il livello di performance complessiva dell’ente, misurando, orientando e controllando anzitutto il grado di perseguimento della missione nel tempo, e cioè, della finalità sociale, configurandosi come un vero e proprio sistema di controllo multidimensionale. Gestire e controllare esclusivamente il grado di successo sociale (e quindi la qualità) rischia infatti di generare imprese sociali che nel tempo potrebbero non essere in grado di perseguire la propria missione a causa di problemi di natura economica; mentre gestire e controllare solamente il secondo aspetto, e cioè il successo economico, rischia di produrre organizzazioni a rischio “perdita di identità” oltre che a rischio “trasposizione dei fini”.

Il sistema di gestione deve presentarsi quindi come un sistema unitario di:

- obiettivi di medio-lungo termine (pianificazione strategica);
- risultati e scostamenti relativi agli obiettivi di medio-lungo termine (controllo strategico);
- obiettivi di breve termine (programmazione);
- risultati e scostamenti relativi agli obiettivi di breve periodo (controllo operativo).

Ciascuna fase assume un ruolo fondamentale per lo sviluppo dell’impresa sociale nel breve e medio-lungo periodo.

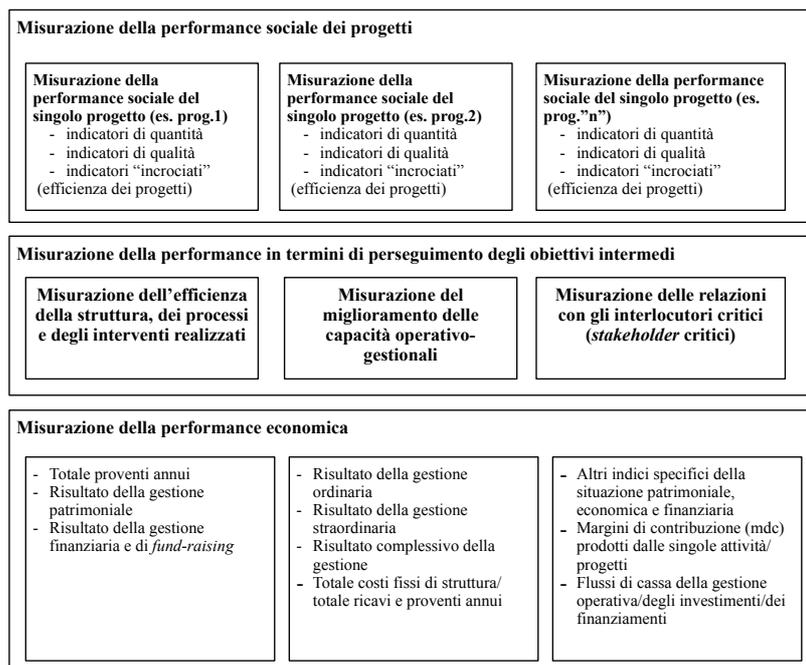
Più precisamente le analisi empiriche mostrano come i sistemi di gestione delle imprese sociali:

- a. non possano costituire un “prodotto standardizzato”, bensì devono radicarsi su una profonda analisi delle variabili critiche della gestione e quindi delle esigenze informative e di controllo specifiche della singola organizzazione: in caso contrario, il rischio è che tale processo divenga una procedura meramente amministrativo-informatica non avente nessun valore aggiunto per i decisori aziendali;
- b. debbano modificare la propria struttura e composizione nel tempo, in relazione al mutare del contesto di riferimento (non si tratta quindi di un processo che può essere condotto in modo statico e immutabile);
- c. debbano essere diversi da azienda ad azienda perché diverse sono le variabili critiche della gestione.

Ai fini della misurazione della performance complessiva delle imprese sociali diviene necessario ricorrere ad una strumentazione di valutazione complessa, come mostra lo schema riassuntivo seguente.¹

¹ In materia di indicatori, si vedano anche Molteni, 1997; Arduini, 1996.

FIGURA 1 - IL SISTEMA DI MISURAZIONE DELLA PERFORMANCE COMPLESSIVA DELLE IMPRESE SOCIALI



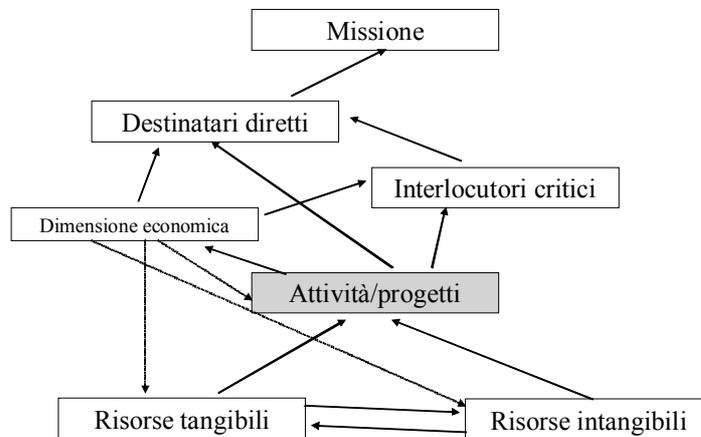
È necessario inoltre che i sistemi di gestione delle imprese sociali permettano al *management* di valutare il "posizionamento" del singolo istituto rispetto alle seguenti situazioni di carattere generale. Le indagini mostrano infine come i sistemi di gestione, per risultare efficaci, debbano avere ad oggetto tutta la gestione dell'impresa sociale, e quindi:

- le risorse tangibili;
- le risorse intangibili;
- le attività e i progetti realizzati;
- la dimensione economica;
- la relazione con gli *stakeholder* critici;
- la relazione con i destinatari diretti;
- il grado di perseguimento della missione.

FIGURA 2 - LA MATRICE DEL SUCCESSO SOCIALE (QUALITATIVO) E REDDITUALE DELLE IMPRESE SOCIALI²

ECONOMICITA' DELLA GESTIONE E SODDISFAZIONE DEI DESTINATARI DEI SERVIZI (E DELLA MISSIONE) (I)	PERFORMANCE SOCIALE (QUALITATIVA) OTTENUTA A SCAPITO DELL'ASPETTO ECONOMICO DI AZIENDA (III)
SUCCESSO ECONOMICO OTTENUTO A SCAPITO DELL'EFFICACIA SOCIALE (ATTEGGIAMENTO LESIVO DELLA FINALITA' ISTITUZIONALE DEGLI ISTITUTI NON-PROFIT) (II)	INSUCCESSO REDDITUALE E INSODDISFAZIONE DELLE ESIGENZE DEGLI UTENTI (SITUAZIONE DI DISECONOMICITA' GESTIONALE) (IV)

FIGURA 3 - L'OGGETTO DI ANALISI DEI SISTEMI DI CONTROLLO DI GESTIONE DELLE IMPRESE SOCIALI



² La situazione più problematica dal punto di vista gestionale è rappresentata nel quadrante (IV). Quella migliore è indicata invece nel quadrante (I), mentre situazioni intermedie sono quelle rappresentate nei quadranti (II) e (III). Il sistema di controllo di gestione deve evidenziare con chiarezza in quale quadrante la specifica organizzazione nonprofit si colloca. Ad un diverso quadrante, corrispondono infatti diversi problemi di gestione e quindi diverse strategie di conduzione delle attività.

I progetti e le attività svolte costituiscono pertanto solo un "tassello" (seppur importante) della gestione, così come la dimensione economica.

Ciò spiega il motivo dell'insufficienza di sistemi di controllo di gestione focalizzati esclusivamente sulla dimensione attività oppure sulla dimensione economica.

Pertanto non solo la qualità delle attività, ma della gestione nel suo complesso.

4. L'importanza del bilancio sociale come strumento per la valutazione della qualità della gestione delle imprese sociali

Tra gli strumenti che consentono di innalzare il livello di qualità della gestione delle imprese sociali vi è certamente il bilancio sociale (detto anche comunemente bilancio di missione), e cioè quel documento (interno ed esterno) volto a misurare il grado di qualità della relazione instaurata tra l'impresa sociale e tutti i suoi *stakeholder* critici (interni ed esterni).

Tra i vantaggi derivanti dalla redazione del bilancio sociale, vi sono i seguenti:

- a. costruzione di un rapporto sistematico, serio e professionale con la comunità di riferimento e con l'interno dell'organizzazione;
- b. incremento del livello di credibilità e trasparenza, nonché migliore conoscenza e percezione dell'attività svolta, e dell'ente in generale, "agli occhi" degli attori esterni (si ricorda che molte iniziative meritevoli, a volte non ricevono finanziamenti, solamente perché non sono sufficientemente note al pubblico dei finanziatori);
- c. maggiore possibilità di essere "evidenti" al pubblico dei sostenitori;
- d. maggiore possibilità di impattare in modo positivo sul livello di motivazione del personale interno, sul senso di appartenenza, di coinvolgimento, di condivisione e immedesimazione del personale riguardo alla missione istituzionale (che spesso non è sufficientemente ricordata o nota non solo ai livelli inferiori dell'organizzazione): spesso il bilancio sociale (per il solo fatto che si rivolge direttamente ai soggetti interni ed esterni all'ente, comunicando loro i risultati sociali raggiunti, i valori di fondo, la missione perseguita, ecc.) è in grado infatti di generare effetti

- spontanei di maggior coinvolgimento da parte di tutti i membri dell'organizzazione;
- e. il bilancio sociale genera una maggior consapevolezza nell'organizzazione degli obiettivi strategici, con indubbi vantaggi anche sul piano operativo;
 - f. esso infine può favorire un processo virtuoso di miglioramento dei rapporti con tutti i portatori d'interesse, riducendo, di fatto, la distanza tra l'ente e le loro attese.

Si può affermare che il bilancio sociale degli enti nonprofit, in generale, deve articolarsi almeno nei seguenti punti fondamentali, che ciascun ente è chiamato a declinare in funzione delle specificità dell'attività svolta, delle dimensioni, del contesto di riferimento in cui si colloca, ecc.:

- introduzione descrittiva dell'attività dell'ente in cui esplicitare come detto la missione e i valori di fondo a cui tale organizzazione si ispira: in questa parte del bilancio di missione è bene indicare anche i tratti essenziali della storia dell'ente, la dimensione territoriale, effettuare un'analisi delle caratteristiche dell'attività svolta;
- mappatura degli *stakeholder*: si tratta di una sezione del bilancio di missione in cui indicare e descrivere i vari interlocutori significativi dell'ente (utenti, finanziatori, donatori, personale interno, pubblica amministrazione, ecc.), nonché esplicitare e descrivere le relazioni che l'ente intrattiene con tali soggetti; si ricorda infatti che la crescita di ciascun ente è funzione della qualità dei rapporti che lo stesso è in grado di instaurare con i propri interlocutori (interni ed esterni);
- redazione della relazione sociale volta in particolare ad evidenziare e valutare il grado di raggiungimento della finalità istituzionale da parte dell'ente a mezzo di indicatori sociali e di missione.

Il fatto che l'attività svolta dalle imprese sociali produca importanti effetti sociali, che il tradizionale bilancio d'esercizio non riesce a rappresentare, è una delle principali motivazioni che spiegano l'esigenza di redigere nuovi strumenti informativi e operativi, funzionali ad un rinnovato sistema di comunicazione e controllo, di cui il bilancio sociale costituisce sicuramente la parte più importante. Esso, rappresenta quella particolare modalità di contabilizzazione e di rendicontazione che tende a rappresentare gli aspetti qualitativi e quantitativi delle relazioni che intercorrono tra l'ente nonprofit e la

collettività, e mira ad identificare gli specifici vantaggi prodotti nei confronti della schiera degli interlocutori dell'organizzazione.

Un documento importante per "tenere viva", per rinvigorire e comunicare la missione autentica dell'ente, verso l'esterno, ma soprattutto verso l'interno, ricordando che la missione viene "giocata" a tutti i livelli di un'organizzazione, (e non solo al vertice) *in primis* quelli più "bassi" e cioè maggiormente a contatto con l'utente, nonché da tutte le persone che operano nell'impresa sociale.

5. Nelle imprese sociali non ci può essere qualità senza finanziamenti "di qualità"

Il problema del finanziamento delle imprese sociali (o meglio del finanziamento rilevante e non discontinuo), costituisce certamente il problema dei problemi!

Anche la qualità delle attività e della gestione è funzione di questo aspetto, tutt'altro che irrilevante nelle imprese sociali.

Tutti gli enti cercano finanziamenti, ma li cercano per le ragioni più diverse: finanziare progetti sociali innovativi; finanziare deficit di bilancio; finanziare lo sviluppo di nuove attività; finanziare costi fissi crescenti; finanziare gestioni di breve periodo, ecc. L'una o l'altra situazione evidenzia generalmente un grande divario tra un'organizzazione e l'altra, soprattutto in termini di capacità gestionale.

Inoltre, molte sono le fonti di finanziamento a cui le imprese sociali normalmente attingono: contributi a pie' di lista (peraltro sempre in diminuzione); finanziamenti pubblici accordati in base all'attività svolta; prezzi dei servizi pagati direttamente dagli utenti; mutui bancari; scoperti di conto corrente o altre forme di credito a breve termine, alienazione del patrimonio immobiliare o mobiliare. Anche in questo caso, l'una o l'altra situazione evidenzia una grande differenza tra le organizzazioni.

Nella prassi, non c'è finanziamento durevole e rilevante (senza incremento del grado di dipendenza dell'ente dall'esterno, senza depauperamento del patrimonio oppure senza sacrificio delle attività), in assenza di un cambiamento nella gestione, così come non c'è cambiamento nella gestione, senza cambiamento culturale!

Le imprese sociali per fare qualità, e in generale per crescere, hanno bisogno oggi di finanziamenti rilevanti, duraturi, ma soprattutto non "compromettenti". Questi sono finanziamenti di "alta qualità", molto diversi da quelli occasionali e "tappa-buco". Questi sono i finanziamenti veramente necessari, ma a volte anche quelli mancanti.

La loro disponibilità passa anzitutto attraverso lo sviluppo da parte dell'ente di una spiccata capacità di auto-finanziamento, la quale, a sua volta, transita mediante una buona gestione di tutte le attività. In altri termini, per avere finanziamenti "di qualità", ci vogliono gestioni "di qualità".

Nelle imprese sociali, la qualità (in senso ampio) è il prodotto dei finanziamenti, ma questi, nel nuovo contesto di mercato sono la risultante della qualità della gestione e delle attività.

Non tutte le fonti di finanziamento sono adatte per finanziare tutti i fabbisogni finanziari. Questi ultimi possono essere fabbisogni di breve periodo e di medio-lungo periodo, possono essere ordinari o straordinari, oppure possono essere di bassa entità o di rilevante entità.

Parlare di finanziamento delle imprese sociali, significa, ancora una volta, parlare di cambiamento degli enti, di attenzione alla gestione, di attenta pianificazione dei fabbisogni finanziari, in altri termini, di gestioni "di qualità".

Come noto, è cambiato il contesto in cui operano le imprese sociali. Questi cambiamenti, tutt'altro che irrilevanti, sono così sintetizzabili:

- a. accentuazione della differenza tra enti non innovativi (sempre più in situazione di difficoltà rispetto al nuovo contesto) ed enti innovativi dal punto di vista sociale e gestionale;
- b. razionalizzazione dei finanziamenti e nascita di nuovi soggetti finanziatori (di stampo imprenditoriale): ciò sta facendo cambiare sensibilmente la logica del finanziamento degli enti nonprofit, da una logica del finanziamento al "contenitore" alla logica del finanziamento al progetto;
- c. il finanziamento pubblico a favore delle imprese sociali segue sempre più il sistema dell'accreditamento, e cioè del rispetto da parte di tali organizzazioni, di una serie di requisiti di qualità e gestionali posti "a garanzia" del sistema pubblico, ponendo gli enti in diretta competizione con i soggetti pubblici e profit (si pensi, per tutti, al sistema dei DRG della sanità o dei *vaucher* per l'assistenza o per la scuola);
- d. gli enti si trovano inoltre a fronteggiare bisogni della comunità di quantità, qualità e complessità sempre crescente, in un contesto di razionalizzazione dell'intervento pubblico;
- e. incremento delle istanze di efficacia, efficienza e qualità dell'azione delle imprese sociali da parte della comunità. Tutto ciò ha un forte impatto sulla capacità degli enti di reperire risorse finanziarie rilevanti e durature, e quindi sulla qualità della gestione e delle attività.

Sia in sede nazionale, che a livello europeo, la competizione sui finanziamenti avverrà sempre più sulle variabili seguenti: qualità dei progetti; trasparenza; capacità del personale di gestire progetti complessi (competenze di *project management*); capacità dell'ente di creare collaborazione con altri enti, sia nazionali che internazionali; capacità di porre in essere idonei sistemi di pianificazione e controllo di gestione dei progetti; ma anche sulla sostenibilità economica e replicabilità dei progetti, nonché sulla solidità economico-finanziaria degli enti. Tutte queste variabili impongono alle imprese sociali di sviluppare competenze e strumenti idonei per accedere e competere sul "mercato" dei nuovi finanziamenti, sia pubblici che privati. Un cambiamento, in alcuni casi, anche radicale.

6. Ma non c'è qualità senza organi di governo "di qualità"

Infine nelle imprese sociali la qualità della gestione e delle attività dipende dal livello di qualità degli organi di governo. Il tema è complesso e vasto. In questo contributo è sufficiente richiamare alcuni aspetti di particolare importanza.

Innanzitutto nel mondo nonprofit, *governance* e finanziamento costituiscono aspetti strettamente correlati, così come *governance* e performance sociale ed economica, sia nel breve che nel medio-lungo periodo.

Nelle imprese sociali, la scelta delle persone giuste negli organi di governo è una precondizione di un processo di governo inevitabilmente più complesso, in cui spiccano la figura del presidente, il tema della *disclosure*, ma anche il sistema dei "pesi" e "contrappesi" all'interno delle strutture di *governance*. Un aspetto non sempre adeguatamente considerato in ambito nonprofit, che è alla base di molti casi di non funzionamento degli istituti.

Parlare di *corporate governance* nelle imprese sociali significa anzitutto parlare del modo in cui l'organizzazione e le attività sono gestite dal *board*.

Anche in questi enti vi è infatti la necessità di disporre, almeno nei soggetti di grandi dimensioni, di Consigli di amministrazione competenti, lungimiranti, che si incontrino regolarmente, ma anche che mantengano l'effettivo controllo sull'impresa sociale, indirizzando e verificando costantemente l'operato dei dirigenti esecutivi.

L'efficacia del Consiglio di amministrazione è un elemento essenziale per il successo dell'ente: anzi nel nuovo contesto esso costituisce uno dei principali fattori critici di sviluppo dello stesso.

Compito dei Consigli di amministrazione delle imprese sociali è fissare il percorso di sviluppo dell'ente, mantenerlo lungo "la rotta" sociale ed economica, cambiando direzione quando è necessario per rispondere ai mutamenti dell'ambiente. Anche nelle imprese sociali gli organi di governo esistono per offrire una guida alle attività sempre più complesse e competitive, una guida per lo sviluppo. Non c'è quindi qualità della gestione e delle attività senza organi di governo di qualità.

7. Considerazioni conclusive

Il tema della qualità nell'impresa sociale ha un rilevante carattere strategico. Esso deve riguardare tutta la gestione dell'impresa sociale e non solo le attività. La qualità deve essere intesa in termini sostanziali e non invece in termini di mere procedure di conformità. Inoltre nelle imprese sociali l'unicità tende ad essere sempre più vantaggiosa rispetto alla standardizzazione.

La qualità della gestione nelle imprese sociali costituisce, e costituirà sempre di più, un importante fattore critico di successo, cruciale per la competizione, ma anche l'attrazione dei finanziamenti.

La qualità è anche la risultante di molti aspetti critici (*in primis* l'attitudine a cogliere le nuove sfide, la qualità degli strumenti di *management*, la qualità dei finanziamenti, ma anche degli organi di governo): un aspetto, quest'ultimo talvolta trascurato.

La qualità è anche un aspetto che non può essere dato per scontato nelle imprese sociali, ma da ricercare e ottimizzare continuamente con riferimento a tutta la gestione. Infatti, così come esistono i "fallimenti delle imprese" e i "fallimenti dello Stato", esistono anche i "fallimenti del nonprofit", i quali, nei casi più gravi, sono proprio "fallimenti" che investono direttamente la qualità e la missione delle imprese sociali.

Infine la qualità è la determinante di altri fenomeni gestionali, tra cui i più importanti, sono il grado di economicità della gestione, ma soprattutto il grado di perseguimento della missione, che alla fine, è l'unica vera ragione per cui le imprese sociali esistono e si sviluppano.

Riferimenti bibliografici

- Arduini S. (1996), *Le aziende non profit. Il controllo dell'efficacia e dell'efficienza*, Giapichelli, Torino.
- Molteni M. (1997), *Le misure di performance nelle aziende non profit di servizi alla persona*, Cedam, Padova.

Identità e qualità delle imprese cooperative sociali

Andrea Bernardoni

Sommario

1. Introduzione - 2. Lo sviluppo delle imprese sociali e la crescente "domanda di qualità" - 3. Verso quale qualità - 4. Diverse qualità per diverse imprese sociali - 5. Le qualità delle imprese cooperative sociali - 6. Una prima mappa dei fattori di qualità delle imprese cooperative sociali - 7. (Alcuni) interrogativi aperti

1. Introduzione

Nella prima parte dell'articolo ci si concentrerà sull'analisi problematica delle correlazioni esistenti tra la qualità e le diverse forme di impresa sociale. Per lungo tempo nel nostro paese chi parlava di imprese sociali si riferiva nella sostanza alle cooperative sociali. L'espressione "impresa sociale" è stata utilizzata quasi fosse un sinonimo dell'espressione "cooperativa sociale" sia dagli addetti ai lavori che dai operatori sociali che si sentivano e si definivano "imprenditori sociali". Con il decreto legislativo n. 155 del 2006 le due espressioni - impresa sociale e cooperativa sociale - non possono più essere utilizzate in modo indifferenziato, quasi fossero sinonimi, in quanto la qualifica di impresa sociale può essere attribuita ad una pluralità di soggetti giuridici incluse le società di capitali. In questo nuovo contesto la forma giuridica adottata per esercitare l'impresa sociale diviene una scelta strategico-organizzativa (Bernardoni, Giorgetti, 2007) che

influenza l'identità, la *governance* e la struttura organizzativa. Risulta quindi determinante anche in materia di qualità.

Nella seconda parte dell'articolo, al fine di rendere più chiaro lo schema del ragionamento proposto verrà presentata una prima e schematica sistematizzazione dei fattori di qualità delle imprese cooperative sociali, con l'obiettivo di aprire su questi temi un confronto a più voci.

Ultima avvertenza: anche se le imprese sociali operano e opereranno sempre più in diversi settori, le considerazioni fatte nel seguente contributo sono centrate principalmente sulle imprese sociali impegnate nella produzione di beni e servizi di *welfare*.

2. Lo sviluppo delle imprese sociali e la crescente "domanda di qualità"

Nell'ultima parte del secolo scorso con il manifestarsi dei limiti del modello di produzione e di organizzazione della società di tipo fordista e l'emergere dei fallimenti dello Stato e del mercato nel garantire il benessere individuale e sociale abbiamo assistito in Europa ad una riscoperta di quella parte di esperienze mutualistiche e di auto-organizzazione della società collegate alla produzione di beni relazionali e servizi di *welfare*. Esperienze annoverate all'interno del più vasto insieme delle organizzazioni nonprofit.

Il settore nonprofit è formato da una pluralità di organizzazioni che svolgono in alternativa o in modo congiunto più ruoli: denuncia (*voice*), tutela (*advocacy*), sperimentazione (*pioneering*), redistribuzione e produzione di beni e servizi. A partire dagli anni '80 in Europa, in concomitanza con la crisi e la trasformazione dei sistemi di *welfare*, si registra una forte crescita quantitativa delle organizzazioni nonprofit ed il rafforzamento del loro ruolo produttivo. Anche in Italia, seppur in ritardo rispetto ad altri paesi del continente, si è assistito ad una significativa crescita quantitativa e qualitativa delle organizzazioni nonprofit, in particolar modo di quelle che operano nel settore della produzione di beni e servizi alla persona (Barbetta, 1996; Barbetta, Cima, Zamaro, 2003).

Tra le organizzazioni nonprofit, le cooperative sociali sono una delle tipologie con maggiori dimensioni economiche ed occupazioni (Barbetta, Cima, Zamaro, 2003). Secondo le rilevazioni Istat nel 2005 le cooperative sociali in Italia erano 7.363 e contavano 233.233 occupati, confermando un *trend* di crescita oramai più che decennale.

Il sempre più rilevante peso economico ed occupazionale delle cooperative sociali e più in generale delle imprese sociali, insieme a significativi processi di trasformazione del sistema di *welfare*, hanno alimentato la "domanda di qualità" che pubbliche amministrazioni e privati cittadini rivolgono alle imprese sociali. L'essere un'organizzazione nonprofit non è più elemento sufficiente per pubblica amministrazione e cittadini.

Nella valutazione e/o per la selezione delle imprese sociali le pubbliche amministrazioni ed i cittadini, infatti, non ricercano più solamente la missione sociale dell'organizzazione, ma prendono in esame in modo più ampio la qualità delle imprese sociali. Aumentando il numero di imprese sociali la domanda, pubblica o privata che sia, investe sempre maggiori risorse per selezionare le organizzazioni non solo in virtù delle *mission*, ma anche in base alle performance sociali ed economiche che sono in grado di garantire.

In questa prospettiva la "domanda di qualità" è alimentata da una componente privata che in presenza di asimmetrie informative cerca di acquisire maggiori garanzie da parte dell'organizzazione che erogherà il servizio e da una componente pubblica che utilizza la qualità e le politiche di regolamentazione della qualità quale strumento di politica economica finalizzato alla costruzione di politiche di *welfare* maggiormente efficaci (Ecchia, 2008).

3. Verso quale qualità

Il concetto di qualità è ampio ed articolato. Interessa tanto i beni e servizi che le organizzazioni, il settore privato e quello pubblico. Si è evoluto e dilatato nel corso dei decenni, così come si sono evolute ed ampliate le metodologie per la qualità (Mattana, 2002).

TABELLA 1 - EVOLUZIONE DELL'ORIZZONTE DELLA QUALITÀ

Anni '20	Qualità come ispezione
Anni '30-'40	Qualità come controllo statistico
Anni '50	Qualità come controllo del progetto
Anni '60-'70	Qualità come controllo dell'organizzazione
Anni '70	Qualità come soddisfazione del cliente
Anni '80	Qualità come <i>Total Quality Management</i>
Anni '90	Qualità come soddisfazione degli <i>stakeholder</i>

Fonte: Adattato da Mattana (2002).

L'analisi dell'evoluzione e del concetto di qualità mette in evidenza come nel corso del secolo scorso questo concetto si sia trasformato, sancendo ed accompagnando le trasformazioni che hanno interessato le organizzazioni. Da aspetto settoriale la qualità è divenuta un aspetto generale, legato ad una visione globale e non specialistica dell'organizzazione; da sistema chiuso è divenuto un sistema aperto; dall'ottica della produzione si è passati a quella del mercato, dove sono centrali i clienti ed in modo più ampio i diversi *stakeholder* dell'organizzazione (approccio *multi-stakeholder* alla qualità).

Il concetto di qualità è entrato nel settore dei servizi di *welfare* in ritardo rispetto ad altri settori, ma è richiamato ed utilizzato sempre più frequentemente, dai diversi attori (committenti, clienti, utenti, operatori sociali, organizzazioni nonprofit), con significati e portate differenti.

TABELLA 2 - POSSIBILI "IDEE" DI QUALITÀ NEI SERVIZI DI WELFARE

- Qualità come concetto aperto, centrato sui processi, che promuova cambiamento ed innovazione
- Qualità come processo che costruisce l'identità dell'organizzazione
- Qualità come opportunità per ricercare soluzioni innovative
- Qualità come strumento per l'eccellenza delle azioni in area sociale
- Qualità come luogo della partecipazione
- Qualità come attenzione ai risultati, all'efficacia sociale delle azioni poste in essere
- Qualità come diritto e garanzia per i cittadini

È opinione condivisa che per migliorare il sistema di *welfare* diviene centrale spostare l'attenzione dalle prestazioni (*output*) ai risultati (*outcome*), considerando le organizzazioni che erogano i servizi di *welfare* dei sistemi aperti orientati all'efficacia che promuovono e sviluppano processi di comunicazione e di scambio con i loro *stakeholder* (Fazzi, 2000). La produzione di un servizio di *welfare* deve essere occasione per "attivare" le risorse presenti nel territorio e per negoziare le caratteristiche del servizio, rendendole il più possibile rispondenti ai bisogni dei cittadini, garantendo in questo modo la qualità del servizio erogato.

A partire dalla seconda metà degli anni '90 del secolo scorso vi sono state diverse esperienze e percorsi che hanno cercato di sperimentare approcci originali alla qualità per le imprese sociali, tra queste ricordiamo in questa sede l'esperienza della cooperazione sociale umbra che ha focalizzato la propria attenzione sulla qualità relazionale sviluppando il MAQRé - Modello Attivo Qualità Relazionale.

Tra la molteplicità delle relazioni che si intrecciano nell'erogazione dei servizi di *welfare* il modello cerca di focalizzare quelle esistenti tra quattro importanti attori che con le proprie azioni influenzano direttamente la qualità dei servizi:

1. gli utenti ed i loro familiari;
2. gli operatori che si relazionano con l'utente;
3. i committenti in genere pubblici che programmano e finanziano i servizi erogati;
4. le imprese sociali, impegnate nell'organizzare i servizi, connettendo le esigenze di utenti, operatori e committenti.

Spostando l'attenzione dal singolo servizio alle organizzazioni, e nello specifico alle imprese sociali, la riflessione sul concetto di qualità diviene più complessa, vista anche la relativa novità di queste forme di impresa. Lavorare sul concetto di qualità delle imprese sociali diviene occasione e strumento per definire gli elementi che caratterizzano questa forma d'impresa. Il concetto di qualità diviene quindi strumento per focalizzare i tratti distintivi delle imprese sociali ed è correlato all'insieme dei processi organizzativi, identitari e di *governance* tipici delle diverse forme organizzative.

4. Diverse qualità per diverse imprese sociali

Il lavoro sulla qualità delle imprese sociali è ancora più problematico se si fa propria l'idea di impresa sociale proposta dal legislatore con il decreto legislativo n. 155 del 2006. In base a quanto contenuto nel decreto infatti la qualifica di impresa sociale può essere assunta da entità disciplinate sia dal Libro I che dal Libro V del codice civile. Società per azioni, società a responsabilità limitata, così come fondazioni, associazioni, organizzazioni di volontariato, enti religiosi. La forma giuridica risulta quindi indifferente per il legislatore, per attribuire la qualifica di impresa sociale.

Nel lavorare sulla qualità delle imprese sociali è necessario fare una scelta di fondo:

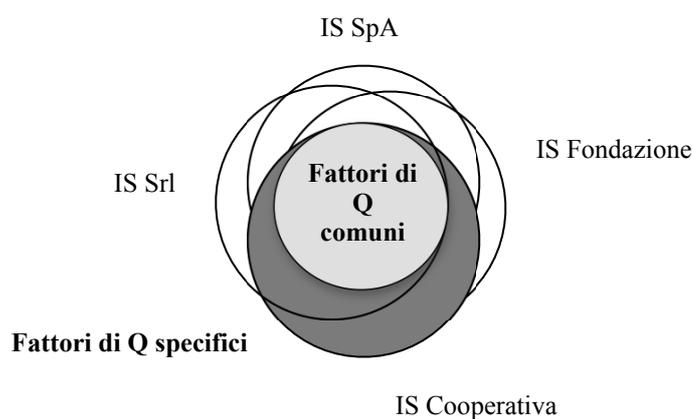
- a. considerare la veste giuridica di un'organizzazione indifferente per la qualità della stessa e sviluppare l'idea di impresa sociale proposta dal legislatore, concentrandosi su quei fattori di qualità comuni a tutte le imprese sociali, ad esempio, comuni tanto alle imprese sociali in forma cooperativa, quanto alle fondazioni che hanno la qualifica di imprese sociali in base al decreto 155 del 2006, che alle imprese sociali che hanno la veste giuridica di una SpA o di una Srl (fig. 1);

FIGURA 1 - FATTORI DI QUALITÀ COMUNI ALLE DIVERSE FORME DI IMPRESA SOCIALE



- b. viceversa considerare la veste giuridica una scelta strategico-organizzativa che co-determina i fattori di qualità di un'impresa sociale. In questa prospettiva, pur in presenza di fattori di qualità comuni a tutte le imprese sociali, avremo differenti concetti di qualità in corrispondenza con le diverse tipologie di impresa sociale. Ad esempio, una parte dei fattori di qualità di un'impresa cooperativa sociale, come, per esempio, la democraticità nei processi decisionali, saranno tipici esclusivamente di quella forma di imprese sociale (fig. 2).

FIGURA 2 - LE QUALITÀ PLURALI DELLE IMPRESE SOCIALI



Queste prime considerazioni ci portano a dire che risulta più corretto declinare al plurale il concetto di qualità applicato all'impresa sociale, in quanto avremo tante diverse "idee" di qualità al variare delle diverse tipologie di imprese sociali.

5. Le qualità delle imprese cooperative sociali

Le imprese cooperative sociali (ossia le imprese sociali che hanno forma cooperativa) sono organizzazioni che connettono la forma cooperativa con quella imprenditoriale e sociale. Si caratterizzano per una storia e dei valori a cui fare riferimento, per essere dotate di specifiche "regole del gioco", per delle radici da cui partire per costruire la propria identità, ma anche per delle dipendenze da percorso da cui affrancarsi.

Ragionare sulla qualità delle imprese cooperative sociali significa ragionare sulle caratteristiche salienti di questa forma di impresa sociale: sui processi organizzativi, sulle forme di *governance*, sui processi di *accountability*, sui rapporti con la comunità, sulla capacità di generare valore sociale e valore economico, ecc. In questa prospettiva il concetto di qualità dell'impresa cooperativa sociale può essere scomposto in dimensioni e per ogni dimensione possono essere individuati i fattori di qualità.

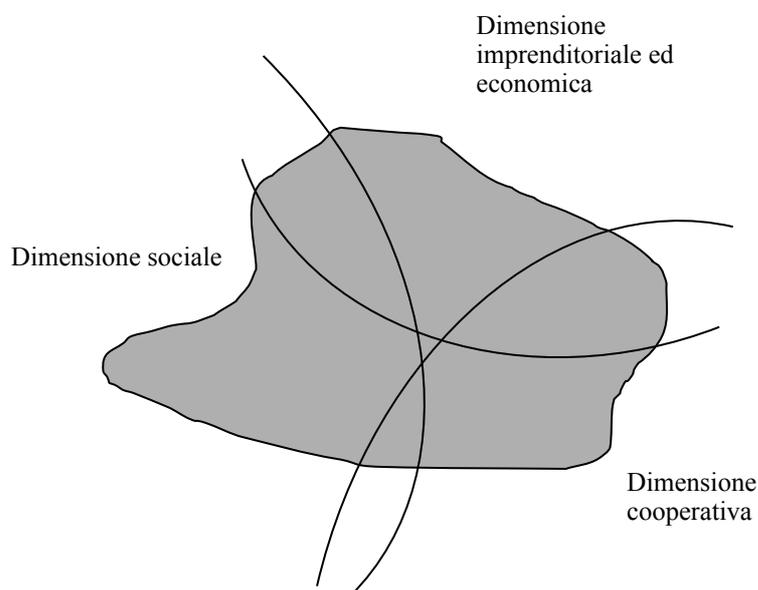
Per le imprese sociali due sono le dimensioni fondamentali: quella sociale e quella economico-imprenditoriale. Le imprese sociali sono infatti imprese che perseguono finalità sociali e nel rispetto dei vincoli economici sono impegnate nella massimizzazione del valore sociale generato. Le dimensioni della qualità di un'impresa cooperativa sociale sono, viceversa, almeno tre (fig. 3):

- a. quella sociale;
- b. quella economico-imprenditoriale;
- c. (e) quella cooperativa.

In virtù di queste specificità risultano differenti le funzioni obiettivo, le modalità di gestione e quindi anche le modalità di misurazione e di rendicontazione delle performance delle imprese sociali in forma cooperativa. In questa prospettiva un'impresa cooperativa sociale di qualità è quell'organizzazione che è in grado di raggiungere un adeguato livello di performance economiche e di performance sociali, ma anche di performance cooperative. Questo significa che, ad esempio, un'impresa cooperativa sociale in cui non sono praticati alcuni principi tipici della cooperazione come quello di "una testa un

voto” o come il principio della “porta aperta” anche se ha generato buone performance economiche e sociali non è un’impresa cooperativa sociale di qualità. La dimensione cooperativa costituisce quindi un *plus* che differenzia le imprese cooperative sociali dalle altre forme di imprese sociali.

FIGURA 3 - LE DIMENSIONI DELLA QUALITÀ DELLE IMPRESE COOPERATIVE SOCIALI



6. Una prima mappa dei fattori di qualità delle imprese cooperative sociali

Per provare ad operativizzare il concetto di qualità di un’impresa cooperativa sociale partiamo dalle caratteristiche che distinguono le imprese sociali e le imprese cooperative. Per le imprese sociali a livello europeo il network Emes ha definito le seguenti caratteristiche:

- a. produzione continuativa di beni e/o servizi;
- b. elevato grado di autonomia;
- c. significativo livello di rischio economico;
- d. presenza di forza lavoro retribuita;
- e. produzione di benefici per la comunità come obiettivo esplicito;

- f. iniziativa promossa da un gruppo di cittadini;
- g. governo non basato sulla proprietà del capitale;
- h. partecipazione allargata che coinvolga i diversi *stakeholder*;
- i. limitata distribuzione degli utili.

Queste caratteristiche tendono a focalizzare sia la presenza della dimensione sociale che la presenza della dimensione economica nelle imprese sociali.

Nel nostro paese il legislatore con il decreto legislativo n. 155 del 2006 ha delineato altri elementi caratterizzanti che devono essere presenti nelle organizzazioni che intendono assumere la qualifica di impresa sociale, che in sintesi indichiamo:

- a. produzione e scambio di beni o servizi di utilità sociale volti a perseguire l'interesse generale (art. 1);
- b. non distribuzione degli utili, né in modo diretto né in modo indiretto (art. 2);
- c. redazione insieme al bilancio d'esercizio del bilancio sociale (art. 10);
- d. coinvolgimento dei lavoratori e dei destinatari delle attività (art. 12).

Dal raffronto tra le caratteristiche dell'impresa sociale individuate dal network Emes e quelle definite dal legislatore emergono alcune considerazioni:

1. il legislatore traccia i confini dell'impresa sociale in modo settoriale, definendo (art. 2) un elenco di settori al cui interno sono individuati beni e servizi di utilità sociale;
2. per il legislatore il governo dell'impresa sociale può essere basato anche sulla proprietà del capitale ed infatti possono acquisire la qualifica di impresa sociale anche le SpA e le Srl;
3. si afferma un assoluto divieto alla distribuzione degli utili, mentre il network Emes parlava di una limitata distribuzione degli stessi;
4. si introduce l'obbligo a redigere il bilancio sociale per le imprese sociali, introducendo quindi la rendicontazione sociale tra gli elementi caratteristici dell'impresa sociale.

Per analizzare in modo sintetico le caratteristiche delle imprese cooperative - tenuto conto delle differenti posizioni teoriche (Ward, 1958; Hansmann, 1996; Zamagni, 2005) e delle molteplici definizioni di impresa cooperativa che nel corso degli anni sono state elaborate e discusse - ci sembra utile fare riferimento ai principi generali della cooperazione approvati dall'Alleanza Cooperativa In-

ternazionale (ACI) rivisitati nel corso del XXXI congresso dell'ACI tenutosi a Manchester nel 1995, contenuti nella Dichiarazione di identità cooperativa.

In base a tale Dichiarazione: "Una cooperativa è un'associazione autonoma di persone che si uniscono volontariamente per soddisfare i propri bisogni economici, sociali e culturali e le proprie aspirazioni attraverso la creazione di una società di proprietà comune e democraticamente controllata [...] le cooperative sono basate sui lavori dell'autosufficienza (il fare da sé), dell'auto-responsabilità, della democrazia, dell'uguaglianza, dell'equità e solidarietà [...] secondo le tradizioni dei propri padri fondatori, i soci delle cooperative credono nei valori etici dell'onestà, della trasparenza, della responsabilità sociale e dell'attenzione verso gli altri".

Dopo aver dato una definizione di impresa cooperativa ed aver esplicitato i valori cooperativi, richiamando i valori della tradizione cooperativa ed introducendo valori quali la trasparenza e la responsabilità sociale, nella dichiarazione di identità cooperativa, si procede ad elencare ed esplicitare i principi cooperativi che devono essere considerati delle linee guida per rendere operativi e mettere in pratica i valori sopra esplicitati. Tali principi sono:

- adesione libera e volontaria;
- controllo democratico da parte dei soci;
- partecipazione economica dei soci;
- autonomia e indipendenza dei soci;
- educazione, formazione e informazione;
- cooperazione tra cooperative;
- interesse verso la comunità.

Dal raffronto e dall'analisi ragionata delle principali caratteristiche delle imprese sociali e delle imprese cooperative è possibile costruire una prima mappa certamente non esaustiva dei fattori di qualità delle imprese cooperative sociali (fig. 4). Una mappa in cui in questa fase del percorso di ricerca non è stata sviluppata la dimensione economica, ma ci si è concentrati su quella sociale e cooperativa. Nella costruzione della mappa sono stati individuati una serie di fattori di qualità riconducibili a tutte le forme di impresa sociale ed un secondo gruppo di fattori, tipici delle imprese cooperative sociali. Appartengono a questo secondo gruppo la missione mutualistica che caratterizza le imprese cooperative sociali; la porta aperta; la democraticità dei processi decisionali; l'uguaglianza dei soci e l'attenzione all'educazione ed alla formazione dei soci.

La lettura della mappa permette di comprendere come la dimensione cooperativa condizioni in modo forte l'essere impresa sociale. Un'impresa cooperativa sociale di qualità è infatti un'impresa sociale che persegue in modo mutualistico le finalità sociali tipiche delle imprese sociali, in cui i legami con il territorio e con la comunità sono rafforzati dall'essere una società di persone in cui i singoli cittadini possono liberamente entrare a fare parte della compagine sociale e una volta entrati hanno, da subito, gli stessi diritti e doveri degli altri soci.

FIGURA 4 - MAPPA DEI FATTORI DI QUALITÀ DELLE IMPRESE COOPERATIVE SOCIALI



7. (Alcuni) interrogativi aperti

In questo contributo abbiamo sviluppato il tema della qualità delle imprese sociali partendo da considerazioni prevalentemente di ordine teorico, che sono state in larga parte solamente abbozzate. In questa parte finale cercheremo di incrociare, in modo problematico, le considerazioni sino ad ora fatte con una serie di elementi concreti derivanti dal lavoro di ricerca svolto sul campo, in particolar modo relativo al progetto di ricerca "Responsabilità & rendicontazione sociale" realizzato da Aris formazione e ricerca per conto di Legacoopsociali (Bernardoni, 2008).

Quale rapporto tra qualità delle imprese sociali e politiche pubbliche?

La qualità delle imprese sociali è argomento che non può essere disgiunto da quello delle future politiche pubbliche. Alcuni dei temi di maggiore rilievo sono: i) quale *welfare* futuro; ii) con quali risorse; iii) quali politiche di regolamentazione; iv) come superare gli squilibri territoriali; v) quali politiche di sviluppo locale; vi) come dare attuazione al decreto legislativo n. 155 del 2006.

Da alcuni anni a questa parte lo scenario in cui si muovono le imprese sociali sta vivendo profonde trasformazioni: 1. le risorse destinate alla spesa assistenziale si sono progressivamente ridotte sia a livello nazionale che a livello locale; 2. gli enti locali hanno dovuto fronteggiare crescenti tensioni finanziarie che hanno scaricato sui fornitori di beni e servizi come le cooperative sociali; 3. è aumentato il numero di organizzazioni impegnate nella produzione dei beni e servizi sociali; 4. molte amministrazioni pubbliche hanno focalizzato la propria attenzione sulla razionalizzazione della spesa piuttosto che sull'efficacia dei servizi, favorendo una concorrenza sui costi piuttosto che sulla qualità. All'interno di questo quadro sarà fondamentale capire quali saranno le caratteristiche del *welfare* futuro: un *welfare* "a basso costo" o un *welfare* dello sviluppo? Quali politiche di regolamentazione verranno praticate: centrate anche sulla qualità o solamente sul prezzo? Ed ancora, quali risorse economiche e professionali verranno messe in campo per superare i rilevanti squilibri territoriali che oggi caratterizzano il sistema dei servizi alla persona?

Questi interrogativi sono strettamente legati alle scelte fatte dagli attori pubblici in materia di sviluppo locale. Per larga parte del secolo scorso le politiche industriali e di sviluppo economico sono state pensate e realizzate in modo autonomo e disgiunto rispetto alle politiche di *welfare* e di coesione sociale. Il concetto di sviluppo locale supera questa distinzione e pone l'accento, quale elemento strategico per la competizione nell'era dell'economia globalizzata, sulla capacità di coniugare sviluppo economico e coesione sociale, individuando nel capitale sociale uno dei principali fattori competitivi di cui dispongono i territori (Trigilia, 2005). In questa prospettiva le imprese sociali possono rappresentare un importante motore per lo sviluppo locale, capaci di produrre ricchezza economica e (ri)generare legami e capitale sociale. Le future politiche di sviluppo locale saranno in grado di valorizzare il potenziale delle imprese sociali? E tra le imprese sociali si attiveranno processi di selezione basati sulla qualità?

È all'interno di questo quadro che si colloca il tema dell'applicazione del decreto legislativo n. 155 del 2006. Con l'approvazione del decreto il legislatore ha allargato il perimetro delle imprese sociali con due modalità: 1. ampliando la platea di forme giuridiche utilizzabili per esercitare l'attività di imprese sociali; 2. ampliando i settori in cui può essere esercitata l'attività di impresa sociale. In coerenza con le scelte in materia di sviluppo locale e di politiche di *welfare* i percorsi di attuazione del decreto legislativo potranno: a. promuovere lo sviluppo di una platea qualificata di imprese sociali ponendo particolare attenzione alla qualità ed allo "spessore sociale" di questa forma di imprese, introducendo chiari meccanismi regolativi e politiche incentivanti di tipo selettivo; b. promuovere la crescita numerica delle imprese sociali introducendo meccanismi regolativi a "maglie larghe" e blande forme di controllo, non centrate sulla qualità delle imprese.

Quale qualità nei diversi territori e nelle diverse aree geografiche?

Il forte legame territoriale delle imprese sociali unito ad un sistema dei servizi sociali disomogeneo su scala nazionale ha reso lo sviluppo di questa forma organizzativa non uniforme sul territorio nazionale. In modo ancora più marcato rispetto alle altre tipologie di imprese il contesto territoriale ha condizionato e condiziona ancora le traiettorie di sviluppo delle imprese sociali, sia positivamente che negativamente. Il lavoro di ricerca sopra richiamato ha confermato questa tendenza tanto da rendere impossibile parlare di "mercato sociale" al singolare. Nel nostro paese è infatti più corretto parlare di mercati - o quasi mercati - sociali, declinando al plurale il termine. Tra i diversi mercati sociali è opportuno segnalare il ritardo riscontrato nelle regioni meridionali.

In queste zone le imprese sociali devono affrontare problemi che in altre regioni del paese o sono superati o hanno una minore intensità. Tra questi ricordiamo: la scarsità delle risorse economiche per finanziare i servizi di *welfare*; i tempi di pagamento da parte delle pubbliche amministrazioni estremamente lunghi; la scarsa regolazione pubblica dei mercati sociali; ed inoltre il peso della criminalità organizzata. Se analizziamo i dati Istat relativi alla cooperazione sociale possiamo osservare come il numero di nuove cooperative risulta elevato un po' in tutte le regioni del Sud Italia. Se si passa ad un'osservazione più qualitativa le cose cambiano. Le imprese sociali hanno carenze organizzative interne e devono far fronte a forti tensioni economiche e finanziarie che condizionano negativamente i

percorsi di sviluppo imprenditoriale. In molti casi sembrano mancare i presupposti per un corretto sviluppo imprenditoriale e sociale. In questo contesto è necessario interrogarsi su come la sfida della qualità possa essere declinata ed agitata anche in questa area del paese, partendo dal definire in modo chiaro quali risorse mettere in campo, quali strumenti utilizzare e insieme a chi intraprendere un percorso di crescita di un'imprenditorialità sociale di qualità.

Come rendere visibile il valore sociale prodotto dalle imprese sociali utilizzando la qualità?

Uno dei terreni su cui le imprese sociali sembrano essere fortemente in ritardo è il lavoro per rendere visibile il valore sociale che quotidianamente generano. Mentre la performance economica viene misurata utilizzando un'unità di conto largamente diffusa ed ampiamente accettata quale è la moneta, per misurare la performance sociale è necessario costruire in modo partecipato delle "monete sociali" che permettano di descrivere in modo multidimensionale i diversi risultati raggiunti dall'organizzazione. "Monete sociali" capaci di descrivere la qualità dei processi di produzione di beni e servizi, nonché il benessere sociale generato dagli stessi. Le difficoltà che si incontrano nel rilevare il valore sociale prodotto dalle imprese sociali rischiano di rendere invisibile la qualità del lavoro e di penalizzare (anche economicamente) le imprese sociali. Il lavoro di esplicitazione delle dimensioni e dei fattori di qualità delle imprese sociali che in questo contributo è stato proposto può essere una delle strade utilizzate per far fronte a questo rischio. Esperienze in linea con questo percorso sono quelle centrate sullo sviluppo di "marchi sociali" di servizio o di impresa.

Utilizzare la qualità per omologare o per distinguere le diverse forme di impresa sociale?

Di fronte alla possibilità di esercitare l'attività di impresa sociale utilizzando in modo indifferenziato una pluralità di forme giuridico-istituzionali, che vanno dalle società di capitali alle associazioni di volontariato, si stanno affermando nella comunità scientifica e tra gli operatori del settore percorsi volti a definire i tratti distintivi delle diverse forme di impresa sociale.

In questo contesto l'impresa cooperativa sociale, che costituisce la principale forma di impresa sociale presente nel nostro paese, rap-

presenta una forma di impresa sociale profondamente differente rispetto alle società di capitali che acquisiscono la qualifica di impresa sociale e dotata di una serie di elementi distintivi dovuti a diversi fattori tra cui: i valori e la storia del movimento cooperativo; i principi di "funzionamento" dell'impresa cooperativa (centralità della persona e non del capitale, democrazia, porta aperta, partecipazione dei soci); i legami con il territorio e la cooperazione tra cooperative. Sarà centrale capire sino a che punto il lavoro sulla qualità sarà occasione per valorizzare le diverse caratteristiche delle diverse imprese sociali. Forte è infatti il rischio di definire, anche in modo implicito, degli *standard* minimi (o minimali) omologanti, che tutte le imprese sociali "di qualità" saranno chiamate a rispettare. *Standard* costruiti partendo dall'idea di impresa sociale proposta dal legislatore che annullano le sostanziali differenze che esistono tra le diverse tipologie di impresa sociale.

Riferimenti bibliografici

- Barbetta G.P. (a cura di) (1996), *Senza scopo di lucro. Dimensioni economiche, storia, legislazione e politiche del settore non profit in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Barbetta G.P., Cima S., Zamaro N. (2003), *Le istituzioni nonprofit in Italia. Dimensioni organizzative, economiche e sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Bernardoni A. (a cura di) (2008), *Imprese Cooperative Sociali*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.
- Bernardoni A., Giorgetti G. (2007), *La scelta giuridico-istituzionale come opzione strategico-organizzativa: qualche vantaggio competitivo per l'impresa sociale dalla 'forma' cooperativa?*, Working Paper, I° Colloquio Scientifico sull'Impresa Sociale di Iris Network, Università di Napoli Federico II.
- Ecchia G. (2008), "Mercati e imprese sociali", in Bernardoni A. (a cura di), *Imprese Cooperative Sociali*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.
- Fazzi L. (2000), "Identità", in Fazzi L. (a cura di), *Cultura organizzativa del nonprofit*, Franco Angeli, Milano.
- Hansmann H. (1996), *The Ownership of Enterprise*, The Belknap Press of Harvard University Press, Harvard.
- Mattana G. (2002), *Qualità, affidabilità, certificazione*, Franco Angeli, Milano.
- Triglia C. (2005), *Sviluppo di un progetto per l'Italia locale*, Editori Laterza, Bari.
- Ward B. (1958), "The Firm in Illyria: Market Syndicalism", *American Economic Review*, vol. 48, n. 4, September.
- Zamagni S. (2005), "Per una teoria economico-civile dell'impresa cooperativa", in Mazzoli E., Zamagni S. (a cura di), *Verso una nuova teoria economica della cooperazione*, Il Mulino, Bologna.

Il dibattito sulla qualità per l'impresa sociale: gli attori, le problematiche, gli sviluppi futuri

Luca Fazzi

Sommario

1. Introduzione - 2. La qualità come costruito sociale - 3. Chi è interessato a promuovere la qualità dell'impresa sociale? - 4. I diversi concetti di qualità - 5. Benefici e problemi dei processi di sviluppo della qualità all'interno delle imprese sociali - 6. I nodi e le sfide future

1. Introduzione

Il termine qualità è diventato negli ultimi anni un *leit motiv* del dibattito sullo sviluppo e il ruolo delle imprese sociali e del terzo settore nei processi di riforma del *welfare*. Qualità viene richiesta con sempre maggiore insistenza dai committenti pubblici nei bandi di affidamento dei servizi, qualità è pretesa da famigliari e dagli utenti, qualità viene dichiarata essere un elemento distintivo del proprio agire da parte delle imprese sociali e delle organizzazioni di terzo settore. Cosa in realtà si intenda concretamente per qualità è oggetto, tuttavia, di diverse interpretazioni, così come eterogenei e non sempre concordanti sono i motivi per cui la qualità viene richiesta e pretesa. Questa ambiguità di fondo del dibattito sulla qualità porta spesso ad affrontare il tema in modo generico o di converso a soprassedere ad una serie di considerazioni di fondo che sono necessarie per inquadrare l'argomento nel contesto più generale in cui esso si posiziona. Le conseguenze di questo atteggiamento possono

portare ad una serie di esiti non positivi che variano da un utilizzo disfunzionale o inappropriato del tema rispetto al fine dello sviluppo dell'organizzazione fino ad una sottovalutazione pregiudiziale della rilevanza dell'argomento o ad un uso retorico del concetto a fini propagandistici (il caso tipico è dato dall'affermazione purtroppo ricorrente nel mondo delle imprese sociali secondo la quale "noi abbiamo un'esperienza decennale nella produzione di questi servizi e, quindi, siamo i più bravi a garantire qualità"). Questi esiti sono non positivi, perché il tema della qualità, per quanto complesso e non univocamente interpretabile, contiene in sé elementi importanti per migliorare e promuovere lo sviluppo delle imprese sociali.

La qualità racchiude infatti in sé una serie di funzionalità che possono fornire una risposta soddisfacente ad una serie di problematiche strategiche per le imprese sociali quali l'incremento di immagine imprenditoriale, la risposta a richieste di maggiore affidabilità economica e organizzativa provenienti dagli enti pubblici e dai nuovi finanziatori privati, l'individuazione e la correzione di inefficienze e criticità organizzative e gestionali e l'aumento di trasparenza nei confronti degli utenti e dei beneficiari diretti dei servizi. La possibilità di utilizzare la qualità per rispondere a debolezze storiche e contingenti delle imprese sociali e per rinforzare le capacità per le organizzazioni di terzo settore di fare impresa in senso moderno del termine impone dunque di focalizzare l'argomento cercando di evitare stereotipi o semplificazioni e andando invece a fondo alle questioni che permettono di comprendere le opportunità di un utilizzo ragionato dello strumento e le forme e le modalità più adatte per la sua adozione in un ambito particolare come è quello dell'impresa sociale.

2. La qualità come costrutto sociale

In un libro molto citato dagli studiosi di qualità, "Lila" di Pirsig, l'autore formula un'osservazione molto importante: parlare di qualità senza definirla scrive "è come dire ad un obeso di stare lontano dal frigorifero o a un alcolista di tenersi lontano dai bar". Questa affermazione rimanda ad un problema non sempre sufficientemente elaborato da chi a vario titolo ha a che fare con le tematiche della qualità, ossia che la qualità di per sé non è un termine esplicativo di qualcosa di definito. L'interrogativo che ci si deve porre quando si cerca di approfondire l'argomento è, di conseguenza, cosa si deve

intendere con il termine qualità evitando di dare per scontata o acquisita la questione.

In linea di massima si può affermare che la qualità riguarda un insieme di proprietà proprie di un oggetto, un fatto o un fenomeno. La definizione può apparire estremamente generica, ma aiuta in realtà più di altre a cogliere nello specifico la natura per molti versi ambigua e sfuggente del concetto. Le proprietà sono caratteristiche in linea teorica indefinite: proprietà di un servizio di assistenza domiciliare come, ad esempio, la velocità di erogazione, le caratteristiche professionali degli operatori, il tempo dedicato al dialogo tra operatore e utente, costi del servizio rispetto al risultato. Se si aggiunge o si toglie a questo elenco un'altra proprietà non si modifica la natura del concetto di qualità che rimane l'insieme di proprietà rispetto alle quali viene deciso di attribuire un giudizio.

La qualità non esiste dunque in sé. Ad esempio, si potrebbe decidere che le proprietà rilevanti per valutare la qualità di un servizio di assistenza domiciliare per non autosufficienti sono la velocità dell'erogazione e il costo della prestazione. Un altro criterio di valutazione potrebbe dare maggior peso alla professionalità degli operatori, oppure alla standardizzazione del processo di erogazione delle stesse. Ne deriva che la cosiddetta qualità non è un attributo che si può definire a priori rispetto ai concreti interessi e valori che entrano in gioco per definire le proprietà reputate rilevanti ai fini della valutazione del fenomeno o nel caso specifico del servizio che si intende giudicare.

La qualità è quello che noi o qualcun altro al nostro posto definisce essere qualità. Questo significa che nella definizione del concetto entrano in campo non solo le proprietà, ma anche gli interessi e i valori dei soggetti chiamati a definire cosa è rilevante o meno valutare per poter parlare di qualità. La qualità assume in questa prospettiva il carattere di costruito sociale, non cioè un assoluto che trova ragione d'essere in considerazioni aprioristiche e valide a prescindere da ogni considerazione contingente, bensì l'esito dinamico di specifici processi di interazione tra attori interessati in quel periodo e date specifiche condizioni a dare un giudizio rispetto a proprietà reputate significative.

La qualità può essere definita in questo quadro come costruito al contempo: processuale, negoziale e situazionale.

La dimensione "processuale" della qualità è data dal fatto che i giudizi degli attori rispetto alle proprietà dipende da una serie di ele-

menti mutevoli. Ad esempio, l'incedere di una situazione di criticità economica può portare ad attribuire un maggior valore al modo attraverso il quale vengono utilizzate le risorse per il raggiungimento dei fini e quindi alla dimensione di processo della produzione dei beni o servizi. Il carattere processuale della qualità può essere legato altresì allo sviluppo delle competenze tecniche e professionali oppure alla modificazione della sensibilità o dell'accettazione sociale rispetto ad uno specifico tema. Nel caso della disabilità, l'enorme cambiamento della percezione sociale che si è verificato negli ultimi vent'anni rispetto al ruolo sociale del disabile ha portato naturalmente ad attribuire maggior valore alla funzione di integrazione sociale dei servizi, ponendo in secondo piano la dimensione assistenziale e custodialistica degli stessi che in passato risultava determinante. La qualità non è dunque un attributo statico dato una volta per sempre, ma un costrutto in continuo cambiamento che richiede, per essere governato in modo efficace, della comprensione e dell'attenzione continua rispetto alla dinamica dei fenomeni e di un atteggiamento sensibile all'apprendimento.

La dimensione "negoziale" della qualità si riferisce invece ai rapporti di potere esistenti tra gli attori interessati a conferire un giudizio alle proprietà di un fenomeno e al tipo di relazioni che essi pongono in essere per individuare i criteri di valutazione della qualità. Come ha evidenziato Paton (2003) in un'importante volume sul tema della gestione e misurazione della performance per le imprese sociali gli attori interessati a definire il concetto di qualità per queste organizzazioni sono plurimi e i punti di vista e gli interessi in gioco molto diversificati. Nel caso dei servizi sociali si potranno avere, ad esempio, rappresentazioni molto differenziate della qualità in base al potere esercitato nell'individuare le proprietà rilevanti delle prestazioni da parte dei professionisti, oppure degli utenti. Se il potere di decidere l'allocatione delle risorse nelle mani dei funzionari pubblici è più probabile che le richieste implicino la definizione di *standard* di intervento perché lo Stato persegue tradizionalmente finalità tipicamente redistributive e di garanzia di eguale trattamento nei confronti dei cittadini aventi diritto alle prestazioni. Se il potere di acquisto dei servizi viene attribuito direttamente ai cittadini invece è più facile che vengano enfatizzate caratteristiche dei servizi che rimarcano la capacità di personalizzazione delle prestazioni, quali la flessibilità o la disponibilità all'ascolto. Funzionari pubblici

e beneficiari dei servizi possono a loro volta esprimere valori e preferenze ulteriormente differenziate. Tra il personale amministrativo e quello sociale, ad esempio, esistono grandi differenze nell'attribuire valore a caratteristiche specifiche dei servizi: per i primi è importante la loro misurabilità, il costo e l'efficienza; per i secondi, la personalizzazione e l'efficacia (Weinberg *et al.*, 2004). Allo stesso modo, i disabili e i loro familiari possono esprimere significative diversità di vedute rispetto agli elementi componenti della qualità dei servizi, essendo i secondi molto più sensibili alla professionalità degli operatori e al controllo sul benessere dei figli e i primi più propensi magari a richiedere maggiore autonomia e possibilità di emancipazione (Bowey, McGlaughlin, 2005). La definizione delle qualità prende dunque forma sulla base dei valori e degli interessi dei singoli *stakeholder* e in forza dell'insieme di condizioni che definiscono il potere negoziale che ciascuno di essi è in grado di esercitare nell'interazione con gli altri.

La dimensione "situazionale" della qualità infine è relativa alle caratteristiche contingenti e di contesto che strutturano gli interessi degli *stakeholder* e la natura dei problemi che attraverso la qualità si intendono affrontare. Ad esempio, la qualità può essere uno strumento per affrontare un problema di chiarificazione di specifiche difficoltà produttive o gestionali e assumere la forma di strumento di autoriflessione e autoanalisi interna all'organizzazione (Cairns *et al.*, 2005). Oppure essa può rispondere all'esigenza di aumentare la reputazione dell'organizzazione in un ambiente competitivo che richiede una maggiore professionalizzazione e affidabilità gestionale e quindi prendere l'adozione degli *standard* maggiormente riconosciuti e accettati nel segmento di mercato in cui si va ad operare.

La qualità assume in questa prospettiva la forma di un costrutto multidimensionale che assolve le sue funzioni nella misura in cui:

- fornisce una risposta a specifici problemi;
- reputati rilevanti dai soggetti interessati alla loro soluzione;
- attraverso la soddisfazione di insiemi articolati di preferenze;
- che può realizzarsi attraverso la valutazione di un insieme di proprietà reputate significative attraverso una negoziazione tra i diversi portatori di interesse implicati nelle attività di *problem solving*.

3. Chi è interessato a promuovere la qualità dell'impresa sociale?

Il primo interrogativo a cui si deve rispondere per inquadrare il tema della qualità per l'impresa sociale è relativo a quali sono i problemi che attraverso di essa si possono affrontare e a chi sono gli attori interessati alla soluzione di tali problemi. Per rispondere a questo interrogativo è necessario focalizzare alcune dimensioni del cambiamento che hanno investito di recente i processi di sviluppo e il ruolo del terzo settore nell'ambito del più generale sistema di *welfare*.

Fino ad una decina di anni fa il dibattito sulla qualità lambiva solo marginalmente il mondo del terzo settore e delle imprese sociali. Il termine qualità era caratterizzato da due elementi: l'ipersemplificazione e l'idea di una sovrapposizione per certi versi "naturale" del concetto di qualità con la finalità solidaristica e non autointeressata di tali enti.

L'ipersemplificazione del concetto di qualità era data dal fatto che il termine si riferiva prevalentemente alla dimensione della relazione di aiuto (educativa, di cura, assistenziale, ecc.) e non a variabili più articolate quali l'organizzazione, il controllo di gestione o il rapporto tra fattori produttivi e performance. Nell'immaginario collettivo, così come nelle richieste che le istituzioni rivolgevano al settore, i punti di forza delle organizzazioni senza fine di lucro e delle imprese sociali non erano l'efficienza, la capacità di gestire in modo efficace i fattori produttivi o la competitività, bensì l'enfasi che esse riuscivano ad attribuire alla dimensione umana della relazione di aiuto e la capacità di personalizzazione dei rapporti con gli utenti. La qualità risultava dunque un costrutto limitato ad una sola dimensione dell'agire delle imprese sociali tralasciando le implicazioni che il concetto ha sull'insieme complessivo delle variabili organizzative e aziendali.

Questa rappresentazione semplificata portava a ritenere le organizzazioni di terzo settore come i naturali depositari del concetto di qualità nell'ambito dei servizi sociali alla persona: le stesse finalità di tali organizzazioni costituivano infatti dei potenti incentivi per motivare i lavoratori a dedicare tutti i propri sforzi nell'aiutare le persone svantaggiate ed era pertanto naturale pensare che per il solo fatto di avere un obiettivo solidaristico tali enti profondessero il massimo delle loro energie sul piano delle relazioni di aiuto evitando i limiti burocratici tipici dello Stato e le tendenze opportunistiche del mercato.

Questo modo di intendere la qualità per le organizzazioni di terzo settore e imprese sociali può essere spiegato storicamente in base a diverse giustificazioni. La prima è collegata al permanere di una concezione tradizionale delle organizzazioni di terzo settore come enti di tipo caritativo e volontaristico in cui la vocazione a fare del bene risultava l'elemento distintivo dell'agire sociale. La dimensione economica di tali enti veniva in questa prospettiva posta in secondo piano e, di conseguenza, la qualità assumeva una connotazione molto concentrata sulle tematiche della relazione di aiuto. Si può definire questa visione della qualità di tipo "umanistico". La seconda ragione del modo riduzionistico di intendere la qualità per le imprese sociali era connessa espressamente alla ridotta dimensione economica dell'agire della prima generazione di tali organizzazioni. Nonostante fin da subito le imprese sociali differissero dalle organizzazioni tradizionali di volontariato di tipo caritativo e fossero caratterizzate da una precisa anche se ancora fragile dimensione economico-occupazionale, il loro numero contenuto, la relativa marginalità delle fasce di utenza servite, la bassa spesa necessaria al loro funzionamento e le condizioni storiche della finanza pubblica non costituivano condizioni tali da stimolare una pressione rispetto al tema della qualità. La stessa cultura dei servizi sociali non comprendeva all'interno del suo vocabolario il termine qualità e l'offerta dei servizi era caratterizzata da un approccio di tipo paternalistico che limitava al minimo il ruolo attivo dei beneficiari dei servizi e l'esigenza di assicurare una maggiore trasparenza rispetto all'efficienza e all'efficacia dei processi produttivi. In terzo luogo, il pensiero di una qualità aziendale e organizzativa da introdurre all'interno delle imprese sociali come elemento di vantaggio competitivo risultava disincentivato dai bassi livelli di concorrenza che fino alla metà degli anni '90 definivano lo scenario in cui operavano tali imprese. L'esigenza di dimostrare che i servizi erano prodotti secondo *standard* di qualità non costituiva dunque una preoccupazione per gli imprenditori sociali e veniva a mancare di conseguenza anche la spinta interna per l'implementazione del concetto all'interno delle organizzazioni.

A partire dalla metà degli anni '90, questo quadro si è profondamente modificato (Ascoli *et al.*, 2002; Fazzi, 2008a). Le imprese sociali sono diventate produttori di reddito e di servizi molto importanti e in larga parte dipendenti dal finanziamento pubblico. Se in un primo periodo la discontinuità con passato è stata meno visibile, sul finire del secolo essa si è manifestata in modo molto più forte.

Da un lato, la crisi della finanza pubblica ha iniziato a farsi sentire anche nel settore dell'assistenza e dei servizi sociali spingendo gli enti pubblici all'adozione di misure finalizzate alla razionalizzazione e al contenimento dei costi. Le imprese sociali e in generale gli erogatori di servizi sociali hanno cessato di essere pertanto delle "scatole nere" di cui non si conoscevano processi e dinamiche produttive e molti bandi di gara hanno iniziato a prevedere una forte specificazione degli *standard* di servizio intromettendosi in tal modo in un campo fino ad allora precluso al controllo delle pubbliche amministrazioni. Dall'altro lato, l'approvazione della legge 328/00 e delle relative normative di attuazione regionali hanno sancito una modifica profonda nel modo di intendere il rapporto tra enti pubblici e terzo settore e gli enti locali hanno iniziato ad esercitare le funzioni di governo e controllo in modo progressivamente più incisivo. Inoltre dopo la metà degli anni '90 ha incominciato ad emergere soprattutto nelle regioni del Centro Nord un nuovo ceto dirigente composto da funzionari e dirigenti pubblici incentivati anche economicamente ad accelerare il disegno di razionalizzazione delle pubbliche amministrazioni attraverso l'introduzione di richieste finalizzate ad aumentare la performance e l'efficienza degli enti fornitori. Allo stesso tempo, l'immagine del terzo settore ha perso quel candore in parte anche naif che la caratterizzava in passato e la consapevolezza che le imprese sociali operano anche per perseguire interessi di ordine economico e occupazionale e sono vulnerabili quindi a tentazioni di tipo opportunistico. Il termine qualità è diventato in questo nuovo quadro un tema dominante delle relazioni tra enti pubblici e imprese sociali e l'attore pubblico ha fatto proprio un modo di rapportarsi al terzo settore molto più esigente rispetto al passato.

Un secondo soggetto che chiede maggiore qualità alle imprese sociali è chi beneficia in modo diretto (l'utente) o indiretto (i familiari *in primis*) dei servizi. Terminato il periodo pionieristico dell'estensione dei diritti di cittadinanza a fasce di persone fino ad allora marginali (disabili, malati mentali, ecc.), si è venuta progressivamente a formare tra larghi strati di popolazione la consapevolezza di essere non solo destinatari passivi delle prestazioni, ma anche soggetti aventi diritto di richiedere e ottenere *standard* di trattamento adeguati. In parte questo atteggiamento deriva dall'evoluzione dei costumi e dall'avvento di nuove generazioni di beneficiari dei servizi più consapevoli dei propri diritti e al

contempo meno intimidite dal rapporto con le istituzioni. D'altro canto i processi di riforma del *welfare* hanno trasferito spesso anche ai beneficiari una maggiore responsabilità nel finanziamento diretto dei servizi (ad esempio, nel caso delle residenze per anziani o degli asili nido) e questo maggiore impegno tende naturalmente a travasare nell'incremento delle richieste in merito alla qualità delle prestazioni.

In terzo luogo, ad essere maggiormente interessate al tema della qualità sono le stesse imprese sociali che si trovano ad operare in ambienti sempre più selettivi e competitivi. La percezione di una non sempre piena adeguatezza rispetto agli *standard* richiesti dall'esterno ha indotto molte organizzazioni ad attivare propri specifici percorsi di qualità sia come singole imprese che come reti nazionali (è il caso, ad esempio, del Consorzio G. Mattarelli, o a suo tempo di "Impresa a Rete" sul tema dei bilanci sociali). La varietà dei percorsi scelti è tale da rendere difficile l'individuazione di un minimo comune denominatore, ma il tema inizia ad essere indubabilmente sentito come rilevante da un numero ampio di organizzazioni.

Infine, una maggiore attenzione alla qualità inizia ad essere sollecitata e richiesta anche dai nuovi finanziatori privati delle imprese sociali: fondazioni, istituti bancari in primo luogo. Nonostante gravi ritardi anche in Italia lo scenario della finanza nonprofit si sta lentamente modificando e gli investitori guardano con crescente interesse al mondo delle imprese sociali. Per potere funzionare i mercati richiedono strutture informative accessibili e comparabili. La misurazione della qualità delle imprese sociali e della loro performance costituisce quindi un esito naturale del maggiore interesse di queste istituzioni nei confronti del nonprofit e richieste in tal senso iniziano a diventare elementi chiave per la concessione dei finanziamenti.

La spinta ad introdurre e implementare qualità all'interno delle organizzazioni di terzo settore e delle imprese sociali è mossa dunque da quello che in letteratura viene riconosciuto essere un complesso e dinamico *mix* di fattori e incentivi sia interni che esterni (Cutt, Murray, 2000).

TABELLA 1 - I PROMOTORI DEL TEMA DELLA QUALITÀ PER L'IMPRESA SOCIALE: GLI INTERESSI IN GIOCO E I PROBLEMI CHE SI INTENDONO AFFRONTARE

<p><i>Amministrazioni pubbliche:</i> miglioramento dell'efficienza degli enti fornitori di servizi; aumento garanzie di uniformità di trattamento per i beneficiari; maggiore capacità di controllo e programmazione</p>	<p><i>Utenti e compratori:</i> maggiore trasparenza; maggiore capacità di valutare la scelta dei servizi; raggiungimento di un maggiore potere di scelta</p>
<p><i>Finanziatori privati:</i> garanzie sulla affidabilità gestionale e organizzativa dei soggetti finanziati</p>	<p><i>Imprese sociali:</i> Esigenza di maggiore legittimazione sociale; incremento efficienza dell'organizzazione; ricerca vantaggi competitivi</p>

4. I diversi concetti di qualità

La pluralità degli incentivi, delle motivazioni e degli attori interessati a vario titolo ad individuare criteri di qualità per le imprese sociali determina inevitabilmente pressioni a fare emergere nelle pratiche d'impresa concetti di qualità anche molto diversi e potenzialmente anche contraddittori.

Il focus

Un primo elemento di distinzione è il *focus* ossia la dimensione o l'oggetto che attrae su di sé l'attenzione del portatore di interesse. Si possono registrare nella pratica diversi *focus* rilevanti.

Il primo è quello economico a cui sottendono in genere interessi di efficienza e controllo di gestione. Il *focus* economico non è interessato a valutare e tenere sotto controllo la qualità del risultato o del bene prodotto bensì il suo costo. Per qualità economica si può intendere dunque l'attenzione affinché i costi dei servizi siano non eccessivamente superiori ad uno *standard* medio oppure il caso dei fattori produttivi (ad esempio, il lavoro) sia congruente con un risultato medio atteso (ad esempio, il costo di un'ora di assistenza domiciliare non può superare un valore medio prestabilito). Gli strumenti per implementare la qualità sono in genere il controllo di gestione o l'analisi dei costi.

Un secondo tipo di *focus* è relativo al processo che porta alla produzione di un bene o di un servizio. La qualità è data in questo caso dall'individuazione e dalla standardizzazione degli elementi che possono rendere il processo il più possibile trasparente e lineare fornendo ai diversi portatori di interesse garanzie rispetto ai fattori produttivi coinvolti e al modo in cui essi sono interrelati reciprocamente. Le certificazioni ISO il cui acronimo significa *International Organization for Standardization* costituiscono l'esempio più conosciuto di strumento di qualità finalizzato al controllo delle fasi del processo produttivo. Il *focus* sui processi produttivi è scarsamente interessato alla qualità del prodotto e persegue piuttosto l'obiettivo della riduzione degli errori del processo di produzione. La logica è infatti quella della produzione di tipo industriale all'interno della quale il difetto di produzione costituisce la principale preoccupazione dell'imprenditore.

Un terzo tipo di *focus* è quello sul prodotto: in questo caso la qualità si riferisce non tanto al come si produce, ma al che cosa viene prodotto. Il cosa viene prodotto è un oggetto più difficile da considerare dal punto di vista della qualità perché può assumere articolazioni molto più complesse e articolate rispetto alla standardizzazione del processo di produzione. La qualità del prodotto nel campo dei servizi alla persona è, ad esempio, un costrutto relazionale difficilmente standardizzabile. Inoltre tale qualità pone problemi di tempistica della valutazione: quando si valuta la qualità di un servizio alla persona? Solo nel momento dell'erogazione della prestazione? Oppure anche in seguito come impatto di tale prestazione nel tempo?

Una variante del *focus* sul prodotto è la qualità vista dal punto di vista del cliente o del beneficiario dei servizi. Si parla spesso a questo riguardo di qualità percepita e di *customer satisfaction* anche se in realtà si tratta di una declinazione riduttiva di tale *focus* che si può realizzare anche attraverso modalità diverse e più elaborate di coinvolgimento dei beneficiari dei servizi, ad esempio, attraverso *focus groups*, oppure interviste in profondità e quindi andare oltre la semplice rilevazione della soddisfazione percepita.

Un ulteriore *focus* è quello sull'adeguatezza dell'organizzazione rispetto alla *mission*. Questo tipo di qualità viene implementata tradizionalmente attraverso strumenti come il *Total Quality Management* o la *balanced scorecard* che considerano simultaneamente più aspetti dell'organizzazione. Ad esempio, la *balanced scorecard* si propone di tradurre le strategie competitive delle imprese in indicatori di perfor-

mance (*scorecard*) assicurando l'equilibrio (*balance*) tra le prestazioni di breve termine, misurate attraverso parametri di natura finanziaria, e quei fattori non finanziari che dovrebbero condurre l'impresa a prestazioni competitive superiori quali gli assetti organizzativi e gestionali interni, i rapporti con i clienti e l'attenzione all'apprendimento continuo. Anche alcuni marchi autoprodotti dalle reti di imprese sociali o organizzazioni nonprofit sviluppano una prospettiva di insieme ai temi della qualità.

Una variante del *focus* sull'adeguatezza dell'organizzazione rispetto alla *mission* è quella relativa alla capacità di apprendimento delle organizzazioni. Questo *focus* riveste una grande importanza quando le organizzazioni operano all'interno di ambienti dinamici e caratterizzati da incertezza laddove è fondamentale sapere leggere i cambiamenti esterni e riuscire a modificare in modo veloce un comportamento organizzativo.

La qualità può essere valutata anche rispetto ai singoli servizi erogati. È questo il *focus* tipico dei processi di accreditamento pubblici o della costruzione dei bandi di gara per l'affidamento dei servizi. La qualità dei servizi è fundamentalmente disinteressata ad entrare nel merito delle caratteristiche che deve avere l'ente erogatore del servizio e si concentra al contrario sul servizio in sé. Questo tende a generare una visione ovviamente più circoscritta del tema qualità che in genere esprime l'interesse specifico di un portatore di interesse esterno quale, ad esempio, l'amministrazione pubblica o un compratore privato.

Un *focus* sulla qualità che risulta particolarmente importante riguarda il lavoro. La qualità del lavoro può avere diversi risvolti. Da un lato, possono essere considerati come elementi di qualità le condizioni di lavoro offerte dall'impresa. Il sistema SA8000, ad esempio, mira esplicitamente a rilevare ed evidenziare tali condizioni. Elementi di qualità del lavoro sono però anche le competenze degli operatori e quindi i sistemi di selezione/qualificazione/incentivazione.

Una dimensione della qualità che negli ultimi anni è stata infine molto discussa è relativa alla caratterizzazione etica dell'agire delle organizzazioni. La domanda di eticità è diventata particolarmente sentita nell'ambito delle imprese profit inizialmente a seguito degli scandali e dei fallimenti di grandi imprese come Enron o Parmalat e di recente a causa della crisi della finanza globale e dei mercati finanziari internazionali. Anche per il terzo settore le richieste di maggiori garanzie sul piano etico sono tuttavia aumentate in parte

per alcuni scandali che hanno implicato organizzazioni con grande visibilità e in parte come effetto naturale del passaggio da enti di volontariato ad organizzazioni che mobilitano anche risorse e interessi economici e occupazionali e sono quindi esposte nonostante la presenza del vincolo formale alla non distribuzione degli utili a rischi di opportunismo o comportamento autointeressato. Gli strumenti tradizionalmente utilizzati per certificare e promuovere questo tipo di qualità sono, ad esempio, i bilanci sociali o i codici etici.

Gli strumenti

Un secondo elemento di distinzione della qualità che emerge nelle concrete pratiche dell'impresa sociale riguarda gli strumenti utilizzati per rendere operativo il concetto.

Fondamentalmente si hanno due grandi tipologie di strumenti: quelli *standard* che derivano dall'esterno e quelli elaborati autonomamente per dare valore a proprietà considerate distintive dell'agire dell'impresa sociale.

Gli strumenti esterni si dividono in strumenti utilizzati dalle imprese profit e, più in generale, criteri elaborati dagli enti pubblici.

Gli strumenti di derivazione profit appartengono in genere alla famiglia delle certificazioni ISO, ma possono derivare anche da altre pratiche utilizzate comunemente in ambito profit quali il *Total Quality Management* che enfatizza il miglioramento continuo della qualità o il *balanced scorecard* che mira ad allineare specifiche misure di performance con obiettivi organizzativi. Uno strumento che si è diffuso all'interno del mondo delle imprese sociali di origine profit è la *customer satisfaction*, ossia la rilevazione della soddisfazione del cliente attraverso la somministrazione di questionari.

Tali strumenti e pratiche si propongono come fine esplicito l'aumento della competitività delle imprese all'interno di mercati dove il beneficiario diretto è dotato di un potere di acquisto rispetto ai beni prodotti e si comporta almeno in linea teorica come un attore razionale che preferisce acquistare il bene o servizio che offre le maggiori garanzie.

I criteri elaborati dagli enti pubblici sono in gran parte conseguenti alla diffusione del *management* per obiettivi e delle filosofie del *New Public Management* che enfatizzano l'importanza di dotare la pubblica amministrazione di strumenti e tecniche di gestione provenienti dal mercato con il fine di aumentarne la produttività e l'efficienza (Fazzi, Gori, 2003). Più che di essere riconoscibili attraverso un

marchio, gli strumenti utilizzati dall'ente pubblico per aumentare la qualità delle imprese sociali tendono a tradursi in criteri, *standard* e procedure finalizzate a legare obiettivi e azioni a centri di spesa specifici. Lo scopo di questi strumenti e criteri non è in genere quello di incrementare la competitività dei fornitori, ma di fissare criteri per assicurare l'efficienza e la razionalizzazione dei costi, da un lato, e di definire garanzie per l'accesso e la fruizione delle prestazioni da parte degli utenti, dall'altro.

Gli strumenti sviluppati in proprio dalle imprese sociali sono costruiti per massimizzare invece caratteristiche tipiche del nonprofit. Gli strumenti specifici per il terzo settore probabilmente più conosciuti sono quelli inglesi dove il tema della qualità e della valutazione da anni sono entrati a fare parte delle pratiche dell'impresa sociale. Lo strumento più utilizzato è attualmente il PQASSO che è l'acronimo di *Practical Quality Assurance System for Small Organizations*, ma un certo successo hanno anche i sistemi di qualità settoriali quali il QuADS (*Quality on Alcohol and Drug Services*). In Italia esiste una tradizione specifica in tema di sistemi di qualità per le imprese sociali promossa in particolare dal Consorzio G. Matterelli con le diverse generazioni di marchi quali Comunità Solidali, PAM e recentemente *Welfare Italia*, ma anche da altre reti nazionali come "Impresa a Rete" sul finire degli anni '90, CNCA (Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza) o più di recente l'Associazione "Libera Terra" che ha depositato il marchio omonimo per definire i criteri di accesso al sistema produttivo e commerciale delle cooperative che si occupano di beni confiscati alla mafia. Lo scopo di questi strumenti e pratiche professionali e produttive è in genere quello di aumentare la capacità competitiva evidenziando gli elementi di distintività dei processi produttivi e delle finalità delle singole organizzazioni e, al contempo, cercando di fornire garanzie ai finanziatori e agli acquirenti sull'affidabilità e la qualità delle prestazioni e dei servizi erogati.

I processi

Un terzo elemento di distinzione è rappresentato dai processi utilizzati per costruire la qualità.

In primo luogo, questi processi possono essere eterodiretti oppure governati dall'interno delle organizzazioni. I processi eterodiretti sono definiti dall'esterno e impongono alle imprese sociali l'adozione di comportamenti reattivi e adattivi. Ad esempio, questo si verifica quando per partecipare ad una gara è necessario che l'organizza-

zione disponga di una specifica certificazione oppure di particolari requisiti organizzativi e gestionali come nel caso dell'accreditamento. I processi governati dall'interno muovono invece da una base diversa: essi sono avviati a seguito di valutazioni e considerazioni interne e si realizzano in genere attraverso strategie di tipo proattivo commisurate ad un effettivo fabbisogno di sviluppo o miglioramento espresso da parte dell'organizzazione.

In secondo luogo, i processi di costruzione della qualità possono essere guidati dall'alto oppure coinvolgere anche i livelli operativi delle organizzazioni. La guida dall'alto prevede che le scelte relative alla qualità siano compiute per via gerarchica o autoritativa e vengano semplicemente comunicate ai livelli operativi senza prevedere un loro coinvolgimento attivo. La responsabilità delle decisioni spetta pertanto ai vertici delle organizzazioni e anche le competenze e i saperi in esse implicati coincidono con quelli delle figure che detengono il potere formale (amministratori, direttori, dirigenti). L'assunto implicito di questo approccio è dato dalla convinzione che i vertici siano in grado di sapere quali sono i criteri in base ai quali costruire la qualità e risultino al contempo capaci di governare per via formale le implicazioni organizzative e professionali connesse alla sua implementazione. Il coinvolgimento anche dei livelli operativi si basa invece su una filosofia diversa che vede la costruzione della qualità come l'esito pluralistico del contributo di molteplici soggetti posizionati ai diversi livelli dell'organizzazione.

In terzo luogo i processi di costruzione della qualità possono avere un termine oppure dare luogo ad un'attività volta al miglioramento continuo. Il primo caso è rappresentato dagli accreditamenti o dalle condizioni poste per partecipare ad una gara di appalto: il raggiungimento di determinati obiettivi di strutturazione organizzativa, professionale o gestionale corrispondono in queste situazioni al compimento del processo di costruzione della qualità. La qualità basata sul miglioramento continuo si realizza attraverso la definizione di un sistema di indicatori che permettono il monitoraggio, lo sviluppo e l'aggiornamento ripetuto di procedure organizzative e di linee guida professionali e la verifica della loro applicazione (Morosini, Ferraro, 2001).

Gli attori

Un ultimo importante elemento di differenziazione del concetto di qualità riguarda gli attori implicati nella sua definizione e implementazione.

Innanzitutto, si può distinguere tra attori interni ed esterni all'organizzazione. Gli attori interni sono coloro che operano all'interno dell'organizzazione e che a vario titolo sono implicati nella sua gestione e nei processi produttivi. Il loro punto di vista riflette considerazioni che hanno a che fare con gli obiettivi interni di crescita e funzionamento. Gli attori esterni invece percepiscono l'organizzazione secondo una diversa ottica che li porta a privilegiare aspetti che possono sfuggire ad uno sguardo interno e che esprimono preoccupazioni ed esigenze che nascono al di fuori dell'organizzazione.

Una seconda distinzione è tra i membri dell'organizzazione che ricoprono posizioni di vertice e di responsabilità decisionale e i livelli operativi. I primi sono coloro che supervisionano l'organizzazione, mentre i secondi realizzano nella pratica le decisioni prese a livello di vertice. Entrambi i punti di vista sono importanti perché il passaggio tra decisione e implementazione della decisione non è lineare, essendo chiamati nella fase di implementazione i livelli operativi ad assumere micro-decisioni o risolvere problemi inaspettati che spesso modificano nei fatti i contenuti delle decisioni formali.

Una terza linea di demarcazione è infine quella tra i produttori dei servizi e i ricettori o destinatari. I primi esprimono la sensibilità e gli interessi di chi è impegnato a produrre un bene o servizio i secondi sottolineano invece il punto di vista dei riceventi.

Al cambiare degli attori coinvolti nella costruzione e implementazione del concetto di qualità si modificano logicamente anche i punti di vista e le conclusioni a cui il processo può portare. Più gli attori esprimono interessi, posizioni e punti di vista omogenei, più l'idea di qualità sarà unitaria, al contrario maggiori sono le differenze e più tale idea risulterà sfaccettata e articolata.

5. Benefici e problemi dei processi di sviluppo della qualità all'interno delle imprese sociali

La letteratura sui benefici e le conseguenze dell'introduzione di sistemi di qualità all'interno delle imprese sociali e delle organizzazioni di terzo settore è allo stato attuale molto frammentata. A livello internazionale si è sviluppato negli ultimi anni un certo interesse sul tema a cui non corrisponde tuttavia ancora una mole di risultati tali da consentire di trarre indicazioni definitive e complete sulle problematiche e i benefici connessi allo sviluppo della qualità. In Italia la ricerca sull'argomento è ancora più in ritardo e spesso le indicazioni

provengono dall'analisi di casi di studio e sono difficili da estendere su un universo più ampio di esperienze a livello nazionale.

Pur con questi limiti, le rilevanze empiriche permettono di focalizzare alcuni aspetti collegati all'introduzione e allo sviluppo delle qualità nell'ambito del terzo settore delle imprese sociali.

Un primo elemento da sottolineare riguarda l'assenza di informazioni univoche relative ai vantaggi che la qualità comporta dal punto di vista degli utenti e dei beneficiari diretti dei servizi. Allo stato attuale ricerche che evidenzino in modo chiaro l'esistenza di una relazione positiva tra l'implementazione della qualità e un beneficio per i destinatari diretti dei servizi è praticamente assente. Questo non significa che non sia realistico ipotizzare effetti come un effettivo aumento di trasparenza nei confronti degli utenti derivante dall'introduzione di strumenti come la Carta dei servizi o varie forme di certificazione. Tuttavia, le indicazioni al riguardo risultano estremamente carenti e solo parzialmente attendibili.

Più chiaro appare il ruolo della qualità come strumento per aumentare la competitività delle imprese sociali, almeno in relazione alla possibilità di accesso a specifiche opportunità di crescita o consolidamento dei servizi. In molti bandi di gara è previsto attualmente come requisito per la partecipazione la produzione di strumenti specifici di qualità come la Carta dei servizi o il bilancio sociale oppure in particolare nel caso delle cooperative di inserimento lavorativo o delle cooperative che offrono prestazioni assistenziali standardizzate (ad esempio, l'assistenza domiciliare agli anziani) la certificazione ISO. I marchi di qualità costruiti in proprio dalle imprese sociali e dalle reti di imprese sociali hanno al momento uno scarso riconoscimento nell'ambito dei bandi pubblici. Essi servono prevalentemente come criteri di accesso a reti di servizi oppure come elemento di riconoscimento e appartenenza ad organizzazioni di secondo o terzo livello.

Il rapporto tra aumento di competitività e l'introduzione di sistemi di qualità è più difficile da identificare a livello di performance economica e sociale. Tale difficoltà è data in parte dalla grande varietà di sistemi e strumenti di qualità utilizzati dalle imprese sociali. Diverse organizzazioni adottano inoltre più di un sistema o strumento di qualità contemporaneamente per cui il capire quale relazione esiste tra ciascuno di essi e la performance d'impresa può risultare molto problematico.

Molti presidenti o responsabili di imprese sociali che hanno introdotto strumenti di qualità evidenziano invece come attraverso di essi

si sia avuta l'opportunità di iniziare un percorso di autovalutazione e razionalizzazione di pratiche e tradizioni organizzative e gestionali confuse o eccessivamente destrutturate. La qualità rappresenta in questa prospettiva un mezzo per affrontare problematiche giacenti o in fase dell'organizzazione e in particolare per le nonprofit essa assolve dunque ad un'importante funzione di razionalizzazione e miglioramento del modo di funzionare dell'impresa ai vari livelli.

La qualità impone in genere anche una maggiore responsabilizzazione degli amministratori. Le visite di *audit* previste, ad esempio, per controllare l'adozione di specifiche procedure di qualità (ad esempio, nel caso delle ISO o di certificati del tipo SA8000), richiedono la predisposizione di una struttura di monitoraggio anche interna tale da consentire l'esito positivo della visita. Gli amministratori e i responsabili dell'organizzazione sono dunque incentivati a garantire che le condizioni di rispetto delle procedure certificate siano effettivamente documentabili e i valutatori possano prendere visione del modo in cui si è operato.

L'introduzione di alcuni certificati di qualità riconosciuti anche dal mondo profit può risultare anche un importante segnale per favorire lo sviluppo di relazioni con le imprese. In particolare per le cooperative sociali di inserimento lavorativo il dotarsi di specifici strumenti di qualità rappresenta un modo di evidenziare l'affidabilità dei propri processi produttivi e quindi la capacità di partecipare come *partner* (in genere subfornitore, ma non solo) di iniziative economiche di mercato.

A fianco di questi potenziali vantaggi, lo sviluppo di politiche per la qualità comporta anche diversi rischi e limitazioni.

Un nodo cruciale è collegato alla rilevanza del cosiddetto *fit* tra gli strumenti e i modelli della qualità e le finalità, le pratiche e le culture del lavoro delle organizzazioni. I diversi criteri e i sistemi di qualità sono caratterizzati da specifici obiettivi, condizioni di applicabilità e limiti. Le certificazioni ISO, ad esempio, sono pensate per fornire chiarezza sulla linearità dei processi produttivi e per definire standardizzazioni dell'esistente e il loro campo di applicazione per eccellenza è quello della produzione industriale anche se le versioni più recenti sono state costruite per essere estese anche al settore terziario e dei servizi. Secondo molti studiosi i principali benefici delle certificazioni della famiglia ISO sono dati da una maggiore attenzione ai temi dell'efficienza, dalla disponibilità di una mole di documentazione che consente di strutturare e monitorare i processi produttivi con maggiore rigore e dal più ampio riconoscimento sociale rispetto

a decisioni che esprimono la volontà dell'organizzazione di migliorare e rendere più trasparente la propria performance (Skrabec *et al.*, 1997). Queste certificazioni risultano invece meno adatte a promuovere programmi di miglioramento della qualità e a stimolare la creatività e l'innovazione (Quazi *et al.*, 2002). Esse sortiscono inoltre risultati positivi a condizione che l'organizzazione disponga di una solida struttura di staff e di *management* per accompagnare e governare il processo di introduzione e funzionamento del programma della qualità (Chow-Chua *et al.*, 2003). Le imprese che adottano un certificato ISO mirano dunque a sviluppare un certo modello di qualità che è molto diverso per filosofia e contenuti rispetto a quello raggiungibile attraverso l'implementazione di altri strumenti. Uno dei problemi che si registrano più diffusamente in questa fase storica è che spesso le richieste di incremento della qualità da parte di alcuni soggetti forti come le pubbliche amministrazioni solo in parte riescono a valorizzare le pratiche, i sistemi culturali e gli elementi distintivi delle imprese sociali. Una forte enfasi sulla razionalizzazione dei costi e delle procedure, ad esempio, tende ad entrare in conflitto con l'esigenza imprenditoriale di disporre di un certo livello di autonomia organizzativa e gestionale da parte dell'impresa sociale. In questo modo, la qualità imposta aumenta l'efficienza e il controllo sui costi, ma genera effetti profondamente distorsivi rispetto alla capacità di sviluppo dell'impresa sociale. Istanze di qualità difformi e che sono poco sensibili a valorizzare i punti di forza e le pratiche d'impresa esistenti rischiano pertanto di svuotare la qualità di quel senso che essa dovrebbe avere se utilizzata per valorizzare effettivamente le potenzialità esplicite e tacite delle singole organizzazioni. Un secondo elemento di difficoltà che si registra spesso nella costruzione e implementazione della qualità per le imprese sociali e le organizzazioni di terzo settore è collegato ai costi. La qualità non si costruisce gratuitamente, ma presuppone e implica un investimento economico che in taluni casi può essere anche molto consistente. Per le organizzazioni di grandi dimensioni e con grandi fatturati è relativamente facile destinare risorse per introdurre e implementare la qualità. Le organizzazioni di piccole dimensioni e con situazioni economiche meno floride, al contrario, possono incontrare significative difficoltà a recuperare tali risorse e ciò risulta ancora più evidente nell'attuale fase di contrazione degli utili in cui tende a ridursi al minimo la disponibilità di un *surplus* da destinare per azioni di miglioramento organizzativo e produttivo. La qualità non è di conseguenza qualcosa alla portata di tutti.

La letteratura dimostra come per introdurre con un certo successo la qualità all'interno di un'organizzazione è indispensabile disporre di uno staff e di un supporto esplicito da parte del *management*. Anche in questo caso le piccole o piccolissime dimensioni di molte organizzazioni e la carenza di quadri intermedi rischiano di costituire un forte ostacolo allo sviluppo di meccanismi e sistemi di qualità che quanto più sono complessi e sofisticati tanto più richiedono un'azione costante di supporto organizzativo e gestionale. Le piccole organizzazioni inserite in sistemi di rete territoriali come i consorzi possono usufruire dei vantaggi dell'economia di scala e fruire di un supporto organizzativo che rende accessibile la qualità a realtà che si troverebbero altrimenti in grande difficoltà ad avviare azioni in questa direzione. Circa la metà delle cooperative sociali italiane e in particolare quelle di piccole dimensioni non aderiscono, tuttavia, a consorzi o reti locali e questa posizione accentua il rischio di rimanere escluse dallo sviluppo di sistemi di qualità (Zandonai, 2008).

Inoltre il *management* non sempre è sensibile e consapevole della rilevanza di sviluppare il tema della qualità per l'impresa. Indagini recenti realizzate per approfondire le pratiche di introduzione e governo dei bilanci sociali rivelano, ad esempio, come il *management* e gli amministratori tendano spesso a delegare la realizzazione e la gestione di tali strumenti a figure di tipo amministrativo od operativo e a considerare gli stessi non come parte integrante del processo di *governance* dell'organizzazione bensì come un mezzo attraverso il quale si spera di migliorare l'immagine della stessa nei confronti dell'esterno (Fazzi, 2004).

Un problema aggiuntivo non sempre considerato, ma che appare invece in letteratura cruciale per valutare l'impatto dell'implementazione della qualità nell'ambito delle imprese sociali e delle organizzazioni nonprofit in generale, riguarda infine la disponibilità di informazioni e competenze che consentono di discriminare e scegliere tra modelli diversi di qualità. Chatterjee e Yilmaz (1993) hanno utilizzato a suo tempo il concetto evocativo di *quality confusion* per evidenziare il rischio che la proliferazione degli strumenti e dei marchi di qualità invece di fornire più opportunità di crescita alle imprese accentui i deficit di conoscenze delle imprese più vulnerabili e si traduca in una situazione di confusione sia concettuale che operativa caratterizzata dalla sovrapposizione caotica o contraddittoria di strumenti, pratiche e vincoli procedurali e organizzativi. Le imprese sociali possono incontrare in effetti nel percorso di scoperta e implementazione della qualità un eccesso di strumenti e pratiche

di qualità spesso anche contraddittorie perché ciascun modello di qualità si basa su una propria specifica filosofia e persegue obiettivi diversi. Tenere insieme strumenti e pratiche differenti può costituire un elemento di forza se da parte dell'impresa esiste una forte consapevolezza sull'uso e sulle modalità di governo della qualità. Le competenze richieste per governare la qualità in una prospettiva integrata sono tuttavia molto elevate e sono relativamente poche le organizzazioni in grado di gestire questa complessità.

Il nodo da affrontare è quello della cultura d'impresa dell'impresa sociale: tale cultura nonostante i progressi degli ultimi anni è oggi ancora molto fragile e precaria e i dati disaggregati di performance economica del settore con oltre la metà delle organizzazioni con bilanci in perdita o in parità pongono in luce come all'impressionante sviluppo numerico delle imprese sociali non è corrisposto un parallelo incremento di solidità imprenditoriale (Fazzi, 2008b). Posto di fronte alla scelta di quale qualità sviluppare e promuovere, l'imprenditore sociale medio rischia pertanto di non disporre delle conoscenze necessarie a discriminare le opzioni e i modelli di qualità più congruenti con le finalità e le pratiche di produzione e lavoro della propria organizzazione, diventando in molti casi facile preda delle variegate proposte che i "guru" della qualità offrono sul mercato oppure accettando passivamente richieste che rischiano di essere improduttive come spesso è accaduto negli anni di sperimentazione dei progetti Equal quando ad un certo momento si sono rese disponibili opportunità di adozione di determinati strumenti (ad esempio, il bilancio sociale) decise spesso al di fuori dei confini della singola organizzazione a livello di reti interconsortili o territoriali.

TABELLA 2 - I PRINCIPALI BENEFICI E PROBLEMI DELLA COSTRUZIONE E IMPLEMENTAZIONE DELLA QUALITÀ PER LE IMPRESE SOCIALI

<i>Benefici</i>	<i>Problemi</i>
Maggiore riconoscimento sociale	Necessità di uno staff di supporto e di <i>management</i> preparato a gestire la complessità dei processi di implementazione
Possibilità di riflettere sull'organizzazione	
Possibilità di migliorare l'efficienza dell'organizzazione	Disponibilità di risorse economiche per sostenere i processi di costruzione, implementazione e monitoraggio della qualità
Possibilità di entrare in mercati che richiedono la qualità come criterio di accesso	Necessità di disporre di conoscenze per scegliere la qualità più congruente con le pratiche organizzative e le linee di sviluppo strategico
Maggiore trasparenza	

6. I nodi e le sfide future

La discussione dei possibili benefici e limiti dell'introduzione e implementazione della qualità all'interno delle imprese sociali pone in rilievo diversi interrogativi e nodi critici.

Innanzitutto da questa discussione emerge la rilevanza del tema della qualità, che è un problema con il quale sempre più spesso le imprese sociali sono chiamate a confrontarsi, o come esito di un'autonoma valutazione di tipo strategico-organizzativo oppure a seguito di pressioni e richieste esterne. Nonostante la qualità sia un argomento molto complesso e per molti versi anche ambiguo non è dunque possibile rimuovere freudianamente il tema come se esso non esistesse, ma è necessario prendere consapevolezza della sua rilevanza e governare le dinamiche di introduzione, costruzione e implementazione dei criteri delle pratiche della qualità in modo appropriato. Per fare questo ci sono tuttavia alcune questioni che vanno puntualizzate con attenzione.

La qualità non risolve i problemi se non si sa quali sono i problemi che si intendono affrontare

Un primo punto riguarda l'interrogativo principale della discussione sulla qualità ossia per quale motivo e con quali scopi vengono avviate azioni di costruzione e implementazione. Come si è detto non sempre e non necessariamente le imprese sociali avviano percorsi di qualità con la consapevolezza di dove esse intendono arrivare. In parte, l'introduzione della qualità svolge per molte organizzazioni quella che Meyer e Rowan (1991) definivano una funzione "cerimoniale" attraverso la quale si conferisce valore alla dimensione simbolica di una pratica organizzativa o gestionale in forza del riconoscimento e della legittimazione sociale che essa consente di fare acquisire all'impresa. In parallelo, la qualità è un altro di quei concetti evocativi che risvegliano le tentazioni di rincorrere soluzioni taumaturgiche tipiche delle organizzazioni di terzo settore che attraversano la fase di passaggio da enti meno strutturati ad imprese di servizio. Nei confronti della qualità vengono conferite aspettative e speranze di risoluzione di problemi che in realtà la qualità di per sé non può risolvere. Come è stato ampiamente evidenziato in letteratura, la qualità sortisce benefici per le organizzazioni di terzo settore solo a condizione di essere saldamente inserita all'interno del percorso strategico di sviluppo e integrata con le pratiche organizza-

tive e professionali esistenti (Fazzi, 2008c). In assenza di una visione strategica di fondo dunque la qualità rischia di trasformarsi da fattore di sviluppo in peso da trascinare verso una direzione che continua a risultare sconosciuta. Sviluppare una politica per la qualità significa pertanto essere ben consapevoli di dove si vuole andare e di quale contributo può dare la qualità per raggiungere questa meta. Si potrebbe dire che la qualità è un mezzo non un fine e come tale va utilizzata e governata.

La qualità funziona solo se esiste o se si è investito preliminarmente per costruire una cultura d'impresa

Un secondo punto nodale della sfida della qualità riguarda il tema della cultura d'impresa: la qualità non produce impresa se tale cultura non è già presente all'interno delle organizzazioni. Il processo di costruzione e implementazione della qualità necessita infatti per essere avviato e gestito in modo appropriato di competenze, staff e supporti gestionali e organizzativi strutturati. Se la qualità può dunque rinforzare e migliorare il modo di operare delle imprese sociali essa non si innesta per miracolo negli snodi vitali delle organizzazioni. Ciò accade se qualcuno accompagna i processi di introduzione e implementazione della qualità, si rende disponibile per monitorarne il funzionamento e intervenire nel caso di necessità. I fallimenti maggiori nell'introduzione della qualità all'interno delle organizzazioni non a caso sono imputabili ad una mancanza di governo tecnico dei processi di implementazione della qualità e si verificano con maggiore frequenza quando la logica che guida il percorso di gestione della qualità è estranea alle competenze e ai vincoli strutturali e gestionali delle imprese (Dale, 2002; Sicca, 2003). La qualità diventa in questa prospettiva un problema di assetti organizzativi e di competenze manageriali e imprenditoriali: essi sono il motore che permette alla qualità di correre, mentre in loro assenza la qualità tende a diventare una carrozzeria vuota e immobile, bella magari da vedere, ma inutile da utilizzare per raggiungere il traguardo. Per promuovere una politica della qualità le imprese sociali devono dunque avere compiuto un investimento in competenze che può avvenire attraverso la formazione o il reclutamento di amministratori, quadri e dirigenti preparati oppure tramite la valorizzazione dei network interorganizzativi e l'appartenenza a strutture di secondo livello che possono fornire competenze e risorse di staff per accompagnare il processo di costruzione e implementazione della

qualità. Una figura spesso individuata come cruciale per la gestione della qualità è stata il cosiddetto referente della qualità che è stato inserito ormai in un certo numero di imprese sociali. Questa figura è importante, ma se pensata come mero adempimento formale o lasciata da sola difficilmente può riuscire ad integrare la qualità con le dinamiche gestionali, professionali e organizzative dell'impresa. L'impegno e le competenze per promuovere l'implementazione della qualità richiedono una maggiore socializzazione e diffusione all'interno dell'organizzazione e implicano un coinvolgimento più allargato di personale dirigente e tecnico sia in termini di sviluppo e dotazione di conoscenze che di responsabilità e impegno a seguire e monitorare il processo di sviluppo e istituzionalizzazione dell'idea di qualità prescelta.

La qualità riguarda l'impresa sociale nel suo insieme e non solo parti di essa

Un terzo punto da considerare come cruciale per lo sviluppo della qualità nell'ambito delle imprese sociali è relativo al *focus* con il quale si guarda al tema. La qualità può declinarsi a diversi livelli ed essere più o meno attenta a specifici aspetti del funzionamento dell'organizzazione. Si può parlare, ad esempio, di qualità dei processi produttivi, di qualità del lavoro, di qualità della relazione con gli utenti/clienti, e così via. È importante tenere sempre presente come ciascun ambito oggetto di intervento è nella pratica strettamente collegato agli altri. Ad esempio, il sistema gestionale di un'organizzazione attraverso le richieste di compilazione di moduli e documentazione e la fissazione di procedure di rendicontazione e controllo può influire in modo diretto sulle pratiche lavorative e indirettamente anche sull'identità professionale dei lavoratori. Un intervento di razionalizzazione del sistema di gestione va ad incidere di conseguenza anche sul modo di lavorare degli operatori e a questo livello si possono ingenerare tensioni anche molto forti nel momento in cui i due piani avanzano richieste discordanti o non allineate. Un sovraccarico di istanze di produzione di documentazione, ad esempio, costituisce classicamente un motivo di forte insoddisfazione da parte dei lavoratori impegnati nelle relazioni di cura con le persone che si vedono sottrarre tempo considerato molto importante per attività di cui si coglie a fatica l'utilità e lo scopo. Valorizzare la qualità del lavoro, significa al contrario, premiare l'autonomia e la creatività, il lavoro di *team*, la flessibilità dei ruoli ossia condizioni che difficilmente si con-

ciliano con le esigenze di standardizzazione e di misurazione tipicamente associate agli obiettivi di controllo di gestione. Il privilegiare un aspetto della qualità senza tenere conto dell'altro può produrre tensioni ed effetti molto negativi a livello di organizzazione nel suo complesso per cui un percorso di costruzione e implementazione della qualità si può realizzare solo tenendo conto di una visione di insieme che si colloca prima, e non dopo, la scelta del tipo di qualità che si intende sviluppare.

La qualità è un costrutto dinamico che non può essere definito una volta per tutte, ma va continuamente monitorato e aggiornato

La qualità in quanto costrutto contestuale è per sua natura funzionale alla risoluzione di problematiche specifiche. Tali problematiche non possono essere mai date per acquisite. Anche se in talune fasi risultano più stabili e danno l'impressione di poter essere risolte una volta per tutte è la dinamica stessa della vita organizzativa a riproporre continuamente una loro evoluzione sia quantitativa che qualitativa. Ne consegue che non si può pensare di investire in qualità *una tantum*, ma è necessario mantenere costantemente viva l'attenzione verso il tema. Le organizzazioni che riescono ad utilizzare la qualità come fattore di successo sono in genere anche quelle che inseriscono la qualità in via strutturale all'interno del processo di elaborazione e implementazione delle loro strategie di sviluppo (Scaratti, 2008). L'opportunità di considerare la qualità come un percorso continuo evidenzia l'esigenza di attrezzare le singole organizzazioni con competenze e strutture adeguate a monitorarne e governarne l'uso nel tempo, considerando quindi la qualità come parte integrate del funzionamento continuativo dell'impresa. L'esperienza empirica dimostra come questo passaggio non sia scontato: al contrario, se le imprese sociali hanno grandi difficoltà a disporre di staff e *management* in grado di governare i processi di introduzione e implementazione della qualità, ancora più significative sono le difficoltà di monitorare e valutare gli effetti di tali processi.

In parte è questo l'esito dell'oggettiva difficoltà di attivare sistemi di valutazione della qualità che presentano un costo consistente in termini di energie, tempo e competenze da parte di organizzazioni di piccola o media dimensione; al contempo si pone anche un problema di definizione dei sistemi di valutazione per le imprese sociali e le organizzazioni di terzo settore che spesso non solo non è stato risolto, ma non risulta nemmeno essere stato posto all'ordine

del giorno dell'agenda degli amministratori e dei *decision maker* del nonprofit. Quanto più le organizzazioni di terzo settore vogliono assumere non solo nella dizione formale, ma anche nella sostanza lo *status* di imprese sociali è evidente che queste tematiche diventeranno sempre più cogenti e si dovrà fornire ad esse risposte convincenti sia sul piano dell'efficienza che dell'efficacia dei risultati.

La qualità deve servire a rinforzare i punti di forza delle imprese sociali e a valorizzarne i vantaggi competitivi

La qualità costituisce anche un fattore competitivo per le imprese, e questo vale anche per le organizzazioni di terzo settore e per le imprese sociali. Una delle grandi sfide di queste organizzazioni è oggi quella di fare emergere i propri elementi di distintività e competitività anche al fine di evitare o ridurre il rischio di una progressiva assimilazione rispetto a modelli di comportamento isomorfici a quelli degli enti finanziatori e, *in primis*, delle amministrazioni pubbliche (Colozzi, 2006). Spesso un punto di grave debolezza delle imprese sociali è stato infatti quello di non riuscire a contrapporre a richieste che enfatizzavano considerazioni di mero costo o di assunzione di procedure e modelli comportamentali isomorfici rispetto a quelli riconosciuti come validi dalla cultura dominante elementi di giudizio e valutazione alternativi e specifici. La costruzione e l'implementazione della qualità per le imprese sociali dovrebbe al contrario perseguire espressamente tale obiettivo e costituire un'opportunità per riflettere e fare emergere tali elementi di specificità e competitività anche in funzione di un incremento di riflessività, consapevolezza identitaria e capacità di apprendimento dell'organizzazione (Barbieri, Scaratti, 2007). L'esigenza di costruire percorsi che riflettono la cultura e la specificità delle imprese sociali è anche motivata dal fatto che la letteratura ha evidenziato un'inappropriatezza almeno parziale degli strumenti e delle pratiche della qualità originate in ambiti diversi da quelli del nonprofit (Cutt, Murray, 2000; Cairns *et al.*, 2005). Un esempio significativo è rappresentato dalla difficoltà di utilizzare le tecniche di *customer satisfaction* tradizionali con persone svantaggiate che hanno difficoltà strutturali non solo ad esprimere un giudizio, ma spesso anche a comprendere una formulazione di una domanda oppure che, a causa della loro patologia e della forte dipendenza dai servizi, tendono ad esprimere valutazioni molto favorevoli nel timore di sentirsi inadeguate nell'espressione del giudizio oppure di ritorsioni o rivalse da parte degli erogatori dei ser-

vizi. Il paradosso della *customer satisfaction* applicata nel campo dei servizi alla persona è che gli esiti delle indagini sono caratterizzati da livelli costantemente molto elevati di soddisfazione che risultano in larga parte indipendenti dall'effettiva qualità delle prestazioni erogate (Giarelli, 2002). L'applicazione di strumenti pensati per rilevare la qualità di organizzazioni diverse dalle nonprofit rischia di generare, inoltre, effetti distorsivi delle culture delle organizzazioni di terzo settore che protratti nel tempo possono mettere in crisi sia il funzionamento operativo che gli stessi valori e riferimenti identitari. Si tratta del noto effetto di "colonizzazione" in base al quale viene sviluppata la convinzione che i modelli esterni siano effettivamente i migliori e più adeguati rinunciando alla capacità critica di adattare i modelli esterni alla peculiarità e alle caratteristiche specifiche delle singole organizzazioni. Un ulteriore effetto problematico è quello definito di "sconnessione" che si concretizza in un'accettazione formale dei sistemi di qualità senza che ad essa corrisponda un impegno sostanziale nel cercare di prendere sul serio ciò che essi comportano.

La qualità si può realizzare soltanto come compromesso tra gli interessi e i valori dei diversi portatori di interesse

La ricerca e lo sviluppo di idee di qualità distintive e capaci di valorizzare i punti di forza delle organizzazioni di terzo settore e delle imprese sociali deve fare naturalmente i conti con l'insieme di interessi, vincoli e valori degli *stakeholder* e con le caratteristiche del contesto in cui esse operano. Ad esempio, se i soggetti finanziatori esprimono un'esigenza forte di razionalizzazione dei costi a causa di oggettive difficoltà di ordine economico e finanziario, l'idea di qualità che deve plasmare l'organizzazione non può essere indifferente a tale istanza e considerare semplicemente la stessa come iniqua o inappropriata. Allo stesso modo, di fronte ad una pressione o ad un'esigenza di maggiore trasparenza da parte degli utenti o dei familiari non è possibile rifiutare di dare una risposta a tale richiesta per l'incapacità di porsi in discussione o per inerzia mentale e professionale. Una qualità che esprime solo le preferenze degli attori interni all'impresa sociale rischia inoltre di portare con sé una serie di punti di vista stereotipati e parziali che anche con buona fede cercano di imporre una visione unilaterale dell'organizzazione e delle sue finalità sulle aspettative, i desideri e gli interessi dei portatori di interesse esterni. Questo modo di intendere la qualità ha

peraltro una lunga storia nel mondo delle organizzazioni di terzo settore: marchi, definizioni e concetti della qualità sono stati spesso elaborati in proprio come strumento di rivendicazione di un'identità particolare, oppure con l'aspirazione di conquistare nuove fasce di mercato in forza della specificità di un proprio prodotto o di un proprio modello organizzativo o imprenditoriale. Solo occasionalmente la qualità autoprodotta è stata considerata dai soggetti finanziatori e dai compratori come elemento discriminante per affidare o acquistare un bene o un servizio.

Se è importante costruire un'idea di qualità attraverso il confronto con le richieste dei diversi portatori di interesse, è altresì indispensabile non incorrere nell'errore opposto e dimenticare che la storia, le culture e le pratiche professionali e le finalità dell'organizzazione devono riuscire a coniare e incidere nel percorso di costruzione e implementazione della qualità. Anche in questo caso infatti le conseguenze dell'accettazione di un'idea di qualità completamente etero-diretta possono risultare drammatiche per lo sviluppo delle organizzazioni. Le imprese sociali che hanno partecipato e vinto bandi di gara che obbligavano ad accettare procedure parcellizzate di produzione dei servizi (ad esempio, attraverso l'acquisto di ore di personale educativo o assistenziale al posto di servizi) si sono spesso ritrovate a non disporre più delle risorse economiche per finanziare la propria tecnostruttura e le funzioni di coordinamento dei servizi, diventando in tal modo enti fornitori di ore di lavoro, anche a causa dell'impossibilità di disporre di personale e strutture adatte a sostenere nuove progettazioni e l'innovazione dei servizi. Una riflessione e un'elaborazione interna su quale qualità è coerente con i fini e le pratiche professionali e organizzative delle imprese sociali sono dunque sempre necessarie per garantire un minimo di coerenza tra le finalità e le condizioni materiali reali di crescita dell'impresa.

Un punto di equilibrio tra istanze interne ed esterne lo si può ricercare attraverso la condivisione di regole e principi comuni di elaborazione e introduzione della qualità. Si hanno, ad esempio, pochi, ma significativi casi in cui le amministrazioni pubbliche, le imprese sociali e le famiglie hanno lavorato insieme per definire le condizioni della qualità per specifiche tipologie di servizi per disabili, oppure per i servizi all'infanzia. In questi casi la qualità è stata l'esito di percorsi di ricerca di compromessi attraverso il confronto tra le parti interessate alla sua applicazione. La ricerca di significati condivisi della qualità si può realizzare in forme molto variegata e coinvolgere

portatori di interesse plurimi. Il passaggio cruciale dei processi di costruzione concordata della qualità è che essa viene effettivamente considerata come un costrutto sociale e non come un'idea che viene imposta in virtù di specifici rapporti di forza oppure di valutazioni autocentrate e personalistiche. Lo sforzo di intraprendere una strada che passa attraverso il confronto tra i portatori di interesse implica per le imprese sociali un duplice impegno, da un lato, quello di elaborare idee di qualità sostenibili dal punto di vista dei contenuti e dell'argomentazione anche in riferimento alle legittime istanze, dall'altro, quello di accettare anche un'apertura e un confronto con i diversi portatori di interesse che inevitabilmente fa vacillare le certezze acquisite attraverso percorsi di crescita eccessivamente chiusi o autocentrati.

La qualità è un tema che riguarda la politica del terzo settore e non solo le singole organizzazioni

L'ultimo nodo della qualità riguarda infine l'ubicazione del tema: la qualità in altri termini è un argomento di tipo esclusivamente amministrativo-gestionale e strategico-imprenditoriale? Ossia essa riguarda i livelli più operativi del funzionamento delle singole organizzazioni e della regolazione dei rapporti tra finanziatori e fornitori a livello locale? Oppure la definizione di idea di qualità riguarda anche i livelli di *policy* e, quindi, la dimensione politica del dibattito sull'impresa sociale e il *welfare mix* in generale. Spesso il livello del dibattito risulta ad oggi essere quello operativo. In realtà, la scelta delle diverse opzioni del concetto di qualità per le imprese sociali incorpora e porta con sé anche la discussione e le decisioni relative a quale ruolo deve giocare l'impresa sociale nella società e nell'economia contemporanea. Una discussione sulla qualità lasciata risolvere soltanto ai livelli operativi rischia pertanto di nascondere purtroppo un vuoto politico di idee e visioni da parte sia pubblica che delle organizzazioni di rappresentanza del terzo settore. Non deve stupire se poi questo vuoto viene riempito da logiche negoziali e di potere che si giocano a livello locale sul piano della disponibilità e della dipendenza dalle risorse. Il paradosso diffuso della richiesta pubblica di una maggiore qualità da parte delle imprese sociali a cui non corrisponde un parallelo incremento di spesa rivela la grande ambiguità che connota attualmente una significativa parte del dibattito. La stessa ambiguità si registra da parte di coloro che da posizioni di rappresentanza politica del terzo settore spingono ad un utilizzo di

strumenti di qualità per le imprese sociali finalizzati ad intercettare in via diretta una fascia di domanda pagante con l'alibi di ricercare forme di finanziamento alternative a quelle ormai esangui dell'ente pubblico. Quale tipo di impresa sociale si viene a configurare come conseguenza di questa impostazione? Offrire prestazioni di qualità ad una domanda pagante significa inevitabilmente lasciare insoddisfatte le richieste e i bisogni di quanti non sono in condizione di pagare. Si può perseguire questo obiettivo, ma anche in questo caso la domanda è: Quale tipo di impresa sociale si immagina possa prendere forma attraverso tale tipo di strategia? Con quale ruolo nella società? E soprattutto per costruire quale società?

Lasciare il dibattito sulla qualità sul piano operativo delle strategie imprenditoriali o delle considerazioni di risparmio sui costi degli enti finanziatori rischia di spostare dunque drammaticamente sullo sfondo il tema del ruolo delle imprese sociali nella società dei prossimi anni. Prendere sul serio la qualità significa al contrario prendere sul serio anche il dibattito su quale deve e può essere questo ruolo e su cosa si può e deve fare per sostenerlo e praticarlo. Attualmente questo non viene ancora fatto. L'auspicio è che una discussione seria in tal senso abbia presto inizio.

Riferimenti bibliografici

- Ascoli U., Ranci C., Pavolini E. (2002), "La nuova partnership: i mutamenti nel rapporto fra stato e organizzazioni di terzo settore in Italia", in Ascoli U., Ranci C. (a cura di), *Il welfare mix in Europa*, Carocci, Roma.
- Barbieri B., Scaratti G. (2007), "La sfida della qualità: coniugare sostenibilità tecnologia e organizzativa", in Scaratti G., Zandonai F. (a cura di), *I territori dell'invisibile*, Laterza, Bari.
- Bowey L., McGlaughlin A. (2005), "Adults with a Learning Disability Living with Elderly Carers Talk about Planning for the Future: Aspirations and Concerns", *British Journal of Social Work*, 35; trad. it., "I disabili parlano del loro futuro", *Lavoro Sociale*, 2, 2006.
- Cairns B., Harris M., Hutchison, Tricker M. (2005), "Improving Performance? The Adoption and Implementation of Quality Systems in UK Nonprofits", *Non-profit Management & Leadership*, vol. 16, 2.
- Chatterjee S., Yilmaz M. (1993), "Quality Confusion: Too many Gurus, not Enough Disciples", *Business Horizons*, vol. 36, 3.
- Chow-Chua C., Goh M., Wan T. (2003), "Does ISO 9000 Certification Improve Business Performance?", *The International Journal of Quality and Reliability Management*, vol. 20, (8/9).

- Colozzi I. (2006), "Terzo settore e valutazione di qualità: misurare la produzione di beni relazionali", *Lavoro Sociale*, 6.
- Cutt J., Murray V. (2000), *Accountability and Performance Evaluation in Non-profit Organizations*, Routledge, Londra.
- Dale K.G. (2002), "Quality Management System versus Quality Improvement", *Quality Progress*, vol. 35, 11.
- Fazzi L. (2004), "Questioni di fiducia: a cosa serve (e a cosa non serve) il bilancio sociale per le organizzazioni nonprofit", *Studi Organizzativi*, 1.
- Fazzi L. (2008a), "L'evoluzione dei rapporti tra enti pubblici e nonprofit nel settore dell'assistenza in Italia: nodi e prospettive", *Economia Pubblica*, 1-2.
- Fazzi L. (2008b), "Sviluppo del terzo settore e formazione: nodi e prospettive", *Professionalità*, 102.
- Fazzi L. (2008c), "Lo sviluppo strategico", in Borzaga C., Fazzi L. (a cura di), *Manuale di governo e organizzazione delle imprese sociali*, Carocci, Roma.
- Fazzi L., Gori C. (2003), "Managerialismo", *Lavoro Sociale*, 3.
- Giarelli G. (2002), "Oltre la customer satisfaction: il problema di cogliere la complessità di un punto di vista", in Cipolla C., Giarelli G., Altieri L. (a cura di), *Valutare la qualità in sanità*, Franco Angeli, Milano.
- Meyer J., Rowan B. (1991), "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony", in Powell W.W., DiMaggio P. (a cura di), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago University Press, Chicago.
- Morosini P., Perraro F. (2001), *Enciclopedia della gestione della qualità in sanità*, Centro Scientifico Editore, Torino.
- Paton R. (2003), *Managing and Measuring Social Enterprises*, Sage, Thousand Oaks, Cal.
- Quazi H.A., Hong C.W., Meng C.T. (2002), "Impact of ISO 9000 Certification on Quality Management Practices: A Comparative Study", *Total Quality Management*, vol. 13, (1), pp. 53-67.
- Scaratti G. (2008), "La gestione della qualità", in Borzaga C., Fazzi L. (a cura di), *Governo e organizzazione per l'impresa sociale*, Carocci, Roma.
- Sicca L. (2003), *La gestione strategica dell'impresa*, Cedam, Padova.
- Skrabec Q.R.Jr., Ragu-Nathan T.S., Subba Rao S., Bhatt B.T. (1997), "ISO 9000: Do the Benefits Outweigh the Costs?", *Industrial Management*, vol. 39, Issue 6, November, pp. 26-30.
- Weinberg A., Williamson J., Challis D.J. (2004), "What do Care Managers do? A Study of Working Practice in Older People's Services", *British Journal of Social Work*, 33; trad. it., "Il care management: analisi delle funzioni e dei tempi di lavoro", *Lavoro Sociale*, 2.
- Zandonai F. (2008), "Le relazioni tra imprese sociali", in Borzaga C., Fazzi L. (a cura di), *Governo e organizzazione per l'impresa sociale*, Carocci, Roma.

Le cooperative sociali di qualità: un'analisi dei dati delle rilevazioni Istat

Maurizio Carpita

Sommario

1. Introduzione - 2. La diffusione della certificazione di qualità nelle cooperative sociali italiane - 3. Un'analisi comparata delle caratteristiche delle cooperative sociali di qualità - 4. Considerazioni conclusive

1. Introduzione

La certificazione rappresenta per le organizzazioni il momento in cui la qualità viene "formalizzata", ovvero viene riconosciuta dall'ente certificatore e può essere comunicata con maggiore chiarezza agli *stakeholder*. Si tratta quindi di un passo importante, dietro il quale si nasconde (ma non troppo) un complesso lavoro preparatorio, un significativo investimento economico e un elevato impegno delle risorse umane, che hanno come obiettivo quello di far intraprendere e poi sostenere nel tempo il percorso dell'organizzazione verso gli obiettivi della qualità, ovvero il miglioramento continuo verso quella che (se si vuole con qualche ridondanza) viene definita "eccellenza". È bene ricordare che la certificazione non è mai stata e non potrà mai essere il traguardo finale della qualità: essa deve invece venir considerata un "incentivo per la qualità", dietro la quale deve esistere un'effettiva e consolidata cultura di gestione e controllo dei processi e delle attività orientata al perseguimento degli obiettivi dell'organizzazione. Queste considerazioni di carattere generale valgono anche nel caso dell'im-

presa sociale. A tale proposito, questo articolo ha come obiettivo quello di fornire alcune informazioni su come si è sviluppato il fenomeno della certificazione di qualità tra le cooperative sociali, che in Italia rappresentano la forma più diffusa di impresa sociale. Negli ultimi anni, l'Istat ha condotto sulle cooperative sociali tre importanti rilevazioni biennali (2001, 2003 e 2005). Grazie a queste indagini, di tipo censuario e riferite alla situazione al 31 dicembre di ogni anno considerato, sono state raccolte numerose informazioni: nel nostro paese le cooperative sociali¹ erano 5.515 alla fine del 2001, sono cresciute fino a 6.159 alla fine del 2003 e hanno raggiunto le 7.363 unità alla fine del 2005, con un incremento medio annuale pari al 7,5%.

Tra le numerose caratteristiche rilevate, nel questionario Istat è presente anche il quesito: "Nel corso dell'ultimo biennio, la cooperativa/consorzio ha certificato la qualità dei servizi offerti?". Le risposte a questa domanda offrono quindi la possibilità di conoscere il numero di cooperative che dall'inizio del 2000 alla fine del 2005 hanno chiesto e ottenuto la certificazione. Inoltre, l'incrocio di queste risposte con alcune caratteristiche rilevanti delle organizzazioni considerate permettono di ottenere utili informazioni sul fenomeno della certificazione a scopi comparativi (tra cooperative certificate e non certificate) e con riferimento a due dimensioni: la dimensione geografica (ripartizione territoriale) e la dimensione storica (anno del Censimento). Per lo scopo di questo articolo sono quindi stati richiesti all'Istat alcuni dati di sintesi, ottenuti dall'incrocio delle suddette dimensioni con riferimento ai seguenti quattro aspetti ritenuti di interesse:² risorse umane, base sociale, risultato economico e attività di rete.

Nei due paragrafi successivi sono presentati i risultati ottenuti dall'elaborazione dei dati forniti dall'Istat, che permettono di descrivere l'aspetto quantitativo del fenomeno delle "cooperative sociali di qualità": i grafici e le tabelle non autorizzano ad affermare che le cooperative certificate sono in assoluto effettivamente migliori di quelle non certificate, ma permettono di comparare le caratteristiche delle cooperative che hanno formalizzato la qualità dei propri prodotti e servizi, le procedure e gli strumenti adottati, con quelle che non lo avevano ancora fatto tra l'inizio del 2000 e la fine del 2005.

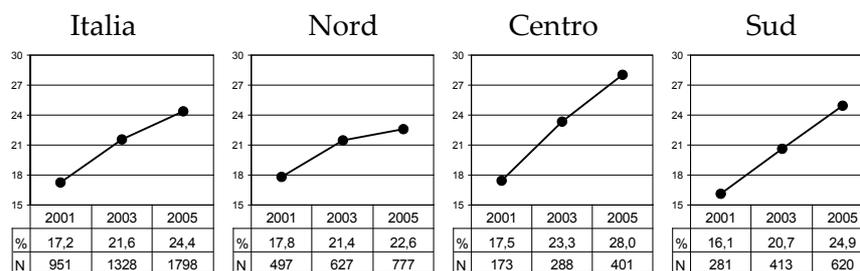
¹ In questo articolo il termine "cooperative sociali" comprende sia quelle di tipo A, B e miste sia i consorzi.

² Si ringrazia il Servizio Istituzioni Pubbliche e Private dell'Istat e in particolare la dott.ssa Barbara Moreschi per aver fornito le tabelle di base, rielaborate e presentate graficamente in questo articolo dall'autore. Grazie anche al dott. Flaviano Zandonai, per il supporto offerto nella fase di selezione delle informazioni rilevanti.

2. La diffusione della certificazione di qualità nelle cooperative sociali italiane

Una prima analisi dei dati delle tre rilevazioni Istat sulle cooperative sociali riguarda la diffusione del fenomeno della certificazione di qualità a livello sia geografico sia storico: la figura 1 presenta il numero e la percentuale di cooperative sociali certificate in Italia e per ripartizione territoriale (Nord, Centro e Sud),³ con riferimento ai tre anni del Censimento. Nel periodo considerato le cooperative sociali certificate sono quasi raddoppiate, passando da 951 a 1.798 unità, con un incremento medio annuale del 17,3%. Dal punto di vista della diffusione territoriale si rileva una maggior presenza al Nord, ma tale divario si riduce nel tempo, come evidenziano le differenze che si ottengono calcolando i tassi di crescita annuali: 11,8% nel Nord, contro 23,4% nel Centro e 21,9% nel Sud.

FIGURA 1 - COOPERATIVE SOCIALI CERTIFICATE PER ANNO DEL CENSIMENTO, ITALIA E RIPARTIZIONE TERRITORIALE



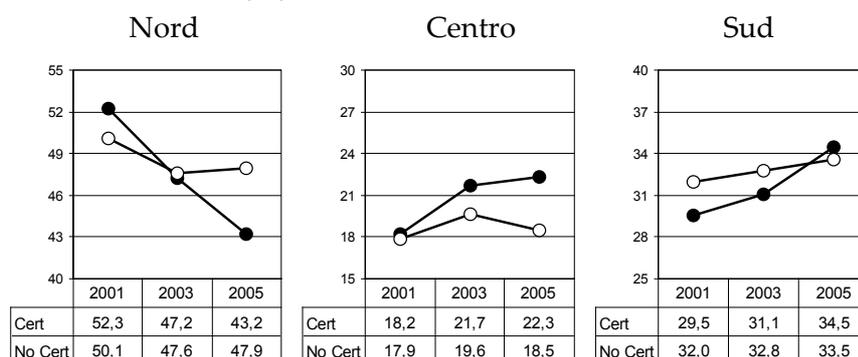
Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali.

La figura 2 mostra a fini comparativi la composizione territoriale delle cooperative sociali certificate e non certificate. A fronte di una sostanziale stabilità nella composizione territoriale delle cooperative non certificate (circa la metà si trovano al Nord, un quinto al Centro e un terzo al Sud), nel periodo considerato le cooperative sociali certificate del Nord sono diminuite di 9 punti percentuali (dal 52,3% al 43,2%), mentre quelle del Centro sono aumentate di 4 punti percentuali (dal 18,2% al 22,3%) e quelle del Sud di 5 punti percentuali (dal 29,5% al 34,5%). Si noti che nel biennio dal 2003 al 2005 la quota di cooperative certificate del Sud è aumentata di più di quella del Cen-

³ Nella ripartizione Sud sono comprese anche le due isole maggiori.

tro: come si vedrà nel paragrafo successivo, al maggiore incremento delle prime non sembra però corrispondere un evidente miglioramento delle caratteristiche dell'organizzazione considerate.

FIGURA 2 - COMPOSIZIONE TERRITORIALE DELLE COOPERATIVE SOCIALI CERTIFICATE (●) E NON CERTIFICATE (○)



Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali.

3. Un'analisi comparata delle caratteristiche delle cooperative sociali di qualità

In questo paragrafo, le due dimensioni precedenti (geografica e storica) sono incrociate con quattro aspetti delle cooperative sociali (certificate e non certificate): risorse umane, base sociale, risultato economico e attività di rete. L'obiettivo principale di questa analisi è quello di mettere in evidenza differenze nelle caratteristiche e nelle dinamiche che, almeno in generale, possono essere attribuite alla presenza/assenza della certificazione di qualità.

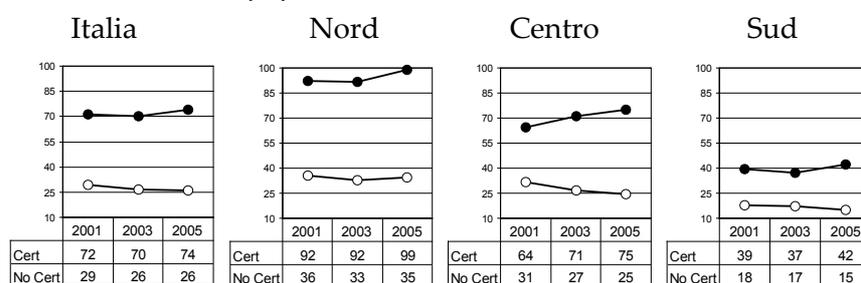
Le risorse umane

Nella figura 3 è rappresentato il numero medio di occupati⁴ per le due tipologie di cooperative sociali considerate. Si rileva chiaramente che quelle certificate impiegano un numero significativamente maggiore di risorse umane rispetto a quelle non certificate: in media 72 occupati contro 27, con una sostanziale stabilità nel quinquennio.

⁴ Il termine "occupati" comprende tutti coloro che a vario titolo prestano la propria attività lavorativa presso la cooperativa: lavoratori dipendenti, collaboratori e interinali, volontari, religiosi e obiettori.

I grafici per ripartizione territoriale mettono in evidenza la maggiore dimensione, in termini di numero medio di occupati, delle cooperative del Nord, soprattutto rispetto a quelle del Sud. I dati confermano quindi che sono le cooperative di maggiori dimensioni che sentono la necessità (più o meno condizionata) di certificare la qualità dei propri prodotti e servizi.

FIGURA 3 - NUMERO MEDIO DI OCCUPATI DELLE COOPERATIVE SOCIALI CERTIFICATE (●) E NON CERTIFICATE (○)



Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali.

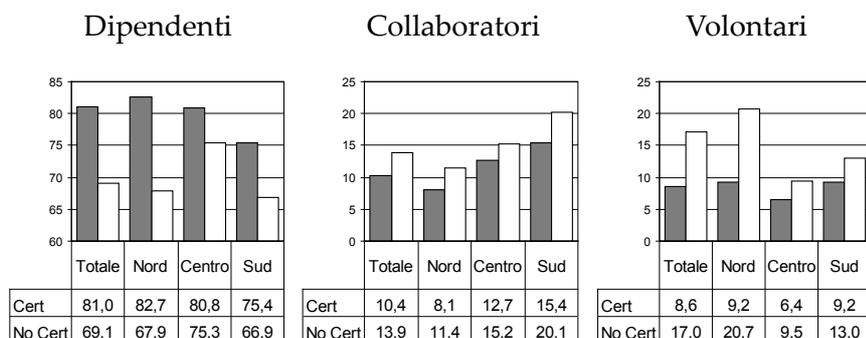
Per quanto riguarda la composizione delle risorse umane impiegate nelle cooperative sociali italiane, la figura 4 segnala una significativa maggiore presenza di dipendenti in quelle certificate: questo tipo di lavoratori rappresenta in media l'81% delle risorse umane contro il 69,1% per le cooperative sociali non certificate, con una sostanziale stabilità nel periodo considerato. Di conseguenza, le cooperative che hanno certificato la qualità dei propri prodotti e servizi utilizzano meno collaboratori⁵ (10,4% contro 13,9%) e soprattutto meno volontari⁶ (8,6% contro 17%). In altri termini, oltre ad impiegare più risorse umane, questa tipologia di organizzazioni offre ai propri lavoratori più contratti stabili e fanno meno ricorso a contratti atipici e al volontariato.

Questa affermazione è ancora più evidente per le cooperative sociali certificate del Nord, che nel periodo considerato hanno in media l'82,7% di dipendenti e solo l'8,1% di collaboratori, contro rispettivamente il 75,4% e il 15,4% per le cooperative certificate del Sud e rispettivamente il 66,9% e il 20,1% per le cooperative non certificate del Sud. Le cooperative sociali del Sud ricorrono quindi maggiormente all'impiego di collaboratori, anche se lo fanno in misura minore quando sono certificate.

⁵ Si intendono compresi anche i lavoratori interinali.

⁶ Si intendono compresi anche religiosi e obiettori.

FIGURA 4 - COMPOSIZIONE PER RISORSE UMANE DELLE COOPERATIVE SOCIALI CERTIFICATE (■) E NON CERTIFICATE (□)

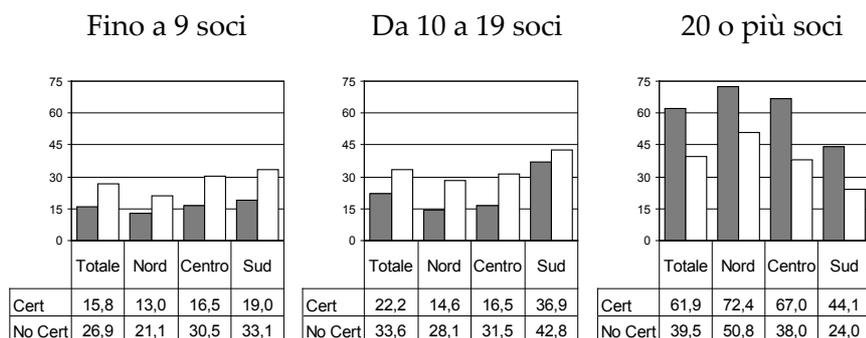


Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali (media anni 2001, 2003, 2005).

La base sociale

La dimensione della base sociale rappresenta un altro interessante indicatore, non solo della dimensione delle cooperative, ma anche del modello organizzativo adottato da queste organizzazioni non-profit. La figura 5 presenta i risultati medi del periodo considerato, ottenuti incrociando la collocazione geografica con tre classi di base sociale: ridotta (fino a 9 soci), intermedia (da 10 a 19 soci) e ampia (20 o più soci).

FIGURA 5 - COMPOSIZIONE PER CLASSI DI SOCI DELLE COOPERATIVE SOCIALI CERTIFICATE (■) E NON CERTIFICATE (□)



Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali (media anni 2001, 2003, 2005).

Come nelle attese, i dati delle rilevazioni Istat mostrano che le cooperative certificate hanno una base sociale più ampia rispetto alle cooperative non certificate: delle prime, il 15,8% ha fino a 9 soci e il 61,9% ha 20 o più soci, contro rispettivamente il 26,9% e il 39,5% delle seconde. Considerando la ripartizione territoriale, per entrambe le tipologie di organizzazioni considerate si evidenzia una maggiore presenza di quelle con base sociale ridotta spostandosi dal Nord al Sud. L'analisi storica (qui non riportata per motivi di spazio) mostra però dinamiche piuttosto diverse: nel periodo considerato aumentano le cooperative con base sociale ridotta mentre diminuiscono le cooperative con base sociale ampia e rimangono sostanzialmente stabili quelle con base sociale intermedia. Ciò è evidente soprattutto al Sud per le cooperative non certificate: quelle con base sociale ridotta (ampia) passano dal 24,7% (30,5%) del 2001 al 43,2% (17%) nel 2005, mentre nello stesso periodo quelle certificate passano dal 14,6% (48,8%) al 21,8% (40,8%). Tali risultati sono in linea con quelli ottenuti in precedenza analizzando i dati sulle risorse umane impiegate dalle cooperative sociali certificate e non certificate.

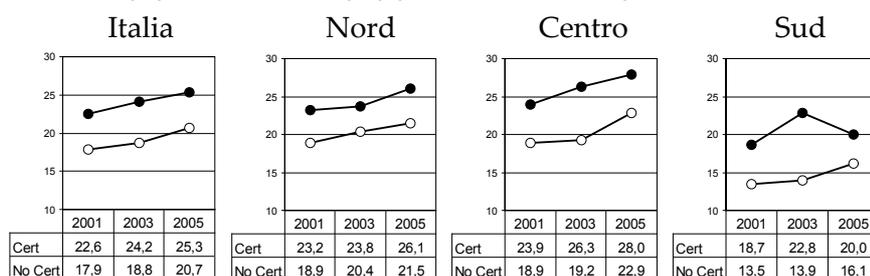
Il risultato economico

Al fine di valutare in termini comparativi la dinamica del risultato economico conseguito dalle cooperative sociali delle due tipologie considerate, al netto dell'effetto attribuibile alla diversa dimensione delle stesse, nella figura 6 viene rappresentato il valore della produzione "per occupato". Nel periodo dal 2001 al 2005, le cooperative certificate mostrano risultati economici costantemente superiori a quelli delle cooperative non certificate: da 22.600 euro nel 2001 a 25.300 euro nel 2005, contro rispettivamente 17.900 euro e 20.700 euro. Considerando la ripartizione territoriale emerge che, per le cooperative certificate, tale incremento è attribuibile a quelle del Nord e del Centro, mentre quelle del Sud evidenziano nell'ultimo anno considerato una diminuzione del valore della produzione per occupato.

In questo contesto può anche essere interessante considerare la fonte prevalente dei finanziamenti: la figura 7 mostra che una quota maggiore di cooperative sociali certificate beneficia di risorse pubbliche: dal 71,7% del 2001 al 77% del 2005, contro una percentuale per le cooperative sociali non certificate che nel periodo considerato rimane sostanzialmente stabile e prossima al 62%. Disaggregando i dati per area geografica, emerge che una quota maggiore di cooperative sociali del Sud ha una fonte prevalente di finanziamento pubblica: nel

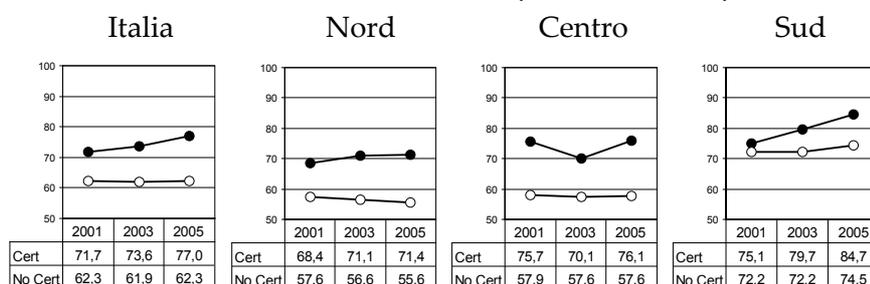
periodo considerato, per quelle certificate la percentuale aumenta dal 75,1% all'84,7% contro un 73%, praticamente stabile, per quelle non certificate.

FIGURA 6 - VALORE DELLA PRODUZIONE PER OCCUPATO DELLE COOPERATIVE SOCIALI CERTIFICATE (●) E NON CERTIFICATE (○) (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)



Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali.

FIGURA 7 - COOPERATIVE SOCIALI CERTIFICATE (●) E NON CERTIFICATE (○) CON FONTE PREVALENTE DI FINANZIAMENTO PUBBLICO (DATI IN PERCENTUALE)



Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali.

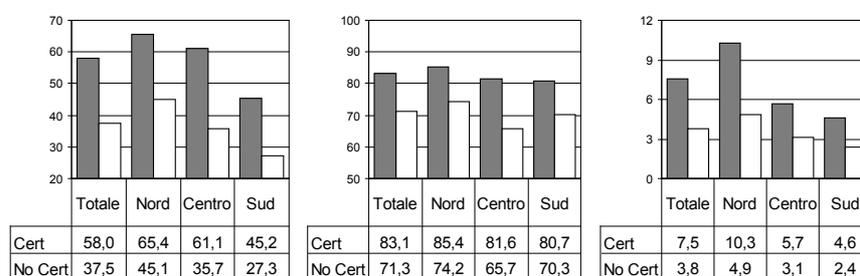
Si può quindi concludere che l'incremento del numero di cooperative sociali certificate che si è avuto al Sud nel periodo considerato mostra una chiara associazione positiva con l'aumento dei finanziamenti pubblici, al quale però non sembra corrispondere un analogo incremento del risultato economico.

Le attività di rete

L'ultimo aspetto qui considerato riguarda la propensione delle cooperative sociali a formalizzare relazioni con altre organizzazioni. A tale

riguardo, la figura 8 riporta i risultati di sintesi ottenuti dall'elaborazione di tre indicatori: i) la percentuale di cooperative che al momento della rilevazione aderiva a consorzi, ii) la percentuale di cooperative che nell'anno della rilevazione aveva stipulato accordi scritti con istituzioni pubbliche o private e iii) il numero medio di tali accordi stipulati nell'anno considerato.

FIGURA 8 - ATTIVITÀ DI RETE DELLE COOPERATIVE SOCIALI CERTIFICATE (■) E NON CERTIFICATE (□)
% Adesione a consorzi % Stipula di accordi Numero medio di accordi



Fonte: Istat, Rilevazione delle cooperative sociali (media anni 2001, 2003, 2005).

Le medie del quinquennio di tutti e tre gli indicatori adottati permettono di rilevare che le cooperative sociali certificate mostrano maggiori attività di rete rispetto a quelle non certificate: per le prime sensibilmente più elevate sono la percentuale di adesione ai consorzi (58% contro 37,5%) e la percentuale di stipula di accordi (83,1% contro 71,3%), così come il numero medio di accordi scritti, che risulta il doppio (7,5 contro 3,8). Questa differenza si riscontra anche a livello di analisi territoriale, dalla quale però emerge pure una minore propensione delle cooperative sociali (certificate e non) a consorziarsi e a stipulare accordi scendendo dal Nord al Sud del paese. Dall'analisi storica dei tre indicatori emerge una sostanziale stabilità della percentuale di cooperative che aderiscono a consorzi e del numero medio di accordi scritti stipulati, mentre dal 2003 al 2005 la percentuale di cooperative che stipula accordi evidenzia una sensibile diminuzione: a livello nazionale, si passa dall'89,4% al 79,3% per le cooperative certificate e dal 77,3% al 66,6% per quelle non certificate.

4. Considerazioni conclusive

Con questo articolo si è voluto offrire un panorama, credo di un certo interesse anche se incompleto, della diffusione e delle caratteristiche del fenomeno della certificazione di qualità che coinvolge le cooperative sociali italiane. A tal fine sono stati utilizzati i dati delle ultime tre rilevazioni biennali condotte dall'Istat (2001, 2003 e 2005), le uniche informazioni complete attualmente disponibili sul tema di interesse.

Come detto nell'introduzione, i dati presentati non permettono di affermare in generale che le cooperative sociali certificate siano migliori delle altre. Le evidenze che emergono dai grafici e dalle tabelle precedenti indicano però che, in termini aggregati, le cooperative sociali certificate hanno caratteristiche profondamente diverse e in gran parte migliori rispetto a quelle non certificate e che tali differenze non si riducono nel tempo.

Come primo risultato ottenuto dall'analisi condotta, si è potuto rilevare che le cooperative sociali certificate sono sensibilmente aumentate nel tempo, soprattutto grazie all'incremento che si è avuto nel Sud. L'analisi comparata a livello nazionale dei quattro aspetti qui considerati (risorse umane, base sociale, risultato economico e attività di rete) mostra che le cooperative certificate - rispetto alle non certificate - impiegano in media un numero sensibilmente maggiore di risorse umane e una quota più elevata di lavoratori dipendenti e meno elevata di lavoratori atipici, hanno una base sociale decisamente più ampia, ottengono migliori risultati economici, hanno maggiori possibilità di accesso alle fonti di finanziamento pubblico e dichiarano un più elevato coinvolgimento nelle attività di rete con altre organizzazioni pubbliche o private. Si tratta dunque di segnali che portano tutti alla medesima conclusione: mediamente, la certificazione di qualità mostra una chiara associazione positiva con migliori caratteristiche dell'organizzazione.

L'analisi rispetto alla dimensione geografica ha però fatto emergere numerose differenze muovendosi dal Nord al Sud del paese. Mentre le cooperative certificate del Nord sembrano aver raggiunto una sostanziale maturità e stabilità rispetto agli aspetti considerati, altrettanto non si può affermare per quelle del Sud. Se è vero che anche in quest'area le cooperative sociali certificate presentano comunque caratteristiche migliori delle altre, l'evoluzione storica mostra alcune evidenti criticità. Rispetto a quelle delle altre due aree geografiche, nel periodo considerato le cooperative sociali certificate del Sud sono

aumentate di più in termini relativi, occupando però meno risorse umane e con contratti di lavoro meno stabili (meno lavoratori dipendenti e più lavoratori atipici), hanno una base sociale più ridotta, ottengono risultati economici inferiori, hanno maggiori possibilità di accesso alle fonti di finanziamento pubblico, ma dichiarano una minore propensione al coinvolgimento nelle attività di rete con altre organizzazioni pubbliche o private. In ultima analisi, per le cooperative del Sud la certificazione di qualità sembra essere principalmente uno strumento di accreditamento necessario per accedere ai finanziamenti pubblici, al quale però non sembrano corrispondere ancora (almeno fino al 2005) effettive ricadute positive sulle caratteristiche di queste organizzazioni.

Si tratta di segnali piuttosto chiari, ma di sintesi, che quindi nascondono almeno in parte una situazione molto più complessa e in evoluzione, anche considerato che purtroppo non si dispone attualmente di dati più aggiornati; questo rappresenta certamente un limite della presente analisi, al quale purtroppo le statistiche ufficiali non potranno rimedio in tempi brevi.⁷ I risultati presentati nei paragrafi precedenti fanno comunque riflettere e suggeriscono, per il futuro, ulteriori interessanti approfondimenti, soprattutto in un'ottica di analisi statistica multidimensionale del fenomeno della certificazione della qualità, così come emerge dagli utili Censimenti condotti finora dall'Istat.

⁷ Anche a seguito di un accordo del 2007 con l'Agenzia per le Onlus, l'Istat ha sospeso la rilevazione biennale delle cooperative sociali per dare corso alle attività di progettazione del secondo Censimento delle istituzioni nonprofit, che comprende anche le organizzazioni di volontariato e le fondazioni. Questo nuovo e più ampio Censimento dovrebbe (il condizionale è d'obbligo) essere realizzato il prossimo anno.

La certificazione di qualità delle cooperative sociali: l'esperienza di CisqCert

Francesca Besco

Sommario

1. Premessa - 2. I numeri della certificazione di CisqCert - 3. Verso la cultura dei risultati: alcuni esempi di strumenti per il monitoraggio dei processi - 4. La qualità...in testa: le responsabilità della direzione nell'impresa sociale - 5. Un bilancio

1. Premessa

Negli ultimi dieci anni il fenomeno della certificazione UNI EN ISO 9001 delle cooperative sociali ha vissuto in Italia una rapida evoluzione. Secondo i dati Istat del 2005, l'incremento è stato dell'89% nel periodo compreso tra il 2001 (951 cooperative certificate) e il 2005 (1.798 cooperative certificate).

CisqCert, organismo di certificazione accreditato da Sincert¹ in questo settore, è stato parte attiva in tale percorso, soprattutto grazie alla stesura, nel 1999, di una convenzione con il Consorzio Nazionale delle cooperative sociali Gino Mattarelli.

Il senso della convenzione, tuttora in corso con Aster-X,² è quello di

¹ Sincert: Sistema nazionale per l'accreditamento degli organismi di certificazione. Il settore di accreditamento per i servizi sociali, secondo la classificazione EA (*European Cooperation for Accreditation*), è il 38 f).

² Impresa sociale per la promozione e lo sviluppo del terzo settore in Italia. Nel 2007, Aster-X ha rilevato dal socio Consorzio G. Mattarelli la "divisione servizi" per completare la propria offerta di progettazione, formazione, ricerca, documentazione, consulenza, valutazione ed accompagnamento alle imprese sociali.

sensibilizzare ed accompagnare le organizzazioni del terzo settore verso uno sviluppo organizzativo non solo utile all'organizzazione stessa (con la creazione di un sistema di gestione per la qualità), ma anche riconosciuto ufficialmente e a livello internazionale (con la certificazione di tale sistema secondo la norma UNI EN ISO 9001). La missione di una cooperativa sociale è delicata e impegnativa: l'assistenza, la cura, l'educazione, il reinserimento lavorativo, la relazione stessa con le persone svantaggiate richiedono innanzitutto professionalità da parte degli operatori. Ma, unitamente alle competenze di tipo tecnico, è indispensabile sviluppare competenze gestionali, affinché l'intera organizzazione d'impresa possa essere la garanzia di un'erogazione condivisa e costante di qualità del servizio. Questa collaborazione, unitamente alla competenza di specifici *team* di *auditor*, ha accreditato CisqCert, nel panorama nazionale, come ente esperto nella certificazione delle cooperative sociali.

2. I numeri della certificazione di CisqCert

Come si rileva dalla lettura dei dati in tabella 1, dal 2000 (anno in cui le prime organizzazioni sono arrivate all'*audit* di certificazione) ad oggi, l'incremento delle certificazioni è progressivo. Si segnala come il 2003 sia stato il termine ultimo per l'adeguamento, da parte delle organizzazioni, alla nuova edizione della norma UNI EN ISO 9001:2000 (ovvero dalla UNI EN ISO 9002:1994 alla cosiddetta "Vision 2000"). Passaggio certamente impegnativo, perché con questa edizione si iniziano ad applicare sistematicamente quei concetti di misurazione dell'efficacia, monitoraggio dei processi, misurazione della soddisfazione del cliente che, soprattutto in organizzazioni poco mature, sono di difficile attuazione. È certo però che questi nuovi requisiti permettono un'applicazione più "su misura" di una norma che veniva vissuta, nella sua precedente edizione, come molto tarata sui processi di tipo manifatturiero. Il maggior impegno richiesto dall'applicazione di questo nuovo modello viene quindi compensato da un ritorno di investimento in termini di miglior presidio di aspetti "interessanti" per l'impresa sociale: un approccio per processi/attività dell'organizzazione (e non per punto di norma), la gestione delle risorse umane (tema poco trattato dalla precedente edizione della norma), la valutazione dell'efficacia delle prestazioni (e non solo il controllo della loro conformità), la misura (e non solo la percezione) della soddisfazione del "sistema cliente".

TABELLA 1 - NUMERO CERTIFICAZIONI ISO 9001:2000 RILASCIATE DA CISOQCERT

Anno di riferimento	Tipologia di cooperativa			
	Rete CGM Aster-X: Consorzi	Rete CGM Aster-X: Coop. legate ai consorzi	Rete CGM Aster-X: Cooperative singole	Cooperative non appartenenti alla Rete CGM Aster-X
2000	9	10	1	17
2003	36	190	5	23
2006	47	212	11	33
2008	41	189	43	93

Fonte: CisoqCert S.p.A.

In merito alla suddivisione territoriale a livello nazionale, i dati forniti da CisoqCert (tab. 2) dimostrano come la maggior parte delle cooperative certificate sia collocata nell'area Nord Italia; va sottolineato però come negli ultimi anni stia aumentando anche la percentuale di consorzi e cooperative certificati del Centro e Sud.

TABELLA 2 - NUMERO DELLE CERTIFICAZIONI EA 38 F CISOQCERT SUDDIVISE PER AREA GEOGRAFICA

	In corso	Attive	Chiuse/Revocate
Nord	3	169	64
Centro	0	66	36
Sud e Isole	0	44	83

Fonte: CisoqCert S.p.A.

Relativamente alle attività oggetto di certificazione, per i consorzi si sono individuati i seguenti servizi:

- fornitura di servizi di supporto alle cooperative;
- azioni atte a favorire lo sviluppo e la produttività sociale dell'attività lavorativa delle cooperative;
- coordinamento del rapporto con gli enti pubblici;
- promozione di nuove iniziative di cooperazione di solidarietà sociale;
- attività formative.

Si ha poi la "progettazione ed erogazione di servizi socio-assistenziali ed educativi", che codifica l'oggetto di certificazione delle cooperative di tipo A e che ha dato luogo ad una riclassificazione più dettagliata nei seguenti quattro macro settori:

Macro settore 1: Servizi domiciliari

- assistenza domiciliare generica;
- assistenza domiciliare ai minori;
- assistenza domiciliare ai minori con handicap;
- assistenza educativa domiciliare.

Macro settore 2: Servizi residenziali

- gestione RSA (Residenze Sanitario Assistenziali);
- servizi in casa di riposo o RSA;
- gestione centro di riabilitazione e cura;
- gestione comunità tossicodipendenti;
- gestione comunità alloggio/casa famiglia;
- servizi in centro di riabilitazione e cura;
- servizi in comunità recupero tossicodipendenti;
- servizi in comunità alloggio/casa famiglia;
- attività di soggiorno vacanze.

Macro settore 3: Servizi diurni

- gestione centro diurno/socio-educativo;
- gestione centro socio-educativo;
- gestione centro socio-riabilitativo;
- servizio ergoterapia;
- servizio orientamento professionale;
- servizio doposcuola e accompagnamento allo studio;
- servizio assistenza scolastica;
- servizio educativo scolastico;
- servizio ricreativo pre/post scuola;
- attività soggiorni e cure termali;
- gestione asilo nido;
- gestione spazio bambini (*baby parking*);
- attività spazio famiglia;
- attività nido famiglia;
- attività centro di aggregazione;
- gestione ludoteca.

Macro settore 4: Servizi territoriali

- attività della prevenzione della devianza giovanile;
- attività di prevenzione delle tossicodipendenze;
- attività di sportelli informativo-consulenziali;
- attività di sportello informativo (ad esempio, Informagiovani);
- attività di telesoccorso;
- attività di animazione territoriale.

TABELLA 3 - PERCENTUALE DI CERTIFICAZIONI CONSORZIO G. MATTARELLI ASTER-X SUDDIVISE PER MACROSETTORI DI ATTIVITÀ

<i>Coop. tipo A</i>				<i>Coop. tipo B</i>
<i>Macrosettore 1</i>	<i>Macrosettore 2</i>	<i>Macrosettore 3</i>	<i>Macrosettore 4</i>	
16,7	19,4	42,1	6,7	15,1

Fonte: CisoCert S.p.A.

Come si può desumere da quanto riportato in tabella 3,³ le cooperative di tipo A (e soprattutto i servizi residenziali, diurni e domiciliari) rappresentano la percentuale maggiore di certificazioni. Il fatto di operare in convenzione con amministrazioni pubbliche può essere una spiegazione solo parziale di questo fenomeno. Infatti, non sempre le pubbliche amministrazioni riconoscono come valore aggiunto la certificazione di qualità e, in ogni caso, anche i servizi territoriali (che secondo i dati di tabella 3 risultano praticamente assenti in termini di certificazione) operano secondo questa modalità. La differente organizzazione di questi servizi potrebbe essere una plausibile spiegazione: la necessità di avere un sistema di gestione efficace ed efficiente viene forse percepita con più forza da organizzazioni complesse e strutturate che vedono anche l'impegno stabile di più risorse. Attività quali quelle territoriali, che molto spesso sono erogate con modalità non continuative e parcellizzate, attraverso un analogo impiego di risorse (si pensi, ad esempio, alle attività di sportello o alle attività di informazione sul territorio) rendono meno immediata la percezione di utilità dell'implementazione di un sistema di gestione.

Da ultimo, la certificazione delle cooperative di tipo B, che vede come oggetto l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, merita una considerazione a parte, dal momento che si sta registrando un aumento delle estensioni dell'oggetto di certificazione: la richiesta, infatti, di queste organizzazioni, in un primo momento relativa esclusivamente all'inserimento lavorativo, vede ora aumentare progressivamente la necessità di un riconoscimento sul mercato anche dell'attività "produttiva" finalizzata all'inserimento dei soggetti svantaggiati. Questi nuovi settori di certificazione si identificano in prevalenza con: manutenzione del verde, pulizie ci-

³ Poiché molte cooperative hanno uno scopo di certificazione che copre più settori, il calcolo in percentuale è stato effettuato a partire dalla totalità degli oggetti di certificazione e non dal numero delle cooperative.

vili e industriali, raccolta rifiuti e servizi di informatica. Si assiste quindi alla volontà di rendere visibile non solo l'attività di inserimento lavorativo, ma anche, in qualche modo, l'efficacia stessa di tale inserimento.

3. Verso la cultura dei risultati: alcuni esempi di strumenti per il monitoraggio dei processi

L'applicazione della logica del sistema di gestione in campo sociale, logica fatta di raggiungimento di obiettivi e miglioramento continuo, così come quella della certificazione, fatta di ricerca continua di dimostrazioni ed evidenze oggettive, sta portando alla creazione di strumenti innovativi all'interno delle imprese sociali, quasi come frutto di una contaminazione tra il rigore razionale (negli strumenti) e la spinta emotiva (nei contenuti).

Lo strumento più diffuso utilizzato dalle imprese sociali per il monitoraggio dei processi organizzativi è il cosiddetto "modello di pianificazione della qualità". Si tratta, nella maggior parte dei casi, di un documento che, per ciascun processo identificato, riassume:

- obiettivo (formulato in coerenza con la politica per la qualità e le strategie organizzative) e attività pianificate per la sua realizzazione, con tempi e responsabilità;
- indicatore/i per la misurazione dell'obiettivo e relativo valore *target*, con modalità e responsabilità della raccolta dei dati.

Generalmente la definizione degli obiettivi viene stabilita dal responsabile di processo in collaborazione con la direzione e l'analisi dei dati ottenuti viene effettuata in maniera approfondita in sede di riesame del sistema da parte della direzione stessa.

L'aspetto di misurabilità degli obiettivi, inizialmente molto osteggiato dagli "operatori del sociale", sta lentamente diventando anch'esso un terreno di sfida per la creatività degli stessi operatori.

In una prima fase, infatti, la definizione degli indicatori era prevalentemente finalizzata alla misura/valutazione del modo e dei tempi di esecuzione della prestazione (indicatori di efficienza e di efficacia). Ora è sempre più frequente trovare nel *panel* degli indicatori delle imprese sociali anche:

- indicatori di struttura: relativi allo stato delle strutture alberghiere, strumentali, del personale ed integrano le richieste cogenti della committenza (ad esempio, gli indicatori previsti dall'accreditamento regionale);

- indicatori di *outcome*: intendono misurare il prodotto finale delle attività sociali intese come risultati in termini di beneficio per il benessere dell'utente e/o di raggiungimento dell'obiettivo previsto nel piano personalizzato. Il loro scopo è anche quello di ottenere informazioni ed indici revisionali;
- indicatori di tipo economico;
- indicatori di soddisfazione del sistema cliente (*customer satisfaction*): tesi a misurare la capacità di rispondere alle esigenze dell'utente e di valutare la loro percezione della qualità del servizio rispetto alle loro aspettative.

Relativamente a quest'ultimo aspetto, la modalità scelta più frequentemente per ottenere informazioni quantitative rimane la somministrazione di un questionario di soddisfazione a tutti gli elementi del "sistema cliente" sia esterno (utenti, familiari, committenti) sia interno (soci, lavoratori). Il questionario è specifico per tipologia di cliente ed accanto alla richiesta di valutazione, è prevista la definizione, da parte del compilatore, del grado di importanza attribuito a ciascun argomento. Ma, come vuole la norma, anche quest'area di indagine è soggetta a miglioramento continuo: soprattutto quando i dati raccolti si attestano su elevati e stabili valori di soddisfazione, vengono affiancati strumenti di indagine di tipo più qualitativo, estremamente efficaci per l'individuazione di aree di miglioramento del servizio e, in molti casi, di potenziali nuove offerte di servizio. Gli strumenti più utilizzati ad integrazione del questionario sono i *focus group* e l'intervista semi strutturata, ovvero guidata, ma non vincolata, da una serie di *item* appositamente formulati per valutare il grado di soddisfazione rispetto al servizio e sollecitare eventuali proposte di miglioramento.

Appare, infine, interessante constatare come, in queste realtà organizzative, venga sempre riservato ampio spazio alla restituzione ed alla condivisione del risultato dell'elaborazione delle informazioni raccolte, con tutti i portatori di interesse, quasi a tradurre il principio "dalla gestione della qualità, alla qualità della gestione condivisa".

4. La qualità...in testa: le responsabilità della direzione nell'impresa sociale

Dalla ricerca di Carpita e altri (2007) relativamente al ruolo del referente qualità nell'impresa sociale emerge, tra gli altri, un dato da non sottovalutare: la dichiarata insoddisfazione del 50% del campione rispetto al rapporto con la direzione.

Solitamente, questa frustrazione del referente qualità è legittima nell'organizzazione dove la scelta di implementazione del sistema di gestione (di gestione per la sicurezza, per l'ambiente o per la responsabilità sociale) da parte della direzione è dettata prevalentemente da una motivazione estrinseca, ovvero ragioni commerciali, ragioni d'immagine o ragioni di adempimento a norme cogenti (ad esempio, quando la certificazione è requisito obbligatorio per la partecipazione a bandi di gara).

In questi casi la direzione non ha un ruolo attivo nell'implementazione del sistema e quindi si dimostra poco consapevole dei meccanismi costruiti *bottom up* per lo sviluppo e mantenimento dello stesso. Spesso, quindi, la percezione della direzione rispetto al tema della gestione per la qualità è di esistenza di un sistema formale, parallelo all'organizzazione reale/informale, costruito *ad hoc* per superare la verifica ispettiva da parte dell'ente di certificazione.

A fronte di tale criticità sul fronte della direzione, il ruolo del referente qualità diventa più complesso: deve giocare come "facilitatore" non solo tra i responsabili di processo, ma soprattutto verso i vertici dell'organizzazione. E lo può fare solo parlando il linguaggio dei dati: è fondamentale saper riportare informazioni di sintesi che siano significative per la direzione, che possano interessarla fino a farle percepire come indispensabili per il governo dell'organizzazione. Report, analisi, tendenze sulla base delle quali la direzione possa prendere "decisioni basate su dati di fatto" e formulare quindi i necessari obiettivi per il miglioramento.

La frustrazione del referente qualità non si rileva quando invece la scelta di sviluppare e poi certificare il sistema è dovuta ad una motivazione intrinseca della direzione: aderire ad un modello organizzativo riconosciuto a livello internazionale per incrementare l'efficienza e l'efficacia della propria organizzazione. In questi casi la qualità è "in testa", è strategica, è parte integrante delle politiche aziendali e quindi diventa contagiosa verso il basso. C'è un indicatore che permette di capire al valutatore quanto la qualità sia strategica nell'organizzazione in cui si trova a condurre l'*audit* ed è proprio la persona che ricopre il ruolo di referente qualità. Se la scelta della direzione per ricoprire questa funzione è ricaduta su una persona autorevole, competente, che da tempo lavora nell'impresa sociale (in ruoli diversi) e quindi ne conosce bene i processi, se questa funzione ha potere decisionale nell'ambito delle sue mansioni ed ha infine la possibilità di un aggiornamento continuo,

si può affermare che ci si trova in presenza di una direzione che investe in qualità e sostiene il sistema. E chi opera nei sistemi di gestione sa bene quanto alla base del raggiungimento di qualsiasi obiettivo stia il sostegno di una direzione convinta, competente, coinvolta. Quello che la norma definisce come "l'impegno della direzione". Ultimamente nell'impresa sociale si sta assistendo ad un fenomeno interessante: la formazione trasversale e multidisciplinare del referente qualità, acquisita nel corso degli ultimi dieci anni, ha portato alla crescita di questa funzione, fino ad essere particolarmente completa e adatta per poter svolgere con competenza ruoli gestionali anche a livello direttivo. Le organizzazioni che vedono la presenza di questo ruolo nel proprio Consiglio di amministrazione dimostrano un sostanziale governo del sistema di gestione, sistema che viene utilizzato come base organizzativa per poter "gestire" tutti i requisiti richiesti dai diversi portatori di interesse (vedi, ad esempio, bilancio sociale, responsabilità sociale, sicurezza, accreditamento). Come sosteneva J. Juran, "la cosa più importante è che il *top management* sia orientato alla qualità. In assenza di una sincera manifestazione di interesse da parte dei vertici, ai livelli più bassi dell'organizzazione accadrà ben poco".

5. Un bilancio

Ciò che in questi anni ha costituito il presupposto per l'implementazione del sistema di gestione per la qualità nell'ambito delle imprese appartenenti alla rete del Consorzio G. Mattarelli, ovvero l'apprendimento attraverso l'azione e l'esperienza dei propri membri, ha anche permesso la creazione di strumenti per il miglioramento continuo, quali:

- la formazione continua e il confronto "in rete" delle *best practices*;
- lo sviluppo di tecniche di autovalutazione organizzativa;
- la visione dell'*audit* di terza parte come periodico momento di "rilancio critico" del Sistema di gestione per la qualità;
- l'attenzione allo sviluppo delle capacità manageriali nella direzione delle imprese sociali;
- l'incremento della creazione di reti nel territorio tra tutti gli *stakeholder* per la diffusione della cultura della qualità e del suo riconoscimento.

Il bilancio del percorso è senza dubbio positivo, anche tenendo conto delle criticità che ancora permangono:

- la “diffidenza culturale” nei confronti del modello organizzativo proposto dalla UNI EN ISO 9001, che rappresenta anche il limite ad una maggior diffusione;
- la difficoltà nel quantificare (e quindi percepire) il “ritorno dell’investimento” in qualità, soprattutto nelle realtà di piccole dimensioni;
- una non ancora sistematica applicazione di “tecniche quantitative” per il monitoraggio dei processi;
- la scarsa integrazione dei diversi sistemi di gestione organizzativi (ad esempio, accreditamenti regionali, marchi, sicurezza);
- la poca attenzione alla valorizzazione sul mercato della certificazione dell’impresa sociale (e non solo da parte dell’impresa stessa).

In questo senso, è opportuno segnalare l’impegno di CsqCert in qualità di organismo di certificazione, che, in coerenza con l’iniziativa avviata da IAF (*International Accreditation Forum*) nel 2007, sta operando per il rafforzamento dell’efficacia della certificazione delle imprese sociali attraverso:

- lo studio costante dell’evoluzione del mercato;
- l’istituzione (attualmente in fase di definizione) di un “premio qualità” dedicato alle imprese sociali;
- la competenza/qualifica dei propri *auditor* attraverso il loro aggiornamento continuo;
- la guida verso una corretta, sostanziale e non restrittiva interpretazione e applicazione dei requisiti della norma (aspetto, questo, favorito anche dalla revisione 2008 della ISO 9001);
- la spinta verso un’effettiva transizione dalla “cultura delle procedure” alla “cultura dei risultati”.

Riferimenti bibliografici

Carpita M., Poli E. (2007), “Statistica per l’impresa sociale di qualità”, *Rivista di Economia e Statistica del Territorio*, n. 3, pp. 91-108.

Un approccio economico-aziendale alla qualità per l'impresa sociale: il caso della Cooperativa Sociale Ulisse¹

Luca Bagnoli

Sommario

1. Premessa - 2. La Cooperativa Sociale Ulisse - 3. Il controllo dell'aziendalità - 4. Il controllo di risultato - 5. Il controllo di legittimità - 6. Conclusione e obiettivi futuri

1. Premessa

La qualità rappresenta una nozione alla quale sono riconducibili gli aspetti della realtà suscettibili di un giudizio (buono, cattivo, ecc.).² Dunque, parlare di qualità in relazione ad un'impresa sociale significa - secondo un approccio economico-aziendale - valutarne l'operato alla luce di ben definiti parametri di economicità, efficienza ed efficacia. Si tratta, in altri termini, di misurare il successo sotto il profilo quali-quantitativo, con attenzione a tre ambiti di riferimento "gestionale".³

- economico-finanziario, sia interno che esterno;
- di risultato, riconducibile al concetto di efficacia (sociale);
- di legittimità istituzionale.

¹ Si ringrazia Gianni Autorino, presidente della Cooperativa Sociale Ulisse per la disponibilità e la preziosa collaborazione.

² Si veda Devoto e Oli (2000).

³ Per gli opportuni riferimenti teorici si rimanda a Bagnoli (2008).

Il primo concerne i controlli di aziendaliità. Vi rientrano la verifica dell'equilibrio economico-finanziario (reddito, *cash-flow*) e l'implementazione di un adeguato sistema di contabilità analitica.

Il successo in termini di risultato rappresenta, per un'impresa sociale, un concetto dai contenuti piuttosto ampi. Al tradizionale risultato in termini di prodotto (bene/servizio) si aggiunge la considerazione dell'utilità per il beneficiario e del vantaggio per la collettività. Assume altresì importanza l'attenzione all'agire sociale e quindi all'impiego sostenibile dei fattori produttivi.

Infine, l'operato e, in genere, tutti i comportamenti posti in essere, dovranno essere in linea con la legislazione, generale e speciale, e coerenti con le norme autoimposte quali Statuto ed eventuali regolamenti sociali (assembleari) aggiuntivi.

Al fine di verificare la validità non soltanto teorica del suesposto modello di misurazione nel proseguo si presenta una concreta applicazione ad un'impresa cooperativa sociale con riferimento all'anno 2007.

2. La Cooperativa Sociale Ulisse

Ulisse è una cooperativa sociale di tipo B che nasce a Firenze nel 1998 grazie ad un progetto congiunto tra Azienda sanitaria, associazionismo e terzo settore, al fine di creare e sviluppare servizi per la comunità. Finalizzata all'inserimento e all'integrazione lavorativa di persone in condizione di svantaggio, con specifica attenzione all'area del disagio psichico, Ulisse svolge una serie di servizi di particolare visibilità sul territorio.

a) L'assetto:

- la compagine sociale è composta da 27 soci lavoratori, 7 soci volontari e 1 socio sovventore;
- aderisce a due consorzi di cooperative sociali e alla centrale Legacoop (Legacoopsociali);
- è socio fondatore di una cooperativa sociale di tipo B.

b) La struttura organizzativa. L'organizzazione è concepita su un modello di centri di responsabilità, coordinati da un referente e corrispondenti ai singoli servizi svolti. Inoltre sono previsti i seguenti organi:

- direzione (presidente e vice-presidente), che sovrintende al funzionamento di tutta la struttura;
- comitato di direzione, organo collegiale e consultivo che si riunisce mensilmente ed è composto dai seguenti membri:

presidente, vice-presidente, responsabili dei servizi, responsabile qualità e formazione, responsabile amministrativo. Il comitato ha la funzione di mettere in atto gli indirizzi del Consiglio di amministrazione e di prendere in tempi rapidi le decisioni che si rendono necessarie per la gestione della Cooperativa;

- amministrazione e controllo di gestione, che svolge tutte le attività prettamente amministrative, gestendo al contempo presenze e paghe;
 - formazione e inserimenti lavorativi, che si occupa della formazione per il personale interno alla Cooperativa, nonché della gestione complessiva degli inserimenti, in collegamento con i servizi sociali competenti.
- c) Le attività. Ulisse realizza diverse attività commerciali (servizi), ciascuna delle quali è presieduta da un responsabile. Tale figura svolge funzioni organizzative (predisposizione turni/sostituzioni), intrattiene rapporti con i committenti, si raccorda con la direzione e concorre nell'elaborazione delle attività di verifica e valutazione dell'operato. In particolare, vengono realizzati i seguenti servizi:
- Ulisse Barnum - bar ristorante;
 - Mille & una bici Vendita - riparazione e vendita di biciclette usate;
 - Mille & una bici Noleggio - noleggio bici;
 - ecologia - raccolta rifiuti ingombranti;
 - tutoraggio inserimenti in azienda;
 - pulizie e manutenzioni;
 - Lavanova - lavanderia;
 - informatica - prodotti software e informatici.
- Ai quali si aggiunge, quale servizio di nuovissima istituzione, Aleph - turismo sociale.
- d) La dimensione economica. Nel 2007 Ulisse ha realizzato un valore della produzione pari a 838mila euro, un risultato operativo civilistico pari a 25mila euro ed un utile d'esercizio pari a circa 2mila euro. Sotto il profilo patrimoniale, presenta un totale attivo pari a 430mila euro e un capitale sociale interamente versato pari a 61mila euro.

3. Il controllo dell'aziendalità

Il controllo economico, che spesso prescinde dall'assetto istituzionale prescelto e dalla *mission* perseguita concentrandosi sulla tipologia di attività svolta, interessa il profilo esterno - la contabilità generale - ed interno - la contabilità analitica - di rilevazione.

Quale società di capitale, Ulisse presenta un impianto di contabilità generale basato sul rispetto dei principi civili e fiscali. Dunque, si è proceduto alla rilettura dei dati contabili obbligatori e rintracciabili nel bilancio d'esercizio civilistico, introducendo una chiave di lettura sociale attraverso la riclassificazione a valore aggiunto economico-sociale (Vaes) (fig. 1).⁴ Viene così re-interpretato il ruolo di alcuni fattori produttivi, considerandoli interni all'ente. I relativi costi vengono assimilati ad un riparto utili, per cui si amplia lo stesso concetto di reddito - il valore aggiunto economico-sociale - da distribuire.

FIGURA 1 - LA DETERMINAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO ECONOMICO-SOCIALE

determinazione del valore aggiunto cooperativo-sociale		2007	2006
VALORE DELLA PRODUZIONE			
	1-Ricavi delle vendite e delle prestazioni (al lordo dei ristorni)	827.289	709.731
	5-Altri ricavi e proventi, con contributi in c/esercizio assimilabili a ricavi	10.802	21.509
1	TOTALE VALORE DELLA PRODUZIONE (A)	838.091	731.240
COSTI INTERMEDI DELLA PRODUZIONE			
	6-Per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci (esclusi conferimenti da soci)	134.727	122.624
	7-Per servizi - eccetto costi a) da soci; b) relativi all'acquisto di prestazioni di lavoro autonomo, co.co.co., occasionale e assimilati; c) relativi all'acquisto di servizi dal mondo cooperativo.	100.340	67.850
	8-Per godimento di beni di terzi	12.000	-
	11-Variazioni delle rimanenze di materie prime, sussidiarie, di consumo e merci	3.771	- 7.152
	14-Oneri diversi di gestione - eccetto tributi indiretti, assimilati e liberalità	48.125	41.216
2	TOTALE COSTI INTERMEDI DELLA PRODUZIONE (B)	298.963	224.538
1-2=3	DIFFERENZA TRA VALORE E COSTI INTERMEDI DELLA PRODUZIONE (A-B)	539.128	506.702
	16-Altri proventi finanziari:	39	8
4	TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI INTERMEDI	39	8
5	TOTALE RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	-	-
	20-Proventi straordinari	315	5.513
	21-Oneri straordinari - eccetto le imposte relative a eserc. prec.	4.907	2.248
6	TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI INTERMEDI	- 4.592	3.265
3+4+5+6	Valore aggiunto globale lordo "sociale" da distribuire	534.575	509.975

⁴ Si veda Gruppo di studio per il bilancio sociale (GBS), *Linee guida per la redazione del bilancio sociale*, Milano, 2001, www.gruppobilanciosociale.org. Per quanto riguarda gli adeguamenti del modello alla struttura cooperativa, si rinvia al software per la realizzazione del bilancio sociale cooperativo costruito dalla Camera di Commercio di Firenze. Tale software, scaricabile dal sito www.agci-toscana.it, può essere richiesto all'Osservatorio dell'economia civile della Camera di Commercio di Firenze.

Con riferimento a Ulisse, si tratta (fig. 2):

- del complesso aziendale, che viene remunerato attraverso gli ammortamenti e l'utile definitivamente trattenuto all'interno dell'impresa;
- della comunità, destinataria di tributi e liberalità e a sua volta erogatrice di contributi (senza controprestazione);
- dei soci lavoratori;
- delle risorse umane non socie, sia dipendenti che erogatrici di servizi (collaborazioni, lavoro autonomo);
- del mondo cooperativo, quale "rete" ideale a cui fa riferimento l'impresa;
- dei finanziatori.

FIGURA 2 - LA DISTRIBUZIONE DEL VALORE AGGIUNTO ECONOMICO-SOCIALE

distribuzione del valore aggiunto		2007	2006
7	all'azienda		
	10- ¹ Ammortamenti e svalutazioni - solo parte a) + b) + c)	23.354	21.250
	utile d'esercizio - parte trattenuta definitivamente	2.397	634
	<i>to tale</i>	25.751	21.884
8	alla Comunità		
	22- ¹ Imposte sul reddito dell'esercizio	9.054	9.266
	- 5-contributi in conto esercizio senza obbligo di controprestazione	- 31.777	- 4.640
	<i>to tale</i>	- 22.723	4.626
9	ai soci		
	a) cooperatori		
	per lavoro (dipendente, collaborazione, autonomo)	398.796	330.967
	b) finanziatori	-	-
	<i>to tale</i>	398.796	330.967
10	al Lavoro		
	7- ¹ Costi per servizi - relativi all'acquisto di prestazioni di lavoro autonomo, co.co.co., occasionale e assimilati	25.500	18.000
	9-Costi per il personale	90.028	121.593
	<i>to tale</i>	115.528	139.593
11	al mondo cooperativo		
	acquisto di beni e/o servizi dal mondo cooperativo	8.000	6.500
	somme devolute ai fondi mutualistici	74	20
	<i>to tale</i>	8.074	6.520
12	al Capitale di credito		
	17- ¹ Interessi e altri oneri finanziari - solo la parte che remunera il capitale di credito (oneri finanziari di competenza)	9.149	6.385
da 7 a 12	valore aggiunto globale lordo "sociale" distribuito	534.575	509.975

Sotto il secondo profilo, si è trattato di implementare un sistema di contabilità analitica attraverso il passaggio da costi per natura a costi per destinazione ed alla conseguente determinazione di risultati parziali.

Il primo passo è consistito nell'individuare la struttura organizzativa del controllo attraverso la definizione dei centri di responsabilità a cui riferire i costi per l'impiego dei fattori produttivi. Questi corrispondono ai servizi realizzati e ad un centro di costo fittizio "generale", deputato ad accogliere i costi dei fattori produttivi comuni a tutta l'impresa o comunque difficilmente attribuibili secondo modalità sufficientemente oggettive (tab. 1).

TABELLA 1 - LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL CONTROLLO ECONOMICO INTERNO

Centri di responsabilità	bar
	bici
	ecologia
	tutoraggio inserimenti
	pulizie e manutenzioni
	lavanderia
	informatica
	generale

Successivamente, si è proceduto ad imputare i valori economici (valore e costi della produzione) attraverso il passaggio da un criterio di derivazione civilistico-contabile e basato sulla natura dei sottostanti fattori ad un criterio di destinazione/appartenenza. In merito, si è potuto individuare:

- valori direttamente ed oggettivamente imputabili a ben determinati centri di responsabilità (diretti), quali i ricavi, gli acquisti, il personale dedicato, ecc.;
- valori non direttamente imputabili al singolo centro (indiretti o comuni), per i quali si è reso necessario individuare idonee basi di imputazione, quali le utenze, ecc.;
- valori non imputabili al singolo centro (generali), quali i costi riferibili a tutti i servizi generali.

Ciò ha permesso di determinare dei veri e propri conti economici parziali, evidenziando i margini di contribuzione assoluti ed in percentuale sui ricavi dei singoli servizi (tab. 2).

Le informazioni ottenute si prestano ad opportune considerazioni "economiche" e costituiscono una base di partenza imprescindibile per decisioni in merito alla sostenibilità economica dei singoli servizi e della Cooperativa Ulisse in generale.

In particolare, si rilevano rendimenti estremamente differenziati per i vari servizi, sia in termini assoluti che in relazione ai ricavi realizza-

ti, passando dal 61% del servizio informatica al -6% del servizio lavanderia. Tali dati costituiscono una fondamentale base di partenza per le decisioni in merito a mantenimento, ristrutturazione e sviluppo dei singoli servizi, tenendo ovviamente conto, accanto al profilo strettamente economico, degli aspetti più specificatamente sociali. Infatti, i servizi si differenziano altresì per le diverse modalità di perseguimento di obiettivi di produzione sostenibile ed inserimento.

TABELLA 2 - CONTI ECONOMICI PARZIALI (EURO/000)

	<i>Centri di responsabilità</i>							
	<i>bar</i>	<i>bici</i>	<i>ecologia</i>	<i>tutoraggio inserimenti</i>	<i>pul. e man.</i>	<i>lavanderia</i>	<i>informatica</i>	<i>generale</i>
ricavi	259	171	145	24	68	62	85	55
acq. materiale	116	3			0	9		7
personale	107	111	66	19	44	44	15	80
servizi	7	6	14		6	12	18	65
altro	4	4	12		3	1		44
amm.ti	3	2	4			1		13
risultato parziale	22	45	47	5	15	-5	52	-154
ritorno sui ricavi	8%	26%	32%	19%	22%	-8%	61%	

4. Il controllo di risultato

Mentre in una realtà profit il risultato può essere sintetizzato nel concetto di reddito, per un'impresa sociale tale determinazione passa soprattutto attraverso la misurazione delle performance non economico-finanziarie. Assume importanza l'efficacia sociale delle azioni poste in essere, la quale viene normalmente definita come la capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati e strumentali alla missione.

A tal fine dovranno essere valutati:

- la "socialità" nella scelta e nell'impiego dei fattori produttivi e, più in generale, la sostenibilità del processo produttivo;
- i risultati ottenuti, in termini di prodotti (beni/servizi) concretamente realizzati, di effettivi benefici per i destinatari dell'attività e, infine, di impatto sul benessere collettivo.

Peraltro, l'implementazione di questo tipo di controllo realizza una base informativa ottimale per la redazione di forme di rendicontazione sociale.

I fattori produttivi

Le risorse umane

Data la dimensione limitata della nostra Cooperativa, si focalizza l'attenzione soprattutto sul fattore produttivo risorse umane. Ulisse impiega complessivamente 40 persone, di cui 27 soci, 11 dipendenti e 2 collaboratori (tab. 3). Con i soci sono instaurati unicamente rapporti di lavoro dipendente. I due collaboratori rispondono a dei contratti atipici dalla diversa finalità. In un caso si tratta di una collaborazione che affianca, in un'ottica di complementarietà anche reddituale, un contratto di inserimento in capo alla stessa persona. Nell'altro, le condizioni soggettive della persona non permettono di ricorrere all'assunzione, per cui si è optato per la realizzazione di un progetto condiviso.

TABELLA 3 - COMPOSIZIONE DELLE RISORSE UMANE

	<i>soci</i>		<i>dipendenti</i>		<i>collaboratori</i>	
	<i>m</i>	<i>f</i>	<i>m</i>	<i>f</i>	<i>m</i>	<i>f</i>
svantaggiati	10	5	5	0	1	0
normodotati	5	7	3	3	1	0
totali	27		11		2	
totale complessivo	40					

	<i>soci</i>		<i>dipendenti</i>		<i>collaboratori</i>	
	<i>m</i>	<i>f</i>	<i>m</i>	<i>f</i>	<i>m</i>	<i>f</i>
svantaggiati	25%	13%	13%	0%	3%	0%
normodotati	13%	18%	8%	8%	3%	0%
totali	67,5%		27,5%		5,0%	

I 20 lavoratori dipendenti provenienti dal mondo del disagio si caratterizzano per differenti tipologie di svantaggio. La maggior parte presenta patologie relative alla salute mentale, al ritardo mentale ed a handicap fisici. A questi si aggiungono degli invalidi civili ed alcuni detenuti del carcere di Solliciano di Firenze. Infine, con riferimento a disagi di tipo misto si intendono più patologie associate, quali problematiche di salute mentale, di tossicodipendenza, handicap fisici o ritardo mentale (tab 4).

TABELLA 4 - TIPOLOGIE DI SVANTAGGIO

<i>svantaggio</i>	<i>n. dipendenti</i>	
salute mentale	8	40%
invalidità civile	1	5%
carcere	3	15%
handicap fisico	5	25%
ritardo mentale	2	10%
misto	1	5%
	20	100%

Trattandosi di una Cooperativa di lavoro, assume importanza anche la reale partecipazione dei soci al governo societario (tab. 5). Coerentemente, si è proceduto ad elaborare un indicatore di partecipazione, che nel caso delle assemblee sociali nel 2007 si attesta al 54% (in miglioramento rispetto al 51% del 2006). La partecipazione, piuttosto bassa, è da ricondursi alla particolare natura dei soci svantaggiati. Infatti tali soggetti sono, nella maggior parte, impossibilitati a partecipare per le condizioni fisiche e/o psichiche che li caratterizzano.

TABELLA 5 - INDICATORI DI PARTECIPAZIONE SOCIALE

	2007		2006	
	<i>n.</i>	<i>partecipazione</i>	<i>n.</i>	<i>partecipazione</i>
assemblea	2	54%	2	51%
CdA	15	100%	15	100%

Il Consiglio di amministrazione è composto da 5 membri, eletti dai soci in conformità alle disposizioni civilistiche senza particolari procedure elettive volte a caratterizzarne una rappresentatività *multi-stakeholder*.

Gli acquisti

Ulisse nelle decisioni di acquisto segue criteri che portano a caratterizzare in senso sostenibile la scelta dei fornitori.

In particolare, con riferimento ai due servizi - bar e bici - che assorbono la quasi totalità degli acquisti, si riporta quanto segue.

Per il bar:

- i prodotti freschi vengono acquistati presso coltivatori diretti del territorio;

- il caffè viene acquistato da un fornitore di rilevanza nazionale, il quale ha condiviso il progetto complessivo portato avanti da Ulisse assumendo una vera e propria funzione di sostegno in termini di servizi erogati gratuitamente;
- viene dedicata attenzione ai prodotti del commercio equo e solidale, seppur prevalentemente in un'ottica di semplice rivendita. Peraltro, i prezzi elevati mantengono estremamente bassa la relativa quota di fatturato;
- la Cooperativa ha assunto un ruolo attivo nella realizzazione di un gruppo di acquisto solidale focalizzato su prodotti da colture biodinamiche.

Per la bici: materiali di consumo, ricambi e biciclette vengono acquistate presso un'impresa del territorio, la quale ha assunto il ruolo di sostenitrice della Cooperativa. Tale prassi permette di non rivolgersi a produzioni economicamente più convenienti, ma caratterizzate da una scarsa sostenibilità.

In generale, l'individuazione dei fornitori prescinde da considerazioni di natura esclusivamente economico-finanziaria, attribuendo attenzione alla conoscenza diretta, al rispetto di requisiti di sostenibilità (certificazioni ambientali ed etiche) e alla condivisione della *vision* di Ulisse.

I risultati

I prodotti ottenuti

Si procede ad una misurazione "fisica" della produzione - intesa in termini di beni/servizi realizzati. Al fine di evidenziare le modalità rilevative seguite, si concentra l'attenzione su un solo oggetto, ed in particolare sul servizio Mille & una bici Noleggio. Dal 2006 si procede a "misurare" tale servizio in termini di utenza, distinguendo tra residente/pendolare e non residente/straniero. Si osserva una sensibile riduzione delle quantità assolute di servizio dall'anno 2006 al 2007, mentre aumenta l'efficienza della singola postazione di noleggio, passando da 257 a 298 noleggi medi. Ciò è da ricondursi alla razionalizzazione del servizio, la quale ha comportato una riduzione delle postazioni di noleggio e dunque una minor offerta e, al contempo, una concentrazione della stessa (tab. 6).

TABELLA 6 - NOLEGGIO BICI: LA PRODUZIONE

<i>noleggi</i>	<i>2007</i>	<i>2006</i>
residenti/pendolari	6.261	8.208
non residenti/stranieri	4.905	6.530
totali	11.166	14.738

<i>postazioni noleggio</i>	<i>n.</i>	<i>noleggi medi</i>
ott 06 - apr 07	4	298
mag 07 - dic 07	3	257

I benefici per i destinatari

I benefici per i destinatari si distinguono in base al tipo di servizio realizzato. Attualmente, il modello di misurazione implementato da Ulisse analizza tale aspetto sotto due profili:

- inserimento lavorativo;
- soddisfazione dell'utente.

Il primo aspetto riguarda l'utilità dei servizi svolti per i soggetti svantaggiati. Tali servizi rappresentano una "palestra di lavoro" per coloro che, all'interno di un progetto di inserimento socio-lavorativo, cercano di uscire dal mondo del disagio e si confrontano nuovamente con la società mettendo in gioco la propria capacità residua. Si tratta di un percorso di avviamento al lavoro dove insieme ai servizi sociali vengono sperimentate le capacità lavorative dei soggetti appartenenti alle fasce deboli e dunque le loro capacità a stare all'interno di un contesto lavorativo. Peraltro, non sempre tali esperimenti sono congrui con le capacità, ed infatti l'obiettivo finale del progetto di inserimento socio-terapeutico è quello di dotare il soggetto di competenze da spendere anche al di fuori di Ulisse.

Attualmente risultano in atto 10 percorsi di inserimento, i quali si trovano in diverse fasi di completamento (tab. 7).

Inoltre, la Cooperativa, in collaborazione con alcuni istituti di scuola media superiore, durante il 2007 ha ospitato due tirocini formativi presso il bar.

TABELLA 7 - INSERIMENTI SOCIO-TERAPEUTICI, ANNO 2007

<i>inserimenti socio terapeutici</i>	<i>attivi</i>	<i>in trasformazione</i>	<i>trasformati</i>
bar	2	1	0
bici	1	0	0
lavanderia	2	1	0
informatica	1	1	0
pulizie	0	0	1
totale	6	3	1

In merito ai benefici per i destinatari, Ulisse ha iniziato a rilevare il gradimento degli utenti di alcuni servizi attraverso l'erogazione di un questionario anonimo "post-vendita". La finalità è quella di affiancare alle normali considerazioni di utilità del servizio secondo una prospettiva interna - il noleggio delle bici permette all'utente di usufruire di un servizio di mobilità, ecc. - un indicatore di qualità percepita da coloro che ne usufruiscono in via diretta. Inoltre, in collaborazione con un ente locale del territorio, è stata realizzata un'indagine sui fabbisogni in relazione al servizio di noleggio bici, al fine di intercettare il giudizio degli utenti in via preventiva in merito ad orari e localizzazione del servizio.

L'impatto allargato

Infine, la misurazione dei risultati e quindi dell'efficacia sociale passa anche attraverso la valutazione del contributo al benessere collettivo. Al fine di valutare l'impatto delle attività svolte, sono state individuate tre sottoaree di risultato:

- inserimento lavorativo;
- riduzione inquinamento e tutela ambientale;
- rivitalizzazione di zone urbane depresse.

L'inserimento lavorativo, oltre recare benefici ai diretti destinatari, rappresenta un'attività che contribuisce al benessere della collettività. Focalizzando l'attenzione su aspetti prettamente aziendalistici, si segnala una certa attenzione alle metodologie di traduzione di tali effetti in termini economico-finanziari. Esemplificando, quando l'attività svolta si presta nel tempo a sostituire la necessità dell'intervento pubblico, può essere utile definire il risultato in termini di risparmio per la collettività. Si tratta di quantificare le spese "evitate" per effetto di quanto realizzato, arrivando a misurare l'efficacia sociale in termini quantitativo-monetari (Marocchi, 2002).

In seguito all'inserimento lavorativo di un soggetto svantaggiato - aspetto che ovviamente non può essere ricondotto esclusivamente ad un vantaggio economico per la collettività - ed ipotizzando la stabilità del contratto di lavoro, si possono evidenziare i seguenti benefici economici comuni:

- riduzione/azzeramento della spesa assistenziale/carceraria;
- azzeramento ammortizzatori sociali (sussidio disoccupazione, ecc.);
- riduzione/azzeramento dei servizi sociali complementari (buoni pasto, sostegno familiare, ecc.);
- apporto alla fiscalità diretta ed indiretta;
- apporto al sistema previdenziale.

Procediamo ad un'ipotesi di quantificazione monetaria di tali aspetti con riferimento ad Ulisse.

Costi:

- fiscalizzazione degli oneri sociali ai sensi della l. 381/91, quantificabile in circa 6.500 euro per persona/anno con riferimento al 2°-3° livello ccnl;
- sostegno all'inserimento lavorativo, quali borse lavoro, formazione finanziata in ingresso, ecc. Si stima un periodo di pre-inserimento di circa 4-6 mesi ed un costo compreso tra i 4 ed i 6mila euro per persona.

Benefici:

- riduzione spesa assistenziale conseguente all'inserimento lavorativo. I relativi costi, estremamente differenziati, sono stati stimati nel modo seguente: 47mila euro persona/anno per comunità psichiatrica; 24mila euro persona/anno per diurno psichiatrico; 14mila euro persona/anno per centro minori; 10mila euro persona/anno per comunità terapeutiche (tossicodipendenti);
- riduzione spese carcerarie. Per l'affidamento in prova si ottiene una riduzione quantificata in 70mila euro annui. Con la semilibertà o il lavoro esterno il risparmio si aggira sui 25mila euro annui;
- azzeramento sussidi e altri ammortizzatori sociali. L'assunzione fa venir meno: indennità di disoccupazione per 7mila euro persona/anno; reddito minimo di inserimento 5-6mila euro persona/anno; cassa integrazione 16-18mila euro persona/anno;
- riduzione servizi sociali complementari. Il venir meno di buoni pasto, sostegno familiare, integrazioni reddituali *una tantum*, riduzione tariffe, porta a stimare un risparmio di circa 350-550 euro persona/anno;

- apporto alla fiscalità diretta, quantificabile per svantaggiati inquadrati al 2°-3° livello del ccnl in circa 2,5mila euro persona/anno;
- apporto alla fiscalità indiretta attraverso la creazione di valore aggiunto e al sistema previdenziale una volta inseriti (invalidi in imprese profit, svantaggiati al termine del progetto di inserimento).

In base ai valori illustrati, il beneficio netto per le comunità locali derivante dall'inserimento lavorativo di un individuo in cooperativa sociale, è compreso tra i 18.000 euro e i 28.000 euro. Considerando quindi i 21 lavoratori con problemi di svantaggio inseriti nella cooperativa, il beneficio per la comunità nel corso del 2007 è stato di euro 483.000,00.

La riduzione dell'inquinamento e la tutela ambientale riguarda la maggior parte dei servizi realizzati, anche se in realtà risulta particolarmente attinente alle attività di vendita e noleggio di biciclette. Tale servizio, peraltro in parte svolto attraverso percorsi di inserimento lavorativo di detenuti presso il Carcere di Sollicciano e l'Istituto Penale Minorile di Firenze, offre una valida alternativa all'utilizzo dell'automobile e quindi rappresenta un incentivo alla riduzione delle emissioni di anidride carbonica. Inoltre, la riparazione ed il recupero delle biciclette provenienti dal deposito comunale rappresentano un valido mezzo di promozione della "cultura al ri-uso".

Infine, in merito alla rivitalizzazione di zone depresse si ricorda il bar-ristorante Ulisse Barnum all'interno dell'ex Ospedale Psichiatrico di San Salvi in Firenze. Oltre a svolgere l'attività con attenzione ai fattori produttivi impiegati - lavoro svantaggiato, materie prime da commercio equo e solidale, ecc. - la particolare localizzazione rivale una zona che altrimenti sarebbe priva di servizi di questo tipo. Inoltre, attraverso la presenza e l'attività svolta vengono promosse anche tematiche di altro tipo. L'apertura serale del bar, ad esempio, permette di offrire al pubblico produzioni artistiche (allestimenti, spettacoli, ecc.) particolari, finalizzate a dar spazio ai giovani e promuovere la cultura della cooperazione, dell'associazionismo, del volontariato e delle buone pratiche di vita. L'organizzazione di eventi e manifestazioni culturali ha tra i suoi obiettivi quello di sensibilizzare l'opinione pubblica sui temi del disagio mentale, anche attraverso una serie di iniziative collegate al mondo dello spettacolo (teatro, cinema, ecc.).

5. Il controllo di legittimità

Il controllo di legittimità concerne la verifica del rispetto delle norme che disciplinano il settore di attività e la forma giuridica prescelta nonché delle regole autoimposte in sede di scelta della *mission* e dello Statuto.

Sotto il profilo strettamente normativo, gli aspetti rilevanti sono:

- il rispetto della norma istitutiva della cooperazione sociale, la l. 381/91, nonché dell'insieme di disposizioni civilistiche in materia;
- il rispetto di quanto statuito in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro;
- il rispetto di quanto statuito in tema di protezione dei dati personali (*privacy*);
- l'iscrizione al registro regionale della cooperazione sociale tenuto presso la Provincia di Firenze.

Inoltre, alla luce del particolare settore di attività, assume importanza l'osservanza delle disposizioni inserite nella l. 68/99, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", e successive modifiche ed integrazioni.

Prescindendo da un esame approfondito del contenuto di tali disposizioni, nonché dall'analisi delle modalità con cui all'interno della Cooperativa viene dato seguito ad esse, ci si limita in questa sede a rinviare alla revisione cooperativa. Tale adempimento, svolto annualmente ai sensi del d.lgs. 220/02, dà atto del rispetto, da parte della Cooperativa, dell'insieme di norme di riferimento e si conclude con un giudizio positivo sull'operato della stessa.

In merito alla *mission* prevista nello Statuto si procede ad una verifica di coerenza rispetto all'attività concretamente svolta. Lo Statuto prevede (art. 3), quale scopo mutualistico, continuità di occupazione e le migliori condizioni economiche, sociali e professionali, da perseguirsi attraverso la gestione in forma associata e con la prestazione dell'attività lavorativa da parte dei soci, con esclusione di qualsiasi finalità di lucro. La Cooperativa ha per oggetto (art. 4) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, nei modi conformi alla l. 381/91. Inoltre può offrire qualunque altro servizio che possa essere occasione di lavoro per i soci e che non sia in contrasto con le vigenti norme di legge.

Alla luce delle varie attività realizzate, nonché dell'attenzione rivolta alla situazione lavorativa dei soci - normodotati e svantaggiati - si ritiene che vi sia piena coerenza istituzionale.

6. Conclusione e obiettivi futuri

Quanto precede rappresenta il tentativo di misurare la "qualità" di un'impresa sociale sotto l'aspetto economico-aziendale. Ciò è avvenuto in via sperimentale - si tratta di azioni in corso e soggette a miglioramento continuo - attraverso una serie di controlli (nel senso anglosassone del termine) ampiamente interdipendenti ed interessanti le sfere dell'economicità, dell'efficacia e della coerenza istituzionale.

Dunque, si tratta semplicemente di una proposta di modello di controllo, che dovrà essere ampliata, condivisa e sperimentata in realtà possibilmente differenziate.

L'auspicio è quello di riuscire, attraverso il confronto e l'analisi di esperienze diverse, ad elaborare un sistema articolato di variabili chiave atte alla misurazione della performance di un'impresa sociale.

In particolare, due sono gli obiettivi perseguiti:

- individuare, attraverso il concorso di più ricercatori ed operatori, indicatori quali-quantitativi significativi in quanto rappresentativi degli aspetti economici, di efficacia e di coerenza istituzionale;
- valorizzare tali indicatori in modo da costruire una banca dati esperienziale che possa servire da *benchmark* per la valutazione della performance della singola impresa sociale da parte del *management* e da parte dei soggetti esterni interessati.

Riferimenti bibliografici

Bagnoli L. (2008), "Il controllo di gestione per l'impresa sociale", in Borzaga C., Fazzi L. (a cura di), *Un manuale per l'impresa sociale*, Carocci, Roma, cap. 15.

Devoto G., Oli G.C (2000), *Il dizionario della lingua italiana*, Le Monnier, Firenze, p. 1659.

Marocchi G. (2002), "L'inserimento lavorativo nelle cooperative sociali", in Centro Studi CGM (a cura di), *Comunità cooperative. Terzo rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Edizione Fondazione Agnelli, Torino, pp. 92-98.

La qualità della Cooperativa Sociale Koinè: un approccio complesso ed innovativo

Paolo Peruzzi, Grazia Faltoni

Sommario

1. Koinè, cittadinanza attiva che usa la leva economica - 2. La questione della coerenza - 3. La missione e la visione di Koinè - 4. Il modello organizzativo e l'approccio alla governance - 5. Approcci alla valutazione e sistema della qualità - 6. Il bilancio di responsabilità sociale di Koinè

1. Koinè, cittadinanza attiva che usa la leva economica

Koinè è una cooperativa sociale di tipo A di Arezzo nata nel 1993 a seguito dell'entrata in vigore della legge 381/1991. La Cooperativa ha chiuso l'esercizio 2007 con un volume di fatturato di poco superiore ai 10,6 milioni di euro, contava a fine anno 415 dipendenti a tempo indeterminato (di cui oltre l'85% soci), gestiva più di 70 servizi con oltre 1.500 utenti medi giornalieri, dispone di un livello di capitalizzazione superiore, in valore netto, al 30% del fatturato, tanto da aver conseguito dagli Istituti di Credito con cui opera il *rating* più elevato possibile in sede di valutazione propedeutica all'applicazione del cosiddetto Trattato di Basilea 2. La forte attenzione posta al presidio della dimensione economica e finanziaria originata dalla convinzione, presente in Cooperativa sin dalla sua origine, che il concorso di Koinè allo sviluppo sociale delle comunità locali possa essere tanto più significativo quanto più l'impresa sia culturalmente in grado di

recare un pensiero originale e, per altro verso, dalla constatazione che - per un'impresa - l'indipendenza culturale è strettamente correlata all'autonomia economica e finanziaria.

2. La questione della coerenza

A partire dalla considerazione della non neutralità del mezzo impiegato per il perseguimento dei propri scopi sociali, cioè avendo ben presente che l'azione economica (che postula ricerca di competitività, di efficacia e di efficienza) può essere antitetica all'azione sociale (che postula ricerca di collaborazione, sviluppo di visioni condivise e di disporre dei tempi necessari al condividere), sin dalla sua costituzione, Koinè ha assunto consapevolezza della necessità di presidiare, nell'immanenza, la relazione mezzo-fine, ovvero la coerenza dell'agire con le finalità assunte ed esplicitate.

Il modello organizzativo adottato ed il complesso sistema qualità di cui la Cooperativa si è dotata, in un *continuum* di azioni che hanno attraversato quindici anni di lavoro e che sono tutt'altro che esaurite, sono mirati, appunto, a produrre coerenza tra impegni e comportamenti e, per altro verso, a leggere criticamente l'effettivo grado di conseguimento delle finalità generali e degli obiettivi specifici assunti dalla Cooperativa ed esplicitati nelle dichiarazioni di missione e della visione, che furono adottate, dopo un lungo processo di elaborazione partecipata, alla fine del 1999.¹

3. La missione e la visione di Koinè

Dai documenti cui si è fatto cenno nel precedente paragrafo, è possibile desumere le caratteristiche peculiari che Koinè intende assumere e cogliere la "densità" politica dello specifico progetto di impresa cooperativa sociale. Il generale compito di promuovere lo sviluppo sociale che la legge 381 del 1991 assegnava alle cooperative sociali, infatti, è declinato nella dichiarazione di missione in alcuni specifici concetti chiave: il primato dei bisogni umani rispetto alla logica di accumulazione, come a sottolineare l'alterità di Koinè rispetto al mercato e alle sue logiche; l'idea di impresa come mezzo per lo sviluppo della giustizia sociale, di pratiche solidali e per l'inclusione nel territorio di riferimento, configurandosi come strumento di *empowerment* e a servizio delle comunità locali; la convinzione che il ne-

¹ Si veda il sito www.koine.org.

cessario sviluppo della sussidiarietà passi attraverso la salvaguardia della “terzietà” culturale e finanziaria dell’impresa - come forma di cittadinanza attiva - anche dallo Stato; la promozione della partecipazione attiva dei soci e dell’autogestione come elementi caratterizzanti il governo dell’impresa; la centralità delle azioni di messa in trasparenza, diffusione dell’informazione, formazione, elaborazione aperta e partecipata nell’ambito dei processi di sviluppo della democrazia sostanziale e della partecipazione attiva dei soci lavoratori alla gestione della Cooperativa.

A completamento del quadro, la dichiarazione di “visione” esplicita: il primato dei diritti delle persone sul profitto, della libertà e del bene della comunità su quelli individuali, il valore collettivo del creare le condizioni perché ogni persona possa concretizzare il proprio, autonomo, progetto di vita, il valore dell’azione collettiva e diretta per risolvere problemi comuni e, infine, l’esigenza imprescindibile di coniugare cultura dei diritti e senso dei doveri anche nei comportamenti personali.

Come vedremo nei paragrafi seguenti, il sistema organizzativo, le politiche e gli strumenti per la qualità di Koinè sono concepiti per concretizzare visioni ed impegni assunti.

4. Il modello organizzativo e l’approccio alla *governance*

L’architettura delle strategie delle azioni per produrre qualità (cioè coerenza, rispetto degli impegni assunti con tutti i portatori di interesse e miglioramento continuo) è il modello organizzativo che, in Koinè, è centrato sul principio di autonomia produttiva dei gruppi di lavoro. In questa ottica, entro ciascun gruppo di lavoro è presente una figura di coordinatore (livello 7 ccnl) cui sono affidati compiti di guida tecnica, promozione della partecipazione dei lavoratori, attuazione delle politiche aziendali e, per converso, rappresentanza del gruppo dei soci negli organi sociali. All’interno dei singoli servizi, con la guida e l’azione di facilitazione e coinvolgimento del coordinatore, il gruppo pianifica le azioni per l’applicazione del progetto di gestione, decide i sistemi di turnazione, si pronuncia sull’uso delle risorse messe a disposizione, gestisce le pratiche di valutazione e rendicontazione, diviene il motore del programma di sviluppo di relazioni e di capitale sociale con la realtà locale. L’insieme dei coordinatori forma i coordinamenti di area, gruppi di pari che, sotto la guida della direzione aziendale, leggono i bisogni formativi,

pianificano le azioni di aggiornamento e formazione, definiscono le politiche generali di settore, producono gli strumenti di lavoro e le linee guida che poi vengono applicate in tutti i servizi. La direzione aziendale, che è quantitativamente ridotta (su 35 tra quadri, dirigenti ed impiegati 24 sono collocati nei servizi e solo 11 nella cosiddetta "tecnostuttura") svolge le attività di pianificazione delle politiche generali, di progettazione, di gestione economica, finanziaria e delle procedure del personale, di coordinamento della *governance* e delle politiche per lo sviluppo dei sistemi di relazione. In sostanza, gli aspetti salienti del modello organizzativo di Koinè possono essere evidenziati nella scelta di decentrare il maggior numero possibile di funzioni gestionali dalla testa al cuore della Cooperativa, cioè dalla direzione ai gruppi di lavoro, in modo da favorire la più ampia partecipazione possibile dei lavoratori al governo dei processi di produzione e nella scelta di coinvolgere attivamente tutti i gruppi di lavoro nell'elaborazione delle strategie, delle politiche e nel governo, che si concretizza nel modello di *governance* (che prevede la partecipazione di tutti i coordinatori al Consiglio di amministrazione ed il conferimento del compito di definire le politiche specifiche ai coordinamenti settoriali) e nell'adozione, esplicitata e strutturata, di procedure organizzative che mirano ad elevare il livello di partecipazione attiva. Tutte le principali decisioni strategiche fondamentali (ad esempio, l'adozione del regolamento interno, dei sistemi qualità, dei piani di sviluppo ed investimento) vengono assunte mediante "percorsi aperti" a tutti i soci con i quali si procede: i) alla chiara identificazione del tema oggetto di decisione, ii) alla formalizzazione scritta delle ipotesi elaborate dalla struttura tecnica, iii) all'elaborazione e pubblicizzazione di un calendario di incontri, iv) all'assunzione formalizzata di orientamenti e, infine, v) all'adozione da parte del Consiglio di amministrazione delle decisioni assunte nel "percorso aperto". Una specifica e molto importante procedura per la valutazione è quella che afferisce alla Conferenza annuale dei servizi, che ha per oggetto la verifica annuale e la programmazione delle politiche di settore per l'anno futuro. La Conferenza dei servizi è un momento di valutazione-programmazione aperto a tutti i soci ed ai portatori di interesse esterni che prevedono l'elaborazione di uno schema di rapporto annuale, l'elaborazione dello schema di rapporto-relazione sulla gestione da parte di ogni gruppo, la presentazione delle relazioni alla Conferenza, la definizione di una sintesi e di orientamenti per l'anno successivo condivisi. Sul presupposto

logico che la partecipazione attiva e la democrazia sostanziale sono derivate dalla distribuzione delle informazioni e dei saperi, Koinè adotta da sempre una procedura speciale ulteriore che prevede la formalizzazione scritta di tutte le decisioni e le questioni poste all'attenzione del Consiglio di amministrazione. Prima di ogni riunione del Consiglio di amministrazione, la struttura elabora un documento ("memoria") che analiticamente espone i temi in discussione alla riunione, le proposte elaborate, le conseguenze pratiche che da esse potranno derivare. Questa "memoria" è diffusa e posta in bacheca in tutti i luoghi di lavoro prima della riunione del Consiglio di amministrazione ed i coordinatori sono sollecitati a dare informazione ai soci e a recepire le loro eventuali indicazioni. Essa è scaricabile anche dal sito internet nella sezione riservata ai soci.

5. Approcci alla valutazione e sistema della qualità

Come si è detto, sin dalla sua costituzione Koinè ha prestato attenzione al tema delle qualità, investendo risorse economiche e capitale umano nella formazione professionale, nel concepimento e nello sviluppo di percorsi di elaborazione aperta e partecipata dei lavoratori, nella predisposizione di metodologie e strumenti utili ad assicurare alla clientela *standard* elevati e certi di qualità dei servizi e ai portatori di interesse - enti locali, committenti, fornitori, Istituti di credito, lavoratori, parti sociali, utenti e cittadini - la certezza del grado di responsabilità sociale e di trasparenza dell'azienda. Merita ricordare che Koinè è stata la prima impresa sociale italiana ad ottenere dal S.A.I. (*Social Accountability International*) la certificazione SA8000 (*standard* di qualità etica e di responsabilità sociale), che è certificata UNI EN ISO 9001: 2000 Vision per la progettazione e la valutazione dell'intera gamma dei servizi sociali ed alla persona, che applica specifici sistemi qualità e di valutazione in tutti i settori in cui opera, che ha adottato dal 1994 una procedura di rendicontazione analitica, formalizzata e pubblica dell'andamento economico e finanziario dell'azienda che ha per destinatari sia gli *shareholder* (soci) sia gli *stakeholder* (portatori di interesse esterni), che ha adottato già dal dicembre 1999 uno schema di valutazione e rendicontazione della redditività e della responsabilità sociale, che ha progettato, promosso e coordinato processi sperimentali ed aperti agli utenti ed ai portatori di interesse delle Carte dei servizi, che ha promosso e guidato diversi processi di elaborazione per l'applicazione dell'ap-

proccio *multi-stakeholder* alla valutazione dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, che ha progettato e guida un'azione sperimentale (Vis, Valutazione di impatto sociale) finalizzata all'elaborazione ed all'applicazione di un modello di valutazione di qualità e di impatto sociale dei piani sociali di zona che coinvolge attivamente molti enti locali della Toscana meridionale e, infine, che ha ottenuto premi e segnalazioni per il proprio bilancio di responsabilità sociale. L'orizzonte di senso delle politiche della qualità è coerente con la visione cui si è fatto cenno nei precedenti paragrafi. Infatti, ricorrendo in modo sistematico alla verifica della qualità e dell'efficacia del nostro agire ci proponiamo di accrescere il grado di consapevolezza ed i saperi di tutti i membri attivi nella produzione dei servizi perché ciò, evidentemente, è necessario al miglioramento continuo ed incrementale della qualità dei servizi e delle prestazioni rivolte agli utenti. La natura relazionale dei servizi sociali, fa sì che la qualità delle prestazioni e dei servizi sia fortemente influenzata dalla qualità delle relazioni che si instaurano tra l'operatore e l'utente e, questa, per un verso, dalla qualità e quantità di saperi e di strumenti di valutazione a disposizione dell'*équipe* di lavoro e, per altro verso, dal grado di trasparenza che l'organizzazione gestrice conferisce ai suoi comportamenti ed al prodotto del proprio agire. In quest'ottica, merita sottolineare che il ricorso sistematico alla valutazione ed alla comunicazione della qualità è anche utile ad accrescere i saperi, le competenze e - quindi - il potenziale di partecipazione effettiva alla gestione dei portatori di interesse e, tra questi, in primo luogo, degli ospiti, dei loro parenti, degli organismi e delle organizzazioni che li rappresentano. Nella prospettiva della costruzione del *welfare* comunitario, entro la quale agiamo, l'importanza attribuita alla partecipazione attiva degli attori sociali alla programmazione, alla gestione ed alla valutazione dei programmi e dei servizi sociali ed alle persone, postula che gli enti locali, i produttori privati e le imprese sociali diano conto dei risultati prodotti in modo strutturato e continuo.

Il sistema qualità di Koinè - che è imperniato sul bilancio di responsabilità sociale e sui sistemi qualità conformi alle norme specifiche UNI EN ISO 9001: 2000 Vision e della responsabilità sociale SA 8000 - è stato costruito ed è periodicamente rivisto, mantenuto e modificato sui presupposti accennati. La tabella proposta di seguito visualizza, in forma schematica, l'insieme degli strumenti oggi in uso, le loro specifiche finalità, le parti coinvolte.

TABELLA 1 - STRUMENTI DELLA QUALITÀ UTILIZZATI DA KOINÈ

<i>Strumento</i>	<i>Finalità</i>	<i>Parti coinvolte</i>
Bilancio sociale	Valutare in modo strutturato efficacia della gestione economica e conseguimento degli obiettivi sociali della Cooperativa Ridurre le asimmetrie informative interne ed esterne e promuovere la partecipazione dei soci e dei portatori di interesse alla gestione delle scelte strategiche ed operative	Soci lavoratori, dipendenti, portatori di interesse esterni
Schema del valore aggiunto	Dare conto dell'uso delle risorse della Cooperativa e dell'attribuzione ai diversi gruppi di portatori di interesse, interni ed esterni	Soci lavoratori, dipendenti, portatori di interesse esterni
Rapporti sociali di servizio e progetto	Dare conto del grado di conseguimento degli obiettivi di ciascun servizio Promuovere lo sviluppo di saperi condivisi e di comuni approcci alla valutazione nei servizi, favorendo l' <i>empowerment</i> dei gruppi di lavoro, la crescita della partecipazione, il miglioramento del clima relazionale interno Coinvolgere attivamente utenti e portatori di interesse nel processo valutativo anche per assumere un'idea condivisa di qualità	Soci lavoratori, dipendenti, portatori di interesse esterni
Carte del servizio	Sviluppare una relazione aperta, trasparente e di collaborazione, con i committenti, gli enti accreditanti, gli utenti, le famiglie, le loro organizzazioni sulla gestione dei servizi Ridurre le asimmetrie informative interne ed esterne e generare le basi per lo sviluppo di relazioni di fiducia, aperte, di scambio e di collaborazione	Soci lavoratori, dipendenti, utenti, famiglie, organizzazioni dell'utenza, portatori di interesse esterni
Sistema qualità SA 8000	Assumere e rendere immanente alla gestione il rispetto dei diritti dei lavoratori, sviluppando una cultura dei diritti e l'identità di Koinè come impresa che estende i diritti Vincolare i partner ed i fornitori al rispetto di procedure etiche e di rispetto dei diritti dei lavoratori Concorrere a valorizzare la responsabilità sociale come elemento fondante dei valori condivisi e delle co-obbligazioni tra soggetti economici, sociali ed istituzionali del territorio	Soci lavoratori, dipendenti, organizzazioni sindacali, portatori di interesse esterni, fornitori, partner
Sistema qualità Vision 2000 Progettazione/Valutazione	Sviluppare procedure per migliorare ulteriormente la gestione delle attività di progettazione ed estendere l'area di partecipazione dei quadri e dei soci alla gestione delle stesse Dare conto del senso, del grado di efficacia e di efficienza delle azioni innovative progettate e realizzate dalla Cooperativa	Soci lavoratori, dipendenti, committenti, enti locali, utenti, organizzazioni di cittadinanza attiva e sindacali
Analisi organizzativa multifattoriale	Promuovere la partecipazione dei lavoratori al governo dei servizi ed allo sviluppo continuo della qualità attraverso pratiche di analisi, elaborazione partecipata sostenute dall'uso di strumenti di analisi predisposti dalla struttura tecnica e dai coordinatori → Conferenze annuali dei servizi → Analisi organizzativa della gestione dei servizi educativi domiciliari	Soci lavoratori, dipendenti, quadri, coordinatori
Rilevazioni di clima interno	Delineare il quadro della percezione e degli orientamenti dei soci e dei lavoratori rispetto al funzionamento della Cooperativa, alle sue strategie, alla sua organizzazione, alle scelte operative. Misurare il grado di fiducia prodotto nelle relazioni, il livello di appartenenza e l'apporto di Koinè alla generazione di capitale sociale a livello locale	Soci lavoratori, dipendenti
Rilevazioni di <i>customer satisfaction</i>	Misurare il livello di gradimento da parte dell'utenza dei servizi offerti Definire un quadro conoscitivo della percezione che l'utenza ha di noi e del nostro lavoro e del livello di fiducia instauratosi - nei territori - tra Koinè e l'utenza	Utenti dei servizi

Merita sottolineare che la complessità e la varietà dei processi produttivi posti in essere dalla Cooperativa è l'origine della scelta di utilizzare contestualmente una varietà di strumenti di lavoro, verifica e valutazione e, nel contempo, una molteplicità di approcci (o modalità di gestione) del lavoro di valutazione. Per quanto concerne gli approcci alla valutazione, Koinè ricorre:

- all'approccio di tipo ispettivo, che la direzione pone in essere per verificare il grado di rispetto degli impegni assunti verso i soci, i portatori di interesse, le comunità locali. L'approccio ispettivo si esprime nella gestione della funzione di "rappresentanza della direzione" nella gestione delle procedure SA 8000 e Vision 2000 e nel controllo di gestione;
- all'approccio di tipo *peer review* (o della verifica tra colleghi) per valutare sistematicamente l'adeguatezza dei programmi annuali di gestione e dei progetti, dei piani individuali di assistenza, l'efficacia dei percorsi assistenziali, la sostenibilità e l'adeguatezza dei programmi di scopo ovvero della programmazione didattica e riabilitazionale, dell'allestimento degli ambienti, ecc.;
- all'approccio "centrato sul cliente" dando luogo a rilevazioni ed indagini sulla soddisfazione degli utenti e dei loro familiari in ordine a specifiche componenti del lavoro. Il ricorso ad indagini e rilevazioni di *customer satisfaction* è sistematico in tutti i settori;
- all'approccio di tipo *multi-stakeholder* (molti portatori di interesse) per definire gli obiettivi generali della gestione e valutare globalmente il grado di conseguimento. Questo approccio - quello che coinvolge tutti i portatori di interesse nella verifica e nel processo di valutazione - è quello portante, fondamentale e ove si ricorre agli altri ci si pone comunque il problema di dare conto ai portatori di interesse degli esiti di queste, parziali, valutazioni. Il bilancio di responsabilità sociale, che costituisce la "piattaforma" del sistema qualità, è l'espressione più complessa e concreta dell'applicazione di questo approccio.

6. Il bilancio di responsabilità sociale di Koinè

Un percorso in atto da 10 anni

Il bilancio sociale di Koinè è stato costruito con un lungo percorso aperto e partecipato che si è articolato in fasi di formazione, elaborazione, confronto, revisione ed implementazione.

Il “cantiere” che coinvolge sistematicamente *stakeholder* esterni, è stato avviato nel 1999. Ad oggi, sono stati prodotti sei bilanci annuali di responsabilità sociale (versione 0 nel 2001, versione 5 nel 2007), 5 rapporti annuali di rilevazione della soddisfazione dell’utenza, una ricerca sul capitale sociale a livello locale, una ricerca sull’impatto - in termini di *mainstreaming* verticale ed orizzontale - delle azioni innovative progettate da Koinè, il rapporto di un percorso di ricerca/azione sulla democrazia e la *governance* interna. In sede di revisione del bilancio sociale 2005, si è deciso di implementare nella versione 2006 il primo rapporto di impatto delle politiche e delle azioni aziendali sulle pari opportunità.

Ogni anno la struttura del bilancio sociale ha subito modifiche e variazioni più o meno significative a seguito delle verifiche di efficacia operate coinvolgendo gli *stakeholder* esterni e quelli interni in percorsi formalizzati di riesame.

Elementi del processo di elaborazione del bilancio sociale

Il processo di elaborazione, revisione ed implementazione del bilancio sociale si è articolato nelle seguenti fasi principali:

1. avvio di percorsi formativi sui temi della rendicontazione e delle qualità plurali;
2. costruzione della *mission* e della *vision*;
3. costruzione della mappa degli *stakeholder* di Koinè;
4. nomina dei responsabili di produttività sociale (uno per ogni gruppo di lavoro);
5. individuazione delle fonti di dati;
6. costruzione dello schema di rendiconto sociale;
7. somministrazione di una scheda di rilevazione per ogni gruppo di lavoro;
8. applicazione dello schema di valore aggiunto;
9. elaborazione delle informazioni e validazione dei dati;
10. produzione del documento di bilancio sociale;
11. diffusione del documento di bilancio sociale;
12. rilevazione dei pareri e delle critiche degli *stakeholder*;
13. seminario interno di riesame;
14. approvazione delle modifiche e delle implementazioni;
15. definizione del piano annuale di lavoro.

Il lavoro coinvolge, annualmente, una media di 30 persone interne, tra dirigenti, quadri e soci ed una ventina di *stakeholder* esterni, espressioni di committenza, utenza, altre organizzazioni di economia sociale, esponenti del mondo universitario.

Per quanto concerne il processo di revisione ed implementazione del sistema - cui si è fatto cenno - vale annotare che esso si compie in modo strutturato, compiendo rilevazioni di soddisfazione (sia interne che esterne) e dei giudizi con appositi strumenti, promuovendo approfondimenti sia nel coordinamento della produttività sociale, sia nei coordinamenti di settore sia nel Consiglio di amministrazione sia, in ultimo, in colloqui informali e dando comunque atto formalmente delle modifiche apportate. Un elemento che contraddistingue - per forma e sostanza - il bilancio sociale di Koinè rispetto ad altri bilanci sociali è che esso è stato ideato, prodotto, revisionato, riprodotto e revisionato da risorse umane interne all'azienda e limitando l'apporto dei consulenti alla fase di formazione (*start* del percorso). Questa scelta - comunque onerosa - permette di configurare il processo di produzione del bilancio sociale come processo di apprendimento collettivo e di costruzione di identità condivisa e restituisce - alla fine - un "prodotto" che pur avendo a riferimento la teoria della rendicontazione sociale e, in particolare, la "linea guida di fuori orario" ha assunto, nel tempo, una forte intensità di personalità.

Struttura del bilancio sociale

Come "piattaforma" del sistema qualità e di *governance* dell'impresa, il bilancio sociale di Koinè assume una forma peculiare ed una struttura complessa, che ha subito variazioni nel corso degli anni e che - nella versione più recente (2006) - è rappresentabile in:

- introduzione: storia di un anno;
- analisi dell'andamento economico;
- analisi dell'andamento e impegni nei settori;
- presentazione del bilancio sociale Koinè;
- tavola sul processo di costruzione del bilancio sociale;
- tavola sull'evoluzione del bilancio sociale;
- cantiere del bilancio sociale;
- fasi salienti del lavoro;
- fonti dati bilancio sociale Koinè;
- *mission*;
- codice etico;
- *vision*;
- mappa degli *stakeholder*;
- mappa delle relazioni di Koinè;
- breve presentazione dell'organizzazione;
- breve presentazione del "sistema Koinè";

- organigramma di Koinè;
- politiche della qualità di Koinè;
- approcci alla valutazione;
- schema di rendiconto → indicatori;
- analisi di impatto sulle pari opportunità;
- la Cooperativa vista dai soci;
- la Cooperativa vista dagli *stakeholder* esterni;
- la Cooperativa vista dagli utenti dei servizi;
- schema di valore aggiunto;
- glossario.

La parte centrale del documento - che in elenco puntato è segnalata in nero - è il prodotto di un processo di lavoro aperto che ha coinvolto soci e *stakeholder* esterni e che è continuamente in atto.

In particolare tale processo, a partire dalla lettura critica delle dichiarazioni di missione, visione e del programma poliennale di lavoro della Cooperativa, ha permesso di costruire una batteria molto complessa di indicatori quantitativi e qualitativi che si prefiggono di rendere misurabile, criticabile e rendicontabile all'esterno il grado di conseguimento delle finalità e degli obiettivi specifici assunti da Koinè. La figura proposta a fine capitolo mostra, in forma sintetica, come si è passati dalla dichiarazione di missione alla declinazione degli indicatori di valutazione. Nel bilancio sociale, naturalmente, confluiscono in sintesi i risultati del lavoro di valutazione svolto con i diversi approcci e che coinvolge i diversi gruppi di portatori di interesse: gli esiti delle rilevazioni di soddisfazione dell'utenza, ad esempio, figurano nel capitolo dedicato al punto di vista degli utenti.

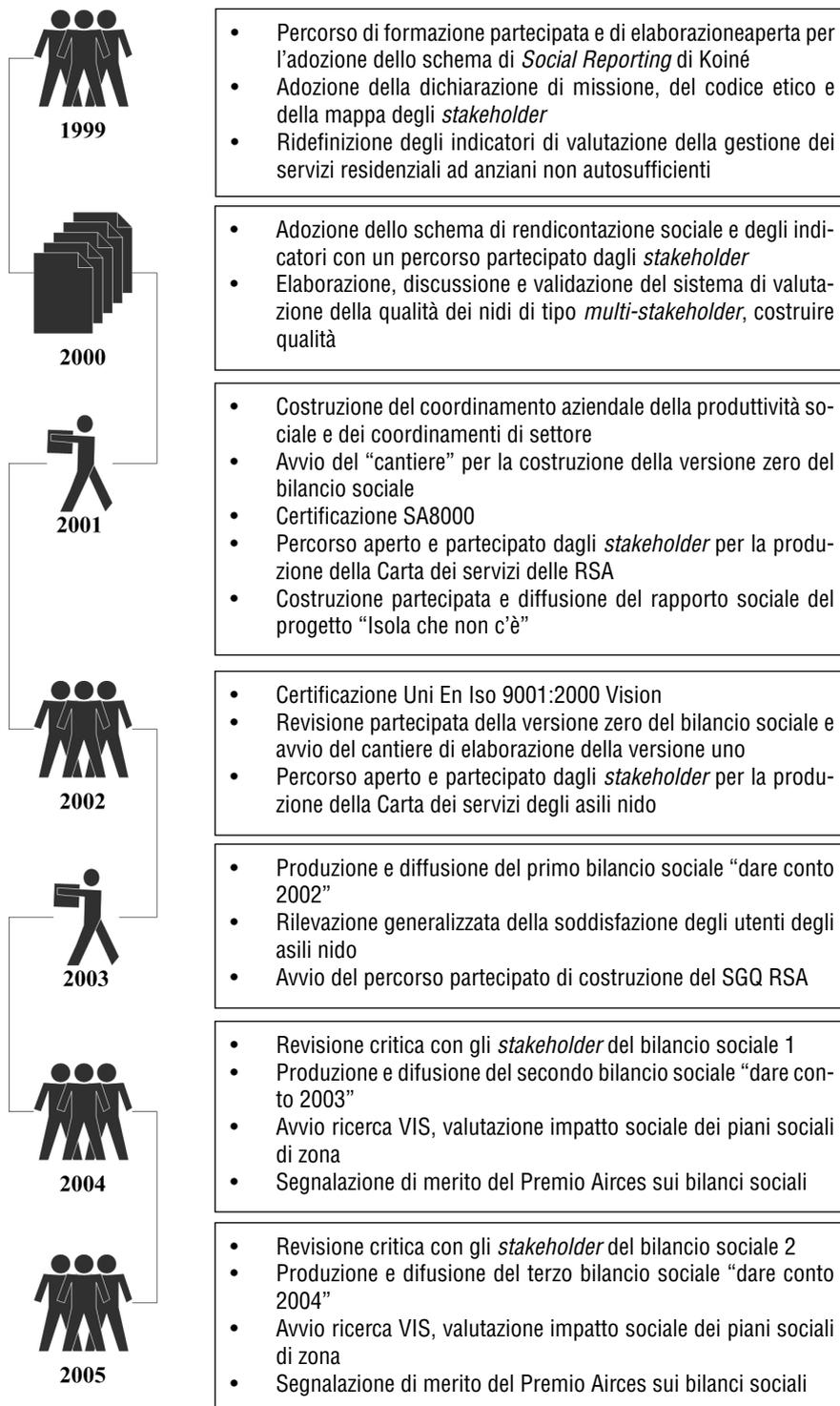
Goal, lezioni e spunti critici

Le politiche organizzative, di qualità e di responsabilità sociale assunte da Koinè hanno prodotto, negli anni, risultati molto positivi. In particolare, l'articolazione del sistema di valutazione, la programmazione di momenti di elaborazione aperta e partecipata e le attività di formalizzazione ed esternalizzazione dei risultati conseguiti e dei problemi, hanno permesso di accrescere il livello dei saperi condivisi, di coniugare sviluppo della specializzazione e partecipazione, di dare spessore e forza al senso di appartenenza come, significativamente, è attestato da un dato su tutti: il *turn over* in uscita è mediamente inferiore, negli ultimi 5 anni, al 3%.

Ben più degli esiti, che sono peraltro buoni (al di là del premio Airces, il bilancio sociale di Koinè è citato come caso esemplare in numerose

ricerche ed analisi sul campo specifico), vale sottolineare l'utilità dei processi adottati, giacché essi hanno permesso di costruire fiducia, dentro e fuori l'impresa, di formare nuovi quadri e dirigenti, di dare forza alla capacità di elaborazione, in sostanza, di ispessire l'identità di Koinè come soggetto di cittadinanza attiva che teorizza, progetta e promuove sviluppo e coesione sociale mediante l'azione imprenditoriale e la leva economica. È interessante, in tema, annotare come "l'approccio Koinè" alla valutazione *multi-stakeholder* dei servizi socio-educativi per la prima infanzia sia stato assunto da molti comuni e, per altro verso, come il sistema di valutazione delle attività di socio-riabilitazione psichiatrica modellizzato con un processo aperto dalla Cooperativa sia stato assunto, di fatto, come strumento di riferimento dalla Regione. Se, come asseverano i fatti elencati, si è prodotta originalità e terzietà rispetto alla cultura della pubblica amministrazione concorrendo ad innovarla, altrettanto si può dire rispetto al rapporto con la "cultura imprenditoriale privata". Nella ricerca di formule originali e congrue alla forma cooperativa di imprendere, si sono prodotti strumenti, quali, ad esempio, il sistema di controllo di gestione, che sono stati assunti come modelli anche dalla letteratura di settore e specialistica rivolta alle imprese for-profit. I buoni risultati conseguiti inducono a proseguire nella strada intrapresa anche se si considerano le lezioni negative, se si vuole i limiti, dei processi posti in essere. In particolare, si annota come il dispiego di metodi complessi ed articolati di lavoro e valutazione, che implicano una forte propensione dei partecipanti allo studio, al mettersi in gioco ed all'apprendimento, comporti uno sforzo molto forte ed impegnativo da parte della direzione intesa in senso lato, vuoi perché essa deve motivare senza spingere o, tanto meno, costringere, vuoi perché essa è chiamata a far fronte al governo del quotidiano e, nel contempo, a configurare, studiare, elaborare e pianificare il futuro, un po' come - se la metafora è accettabile - gli studenti lavoratori, che fanno coesistere una giornata di studio con una di lavoro in un solo giorno di 24 ore. Per altro verso, si segnala anche la difficoltà di far passare i tentativi di leggere la complessità senza banalizzarla e senza ridurla a slogan e *head line*: in un mondo che sembra pensare ed esprimersi sulla cifra e sui tempi dei linguaggi pubblicitari, il nostro modo di agire, pensare, pensarci e costruire qualità suona - talvolta a noi stessi - come antico e (forse anche) nostalgico; se non è infrequente sentire autorappresentazioni - più o meno ironiche - attinte alle letture dell'adolescenza, altrettanto diffuso è l'affiorare di comportamenti e ragionamenti che palesano il rischio di una specie di sindrome del "noi soltanto".

È da qui che origina e prende corpo l'idea di dare ulteriore forza - dall'oggi - allo sforzo di configurare la Cooperativa anche come soggetto educante: alla ricerca laica ed aperta della propria identità, al valore del confronto con gli altri, al valore della critica e dell'autocritica, alla polifonia piuttosto che ai battiti, ai libri piuttosto che agli slogan. Lavorando sull'insieme e con le persone, perché non c'è buon insieme senza partecipazione attiva dei singoli e non c'è cooperativa senza operatori.



Qualità a più voci: l'esperienza della Cooperativa Codess FVG

Marzia Bagolin, Graziano Maino, Laura Papetti

Sommario

1. Introduzione - 2. La Cooperativa Codess FVG - 3. Perché una Carta della cooperativa e dei suoi servizi? - 4. Il racconto di un coinvolgimento graduale - 5. Utilizzo di tecniche di ricerca sociale con finalità di intervento organizzativo - 6. Alcune considerazioni conclusive

1. Introduzione

L'articolo presenta alcune note sintetiche relative al progetto "Carta della Cooperativa Sociale Codess FVG e dei suoi servizi", realizzato tra settembre 2006 e maggio 2007. Il primo paragrafo chiarisce le ragioni che hanno indotto Codess FVG a realizzare la Carta della cooperativa e dei suoi servizi. Il secondo presenta i tratti distintivi del percorso di costruzione della "Carta dei servizi". Il terzo illustra la sperimentazione di alcune tecniche della ricerca sociale impiegate per promuovere occasioni di coinvolgimento. Il paragrafo conclusivo propone alcune riflessioni sui risultati conseguiti con l'attività di ricerca e di stesura partecipata della Carta dei servizi della Cooperativa stessa.

2. La Cooperativa Codess FVG

Codess FVG ha sede a Udine e offre nel territorio regionale servizi di carattere socio-assistenziale e socio-educativo. Costituita nel 2000

mediante un processo di scissione da Codess - Cooperativa dei servizi sociali di Venezia, Codess FVG realizza servizi e interventi in più aree operative:

- servizi residenziali e di assistenza domiciliare per anziani;
- nidi di infanzia, servizi integrativi e sperimentali per la famiglia;
- centri socio-educativi, interventi domiciliari e scolastici per minori o persone diversamente abili;
- Centri Informagiovani di supporto e di primo orientamento.

Le attività della Cooperativa sono frutto della co-progettazione e della collaborazione con altre imprese sociali e con amministrazioni pubbliche locali e regionali. I servizi vengono sviluppati con l'obiettivo di realizzare interventi di qualità che rispondano alle esigenze degli utenti che vi accedono. In questi anni, Codess FVG ha accompagnato la crescita delle diverse aree di intervento insistendo sulla progettualità e sul miglioramento continuo dei processi di lavoro, in particolare:

- accentuando la sua capacità interna di costruire progetti mirati e rispondenti alle indicazioni dei committenti;
- diversificando le proposte formative rivolte alle figure professionali impegnate sul campo;
- affinando le capacità di pianificare e monitorare il funzionamento dei servizi con l'obiettivo di garantire una diffusa qualità.

3. Perché una Carta della cooperativa e dei suoi servizi?

Codess FVG in questi ultimi anni è cresciuta: ha diversificato ed esteso i servizi gestiti, ha aumentato il numero dei soci lavoratori. Un ampliamento che ha sollecitato la Cooperativa ad avviare una diffusa riflessione riguardo all'evoluzione organizzativa e alle sue strategie, riflessione che è sfociata nel processo di costruzione partecipata della Carta dei servizi offerti.

Le questioni, che in questi ultimi anni hanno richiesto al gruppo dirigente della Cooperativa un'attenzione particolare, investono diverse dimensioni:

- la gestione della crescente complessità organizzativa;
- la riconsiderazione della missione e dei valori fondamentali sulla base dei quali la Cooperativa è nata e si è strutturata;
- la partecipazione interna ed il coinvolgimento dei soci nelle scelte fondamentali che riguardano la vita e le strategie dell'impresa cooperativa;

- la qualità che la Cooperativa intende - ed è in grado di - offrire ai diversi interlocutori;
- le relazioni e le *partnership* con soggetti, committenti ed organizzazioni profit e nonprofit, in un'ottica di valorizzazione e potenziamento, attraverso forme diverse di confronto.

La volontà della Cooperativa di interagire in modo concreto e costruttivo con tutti gli attori del sistema, dai soci, agli utenti, dagli interlocutori pubblici, ai *partner* e in senso più ampio con l'intera comunità locale, ha trovato nella Carta dei servizi uno strumento prezioso. La sua costruzione partecipata ha consentito ai molteplici interlocutori di rappresentare contesti e contenuti essenziali per identificare le qualità che orientano e contraddistinguono il lavoro di Codess FVG (Bortolotti, Maino, 2003).

L'intero processo di elaborazione della Carta dei servizi si è caratterizzato per l'attenzione a modellare le forme di coinvolgimento interno del gruppo di direzione, della struttura di coordinamento aziendale, dell'intera base sociale e di consultazione degli interlocutori esterni, secondo tempi e modi dedicati.

La Carta dei servizi mira a rappresentare cosa fa e come lavora Codess FVG, esplicita la sua filosofia e la sua metodologia gestionale, le sue qualità concrete e le sue linee di sviluppo; la Carta diventa quindi un importante strumento di confronto e di apertura verso i propri *stakeholder*. Codess FVG cerca infatti di sviluppare con i diversi interlocutori scelte consapevoli, relazioni significative e rapporti collaborativi.

In questo percorso la Cooperativa si è avvalsa della consulenza di Pares, società cooperativa di Milano che offre servizi di ricerca e formazione sulle tematiche della qualità.

Codess FVG non si è limitata semplicemente alla produzione dello strumento Carta dei servizi, che rappresenta la punta dell'iceberg dell'intero percorso, ma si è concentrata in una prima fase sul processo di costruzione, allo scopo di sviluppare relazioni collaborative tra chi commissiona i servizi, chi li gestisce e chi ne fruisce. Costituita, attraverso il progetto che documentiamo, la piattaforma di comuni riferimenti, di approcci sperimentati e di tecniche differenziate, è stata avviata una seconda fase. La Cooperativa è oggi impegnata a dare voce ai diversi fruitori dei servizi che la Cooperativa offre.

4. Il racconto di un coinvolgimento graduale

Per redigere la Carta dei servizi, la Cooperativa Codess FVG ha attivato un progetto di intervento e ha costituito diversi gruppi di lavoro con specifiche finalità di intervento nelle diverse fasi del percorso:

- nei momenti di ideazione del progetto;
- nei momenti di raccolta sistematica di osservazioni e punti di vista;
- nei momenti di confronto sulla base dei materiali prodotti;
- nei momenti di elaborazione e validazione del documento prodotto.

La costruzione della Carta della Cooperativa è infatti il risultato della collaborazione e dell'apporto diretto di una pluralità di soggetti: operatori e coordinatori dei servizi, direzione e Consiglio di amministrazione. Il percorso partecipato, realizzato tra settembre 2006 e maggio 2007, ha ulteriormente incentivato e promosso il coinvolgimento dei soci lavoratori nella vita e nelle attività della Cooperativa.

La Carta realizzata ha come scopo la presentazione della Cooperativa e dei servizi che gestisce; è infatti uno strumento di comunicazione utile per descrivere le qualità concrete e presentare le proposte di miglioramento che la Cooperativa si prefigge per il futuro.

La Carta dei servizi è stata pensata e realizzata in primo luogo come un passaggio interno, volto all'intera compagine dei soci della Cooperativa; ulteriori destinatari sono gli utenti dei servizi e le loro famiglie, i funzionari degli enti locali, i *partner* territoriali, le comunità locali.

La Carta dei servizi di Codess FVG:

- descrive e ricostruisce la storia dell'organizzazione riportando gli eventi più significativi per la Cooperativa. Questa sezione è stata elaborata grazie al contributo diretto del Consiglio d'amministrazione e della direzione;
- esprime la *mission* della Cooperativa, ovvero i valori, i principi e gli obiettivi che guidano l'agire organizzativo;
- definisce la *governance* interna e la struttura organizzativa. La Carta dei servizi presenta i movimenti della *governance* di Codess FVG dal punto di vista dei processi interni di partecipazione e di decisione. Le parti riguardanti la missione e la *governance* sono state pensate e scritte dai consiglieri d'amministrazione durante sedute di lavoro dedicate al tema;
- esplicita, attraverso il ricorso a parole chiave, i punti di forza della Cooperativa in quanto soggetto gestore di servizi. Si riportano

in questa sezione la tipologia, le caratteristiche e la professionalità dei soci lavoratori;

- delinea le quattro aree di intervento (area anziani, area prima infanzia, area minori e diversamente abili, area giovani) e le qualità che le caratterizzano. In questa sezione si definiscono i servizi (filosofia e finalità) e si individuano le dimensioni e gli specifici indicatori di qualità. La presente sezione è stata elaborata dalle quattro *équipe* d'area, composte dai coordinatori del servizio, avvalendosi dell'aiuto dei risultati di un questionario sul tema della qualità inviato a tutti i soci della Cooperativa;
- presenta le sfide e le prospettive future della Cooperativa.

L'intero percorso è stato guidato e seguito da un gruppo di regia interno. Quest'ultimo, formato dal presidente e da un consigliere d'amministrazione, dal direttore e dalla responsabile della progettazione e della formazione, con il supporto dei consulenti, ha alimentato e sostenuto il coinvolgimento e la partecipazione dei soci.

Il gruppo di regia ha infatti curato la preparazione dei momenti di lavoro collettivi per garantire che i soggetti di volta in volta coinvolti potessero esprimersi e che il lavoro collettivo fosse un'occasione di incontro e di riflessione produttivi.

Il Consiglio d'amministrazione ha avuto, in tutto il progetto, un ruolo attivo e determinante: ha contribuito direttamente all'elaborazione di alcune parti della Carta ed ha monitorato l'intero percorso, validandone l'avanzamento mediante momenti di raccordo e di valutazione congiunta con il gruppo di regia.

5. Utilizzo di tecniche di ricerca sociale con finalità di intervento organizzativo

Ci pare opportuno richiamare nel presente articolo un aspetto per noi innovativo che ha caratterizzato la realizzazione di questa Carta dei servizi ovvero l'utilizzo in modo combinato di due tecniche di ricerca sociale: il questionario e l'intervista.

Infatti, al fine di poter garantire una pluralità di apporti sono state utilizzate, in modo combinato, una tecnica di ricerca di natura qualitativa con un approccio di impostazione quantitativa. Per la consultazione dei soci lavoratori si è ricorsi all'uso del questionario, per sollecitare il ricordo della storia vissuta dalla Cooperativa sono state condotte interviste in profondità, infine si è deciso di far emergere

i punti di forza e le criticità della stessa anche attraverso interviste esterne rivolte ai responsabili e ai dirigenti di servizi pubblici.

Un aspetto importante e innovativo di questo progetto sta sicuramente nella sperimentazione di tecniche della ricerca sociale per promuovere coinvolgimento; un altro importante punto da sottolineare riguarda il fatto che la Cooperativa non ha delegato ai soli consulenti l'attività di ricerca, ma ha messo in campo risorse proprie in termini di personale coinvolto.

Interviste in profondità ad alcuni soci

Per ricostruire in maniera puntuale, e con apporti soggettivi, la storia della Cooperativa si è deciso di interpellare, attraverso un'intervista in profondità (Guidicini, 1995), otto soci della stessa, dal presidente, ai responsabili d'area, ai consiglieri d'amministrazione del precedente e dell'attuale mandato.

Grazie a queste interviste il gruppo di regia ha potuto individuare le macrofasi attraverso le quali si è sviluppata l'evoluzione della Cooperativa sino agli attuali assetti.

L'intervista è stata guidata da una traccia predisposta dal gruppo di regia ed è stata condotta da un intervistatore esterno. Le interviste realizzate sono state registrate e successivamente trascritte.

La Cooperativa ha utilizzato le interviste nella Carta dei servizi per:

- raccontare la storia con voci vive, ripercorrendo così i momenti critici e di svolta, recuperando elementi fondativi ancora oggi presenti nella vita e nelle scelte dell'organizzazione;
- leggere le qualità costitutive della Cooperativa, condivise e riconosciute dai soci stessi, che hanno accompagnato, evolvendosi, la storia dell'impresa sociale;
- identificare elementi costitutivi della missione: dalle interviste sono stati estratti temi e questioni sulle quali l'organo di governo è stato chiamato a confrontarsi nella rielaborazione della missione.

Più in generale le interviste hanno costituito e costituiscono ancora oggi un materiale importante e denso di contenuti da cui attingere spunti; un materiale di confronto e di riflessione per i gruppi di lavoro interni all'organizzazione: non solo un deposito di testimonianze, ma un'esperienza di ricostruzione del senso della fondazione e dello sviluppo di questa impresa sociale cooperativa (Gatti, 2008).

Interviste ai committenti esterni

La Cooperativa, non volendo costruire una rappresentazione auto-referenziale del proprio lavoro e delle qualità dei propri servizi, ha deciso di coinvolgere nel processo di elaborazione della Carta dei servizi alcuni tra i suoi interlocutori più rilevanti.

Oltre ai soci, anche i funzionari e i responsabili degli enti pubblici committenti sono *stakeholder* significativi per la Cooperativa ed hanno punti di vista rilevanti da esprimere. Codess FVG si è mostrata fin dall'inizio del progetto interessata al loro ascolto. Il gruppo di regia ha scelto di utilizzare l'intervista come strumento per favorire il coinvolgimento e l'apporto di conoscenze e di informazioni da parte degli enti pubblici con cui da tempo la Cooperativa collabora.

Le interviste realizzate hanno permesso di sondare i punti di forza della Cooperativa e di raccogliere segnali di criticità. Infatti i soggetti intervistati hanno espresso osservazioni significative e prospettive. Grazie alle interviste realizzate i gruppi di lavoro interni hanno potuto rilevare, conoscere e analizzare i punti di forza riconosciuti dagli enti e le criticità e gli elementi di fatica riscontrati (Normann, 1992). In particolare si sono potute confrontare le percezioni sviluppate dalla Cooperativa con il punto di vista e le osservazioni dei referenti dei servizi pubblici.

Le interviste sono state realizzate dalla società di ricerca e consulenza contattata. La trascrizione e l'analisi dei testi sono state due attività che hanno impegnato attivamente i consiglieri d'amministrazione della Cooperativa e i consulenti esterni.

Questionario interno rivolto a tutti i soci

Per avere dei ritorni sulla qualità della Cooperativa e sui servizi da essa gestiti, il gruppo di regia, in accordo con il Consiglio di amministrazione, ha deciso di inviare a tutta la compagine sociale uno specifico questionario (Papetti, Quaglia, 2007).

Il questionario, costituito da due parti comuni e sei parti specifiche per le sei aree di intervento della Cooperativa, è stato costruito con le *équipes* d'area formate dai coordinatori dei diversi servizi. In specifiche sessioni di lavoro il gruppo di regia e i coordinatori hanno provato a delineare le dimensioni di qualità che caratterizzano i servizi. Le dimensioni di qualità individuate sono state poi sottoposte alla valutazione dei soci della Cooperativa attraverso il questionario.

Sono stati predisposti sei diversi questionari, uno per ogni specifica area d'intervento e tipologia di servizio:

- servizi per la disabilità;
- servizi socio-educativi territoriali;
- servizi Informagiovani;
- servizi di assistenza domiciliare;
- servizi per la prima infanzia;
- servizi residenziali per anziani.

I questionari sono stati suddivisi in tre parti. Una prima parte di carattere generale in cui si chiedeva all'intervistato di specificare la propria posizione organizzativa (operatore/coordinatore) e di esplicitare l'anno di ingresso in Codess FVG. Una seconda parte dedicata alla valutazione della qualità (sezione specifica per ogni area dell'organizzazione). In questa sezione si è raccolto il punto di vista dei soci lavoratori in merito alla presenza e all'importanza di alcuni indicatori di qualità nel proprio servizio.

Per esempio, il questionario indirizzato ai soci dell'area nidi conteneva 30 indicatori di qualità; ne riportiamo alcuni a titolo esemplificativo:

- rispetto della tabella dietetica predisposta dall'Asl;
- varietà delle tabelle dietetiche;
- cucina interna;
- rispetto degli orientamenti religiosi e culturali nella scelta dei menù;
- percorso di inserimento personalizzato nell'arco di due settimane;
- progetto pedagogico-educativo del nido;
- elaborazione annuale della programmazione educativa per ogni singola sezione e relative verifiche e variazioni;
- osservazione individuale documentata per ogni bambino;
- incontri programmati con i genitori per la presentazione del servizio e del progetto pedagogico-educativo;
- incontri con la scuola dell'infanzia per favorire la continuità verticale;
- incontri con esperti sul tema della genitorialità;
- rispetto dei ruoli e dei compiti di ogni figura coinvolta nel servizio;
- cura e pulizia degli ambienti;
- accessibilità (assenza di barriere architettoniche);
- (...).

Gli indicatori individuati sono stati misurati dai soci in termini di presenza (si chiedeva di indicare quanto l'indicatore era presente nel servizio) e di importanza (si chiedeva di esprimersi sul livello di importanza di ogni singolo indicatore).

Nello specifico presenza e importanza sono state misurate con una scala semantica a 5 valori:

1. per nulla presente/importante;
2. poco presente/importante;
3. abbastanza presente/importante;
4. molto presente/importante;
5. moltissimo presente/importante.

Dopo la batteria di indicatori da valutare, sono state inserite due domande aperte sul tema della qualità:

- come contribuisce alla qualità del tuo servizio?;
- quali suggerimenti per migliorare la qualità del tuo servizio?

Una terza parte, trasversale ad ogni area, riguardante l'organizzazione della Cooperativa Codess FVG. In questa parte si è chiesto ai soci di esprimere il proprio grado di soddisfazione in merito al funzionamento/efficacia:

- dell'ufficio personale;
- del coordinamento del servizio;
- della direzione;
- della comunicazione interna (circolarità delle informazioni coordinatore-operatore);
- delle informazioni e comunicazioni ai soci attraverso lo strumento del bollettino, della commissione soci, della cena sociale, ecc.;
- della certificazione di qualità, procedure e modulistica;
- della sicurezza e tutela del lavoratore.

Anche in questo caso si è scelta una scala semantica a 5 valori:

1. per nulla soddisfatto;
2. poco soddisfatto;
3. abbastanza soddisfatto;
4. molto soddisfatto;
5. pienamente soddisfatto.

Alle domande sulla soddisfazione seguivano 3 domande aperte:

- segnala tre punti deboli sul funzionamento organizzativo a cui prestare attenzione;
- indica tre elementi di benessere che apprezzi nel tuo lavoro;
- segnala tre aspetti critici riguardo alle condizioni del tuo lavoro.

Le ultime due domande chiuse intendevano invece misurare, sempre su una scala da 1 a 5, il sentimento di partecipazione alla vita

dell'organizzazione e il livello di soddisfazione globale dei soci. I questionari si chiudevano con una domanda aperta in cui si chiedeva agli intervistati di indicare i principali punti di forza dell'organizzazione Codess FVG.

Come si evince dall'impostazione del questionario, un'ipotesi di fondo è che la dimensione di qualità del servizio non può essere scollegata dalla dimensione complessiva dell'organizzazione: la qualità relazionale ed operativa è strettamente connessa alle rappresentazioni ed alle valutazioni che si hanno della propria partecipazione alla vita dell'organizzazione e delle condizioni di lavoro (Brentari, Carpita, Zuccolotto, 2006).

Il questionario, dopo essere stato testato e validato dal Consiglio d'amministrazione, è stato consegnato ai soci. La modalità d'invio non è stata la medesima per tutti, infatti il gruppo di regia ha pensato di coinvolgere direttamente i coordinatori nell'attività di consegna dei questionari per i servizi con struttura, mentre si è ricorsi all'invio postale per i soci lavoratori dei servizi domiciliari.

Il questionario era introdotto da una breve lettera che presentava le finalità della rilevazione e forniva alcune indicazioni pratiche sulla compilazione.

Per incentivare la partecipazione dei soci lavoratori al questionario la Cooperativa ha illustrato le finalità dell'indagine mediante un numero speciale del bollettino interno; inoltre Codess FVG ha richiesto ai coordinatori dei servizi un lavoro motivazionale. Erano infatti i coordinatori che all'interno dei servizi si occupavano di sollecitare i colleghi alla restituzione del questionario, illustrandone ragioni e finalità. Anche la raccolta dei questionari è avvenuta con modalità diverse a seconda della tipologia di servizio: i servizi domiciliari hanno rispedito il questionario compilato alla sede di Codess FVG utilizzando la busta già affrancata allegata al questionario, mentre nei servizi con struttura è stata predisposta nella sede del servizio una cassetta per la raccolta.

Una volta raccolti i questionari si è potuto procedere con l'imputazione, l'elaborazione e l'analisi dei dati. Nello specifico, due soci di Codess FVG, su incarico del gruppo di regia, si sono occupati dell'imputazione dei dati, mentre i consulenti hanno creato la matrice dati e hanno curato direttamente l'elaborazione e una prima analisi dei risultati.

I risultati specifici di ogni area sono stati poi presentati e condivisi con le diverse *équipe*, con il gruppo di regia e con il Consiglio d'amministrazione.

Codess FVG ha predisposto e inviato 303 questionari sulla qualità, di questi ne sono ritornati compilati 168, quindi ha partecipato all'indagine il 55,5% dei soci di Codess FVG.

TABELLA 1 - PARTECIPAZIONE ALL'INDAGINE DI CODESS FVG

<i>Area di servizio</i>	<i>% di soci rispondenti su totale soci area</i>
Servizi per la disabilità	15,6
Servizi socio-educativi territoriali	70,0
Servizi Informagiovani	88,8
Servizi di assistenza domiciliare	45,3
Servizi per la prima infanzia	76,6
Servizi residenziali per anziani	64,0

Come si legge dalla tabella sopra riportata hanno risposto al questionario principalmente i soci che lavorano nell'area Informagiovani, seguiti dal personale dell'area nidi d'infanzia e dagli operatori dei servizi socio-educativi. Risultano sotto la soglia del 50% i rispondenti dell'area dei servizi di assistenza domiciliare e dell'area diversamente abili.

Grazie ai questionari ricevuti, Codess FVG ha potuto conoscere il punto di vista e le opinioni di un buon numero di soci in merito a specifiche tematiche riguardanti il lavoro della Cooperativa. Inoltre i dati elaborati e analizzati hanno permesso di individuare nello specifico le qualità concrete della Cooperativa e dei suoi servizi.

Per ogni area i ricercatori-consulenti hanno calcolato la valutazione media di ogni indicatore di qualità in termini di presenza e di importanza.

Come si osserva dalla tabella sopra riportata, è stata calcolata anche la differenza tra presenza e importanza; grazie al calcolo di questo scostamento il gruppo di regia e i coordinatori dei servizi hanno potuto confrontare la valutazione media relativa alla presenza con la valutazione media relativa all'importanza.

Se il valore dello scostamento tra presenza e importanza era negativo e lontano da 0 significava che la Cooperativa doveva prestare attenzione a quello specifico indicatore di qualità perché era stato valutato come poco presente all'interno del servizio. Se lo scostamento era positivo e lontano da 0 si presentava una situazione che la Cooperativa doveva di volta in volta valutare in quanto l'indicatore di qualità era stato giudicato più presente che importante. Infine,

se lo scostamento era molto vicino a 0, si presentava una situazione ideale da mantenere, in quanto l'indicatore di qualità analizzato era giudicato presente e importante allo stesso modo.

TABELLA 2 - ALCUNI INDICATORI ANALIZZATI DEL QUESTIONARIO AREA NIDI D'INFANZIA

<i>Presenza e importanza</i>	<i>Quanto questa qualità è presente?</i>	<i>Quanto questa qualità è importante?</i>	<i>(scala 1-5)</i>
<i>Indicatori di qualità</i>	<i>Media presenza</i>	<i>Media importanza</i>	<i>Scostamento</i>
Rispetto della tabella dietetica predisposta dall'Azienda sanitaria	4,26	4,42	-0,16
Varietà delle tabelle dietetiche articolate su quattro settimane	3,89	4,42	-0,53
Cucina interna	4,40	4,74	-0,34
Rispetto degli orientamenti religiosi e culturali nella scelta del menù	3,61	4,26	-0,65
Percorso di inserimento personalizzato nell'arco di due settimane rispettando i tempi di ambientamento del bambino	4,06	4,75	-0,69
Progetto pedagogico-educativo del nido	4,06	4,67	-0,61
Elaborazione annuale della programmazione educativa per ogni singola sezione e relative verifiche e valutazioni	3,97	4,40	-0,43
Osservazione individuale documentata per ogni bambino	3,83	4,51	-0,68
Incontri programmati per i genitori per la presentazione del servizio e del progetto pedagogico-educativo	3,69	4,36	-0,67
Incontri con la scuola dell'infanzia per facilitare la continuità verticale	2,49	3,97	-1,48
Incontri con esperti sui temi della genitorialità	2,82	4,06	-1,24
Rispetto dei ruoli e dei compiti di ogni figura coinvolta nel servizio	3,31	4,67	-1,36
Cura e pulizia degli ambienti	4,10	4,73	-0,63
Accessibilità (assenza di barriere architettoniche)	3,40	4,67	-1,27

Per quanto riguarda le qualità trasversali della Cooperativa (sezione comune a tutti i questionari) è stato chiesto ai soci lavoratori di esprimere il loro grado di soddisfazione in merito al funzionamento di alcuni servizi organizzativi di Codess FVG.

Aree e servizi sottoposti a giudizio di soddisfazione sono stati i seguenti.

TABELLA 3 - AREE E SERVIZI SOTTOPOSTI A GIUDIZIO DI SODDISFAZIONE

<i>Area e/o servizio organizzativo</i>	<i>Media soddisfazione (scala 1-5)</i>
Informazione e comunicazione ai soci (newsletter, bollettino soci, commissioni soci, ecc.)	3,50
Certificazione di qualità: procedure e modulistica	3,42
Coordinamento del servizio	3,4
Direzione	3,34
Efficienza e circolarità comunicazione interna	3,32
Ufficio personale	3,30
Sicurezza e tutela del lavoratore	3,06

Come si può osservare dalla tabella tutti i servizi hanno ottenuto una media di soddisfazione maggiore di 3; questo significa che i servizi di Codess FVG vengono valutati dai soci piuttosto efficienti.

Alla domanda "Quanto ti senti partecipe dell'organizzazione Codess FVG?" la maggior parte dei soci rispondenti ha sottolineato una scarsa partecipazione alla vita della Cooperativa. Correlando questa domanda con quella relativa alla posizione organizzativa si è visto che si sentono più partecipi alla vita della Cooperativa i coordinatori rispetto agli operatori dei servizi.

Alla domanda globale sul grado di soddisfazione la media complessiva dei soci rispondenti è 3,14 pari ad un giudizio di soddisfazione.

Alla domanda aperta "Segnala tre punti deboli sul funzionamento organizzativo a cui prestare attenzione" i soci lavoratori hanno risposto come riportato in tabella 4.

Le risposte riportate nella tabella sono il risultato sintetico delle griglie d'analisi costruite inserendo tutte le risposte date dai soci alla domanda. Dopo aver riportato tutte le risposte si è proceduto individuando delle comuni dimensioni di riferimento.

All'ultima domanda aperta del questionario "Indica i punti di forza della Cooperativa che ti vengono in mente" i soci lavoratori hanno risposto come riportato in tabella 5.

TABELLA 4 - PUNTI DEBOLI DELLA COOPERATIVA CODESS FVG

Comunicazione interna
Sicurezza e tutela del lavoratore
Tempestività
Formazione, incontri e riunioni di servizio (maggiori occasioni di formazione, aggiornamento e incontro tra colleghi)
Rapporti tra colleghi non sempre corretti e collaborativi
Poche informazioni sugli utenti

TABELLA 5 - PUNTI DI FORZA DELLA COOPERATIVA CODESS FVG

Puntualità nei pagamenti
Cordialità - disponibilità
Rispetto, serietà e solidità della Cooperativa
Cooperativa che pensa al futuro
Coordinamento efficiente
Rapporti chiari e corretti con i soci
Buona organizzazione
Presta attenzione alla comunicazione e al coinvolgimento soci
Professionalità e competenza
Qualità dei servizi

I risultati del questionario sulla qualità sono stati sintetizzati e analizzati in un rapporto di ricerca; quest'ultimo è stato utilizzato dal gruppo di regia e dal Consiglio d'amministrazione per elaborare due specifiche sezioni della Carta dei servizi "aree di intervento e di qualità" e "indicatori di qualità di Codess FVG".

Inoltre i risultati dell'indagine sono stati tematizzati e analizzati durante le commissioni soci, incontri di preparazione all'assemblea di bilancio che si tengono nei diversi territori con l'obiettivo di incontrare i soci, preparare l'assemblea presentando i dati economici, i risultati e le prospettive per l'anno successivo.

Un graduale e progressivo coinvolgimento degli utenti

L'attività finora realizzata ha attuato il coinvolgimento diretto di una sola categoria di utenti: i genitori dei bambini iscritti agli asili nido gestiti da Codess FVG.

Il coinvolgimento degli utenti sul tema della qualità dei servizi intende progressivamente raggiungere i diversi servizi e come per il questionario rivolto ai soci giunto alla terza edizione, allo stesso modo configurarsi come strumento di ascolto e di contatto stabilmente utilizzato dai servizi. Il progetto realizzato che qui presentiamo si caratterizza per essere un lavoro propedeutico di avvicinamento all'ascolto del punto di vista degli utenti.

Il questionario predisposto per i genitori dei nidi è stato elaborato e condiviso dall'*équipe* di miglioramento dei nidi d'infanzia; in particolare i coordinatori hanno deciso di somministrare ai genitori lo stesso questionario somministrato ai soci, avendo cura di togliere gli indicatori di qualità attinenti al lavoro degli operatori.

Il coordinatore di ogni nido ha poi condiviso il questionario con l'ente committente e ha predisposto una lettera di accompagnamento da consegnare ad ogni famiglia.

Il coordinatore ha personalmente seguito la fase di consegna dei questionari ai genitori.

Le famiglie potevano inserire il questionario, una volta compilato, in una cassetta appositamente predisposta nel servizio.

I coordinatori hanno seguito direttamente anche la fase di elaborazione e analisi dei dati, infatti dopo aver creato la matrice hanno imputato i dati e calcolato medie e frequenze.

I risultati dei questionari sono stati poi analizzati dalle *équipe* dei coordinatori dei servizi e sulla base dei risultati emersi sono state elaborate specifiche azioni di miglioramento; inoltre i risultati sono stati inviati anche ai referenti degli enti pubblici committenti ed esposti nelle bacheche informative di ogni nido al fine di informare i genitori sui risultati dell'indagine.

Di seguito riportiamo una tabella che raccoglie e confronta in chiave sintetica i risultati dei questionari dei soci lavoratori dell'area nidi con i principali risultati dei genitori.

Come si legge dalla tabella in generale i genitori giudicano gli indicatori di qualità riportati nel questionario più presenti nel servizio rispetto a quanto detto dagli operatori.

Per due indicatori di qualità "progetto pedagogico" e "inserimento personalizzato" le valutazioni di genitori ed educatori coincidono, in questo caso potremmo leggere i dati come il risultato, da un lato, di una comunicazione efficace tra servizio e famiglia rispetto al valore educativo del nido come luogo che stimola e consolida le competenze del bambino, e, dall'altro, come un'adeguata metodologia

di inserimento che risponde ai bisogni del bambino e fa fronte alle necessità dei genitori.

TABELLA 6 - INDICATORI DI QUALITÀ AREA NIDI D'INFANZIA

<i>Quanto è presente questa qualità?</i>	<i>Punto di vista degli educatori</i>	<i>Punto di vista dei genitori</i>
Elaborazione annuale della programmazione educativa per ogni singola sezione e relative verifiche e valutazioni	3,97	3,77
Rispetto della tabella dietetica predisposta dall'Azienda sanitaria	4,26	4,11
Progetto pedagogico-educativo del nido	4,06	4,04
Percorso di inserimento personalizzato nell'arco di due settimane rispettando i tempi di ambientamento del bambino	4,06	4,10
Presenza di alimenti biologici	4,28	4,42
Cucina interna	4,40	4,59
Colloqui individuali programmati con le famiglie	3,61	3,88
Cura e pulizia degli ambienti	4,10	4,45
Rispetto del rapporto numerico educatore/bambino	3,67	4,08
Incontri con esperti sui temi della genitorialità	2,82	3,25
Capacità degli operatori di relazionarsi in modo adeguato con i bambini	3,89	4,38
Bacheche informative e angolo della posta dei genitori	3,44	4,15
Incontri con la scuola dell'infanzia per facilitare la continuità verticale	2,49	3,39
Presenza di un giardino attrezzato	3,14	4,20
Arredi e giochi adeguati in base all'età e ai bisogni dei bambini	3,00	4,38

La differenza più significativa si registra per quanto riguarda l'aspetto degli spazi educativi - giardino, arredi e giochi - ritenuti più presenti dai genitori rispetto agli operatori. I genitori sembrano quindi apprezzare il fatto che il nido offra spazi a misura di bambino, ambienti più ricchi e stimolanti rispetto a quelli domestici.

6. Alcune considerazioni conclusive

L'esito di questa attivazione organizzativa diffusa è stata la produzione partecipata della Carta della Cooperativa Sociale Codess FVG e dei suoi servizi. I diversi momenti di ricerca non hanno seguito un piano tracciato con precisione nel progetto iniziale, piuttosto si sono mossi secondo un registro progressivo di ricerca-intervento, finalizzato a produrre conoscenze utili e a rintracciare elementi di qualità nei punti di vista di interlocutori significativi per l'azione dell'impresa sociale.

Le diverse tecniche di ricerca utilizzate avevano il triplice contemporaneo di:

- utilizzare approcci formalizzati;
- sviluppare attività di ricerca che ottimizzassero le risorse economiche e professionali disponibili;
- abilitare forme di partecipazione non dispersiva e sostenibile, mediante le quali fosse agevole raccogliere gli apporti e renderli disponibili per l'elaborazione del documento.

La partecipazione non è dunque stata intesa né come mera informazione, né come occasionale partecipazione a momenti collettivi e neppure come permanente stato di mobilitazione assembleare (modalità troppo onerosa e difficilmente sostenibile per un'impresa che mentre mette in campo un'organizzazione temporanea di lavoro, riflessione ed elaborazione, difficilmente può derogare ai suoi impegni e compiti produttivi).

Il progetto si è mosso dunque all'insegna della costruzione di interazioni non dispersive, che favorissero l'apporto, anche divergente e dialettico, dei diversi sguardi degli attori organizzativi coinvolti.

Con i coordinatori si è invece svolto un lavoro corale, a più mani, di attivazione di intelligenze collettive, di confronto, e di ascolto delle posizioni dissonanti, per provare a formulare un disegno complessivo nel quale diversi soggetti rintraccino il senso del far parte e dell'agire organizzativo. Di qui l'esigenza che, alternati a momenti di produzione di sezioni della Carta, ci fossero momenti di confronto interni. L'accortezza utilizzata è stata quella di non trattare immediatamente la varietà di argomenti emergenti; la ripresa e l'approfondimento sono stati affidati ai luoghi organizzativi appositamente preposti.

Si è trattato di un percorso di lavoro che ha coniugato dimensioni sperimentali e produttive. Codess FVG ha potuto intraprendere un esteso ed intenso coinvolgimento degli interlocutori, in prevalenza

interni, ma saggiando anche reciprocità con interlocutori esterni, tracciando un processo di riconsiderazione e messa a punto delle dimensioni identitarie e delle qualità distintive dei suoi molteplici campi di intervento.

Si è trattato di un processo complesso, a tratti faticoso, dove la tenuta è stata assicurata anche dal piano di lavoro iniziale; un processo che ha permesso di sperimentare, per una volta non solo di descrivere o annunciare, un ampio e mirato coinvolgimento di diversi gruppi di interlocutori, non solo in una prospettiva informativa o consultiva, ma con esiti di collaborazione nella costruzione di porzioni della Carta.

L'apporto di diverse voci ha consegnato alla compagine sociale ed alla dirigenza di Codess FVG un testo di orientamento, per offrire servizi che, in un quadro definito sia da normative nazionali e regionali sia dalla traduzione in politiche locali, rispondano a problemi e richieste di persone, famiglie, gruppi e comunità.

La Carta rappresenta dunque uno strumento che rende visibili, cioè pubblici, gli impegni per la qualità declinandoli nelle specifiche realtà di intervento: uno strumento di lavoro interno, ma anche uno strumento di interazione e di comunicazione con gli interlocutori, suscettibile di aggiornamenti, utile al monitoraggio ed alla valutazione dei servizi offerti, al dialogo nei contesti di collaborazione operativa, di costruzione di reti e di *partnership* di sviluppo.

Riferimenti bibliografici

- Bortolotti A., Maino G. (2003), *La carta dei servizi. Manuale pratico*, Carocci, Roma.
- Brentari E., Carpita M., Zuccolotto P. (2006), *Qualità customer satisfaction nei servizi. Un'indagine statistica nelle Scuole dell'Infanzia del Comune di Brescia*, Franco Angeli, Milano.
- Gatti D. (a cura di) (2008), "L'intervista nel lavoro con le organizzazioni", *Animazione Sociale*, n. 2, febbraio.
- Gori E., Vittadini G. (a cura di) (1999), *Qualità e valutazione nei servizi di pubblica utilità*, Etas, Milano.
- Guidicini P. (1995), *Questionari, interviste, storie di vita*, Franco Angeli, Milano.
- Normann R. (1992), *La gestione strategica dei servizi*, Etas, Milano.
- Papetti L., Quaglia S. (2007), "Servizi sociali in ascolto", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, n. 22, dicembre.

Progetto Qualità del Consorzio Prisma: percorso e linee evolutive

Gianni Zulian, Giuseppe Pellegrini

Sommario

1. Introduzione - 2. Le origini: motivazioni e avvio del progetto (fase 1: 1995-1998) - 3. Il sistema consortile di accreditamento professionale volontario (fase 2: 1998-2002) - 4. Progetto Qualità Prisma e sistema regionale di accreditamento istituzionale (fase 3: 2002-2007) - 5. Dalla qualità dei servizi alla qualità dell'impresa sociale (fase 4: 2008-2011) - 6. Alcune considerazioni conclusive

1. Introduzione

Il presente contributo assume una connotazione di tipo esperienziale mediante la ricostruzione del percorso e delle linee evolutive del "Progetto Qualità" promosso dal Consorzio Prisma, consorzio tra cooperative sociali costituito nel luglio del 1994 in forma di cooperativa sociale ai sensi della legge 381/91 e delle leggi regionali 24/94 e 23/06 ed operante nell'ambito della provincia di Vicenza. Il contesto normativo riguardante i servizi alla persona di cui si tratterà è quello della Regione Veneto, un ambito amministrativo che sin dal 2000 si è fortemente evoluto per quanto riguarda il sistema di valutazione e promozione della qualità dei servizi.

Il Consorzio Prisma è attualmente costituito da 60 cooperative sociali, di cui 20 di tipo B (gestione di attività produttive finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate) e 40 di tipo A (fi-

nalizzate alla gestione di servizi socio-sanitari ed educativi).

Il tema della qualità, sia in termini di misurazione e di miglioramento, sia di sviluppo di un "marchio" di identità e di tutela consortile, rappresenta uno dei moventi principali della costituzione stessa del Consorzio. L'art. 4 dello Statuto dispone in tal senso: "Il Consorzio, ispirandosi ai principi generali della cooperazione e dell'autogestione, intende realizzare un'azione di stimolo alla collaborazione tra le cooperative oltre ad un'azione di promozione e sviluppo della qualità dei servizi delle cooperative associate, con l'obiettivo di fondo di contribuire, nell'interesse generale della collettività, alla promozione e tutela dei diritti di cittadinanza solidale, con particolare attenzione alle fasce deboli della società (...)".

Su tale base costitutiva, in una rilettura a posteriori, possono essere evidenziate diverse fasi di sviluppo del progetto che vengono in seguito descritte mettendo in evidenza, anche ai fini di un confronto con esperienze similari, i lati distintivi dell'esperienza e allo stesso tempo le criticità.

2. Le origini: motivazioni e avvio del progetto (fase 1: 1995-1998)

Le motivazioni del progetto

La definizione e applicazione di un sistema di qualità rappresenta un momento importante per la vita di un'organizzazione, tanto più se essa si struttura come rete di imprese in forma giuridica di consorzio tra cooperative sociali. È opportuno in tal senso mettere in evidenza i motivi che hanno spinto le cooperative del consorzio ad avviare il Progetto Qualità.

Un primo motivo va riferito alla graduale maturazione dell'idea che il lavoro di cura alla persona, offerto dalle cooperative sociali, necessita di un'attenzione e di un monitoraggio che riesca a verificare e garantire che l'intervento fatto sia effettivamente efficace, nel senso che raggiunga l'obiettivo di migliorare il benessere delle persone a cui si rivolge. Questa esigenza nasce da un'analisi di ciò che spesso avviene all'interno dei servizi socio-educativi, dove esiste un errore che nasconde anche una certa presunzione: si valuta il proprio lavoro non analizzando i risultati, ma sull'autopercezione di quanto realizzato; non su quanto si è modificato in un dato contesto, ma sull'inevitabilità e bontà comunque di intervenire in quel contesto.

Si presume quindi che il proprio lavoro sia a priori giusto e adeguato. Superare questo preconetto significa accettare l'idea che interventi di tipo assistenziale, educativo e terapeutico sono fenomeni complessi, che richiedono anche specifiche competenze, oltre alla propria personale motivazione all'aiuto dell'altro. Significa quindi riconoscere che l'attività di valutazione del proprio operato può diventare un'occasione di auto-apprendimento, oltre che una modalità di elaborare e riflettere sulle attività del servizio stesso per cercare di prevenire il facile rischio dell'autoreferenzialità.

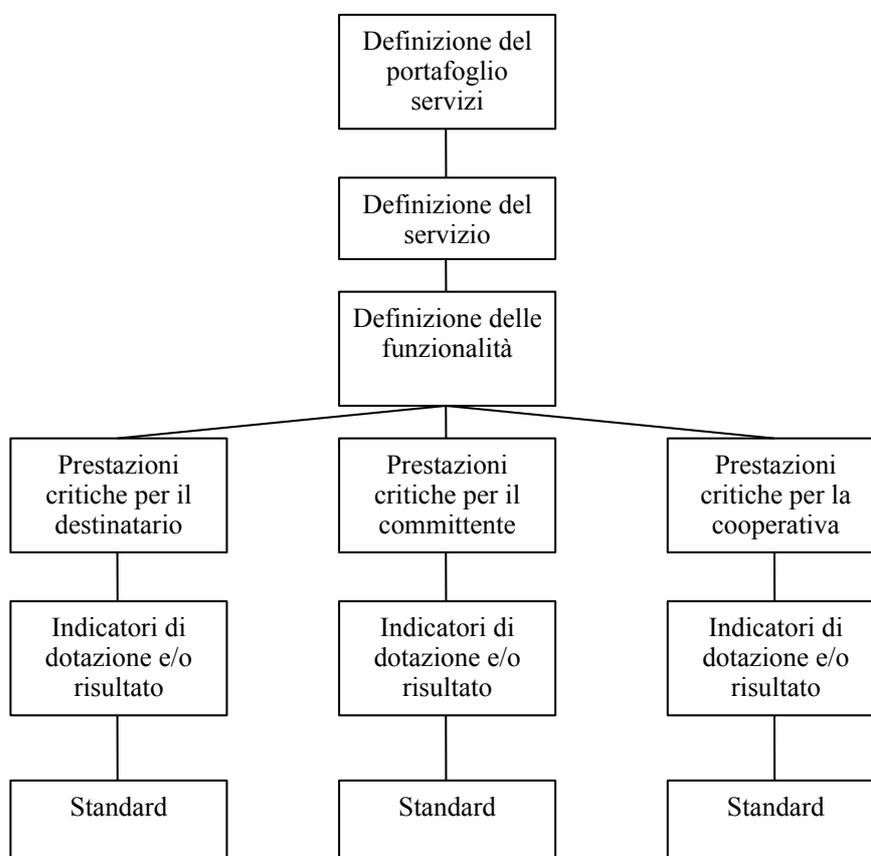
Un secondo fondamentale motivo connette il tema della "valutazione della qualità dei servizi" al tema del "rapporto tra cooperative sociali ed ente pubblico". Su quest'ultimo argomento il Consorzio ha promosso sin dalla sua costituzione un'intensa attività seminariale coinvolgendo le cooperative della provincia producendo nel corso del 1995 un articolato documento consortile contenente le "Linee guida nel rapporto tra cooperative sociali ed ente pubblico". A questo proposito la quinta linea guida riporta le seguenti indicazioni: "Il rapporto ente pubblico-cooperativa sociale richiede un'organica e continuativa attività di programmazione e valutazione. Conseguono la necessità di progettare ed applicare un sistema di programmazione e di valutazione della qualità dei servizi: in tal senso il Consorzio si assume un ruolo interno di garanzia e controllo sui criteri di appartenenza, ed un ruolo rivolto all'esterno di garanzia di qualità e accreditamento delle cooperative associate. In tal senso le cooperative aderenti hanno deliberato di avviare e sviluppare il Progetto Qualità Prisma".

L'obiettivo di agganciare il tema della valutazione della qualità dei servizi al tema delle relazioni tra cooperative ed enti pubblici committenti è stato costantemente perseguito nel corso del tempo mediante iniziative di informazione e formazione che hanno prodotto successivi contributi (Dalla Mura, Zulian, 2005). Nonostante questo sforzo di approfondimento e proposizione, si nota la difficoltà di introduzione nei procedimenti di affidamento di servizi, indipendentemente dalla forma giuridica del rapporto (appalto, concessione, accordo di collaborazione, convenzione di inserimento lavorativo, ecc.), di criteri di valutazione multi-dimensionali verificabili ex ante (in fase di valutazione dei progetti), ma anche *in itinere* (in fase di gestione dei servizi) ed ex post.

Avvio del percorso: il modello teorico di riferimento e fasi applicative

In tale contesto e sulla base delle suddette motivazioni, tenuto conto che l'avvio di un Progetto Qualità può essere orientato, alternativamente o congiuntamente, a "misurare" la qualità dei servizi erogati (anche a fini di certificazione e accreditamento) e/o migliorare la qualità dei servizi stessi, si è ritenuto prioritario orientare il progetto alla definizione e "misurazione" del servizio, rinviando ad una fase successiva l'avvio di programmi di miglioramento.

FIGURA 1 - MODELLO CONCETTUALE PER LA DEFINIZIONE DI SERVIZI E INDICATORI DI QUALITÀ



Da subito è emersa la necessità di avviare un percorso partecipato che valorizzasse la competenza degli operatori delle cooperative, in modo da garantire sia gli apporti professionali specifici di me-

rito presenti nei singoli servizi, sia la costruzione di un senso e di significati comuni e condivisi. Ogni cooperativa ha indicato uno o più "referenti" che avrebbero rappresentato i servizi nei quali la cooperativa stessa intendeva avviare il percorso. Tali referenti hanno rappresentato le cooperative all'interno delle varie fasi di lavoro, con la specifica funzione di elaborare i contenuti che poi venivano sottoposti e verificati mano a mano che le attività progredivano.

Tenuto conto del numero elevato di realtà organizzative coinvolte e l'ampio spettro di servizi erogati, occorre evitare dispersioni nella progettazione e nella realizzazione: si è provveduto quindi ad introdurre un'adeguata modalità di coordinamento diretta, da un lato, dall'*équipe* tecnica,¹ dall'altro, da un modello concettuale di riferimento sufficientemente preciso e comune. Il modello seguito è stato articolato come da figura 1.²

Mediante la costituzione di gruppi tra referenti delle cooperative ordinati per servizi omogenei (residenziali, centri diurni, domiciliari, di prevenzione-animazione, asili nido e di inserimento lavorativo) sono state realizzate attività di formazione specifiche sul tema della qualità e la sperimentazione del modello concettuale che ha prodotto i profili di qualità per tutte le quindici tipologie di servizio:

1. comunità alloggio per disabili;
2. gruppo appartamento per disabili;
3. comunità terapeutica residenziale per persone con disagio psichiatrico;
4. comunità alloggio residenziale-assistenziale per persone con disagio psichiatrico;
5. centro diurno per utenti psichiatrici;
6. centro socio-riabilitativo ed educativo per utenti psichiatrici;
7. centro occupazionale per utenti psichiatrici;
8. centri diurni per l'handicap;
9. centro socio-riabilitativo per l'handicap;
10. centro occupazionale per l'handicap;
11. prevenzione-animazione;
12. cooperativa di inserimento lavorativo (tipo B): formazione al lavoro;
13. cooperativa di inserimento lavorativo (tipo B): collocamento al lavoro;
14. gestione delle attività ludiche e del tempo libero.

¹ Costituita da Gianni Zulian, Marco Tuggia pedagogo, Massimiliano Quaresimin economista, con la consulenza esterna di Maurizio Carbognin, sociologo.

² Per una descrizione approfondita del modello si veda: Carbognin e Zulian (1997).

Nel corso del 1997 l'*équipe* tecnica è stata impegnata in attività di formazione rivolta alle singole cooperative e ai servizi coinvolti, nonché in attività seminariali esterne (presso la Fondazione Zancan di Padova, il Consorzio Gino Mattarelli di Brescia, il Consorzio Intesa di Treviso, Federsolidarietà, il Dipartimento affari sociali presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Infine, nel corso del 1998, il Consorzio Prisma, in un'ottica di esternalizzazione dei contenuti e dei risultati, ha realizzato nell'ambito del Progetto Qualità, in collaborazione con l'Istituto Poster di Vicenza, un laboratorio di formazione e ricerca sul tema "Qualità e criteri di esternalizzazione dei servizi socio-sanitari ed educativi", con la partecipazione di referenti di cooperative e di amministratori e funzionari della pubblica amministrazione.

3. Il sistema consortile di accreditamento professionale volontario (fase 2: 1998-2002)

La seconda fase del Progetto Qualità, approvata dall'assemblea dei soci del 17 aprile 1998, riguarda la prosecuzione delle attività di definizione, verifica e miglioramento dei servizi mediante un processo definibile di accreditamento. L'accreditamento è inteso come un processo di verifica e miglioramento della qualità in cui i criteri di riferimento sono fissati dai referenti delle varie cooperative, supportati dall'*équipe* tecnica e da consulenze esterne al Consorzio.

L'*équipe* tecnica³ ha il compito di seguire gli operatori delle cooperative nella realizzazione delle attività del Progetto Qualità, offrendo consulenza e momenti formativi inerenti i seguenti ambiti: analisi e intervento organizzativo, valutazione dei servizi, controllo di gestione, rapporti con l'utenza, rapporti con l'ente pubblico, programmazione e progettazione educativa.

L'*équipe* ha partecipato periodicamente a programmi formativi, ad incontri di aggiornamento con altri enti pubblici e privati. Inoltre ha garantito un'attenzione particolare allo sviluppo della normativa specifica, alle iniziative di ricerca e alle pubblicazioni specifiche.

A tale proposito, l'attività di studio e ricerca ha permesso di individuare diversi modelli di accreditamento a livello internazionale, con particolare riferimento ai servizi sanitari, che si possono distinguere in due grandi tipologie:

³ Costituita da Giuseppe Pellegrini, sociologo dell'Università di Padova; Gianni Zulian, economista, e con la partecipazione di Roberto Zandonà, esperto in sistemi di qualità.

- accreditamento istituzionale (per pubblica regolamentazione) (ad esempio, Spagna, Catalogna, Italia): così definito perché introdotto "istituzionalmente" come forma di pubblica regolamentazione. In Italia è introdotto dal d.lgs. 502/92 (art. 8 comma 7) e successive modifiche e integrazioni: "[...] instaurazione di nuovi rapporti fondati sul criterio dell'accREDITAMENTO delle istituzioni, sulla modalità di pagamento a prestazione e sull'adozione di sistemi di verifica e revisione della qualità delle attività e delle prestazioni [...]. Compete alle Regioni l'introduzione di sistemi di sorveglianza e di strumenti e metodologie per la verifica della qualità dei servizi [...] a partire dall'autorizzazione ad operare già posseduta (requisiti minimi). Nel caso del Veneto l'accREDITAMENTO istituzionale è introdotto con legge regionale 22/2002;
- accreditamento professionale volontario e di eccellenza (ad esempio, Stati Uniti, Canada, Australia): attivato da società scientifiche e da gruppi di professionisti, di natura volontaria, secondo il modello dei paesi anglofoni, realizzato mediante visite scambievoli fra pari. Tale modalità di verifica della qualità può integrarsi con l'accREDITAMENTO istituzionale. Il contributo dei professionisti al miglioramento della qualità delle prestazioni è fondamentale in relazione alle specifiche attività del processo assistenziale.

L'accREDITAMENTO professionale è quindi un'attività volontaria, sistematica e periodica, finalizzata a garantire il miglioramento continuo della qualità dei servizi sociali alla persona, per ottenere i migliori risultati possibili, in base alle conoscenze scientifiche e alle risorse disponibili. La logica utilizzata è di tipo comparativo fra realtà omogenee con indici di riferimento variabili nel tempo, in funzione del contesto e dell'evoluzione scientifica.

L'obiettivo non è solo quello di definire e valutare la qualità dei servizi, ma anche quello di sviluppare processi di miglioramento per la qualità delle prestazioni offerte. I referenti dei vari servizi sono nominati dalle rispettive cooperative che hanno aderito volontariamente al percorso intrapreso. Dal mese di maggio 1998 partecipano alle varie attività quaranta referenti di trentadue cooperative. Alcune cooperative, infatti, aderiscono con più servizi.

Il Progetto Qualità, in questa fase, prosegue i propri lavori mediante "gruppi di servizio", all'interno dei quali si lavora per approfondire e ampliare la definizione di specifici indicatori di qualità, ampliandone il numero e la specificità. Lo strumento impiegato per queste attività è il "manuale di qualità". Rispetto al modello concettuale uti-

lizzato nella fase precedente - per la definizione dei servizi, e degli indicatori di qualità - questo strumento consente di determinare con ulteriore specificità gli elementi di qualità che dovrebbero caratterizzare un servizio sociale alla persona.

Il manuale di qualità del Consorzio Prisma è articolato in otto sezioni e contiene indicatori che hanno alcune caratteristiche particolari. Sono generalmente comprensibili, essenziali, facilmente rilevabili e, in genere, poco costosi dal punto di vista della predisposizione operativa. Per quanto riguarda il concetto di indicatore e la sua applicabilità l'*équipe* tecnica non svolge particolari approfondimenti, ma opera cercando di mutuare indicatori specifici dalla letteratura esistente e di costruire, assieme agli operatori dei vari servizi, indicatori *ad hoc*. In questo senso non tutti gli indicatori rispondono a determinati criteri di affidabilità, accuratezza e riproducibilità che la letteratura specifica suggerisce.

Le sezioni di cui si compone il manuale sono le seguenti:

- a. organizzazione generale del servizio;
- b. strutture, attrezzature e strumenti tecnici;
- c. formazione e aggiornamento;
- d. sistema informativo e documentazione;
- e. attività di miglioramento;
- f. procedure di servizio;
- g. soddisfazione, benessere e sicurezza del personale;
- h. soddisfazione dei destinatari del servizio.

Il manuale contiene i requisiti di qualità, individuati cercando di considerare l'organizzazione e gli obiettivi strategici, i soggetti coinvolti nel servizio, la dotazione strutturale e strumentale, il personale operativo, i processi di erogazione. Gli indicatori in alcuni casi prevedono due o tre livelli di adesione: è prevista, infatti, una gradualità nel possesso dei singoli requisiti. A ciascun grado di adesione corrisponde un punteggio opportunamente calcolato sul totale degli indicatori dell'intera sezione. A loro volta le sezioni hanno un "peso" all'interno dello strumento, calcolato mediante un'apposita ponderazione. Tale ponderazione è stata definita anche con il concorso di esperti esterni.

Il lavoro dei gruppi di servizio concorre perciò alla determinazione degli indicatori di qualità con la consulenza dell'*équipe* tecnica e di altri consulenti esterni, in un processo di ricerca partecipata.

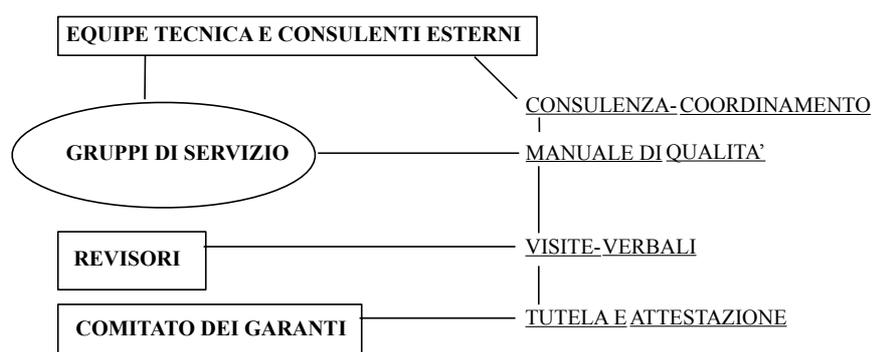
Periodicamente (almeno una volta all'anno) si svolgono delle visite con la presenza di revisori esterni - esperti dei vari settori - che veri-

ficano il livello di adesione ai vari indicatori. I revisori, durante le visite, compilano un verbale che depositano presso la sede consortile ove vengono elaborati tutti i dati sfruttando un apposito strumento informatico. I revisori sono nominati dall'*équipe* tecnica. L'elaborazione di tali dati permette di individuare i profili di ciascun servizio e operare le necessarie riflessioni nei gruppi di servizio. In questo modo è possibile, per ciascuno di essi, individuare le aree di eccellenza e le aree in cui vi sono delle criticità, al fine di progettare e attivare specifici piani di miglioramento.

A garanzia di questo sistema di qualità è nominato dal Consorzio un Comitato dei garanti, composto da vari soggetti istituzionali (rappresentanti della cooperazione, di enti pubblici e del mondo della ricerca) che ha una funzione consultiva e di garanzia che il processo sia realizzato correttamente e con la massima trasparenza. Il Comitato analizza i materiali prodotti e il risultato delle visite per attestare il tipo di accreditamento raggiunto dai vari servizi. Non vi è nessun rapporto tra revisori e Comitato dei garanti. Entrambi agiscono nella massima autonomia operativa e di giudizio. I revisori partecipano a titolo personale, come professionisti, all'attività di verifica e ispezione.

Lo schema seguente illustra il sistema organizzativo del Progetto Qualità con i vari soggetti impegnati, gli strumenti e le funzioni operate.

FIGURA 2 - SISTEMA ORGANIZZATIVO DEL PROGETTO QUALITÀ: SOGGETTI, STRUMENTI E FUNZIONI



Il Progetto Qualità si caratterizza come un “sistema di qualità”, al cui interno operano attori direttamente coinvolti nella gestione dei servizi - gli operatori delle cooperative - e attori esterni con funzioni di consulenza tecnico-scientifica e di garanzia. È inoltre presente una sorta di funzione di verifica per il controllo dell’adesione ai criteri di qualità contenuti nel manuale. L’attività di verifica e miglioramento è così seguita da attori “terzi” al sistema, che favoriscono con le loro considerazioni l’implementazione del processo di miglioramento continuo. In questo sistema, infatti, gli indicatori sono degli indici variabili, continuamente aggiornabili grazie al lavoro di ricerca, attuazione, revisione e miglioramento.

La ponderazione delle sezioni del manuale è realizzata mediante il confronto con altri manuali di accreditamento, tenendo presenti gli indicatori scelti all’interno dei gruppi di lavoro. Anche il modello statistico è migliorabile e necessita di continui aggiustamenti via via che il sistema di qualità si va specificando.

Il sistema di accreditamento così progettato si caratterizza per alcuni punti essenziali:

- il manuale di accreditamento non è “la qualità” del servizio, ma uno strumento - peraltro limitato - che offre alcuni tra i tanti elementi per poter individuare aree di miglioramento e favorire il lavoro di operatori e attori impegnati nella produzione del servizio;
- gli indicatori del manuale non riescono a cogliere tutti gli elementi intangibili che, nel caso dei servizi alla persona, sono importantissimi e di difficile definizione, semmai permettono di individuare elementi che vanno considerati e affrontati con altri strumenti;
- il processo di definizione, verifica e miglioramento della qualità richiede un forte coinvolgimento dei soggetti che producono il servizio, per cui deve essere valorizzato il tempo investito in attività di gruppo per lo studio e l’approfondimento di aspetti riguardanti il servizio stesso;
- tutta l’attività risulta poco efficace se non è attentamente indirizzata a sviluppare intensi meccanismi di collaborazione con gli enti titolari dei servizi, con i destinatari e le organizzazioni di rappresentanza, con le comunità locali in cui i servizi sono inseriti.

Nell’ottica di un superamento della gestione di servizi sociali alla persona governata da contratti centrati sull’economicità o su qualche

raro indicatore di qualità, il processo di accreditamento, seppur in questo caso di tipo volontario, permette di porre all'attenzione degli attori che concorrono alla realizzazione di servizi sociali una serie di criteri di qualità. Se opportunamente diretto, questo processo permette di affrontare la questione qualità seguendo un approccio multi-dimensionale che consente di poter osservare la qualità dai diversi punti di vista dei soggetti coinvolti.

Nel corso degli anni successivi prosegue l'attività dei gruppi di servizio con la partecipazione di 52 servizi, e continua l'attività di revisione del manuale nella parte inerente la rilevazione della soddisfazione dell'utenza. Prosegue, infine, l'attività di verifica per l'ottenimento dell'accREDITAMENTO da parte dei servizi. Nei primi mesi del 2002 si perviene alla redazione della seconda edizione del Manuale Qualità (Pellegrini, 2002).

4. Progetto Qualità Prisma e sistema regionale di accreditamento istituzionale (fase 3: 2002-2007)

Il fatto saliente del 2002 riguardante gli assetti normativi per la qualità dei servizi è rappresentato dall'emanazione della legge della Regione Veneto 16 agosto 2002, n. 22 - "Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali".

Nel biennio 2003-2004, in attesa dei provvedimenti applicativi della suddetta legge, si procede ad un lavoro di "manutenzione" del sistema dando anche continuità all'attività di affiancamento delle cooperative che richiedono l'accREDITAMENTO consortile.

In particolare si concentra l'impegno nel processo di elaborazione ed applicazione del modello regionale di accreditamento istituzionale previsto dalla legge regionale 22/2002, al fine di verificare il livello di coerenza del Progetto Qualità consortile, basato su un modello di accreditamento professionale volontario. Ciò anche mediante la partecipazione ai lavori di definizione dei requisiti regionali da parte dei componenti l'*équipe* tecnica. Il percorso di revisione e adattamento si protrae sino al 2004, anno in cui la regione Veneto emana i provvedimenti applicativi della legge 22/2002 (DGR n. 2501 del 06.08.2004 e DGR n. 2473 del 06.08.2004). Nell'anno successivo le attività del Progetto Qualità sono finalizzate all'analisi della versione definitiva dei provvedimenti regionali con i seguenti obiettivi specifici:

- evidenziare le criticità in termini di scostamenti tra *standard* erogati e *standard* richiesti con elaborazione del "piano di miglio-

ramento" del singolo servizio e del "piano di miglioramento di area" a fronte di criticità comuni tra i diversi servizi: il piano di miglioramento viene implementato all'interno dei piani di lavoro delle aree settoriali consortili;

- evidenziare le criticità riguardanti il contenuto dei provvedimenti regionali: ad esempio la classificazione e definizione delle unità di offerta, la chiarezza, significatività, appropriatezza dei requisiti e degli *standard*.

L'attività di approfondimento e revisione si struttura con la costituzione di "gruppi tecnici di area" (infanzia, minori, disabilità, anziani, salute mentale) guidati dall'*équipe* tecnica che dal 2005 è allargata a figure di "facilitatori consortili di area". Trattasi di operatori di cooperative associate, con competenze specifiche in tema di qualità e accreditamento nelle specifiche aree: competenze affinate, per quanto riguarda il modello regionale di accreditamento istituzionale, mediante la partecipazione a specifiche attività formative.

Sulla base di tali indirizzi si sono realizzate le seguenti attività:

- attività generale di progettazione, coordinamento, informazione, formazione, rapporti istituzionali, presidio generale, ecc. svolta dall'*équipe* tecnica;
- formazione gruppo responsabili qualità - facilitatori settoriali (infanzia-minori, disabilità, salute mentale, anziani): è stata completata la formazione di base mediante la partecipazione allo specifico progetto in collaborazione con l'Ulss 6 ed EmmeErre Padova, nonché il completamento dei corsi regionali per valutatori (corso per valutatori organizzato dall'Arss - Agenzia regionale socio-sanitaria - e da Progetto Elaicos-Federsolidarietà) e la successiva iscrizione all'albo regionale dei valutatori. La formazione è proseguita attraverso incontri tra *équipe* tecnica e "responsabili qualità-facilitatori settoriali";
- realizzazione del "modulo formativo base" per le aree settoriali (infanzia, disabilità, salute mentale) con i seguenti contenuti: conoscenza e analisi dei provvedimenti regionali, classificazione delle unità di offerta, formazione di base per l'autovalutazione, autovalutazione dei servizi con eventuale affiancamento dei facilitatori, identificazione delle criticità (scostamenti dai requisiti regionali) comuni alle cooperative dell'area settoriale, definizione di un "piano di miglioramento" settoriale (il piano include le attività finalizzate a superare le criticità "comuni");

- realizzazione del “piano di miglioramento settoriale - modulo Carta dei servizi”: il modulo ha permesso ai servizi partecipanti di elaborare la propria Carta del servizio. È da evidenziare che le aree infanzia (già in possesso di una Carta dei servizi per l’infanzia), salute mentale e anziani (domiciliarietà) hanno avviato percorsi finalizzati alla redazione di Carte consortili di area.

Le precedenti considerazioni e il piano di lavoro realizzato confermano la forte valorizzazione delle aree settoriali, nel senso che il Progetto Qualità viene in un certo senso fatto proprio dalle aree settoriali con le modalità ritenute più idonee dalla singola area in coerenza con i propri programmi di attività. La logica è sempre quella di favorire la collaborazione tra cooperative anche al fine di realizzare “economie di scala”. Il Progetto Qualità viene in tal modo “assorbito” dentro i programmi di attività delle aree settoriali evitando rischi di “separatezza”: del resto le attività delle aree settoriali (infanzia, salute mentale, anziani/domiciliarietà) si avvicinano molto ad attività di confronto tra pari, di scambio di buone prassi, di miglioramento, ecc.

Il Progetto Qualità Prisma resta quindi uno strumento a disposizione delle aree settoriali, che possono utilizzarlo in maniera diversa a seconda delle necessità.

Dalla comparazione del progetto qualità consortile con il sistema regionale di accreditamento istituzionale, così come tradotto nelle deliberazioni regionali applicative del 2004, si possono trarre le seguenti considerazioni:

- il Progetto Qualità Prisma evidenzia elementi di coerenza con il modello regionale: rappresenta in tal senso un buon investimento che va valorizzato al massimo anche al fine dell’accreditamento istituzionale. Ciò non significa limitare il Progetto Qualità Prisma a quanto specificamente richiesto dalla normativa regionale rinunciando alla scelta “volontaria” di perseguire obiettivi di accreditamento di eccellenza e di operare in una logica di qualità e di miglioramento continuo anche per quei servizi non ricompresi nei provvedimenti applicativi della legge regionale 22/2002;
- per quanto concerne in modo specifico l’accreditamento istituzionale ed il requisito fondamentale del possesso di un “sistema qualità” inteso come sistema documentale basato su risorse, organizzazione, procedure e processi, si ritiene che il modello Prisma debba sviluppare l’ultimo dei suddetti elementi, cioè i

processi. Il modello Prisma ha comunque preso in considerazione dei processi (ad esempio, formazione, miglioramento, soddisfazione dell'utenza), si tratta di dare maggior completezza e organicità;

- con riferimento al quadro normativo regionale si ritiene opportuno ipotizzare un collegamento tra il tema dei rapporti tra ente pubblico e cooperazione sociale e l'istituto dell'accreditamento istituzionale introdotto con legge regionale 22/2002 (di recepimento dei contenuti in tema di accreditamento sia della legge 328/2000 in ambito sociale, sia del d.lgs. 229 in ambito sanitario e socio-sanitario): lungi da logiche burocratiche di mero accertamento di requisiti è lecito ed opportuno ipotizzare l'attribuzione all'istituto dell'accreditamento istituzionale di un ruolo di regolazione dell'accesso degli enti nonprofit nel sistema territoriale di servizi sociali e quindi alla compartecipazione allo svolgimento della funzione pubblica sociale anche attraverso la successiva stipula di "accordi" ai sensi dell'art. 17 della legge regionale 22/2002. In tal senso assumerebbe significato pieno quanto previsto dal comma 3^a dell'art. 19 della legge 328 che collega l'accreditamento all'esercizio della pubblica funzione che trova espressione nella facoltà di partecipazione all'accordo di programma di adozione del piano di zona attribuita agli enti nonprofit che "attraverso l'accreditamento o specifiche forme di concertazione concorrono, anche con proprie risorse, alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali previsto nel piano". Tale ipotesi trova espressione normativa generale nella legge regionale 23/2006, nuova legge regionale sulla cooperazione sociale, e più specificatamente nella DGR 4189 del 18.12.2007 - "Atto di indirizzo per la regolamentazione dei rapporti tra soggetti pubblici e terzo settore, con particolare riferimento ai sistemi di affidamento dei servizi alle cooperative sociali".

La realizzazione, nel corso del 2005, dei moduli formativi di base nelle diverse aree settoriali ha fatto emergere delle criticità comuni e trasversali che costituiscono i contenuti del "piano di miglioramento di area" realizzato nel corso del 2006 e del 2007 in coerenza con i piani di lavoro delle aree.

⁴ Art. 19 comma 3: All'accordo di programma di cui al comma 2, per assicurare l'adeguato coordinamento delle risorse umane e finanziarie, partecipano i soggetti pubblici di cui al comma 1 nonché i soggetti di cui all'articolo 1, comma 4, e all'articolo 10, che attraverso l'accreditamento o specifiche forme di concertazione concorrono, anche con proprie risorse, alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali previsto nel piano.

Con riferimento ai relativi requisiti di accreditamento il piano di miglioramento affronta le seguenti aree tematiche:

- la formazione: rilevazione dei bisogni, piano formativo, documentazione, valutazione attività formativa;
- strumenti e metodologie di rilevazione e analisi della soddisfazione dell'utenza;
- programmazione delle attività e valutazione dei "risultati" (report annuale di valutazione).

A questa attività principale si affianca, data l'emanazione da parte della Regione della versione definitiva degli *standard* (DGR 84/2007), un'attività informativa e formativa sulle procedure di richiesta di autorizzazione e accreditamento e di ulteriore analisi delle variazioni apportate agli *standard* in seguito alla sperimentazione regionale.

Prosegue l'attività dell'*équipe* tecnica dedicata allo studio, osservazione e monitoraggio istituzionale circa i temi della qualità dei servizi, anche con riferimento all'avvio da parte dell'Agenzia regionale socio-sanitaria della sperimentazione del modello di accreditamento di "eccellenza". Si continua, infine, l'attività di affiancamento individualizzato (per singolo servizio o cooperativa) da parte dei "facilitatori di area" componenti dell'*équipe*.

5. Dalla qualità dei servizi alla qualità dell'impresa sociale (fase 4: 2008-2011)

Con la realizzazione delle attività previste nel 2007 si conclude una fase significativa dell'intero progetto che ha centralizzato l'attenzione sui "servizi". Si mantengono comunque in funzione le attività di gestione ordinaria del Progetto Qualità indirizzate a:

- dare continuità all'azione di accompagnamento di singolo servizio o di area per l'autorizzazione e l'accREDITAMENTO ai sensi della legge regionale 22/02;
- mantenere un'attività di monitoraggio sulle sperimentazioni attivate dalla Regione in tema di accREDITAMENTO di eccellenza. Si ipotizza un percorso formativo rivolto alle cooperative sul modello regionale di accREDITAMENTO di eccellenza.

Si ritiene opportuno altresì spostare il centro dell'attenzione dal servizio all'impresa nella sua globalità (includendo la dimensione dei singoli servizi) mediante la definizione e applicazione di un "modello consortile di valutazione multidimensionale" finalizzato alla definizione di un "profilo di qualità dell'impresa sociale".

Tale progetto, definibile al momento "Progetto consortile per la qualità dell'impresa sociale",⁵ rivolto alle cooperative sociali di tipo A e di tipo B, trova motivazione all'interno di una strategia di medio-lungo periodo finalizzata a:

- superare gli elementi di criticità emergenti nel sistema della cooperazione sociale (crisi di reputazione, fenomeni degenerativi, ecc.) anche mediante il recupero e l'applicazione di strategie di "curamanutenzione" del "capitale relazionale" per la cui trattazione esiste ormai una vasta letteratura di riferimento (Aa.Vv., 2007);
- favorire nelle imprese sociali l'esplicita e coerente coordinazione tra *mission*, *governance* e *accountability* (Matacena, 2007);
- sviluppare un'attività integrata di valutazione dei processi di erogazione dei servizi (efficacia), della sostenibilità economica e finanziaria (economicità), del capitale relazionale (qualità delle relazioni con i portatori di interesse) (Andreas, 2007);
- favorire l'applicazione del principio della valutazione multidimensionale da parte degli enti pubblici nei procedimenti di affidamento di servizi anche in applicazione dei criteri di valutazione generali definiti dalla normativa comunitaria, nazionale e dalla specifica normativa regionale (Dalla Mura, Zulian, 2005).

Questi obiettivi generali e specifici stanno orientando i primi passi del progetto consortile che nell'ipotesi di evidenziare le dimensioni "sociale", "economica" e "relazionale-comunitaria" potrebbe qualificarsi come Progetto di impresa sociale di comunità. Le scelte metodologiche che l'hanno ispirato sono le seguenti:

- partecipazione volontaria delle cooperative: l'adesione delle cooperative è volontaria e richiede la disponibilità a partecipare a gruppi di lavoro finalizzati alla costruzione di significato e senso comune, nonché delle dimensioni condivise costitutive il profilo di qualità dell'impresa sociale ed alla relativa ponderazione;
- coinvolgimento dei portatori di interesse: il progetto prevede il coinvolgimento dei referenti degli enti committenti (Comuni e Ulss) e dell'utenza (utenti finali o famigliari e/o associazioni di rappresentanza);
- coinvolgimento di esperti e analisi di buone prassi esterne: con tale scelta si intende evitare il noto rischio di autoreferenzialità insito nelle attività di valutazione caratterizzate da iniziative di forte coinvolgimento dei produttori di servizi. Si intende in tal

⁵ Esula dagli obiettivi del presente lavoro un approfondimento della tematica; nei punti successivi ci si limita ad alcune indicazioni generali con rinvio a contributi specifici pubblicati da questa Rivista ed alla relativa bibliografia in essi contenuta.

sensu coinvolgere esperti esterni e favorire il confronto con altri sistemi di qualità già sperimentati o in fase di realizzazione (Bertin, Sonda, Margheri, 2007).

6. Alcune considerazioni conclusive

Alla luce delle precedenti considerazioni, nella consapevolezza dei lati positivi e dei limiti del percorso realizzato, si possono trarre alcune conclusioni.

Il Progetto Qualità è stato uno degli elementi su cui il Consorzio ha costruito la propria identità ed in particolare il senso di appartenenza: rappresenta fundamentalmente un'esperienza di costruzione di "senso comune consortile" mediante il confronto, la ricerca partecipata, lo scambio di "buone" e di "cattive" prassi in un'ottica di miglioramento.

Il Progetto ha favorito un processo di radicamento dell'attenzione alle pratiche di qualità nella gestione di servizi alla persona da parte delle cooperative aderenti al Consorzio. In molte di esse, anche se a livelli diversi, sono state formate e valorizzate persone che aiutano il gruppo dei soci a mantenere un'attenzione puntuale e diffusa agli elementi che favoriscono la crescita di pratiche di qualità; in altre si sono rimessi in discussione alcuni modi di organizzare o gestire interventi e servizi per rispondere più adeguatamente al benessere di chi è destinatario del servizio e anche di chi vi opera (ben sapendo che questi due "benesseri" non sono tra loro slegati); in molte si sono consolidati linguaggi e significati comuni frutto di un processo che ha inciso in profondità nella cultura delle varie cooperative.

All'interno di un contesto di accreditamento istituzionale regionale, il Progetto Qualità rischia di limitarsi ad un'attività di "verifica di conformità" ai requisiti regionali: si tratta in tal senso di rilanciarne la dimensione di strumento di miglioramento continuo e di innovazione nella progettazione e gestione dei servizi. Allo stesso tempo rimane la necessità di una maggiore incidenza del Progetto Qualità per quanto riguarda i criteri di valutazione adottati nei processi di affidamento dei servizi da parte degli enti pubblici, specie in riferimento all'applicazione dei criteri previsti dalla normativa regionale ed alla necessità di regolamentazione della materia da parte dei Comuni e delle Ulss.

Per concludere, dando così una giusta rilevanza, vale la pena riportare il contenuto della presentazione al Manuale di Qualità - edizione 2002,

che mantiene ancora oggi una significativa attualità (Vincenzi, 2002): “[...] sappiamo come ogni strumento conservi in sé, oltre ai propri limiti, un’ambivalenza profonda. Nessun sistema di qualità, per quanto partecipato e raffinato, può sfuggire a questa legge. Recenti ricerche sottolineano come molti sistemi di qualità, a distanza di qualche anno dalla loro introduzione in aziende di ogni genere, si siano trasformati in pratiche poco significative - se non “neo-burocratiche” - rispetto all’organizzazione, ai lavoratori e agli obiettivi imprenditoriali. È un pericolo che non va sottovalutato perché nemmeno la flessibilità e la continuità di intervento che caratterizzano un percorso di accreditamento come quello che abbiamo adottato potrebbero essere sufficienti ad evitarlo. Il problema qui non è tecnico e nemmeno è delegabile ad altri la via per affrontarlo. Sta ai soci cooperatori, e alle loro organizzazioni, raccogliere la sfida del mantenere vivo l’interesse e la passione al proprio impegno professionale, alle finalità di ‘produzione di bene comune’ legate ad ogni pratica sociale, ad inventare ed innovare le risposte ai bisogni e ai diritti delle persone con cui si viene a contatto, a coltivare stili e metodi di partecipazione e gestione dell’impresa che siano adeguati e consoni agli obiettivi dichiarati in statuti e carte fondative. È solo in questo terreno che la via della qualità può trovare il suo naturale alveo e continuare ad arricchire il percorso di sviluppo autentico non solo delle singole cooperative, ma delle comunità locali di cui siamo parte”.

Riferimenti bibliografici

- Aa.Vv. (2007), “Fiducia, capitale sociale e beni relazionali”, *Impresa Sociale*, n. 2.
- Andreas M. (2007), “Quale modello di rendicontazione per l’impresa sociale”, *Impresa Sociale*, n. 1.
- Bertin G., Sonda G., Margheri C. (2007), “I fattori di qualità dell’impresa sociale di comunità”, *Quaderni di Restore*, n. 3.
- Carbognin M., Zulian G. (1997), “Servizi e qualità nelle cooperative sociali”, *Animazione Sociale*, n. 11, pp. 71 ss.
- Dalla Mura F., Zulian G. (2005), *Il rapporto tra cooperative sociali ed Enti Pubblici*, Prisma, CCIAA di Vicenza.
- Matacena A. (2007), “Accountability e social reporting nelle imprese sociali”, *Impresa Sociale*, n. 1.
- Pellegrini G. (a cura di) (2002), *Guida alla qualità dei servizi alla persona*, Prisma - Ergon Ed.
- Vincenzi M. (2002), “Prefazione”, in Pellegrini G. (a cura di), *Guida alla qualità dei servizi alla persona*, Prisma - Ergon Ed.

The image features a minimalist architectural diagram on a white background. A central text label, "Il Forum", is positioned within a rectangular frame. This frame is defined by a thick black line on the left and bottom, and a thin black line on the top and right. A vertical line extends upwards from the top of the frame, and a horizontal line extends to the right from the top of this vertical line. A second horizontal line extends to the left from the top of the vertical line, crossing the thick left boundary. At the four corners of the page, there are small L-shaped corner marks, each consisting of a short horizontal line and a short vertical line meeting at a right angle.

Il Forum



Quale qualità per le imprese sociali?

A cura di Lorella Molteni

La qualità per le imprese sociali e le organizzazioni di terzo settore è diventato ultimamente un tema oggetto di crescente interesse da parte sia degli imprenditori sociali che dei loro finanziatori, sia pubblici che privati. L'attenzione rispetto all'argomento nasce da esigenze e sensibilità plurali e non appare essere un oggetto che viene declinato nella pratica in modo omogeneo. Indipendentemente dai significati che li vengono attribuiti, nel vocabolario comune delle imprese sociali il termine qualità è diventato tuttavia ricorrente. Di quale qualità si parla nell'attuale scenario di evoluzione delle imprese sociali e del *welfare mix*? Da dove nasce l'esigenza di confrontarsi con questo concetto? In che modo ciò accade? E, ancora, quali sono gli effetti concreti che si registrano sul piano operativo? Come si pongono i diversi portatori di interesse nei confronti della qualità? Quali sono i benefici e gli eventuali limiti dell'attuale scenario?

Il Forum organizzato per rispondere a tali interrogativi ha voluto approfondire il punto di vista di alcuni dei soggetti maggiormente implicati nel dibattito sulla qualità. *In primis* gli imprenditori sociali nelle figure di due presidenti di consorzi territoriali di cooperative sociali: Teodora Di Santo del Consorzio abruzzese Con. Sol e Alessandro Durando del Consorzio CIS di Alba in Piemonte. Insieme a loro sono stati intervistati alcuni responsabili di istituzioni di rappresentanza, consulenza e servizi che a vario titolo sono stati coinvolti in processi di introduzione e diffusione di strumenti di qualità o che osservano il fenomeno da una posizione privilegiata: Antonia Barillari, amministratore delegato di Syntegra srl di Pordenone; Luigino Vallet, del consiglio di presidenza di CSVnet, delegato per la realizzazione dei

progetti speciali; Maurizio Pangrazzi, responsabile dell'area *welfare* di Eur&ca European & Consulting Alliance di Milano; Simona Taraschi, responsabile qualità e bilancio sociale per CGM *Welfare* Italia e Massimo Ceriotti di Sodalitas.

Il quadro che emerge dai loro interventi permette di cogliere il grande movimento che si registra attualmente intorno al tema della qualità per l'impresa sociale. Con diverse gradazioni e intensità tutti i partecipanti rilevano la diffusione di strumenti e richieste di qualità a livello territoriale.

Nonostante il grande fermento di iniziative, richieste e progetti di sviluppo, la qualità di cui si parla è tuttavia spesso diversa. In alcuni casi, il concetto di qualità viene fatto corrispondere a quello di certificazione, in altri gli strumenti sono maggiormente differenziati, in altri ancora la qualità non è solo un attributo organizzativo, ma anche dei fini e degli obiettivi ultimi che le imprese sociali sono chiamate a perseguire.

Le differenze di opinione tra i diversi partecipanti al Forum variano in base all'esperienza territoriale vissuta e le valutazioni sono influenzate dalla sensibilità, dalle competenze e dal punto di vista con cui essi osservano il fenomeno. I diversi contributi al Forum, che rispecchiano uno spaccato plurale di esperienze e punti di vista sia a livello territoriale che di qualificazione e ruoli istituzionali, esprimono oltre che diversità anche convinzioni comuni.

Innanzitutto, la qualità viene unanimemente considerata come un tema con cui le imprese sociali devono confrontarsi. Sia che le richieste di qualità provengano in forma normativa dall'esterno, che per motivi di maggiore competitività tali organizzazioni non possono esimersi dall'affrontare l'argomento e ciò su una pluralità di livelli che vanno dalla formazione degli operatori all'introduzione di strumenti di rendicontazione sociale fino all'adozione di certificazioni o marchi di qualità.

In secondo luogo, dai diversi contributi si desume l'esistenza di una diversa interpretazione del concetto di qualità da parte dei soggetti finanziatori, da un lato, l'ente pubblico e le imprese sociali, dall'altro. Mentre i primi sono spinti soprattutto da esigenze e obiettivi di controllo e formalizzazione della qualità con una marcata attenzione ai costi, per le seconde la qualità è un qualcosa che dovrebbe maggiormente sostenere una capacità competitiva peculiare tale da porre in risalto gli elementi di specificità delle diverse forme di impresa sociale.

In terzo luogo, emerge in modo esplicito come la qualità può anche assumere un rilievo formale e simbolico, ma ha anche implicazioni sostanziali dal punto di vista del funzionamento e delle possibilità di sviluppo delle imprese sociali. In termini positivi, attraverso un investimento in qualità viene riconosciuto che le imprese sociali possono migliorare la propria organizzazione e i propri processi produttivi con soddisfazione, sia degli enti finanziatori, che dei beneficiari diretti dei servizi. In termini negativi o problematici, invece, la qualità può portare con sé richieste che snaturano le caratteristiche distintive delle imprese sociali o che perseguono finalità che rischiano di essere persino controproducenti rispetto all'obiettivo di miglioramento della qualità dei servizi laddove privilegiano considerazioni di risparmio sui costi o di uniformazione spinta delle prestazioni e dei modelli organizzativi.

L'ultimo punto che emerge dalla discussione è forse quello su cui maggiormente è importante riflettere. Secondo tutti gli intervistati, è necessario governare e non subire i processi di introduzione e implementazione della qualità all'interno delle imprese sociali e nell'ambito dei rapporti tra le stesse e i diversi portatori di interesse. Vi è la consapevolezza in altri termini che una qualità caduta dall'alto e non elaborata e riflettuta anche da chi in prima persona deve utilizzarla e inserirla all'interno dei processi organizzativi e di gestione dei servizi, rischia di produrre più danni che benefici, sia per le imprese sociali che per i beneficiari dell'azione delle stesse, sia diretti, che indiretti. Per evitare questo pericolo appare fondamentale fare accrescere le competenze e la consapevolezza circa la rilevanza dell'argomento tra tutti coloro che operativamente sono chiamati a confrontarsi con questo tema. Questo è probabilmente l'invito e al contempo l'impegno più importante da assumere per affrontare il tema della qualità per l'impresa sociale nel prossimo futuro: un invito a prendere sul serio la sfida della qualità e insieme un impegno ad affrontarla con preparazione e cognizione di causa.

1. DAL SUO OSSERVATORIO SI È ASSISTITO NEGLI ULTIMI ANNI AD UN AUMENTO DI RICHIESTE IN MATERIA DI QUALITÀ NEI CONFRONTI DELLE IMPRESE SOCIALI? DA PARTE DI CHI IN PARTICOLARE (ENTI PUBBLICI, ASSOCIAZIONI DI CITTADINI, CLIENTI)?

BARILLARI

Certamente sì, soprattutto da parte di istituzioni pubbliche sia nell'esercizio di un ruolo istituzionale (erogazione di finanziamenti) che come clienti e committenti di servizi. Anche da parte

dei sindacati ci sono state sollecitazioni in questo senso mentre meno rilevante è la richiesta da parte di clienti costituiti da aziende o da privati cittadini (anche per il minor numero di relazioni esistenti almeno in questo territorio).

CERIOTTI

Osserviamo una crescente domanda di qualità verso le imprese sociali soprattutto da parte dei committenti, in particolare la pubblica amministrazione. Gli utenti chiedono alle imprese sociali che gestiscono servizi alla persona servizi più efficaci, più attenti ai bisogni degli assistiti: anche questa è a tutti gli effetti una domanda di qualità.

DI SANTO

Si rispetto al passato c'è una maggior richiesta di servizi di qualità. Questo termine viene spesso utilizzato dalle amministrazioni pubbliche e anche tra le cooperative non si tratta più di un qualcosa di nuovo. Gli enti locali spesso stabiliscono come requisito per la partecipazione a gare di appalto l'essere in possesso di una certificazione di qualità. Un riferimento esplicito alla qualità lo abbiamo registrato anche all'interno di altre forme di *partnership* locali quali, ad esempio, i patti territoriali in riferimento alla creazione di percorsi di valutazione e rendicontazione sociale condivisi. Il riferimento alla qualità è utilizzato anche per giustificare l'introduzione di sistemi di reclamo o di segnalazione di eventuali suggerimenti per migliorare i servizi da parte degli utenti.

DURANDO

In effetti la qualità, attraverso la definizione che ne è stata veicolata con i "percorsi di certificazione", è una strategia che in parte è stata imposta alle imprese sociali dall'esterno, in particolare dagli enti pubblici. Si è venuta a caratterizzare come vero e proprio prerequisito d'accesso alla partecipazione a bandi di gara. Nel contempo si è affermata come riflessione sul piano culturale a partire dalle esperienze delle imprese profit che ne hanno anticipato e poi monopolizzato l'elaborazione e la riflessione. Tuttavia sarebbe riduttiva, e forse un po' ideologica, una sola lettura in negativo in quanto la "qualità" è una dimensione del nostro lavoro a cui non possiamo sottrarci. Non a caso non poche esperienze nel campo della cooperazione sociale hanno vissuto il passaggio alla certificazione come un'esigenza inevitabile, al di là dei suoi

risvolti cogenti e vincolanti sul piano formale. Infatti, dopo la fase fondativa ed espansiva che ha connotato non poche imprese del nonprofit si è avvertita l'esigenza di uno sforzo di professionalizzazione e di investimento sul piano organizzativo che ha visto negli strumenti e nell'opportunità della certificazione non solo un costo, ma una risposta ad un'esigenza di sistematizzazione dell'esperienza precedente, per dare evidenza ai processi interni idonei ad erogare e produrre in modo qualitativo i propri servizi. È pertanto una domanda che si esprime in forma plurale da parte degli enti pubblici e dei cittadini, seppure ancora in forme improprie e diversificate, ma soprattutto come domanda interna alla cooperazione sociale.

PANGRAZZI

Mi sembra piuttosto di notare una mancanza di innovazione nei servizi di cura e assistenza, specie nei confronti della popolazione anziana, che fa permanere la struttura dell'offerta ancora distante dai reali problemi delle persone. Ci sono problemi irrisolti di integrazione socio-sanitaria: spesso la pluralità delle figure che gravitano attorno alle persone non autosufficienti determina frammentazione delle prestazioni e difficoltà di accesso e di fruizione dei servizi. Un interesse più elevato per la qualità si riscontra in servizi diversi da quelli del *welfare* tradizionale, in particolare nei settori dell'educazione e dell'istruzione, dove l'abbattimento dei problemi di asimmetria informativa ha portato a scelte più consapevoli e mirate nell'individuazione delle proposte.

TARASCHI

La situazione è molto differenziata a seconda dei territori, delle tipologie di servizi, delle singole situazioni. Il contesto generale non è uniforme, ma a macchia di leopardo. L'ente pubblico spesso ha cercato di adottare meccanismi di controllo *ex ante* o *ex post* della qualità delle imprese sociali (accreditamento, richiesta di certificazione, ecc.), mentre altre volte ha delegato i fruitori dei servizi alla "scelta" delle imprese sociali di qualità attraverso il meccanismo dei *voucher*. Spesso però si limita ancora ad affidare la gestione di servizi secondo criteri che attribuiscono troppa importanza al solo dato economico (costo del servizio) a scapito di altri elementi qualitativi. Un'ulteriore spinta ad investire sulla qualità è venuta dalle associazioni di cittadini e utenti che nel tempo hanno acquisito maggiore competenza e consapevolezza dei propri diritti, delle modalità di gestione dei servizi, della

possibilità di “far sentire la propria voce” attraverso strumenti e prassi messi a disposizione dalle imprese sociali stesse (modalità di partecipazione, strumenti di rilevazione della soddisfazione, ecc.). In generale direi che il miglioramento della qualità è un meccanismo che si “autoalimenta” anche attraverso il moltiplicarsi delle unità di offerta di servizi. La maggiore concorrenza ha stimolato le imprese sociali ad intraprendere la strada della qualità per meglio posizionarsi sul mercato.

VALLET

Nel rispondere devo chiaramente far riferimento ai Centri di servizio per il volontariato previsti dall'articolo 15 della legge 266 del 1991. Tali strutture, pur avendo un'identità e una *mission* del tutto particolare, possono a mio modo di vedere verosimilmente essere paragonati ad un'impresa sociale pur essendoci molte criticità ancora da affrontare per definirla come tale. Nel caso nostro possiamo ritenere che la qualità viene particolarmente richiesta da parte della struttura che governa il CSV formata, per la quasi totalità dei suoi membri, da presidenti di organizzazioni di volontariato verso cui il Centro offre i servizi che produce. Sollecitazioni, in molte Regioni, provengono anche dai Comitati di gestione dei fondi speciali. In questi ultimi anni, anche il coordinamento nazionale dei CSV (CSVnet) ha assunto un ruolo di promotore della qualità nei confronti dei propri soci. In taluni casi, come, ad esempio, il Centro di servizio per il volontariato della Toscana, sentita l'esigenza di arrivare ad una certificazione come agenzia formativa ai sensi della normativa ISO 9001:2000. Per le altre imprese sociali che conosco nella realtà in cui vivo posso osservare che le imprese sociali sono soprattutto sollecitate dagli enti pubblici ad investire in qualità.

2. QUALE È IL TIPO DI QUALITÀ ATTUALMENTE RICHIESTO NELLA REALTÀ TERRITORIALE CHE CONOSCE IN PRIMA PERSONA (QUALITÀ SUI COSTI, SULL'ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI, SULLA PROFESSIONALIZZAZIONE DEGLI OPERATORI, ECC.)?**BARILLARI**

In via prioritaria le richieste vertono sull'organizzazione dei servizi con particolare riferimento alla capacità di mettere in campo modalità flessibili di esecuzione del lavoro o di realizzazione del servizio e di strutturazione dei processi di lavoro con precisi punti di responsabilità e maggiore attenzione ai costi.

CERIOTTI

La “domanda di qualità” riguarda anzitutto i servizi erogati dall’impresa sociale, e la loro misurabilità in termini di capacità di rilevare e soddisfare i bisogni dell’utenza, anche quelli inespresi. Perché ci sia vera qualità dei servizi, l’orientamento alla qualità deve riguardare anche i processi “organizzativo/produttivi” che impattano sull’erogazione dei servizi: controllo dei costi, selezione e sviluppo dei collaboratori, in particolare.

DI SANTO

Le richieste più frequenti concernono l’organizzazione, l’erogazione del servizio, la professionalità degli operatori per i quali vengono domandati profili professionali specifici e ultimamente anche la soddisfazione dell’utenza. Al momento, sono più requisiti interni alle organizzazioni che non riflessioni sui fini che esse devono perseguire.

DURANDO

La “domanda di qualità” nel nostro territorio è molto legata, in primo luogo, alla dimensione della relazione di aiuto e del rapporto positivo costruttivo efficace, nei confronti dei beneficiari e dei servizi offerti; in secondo luogo alle competenze gestionali ed organizzative legate alla pianificazione e realizzazione degli interventi progettati. In questa direzione è fondamentale la solidità organizzativa, ma soprattutto la preparazione degli operatori, relativamente alle competenze collegate alla dimensione relazionale; così come alle competenze di *project management* nella conduzione, gestione, guida dei diversi passaggi, delle diverse tipologie di risorse che connotano la realizzazione di un progetto.

PANGRAZZI

L’interesse maggiore riguarda la personalizzazione della presa in carico, che è frutto tanto di fattori legati al processo di erogazione del servizio, e quindi di natura organizzativa e gestionale, quanto della professionalità degli operatori, che nel caso di servizi a forte intensità di relazione d’aiuto, fa sempre la differenza. Occorre poi dire che il concetto di qualità nei servizi sociali è polisemico e non privo di ambiguità. Un problema serio è quello della generalizzata indifferenziazione dei servizi che finisce per depotenziare - laddove esiste - anche il sistema dei *voucher*: l’impresa sociale dovrebbe riprendere un percorso di rilegitti-

mazione centrato sulla specificità e riconoscibilità di approcci e metodi di intervento, altrimenti prosegue una deriva verso l'omologazione dei servizi.

TARASCHI

Non mi riferisco ad una realtà territoriale specifica, ma piuttosto ad un modello di impresa sociale col quale mi capita più spesso di rapportarmi. Si tratta di imprese di dimensioni medio-piccole, con relazioni significative con il territorio, una buona partecipazione alla gestione interna e con una strategia di coinvolgimento della comunità. Per queste imprese "comunitarie" qualità sui costi significa rendere efficiente l'organizzazione dal punto di vista gestionale contenendo i costi e mantenendo vivi i meccanismi di partecipazione. La qualità può aiutare a ridurre gli sprechi (di tempo, ad esempio) e ad aumentare la capacità di pianificazione anche economico-finanziaria oltre che strategica. La qualità sull'organizzazione dei servizi significa capacità di rendere i processi produttivi più lineari evitando sovrapposizioni. Inoltre può aiutare a misurare l'efficacia dei servizi utilizzando le informazioni di ritorno dal sistema cliente e ad ottimizzare le risorse a disposizione (umane, economiche, organizzative, ecc.). Infine sulla professionalizzazione degli interventi la qualità può essere uno strumento utile per una più attenta selezione, formazione e aggiornamento delle risorse umane coinvolte, creando anche un ambiente positivo in cui operare.

VALLET

Io attualmente svolgo un ruolo sia a livello locale (Aosta) come vice presidente del CSV che a livello nazionale come membro dell'esecutivo di CSVnet. Nel primo contesto, a mio avviso, la qualità richiesta è soprattutto riferita alla professionalizzazione degli operatori. Osservo in tale ambito anche le imprese sociali del mio territorio e posso dire che è molto richiesta la professionalizzazione degli operatori e quella riguardante l'organizzazione dei servizi pur in presenza di difficoltà a convincere la committenza che molto spesso è impossibile avere servizi di qualità a costi stracciati. Infine nel ruolo che svolgo all'interno di CSVnet posso dire che dai territori in cui operano i singoli CSV sembra prevalere in senso trasversale una richiesta di qualità riferita al miglioramento dei servizi e di come questi debbano rispondere ai bisogni delle organizzazioni di volontariato in connessione con i bisogni delle comunità locali.

3. QUALI SONO A SUO AVVISO I MOTIVI DI QUESTO CRESCENTE INTERESSE NEI CONFRONTI DEL TEMA QUALITÀ?

BARILLARI

Da parte del soggetto pubblico committente penso che il motivo sia costituito dal fatto che essendo comunque la pubblica amministrazione il titolare del servizio affidato in gestione, la stessa deve rispondere ai cittadini rispetto alla qualità ed efficacia del servizio erogato presupponendo o forse anche constatando nelle reazioni dei cittadini che la natura di impresa sociale (cooperativa sociale o associazione di volontariato che sia) del soggetto gestore non costituisce più una giustificazione per eventuali disservizi. In altre parole, il servizio deve essere reso nel miglior modo possibile come se si trattasse di un soggetto profit. Su un altro versante la richiesta del possesso di certificazioni di qualità nelle procedure di gare per l'affidamento di servizi ha rappresentato per un periodo (che oggi direi abbastanza concluso sul territorio in cui lavoriamo perché si è verificato che si trattava di un indicatore che non contribuiva a discriminare il miglior soggetto nell'affidamento dei servizi) l'introduzione di un indicatore certo, oggettivo, difficilmente oggetto di contestazioni (e quindi facile da introdurre e da usare) per l'attribuzione di punteggi nell'ambito di gare con offerta più vantaggiosa nella valutazione della componente qualità, utile in una logica di autotutela dei funzionari.

CERIOTTI

Gli enti pubblici sono interessati ad ottenere maggiore efficienza. Le imprese sociali puntano alla qualità perché vedono in essa un fattore che sostiene sia la dimensione dell'efficacia (servizi migliori) che dell'efficienza (controllo più accurato sull'utilizzo delle risorse).

DI SANTO

Credo che da parte degli enti pubblici indubbiamente questo interesse sia attribuibile in gran parte alla necessità di volere fornire servizi attraverso procedure più standardizzate e riconducibili a parametri valutabili. Inoltre, si vuole controllare il livello di soddisfazione degli utenti. Nel primo caso l'esigenza è quella di uniformare servizi che spesso erano molto diversi in termini sia di prodotto che di costo. Nel secondo si vuole avere un *feedback* dai fruitori dei servizi anche se non sempre questo è facile. L'approccio alla qualità comunque è molto finalizzato a rendere tutto più valutabile e controllabile.

DURANDO

Oltre alle riflessioni già precedentemente poste tra cui voglio sottolineare soprattutto il salto di maturità che sta caratterizzando non poche imprese su questo punto, con l'obiettivo di dar ragione all'esterno della propria identità, e del proprio ruolo nel *welfare*, è chiaro che ci si trova a navigare in un territorio contraddistinto da sollecitazioni differenti su questo punto. In primo luogo le difficoltà che si registrano sul fronte della spesa pubblica rendono prioritario un ragionamento sulla qualità erogata, per valorizzare un utilizzo più efficace ed efficiente delle risorse disponibili. Si è poi affermata nel pubblico una visione dei rapporti con il privato, anche con il privato sociale, incentrata sulla competitività e concorrenza, che almeno sul piano formale, trova nel premiare la qualità una legittimazione. È cresciuta poi nel tempo l'attenzione alla valutazione dei servizi. Sempre più nei progetti è richiesta l'esplicitazione dei criteri di valutazione, la definizione del sistema che al riguardo si intende impostare. Tutte dimensioni che implicitamente richiamano il tema della qualità, di una sana coerenza tra obiettivi e risultati attesi ed esito degli stessi. Siamo in una fase stimolante e contraddittoria nello stesso tempo in cui bisogna aver ben chiara la rotta della qualità per non perdersi e appiattirsi su risposte puramente formali.

PANGRAZZI

Il venir meno dei sistemi anche informali di protezione sociale, la frammentazione delle relazioni parentali e intergenerazionali lasciano le persone sole con i propri bisogni. Questa nuova vulnerabilità sociale, che è destinata a crescere contestualmente alla difficile contingenza economica, carica di aspettative i sistemi di *welfare* locali, ponendo domande sempre più precise di aiuto che non coincidono esclusivamente con i servizi. La qualità, come risultato di una convergenza intenzionalmente progettata di servizi personalizzati, situati e integrati, è un'esigenza di *caring* diffuso e deistituzionalizzato. Ma la contrazione delle risorse destinate allo sviluppo delle politiche sociali, lascia sullo sfondo il problema della qualità: oggi è più facile trovarsi di fronte, al Nord come al Sud, al tentativo di mantenere piuttosto che consolidare l'offerta dei servizi.

TARASCHI

Nella fase iniziale vi erano molte aspettative legate ad un rafforzamento dell'impresa sociale nei mercati (soprattutto pubblici). Questa aspettativa si è solo in parte realizzata, ma in epoca più

recente è stata compensata da un approccio alla qualità più orientato al miglioramento della gestione interna. In questo ambito mi sembra cruciale l'apporto dei sistemi qualità al fine di ottimizzare l'utilizzo di risorse che sono scarse, ma soprattutto sempre più differenziate per natura e provenienza.

VALLET

A mio avviso i motivi del crescente interesse al tema della qualità - già presente in modo molto diffuso nell'impresa profit per mantenere e sviluppare il proprio mercato - è legato alla necessità da parte dell'impresa sociale di poter affrontare il mercato sociale con le carte in regola e in grado di distinguersi per la sua capacità di aggregare risorse in risposta ai bisogni sociali. Solo che questa qualità deve fare i conti nell'impresa sociale con il fatto che i beni e i servizi prodotti sono erogati non a favore dei soli soci, ma anche della comunità di riferimento. Questo fa sì che la costruzione della qualità sia un processo più complesso e, nel tempo, è stata più promossa dalle *leadership* delle grandi reti, mentre spesso non capitano imprese sociali che vegetano a livello locale suscitando forti tensioni e problemi nei rapporti con gli enti pubblici e tra le imprese sociali di estrazione diversa e con culture sulla qualità diversa. Le stesse grandi reti hanno prodotto dei veri e propri terremoti puntando su una qualità esclusivamente "certificata" e sviluppando la loro attività, con politiche molto aggressive, in realtà dove la qualità non era certificata, ma l'attenzione ai bisogni, la relazione con la popolazione, erano anche molto importanti.

4. QUALI SONO STATI GLI EFFETTI CONCRETI DELLE RICHIESTE DI QUALITÀ SULL'ORGANIZZAZIONE E LO SVILUPPO DELLE IMPRESE SOCIALI?

BARILLARI

La richieste di qualità hanno comportato, da un lato, la ricerca di certificazioni con la motivazione dell'acquisizione di un documento in più (risposta speculare alla motivazione più che altro strumentale con cui l'ente pubblico la richiedeva). Oppure l'acquisizione di una certificazione di qualità ha rappresentato l'introduzione di una maggior formalizzazione e burocratizzazione di processi dove l'obiettivo principale non era l'efficacia del servizio, ma il rispetto delle procedure. In alcune organizzazioni invece ha rappresentato un effettivo sforzo di miglioramento organizzativo. Contestualmente gli sforzi di miglioramento hanno

anche incentivato la ricerca di una modalità comunicativa rispetto ai miglioramenti fatti e la ricerca di rendere visibile il proprio valore aggiunto. In altri casi la richiesta di maggiore qualità ha comportato una pesante delusione e la stessa è stata letta quasi come un atteggiamento punitivo che veniva percepito più come formale che sostanziale e come segno dell'incapacità o della non volontà del soggetto pubblico di "vedere" il radicamento territoriale e la *mission* dell'impresa sociale.

CERIOTTI

Rafforzando l'orientamento alla qualità, le imprese sociali riescono a meglio definire *standard* di gestione condivisi e confrontabili. La qualità concorre a ridurre l'impatto della dimensione discrezionale sull'efficacia dei servizi: chiunque sia l'operatore a contatto con l'utente, gli *standard* di servizio da applicare sono sempre gli stessi. La qualità riduce la "perdita di conoscenza" legata all'uscita di persone-chiave dall'organizzazione, perché consolida una "cultura dell'organizzazione" che sopravvive alle persone che nell'organizzazione si avvicendano. Quest'ultimo aspetto è particolarmente significativo in un contesto, come quello non profit, caratterizzato da elevati tassi di *turn over*.

DI SANTO

Da un lato, si sta assistendo ad una certa qualificazione delle modalità organizzative e di erogazione dei servizi. Rispetto al passato le imprese sociali sono obbligate ad adottare certi *standard* e organizzarsi in modo più efficiente. Questo sta portando senza dubbio ad un miglioramento della situazione precedente. Si sta verificando però alle volte anche un processo di forte omologazione che rende abbastanza difficile cogliere poi gli elementi di peculiarità delle diverse cooperative. Poi c'è questo maggiore peso attribuito alle valutazioni degli utenti.

DURANDO

Ritengo che i percorsi che hanno portato alla certificazione, quando non si sono appiattiti sugli impianti delle imprese profit, hanno generato non pochi effetti positivi, quali una maggiore attenzione alla pianificazione strategica, l'essere chiamati a definire obiettivi e piani di lavoro di durata pluriennale; l'aver messo a fuoco i processi organizzativi decisivi, relativi alla progettazione, produzione ed erogazione dei servizi, offrendo una cornice in cui sviluppare la professionalizzazione degli operatori e favorire

la personalizzazione degli interventi; l'aver aiutato ad assumere consapevolezza di funzioni organizzative che non rientravano nel nostro dna, come il controllo di gestione e/o la pianificazione finanziaria, nella direzione del saper coniugare efficacia ed efficienza. Si è avuto alle volte anche un maggiore stimolo ad avviare processi di miglioramento continuo e processi di valutazione più organici incanalando la riflessività interna e valorizzando la dimensione della partecipazione.

PANGRAZZI

A livello di sistema si è creduto di generare nuovi processi virtuosi con metodi inadeguati: la certificazione ISO e l'introduzione di sistemi di accreditamento apparentemente più sofisticati. In entrambi i casi si è solamente ottenuto l'effetto di moltiplicare l'attenzione su requisiti e prerogative formali, che nulla hanno a che fare con l'efficacia e la pertinenza degli interventi. Spostando l'attenzione sulla conformità alla norma, si rimane sulla superficie del problema e soprattutto, a fronte di qualche guadagno in efficienza, si sconta un processo di standardizzazione dei servizi. Se l'impresa sociale non recupera alcuni tratti caratterizzanti dei suoi esordi - territorialità, attivazione delle risorse informali, *empowerment* comunitario - è destinata a diventare un surrogato del pubblico.

TARASCHI

In termini generali direi che si è assistito ad un progressivo miglioramento della qualità delle imprese sociali, guardando sia ai beni e servizi che producono, sia alla loro organizzazione e gestione. Questo effetto non è però omogeneo. Anzi direi che ha generato una sorta di "selezione interna" nell'imprenditoria sociale, per cui oggi le imprese che hanno investito seriamente in qualità possono disporre di vantaggi competitivi piuttosto consistenti. Estremizzando si può sostenere che ormai esiste un modello dell'"impresa sociale di qualità" che ha assunto nel tempo caratteristiche e performance distintive rispetto al comparto nel suo complesso.

VALLET

A questa domanda mi è difficile rispondere come responsabile di un CSV perché al momento la qualità è soprattutto collegata a processi avviati con alcuni strumenti promossi da CSVnet come la redazione del bilancio sociale, oppure la valutazione delle per-

formance dei servizi realizzati. Tali strumenti hanno avviato dei processi di miglioramento - che riguardano in modo indiretto la qualità delle organizzazioni e lo sviluppo dei CSV - della propria identità, del modello di *governance* da adottare, della propria *mission*, ecc. In senso più generale io credo che la richiesta di qualità abbia avuto come effetto, laddove è stata recepita, sulla miglior definizione dell'organizzazione di struttura (definizione dei ruoli e delle responsabilità in modo più chiara e precisa) dell'organizzazione del lavoro definendo processi *standard* e mettendo in moto anche processi di miglioramento del lavoro, specie alla luce della sicurezza nei confronti di alcune imprese sociali che hanno persone portatrici di disabilità. Laddove il processo di miglioramento della qualità ha riguardato anche la *governance* l'effetto c'è stato anche nello sviluppo dell'impresa sociale che ha definito meglio le proprie strategie, le proprie *partnership*, la partecipazione più consapevole nelle reti delle imprese sociali, la creazione di *lobby*, ecc., tutti effetti che hanno a che fare con lo sviluppo delle imprese sociali.

5. QUALI SONO I VANTAGGI E GLI SVANTAGGI DELL'AUMENTO DI RICHIESTE IN MATERIA DI QUALITÀ PER LE IMPRESE SOCIALI?

BARILLARI

Tra i vantaggi citerei lo stimolo al miglioramento organizzativo e all'autopromozione (azioni di *marketing*) con lo sforzo di rendere più visibili le proprie caratteristiche peculiari e di darne conto pubblicamente (come, ad esempio, la redazione del bilancio sociale). Tra gli svantaggi la percezione di non sentirsi riconosciuti dal territorio, la possibile assunzione di atteggiamenti vittimistici, la ricerca fine a se stessa di attestazioni solo formali.

CERIOTTI

I vantaggi sono legati ad un aumento di efficienza e di possibilità di migliorare i processi produttivi. Il rischio principale è cedere alla tentazione di sviluppare modelli *standard* che vengono applicati acriticamente alle organizzazioni, prescindendo dalla specificità dei diversi soggetti.

DI SANTO

Ci sono sia vantaggi che svantaggi e non è facile capire cosa sia prevalente, probabilmente una valutazione varia anche da organizzazione ad organizzazione. La qualificazione delle modalità organizzative e di erogazione dei servizi aiutano sia i fruitori che

i finanziatori che le stesse imprese sociali che in questo modo diventano più competitive. Quindi il processo di introduzione della qualità ha anche dei risvolti positivi. C'è un problema di costi che sono invece spesso onerosi specie per le cooperative più piccole e anche dal punto di vista organizzativo e gestionale non sempre i sistemi di qualità sono semplici da implementare. Se non correttamente applicati poi i sistemi di gestione della qualità rischiano di diventare soprattutto un costo per le imprese sociali e una finzione nei confronti degli enti pubblici oltre che un vero e proprio *business* per gli enti certificatori.

DURANDO

Sicuramente, i vantaggi sono legati ad una maggiore attenzione, che si traduce in uno sforzo di costante sistematizzazione, ai diversi aspetti che contribuiscono a rendere migliori i propri interventi sul territorio, dandone ragione ed evidenza. Non è più il tempo della sola improvvisazione o spontaneità organizzativa. Naturalmente, questo richiede investimenti e risorse che possono essere sostenuti solo da imprese sufficientemente grandi e/o disponibili a mettersi in rete aggregandosi attorno alle esperienze consortili. Il rischio principale è cedere alla tentazione di sviluppare modelli *standard* che vengono applicati acriticamente all'organizzazione, prescindendo dalla specificità della propria identità di impresa sociale. Gli svantaggi sono legati essenzialmente ai rischi che una rincorsa non sufficientemente ponderata verso la qualità può determinare. In effetti, in alcuni casi rappresenta una risposta formale che non si traduce in un cambiamento organizzativo e di conseguenza in un miglioramento dei servizi e dei progetti seguiti. Con il tempo si traduce in un adempimento, in un'operazione burocratica, che ha semplicemente un costo, che rappresenta una fatica e non si traduce in valore aggiunto. Tuttavia, ritengo che siano minoritarie queste situazioni. In altri casi l'investimento sull'organizzazione interna può a volte determinare uno spostamento di attenzione sull'impresa e non sui bisogni e sul territorio, determinando un'autoreferenzialità che produce risposte standardizzate e alla lunga troppo generaliste. Nella realtà vantaggi e svantaggi convivono in un *mix* dagli equilibri differenti.

PANGRAZZI

Il vantaggio risiede nell'occasione di acquisire nuovo *appeal* presso i giovani: il lavoro sociale deve ritornare ad essere interessante per chi ha una laurea da spendere. Ma per questo occorre fare

ogni sforzo per promuovere la sperimentazione, assicurare sviluppo personale e formativo, rimanere legati a Centri di ricerca e Università per attivare processi di miglioramento e validazione delle proprie azioni. Lo svantaggio è che l'esigenza di qualità male si sposa con assetti organizzativi e processi produttivi prevalentemente sbilanciati sull'operatività immediata, quando non sulla gestione dell'emergenza. In questo contesto risulta difficoltoso dare vita a processi riflessivi e di valutazione che possano alimentare azioni incisive di *assessment* e ridefinizione delle modalità erogative.

TARASCHI

Fra i vantaggi ricorderei una migliore gestione della crescita e del consolidamento del proprio modello organizzativo e, ancora una volta, l'ottimizzazione delle risorse, soprattutto del capitale umano. Esiste inoltre una maggiore attenzione al cliente/fruitori e una più spiccata propensione all'innovazione. Per quanto riguarda gli svantaggi segnalerei che a volte la ricerca di una maggiore efficienza organizzativa può andare a scapito dei meccanismi di partecipazione di coinvolgimento della comunità. Inoltre per le imprese sociali che lavorano prevalentemente con l'ente pubblico c'è il rischio di appiattirsi sulle richieste del committente limitando la propria capacità di proporre risposte più coerenti con i bisogni.

VALLET

Per dare risposta a questa domanda, rimanendo su un piano non teorico, ma ricorrendo all'esperienza personale nell'osservazione di come i CSV hanno operato in questi dieci anni, posso rispondere che l'aumento di richieste in materia di qualità sono collegate a diversi vantaggi. I processi di introduzione degli strumenti di rendicontazione sociale, ad esempio, sono serviti spesso a dare senso alla produzione di beni e servizi a favore della comunità, a sviluppare una maggiore consapevolezza di leggere e per quanto possibile assumere nella progettazione sociale i bisogni del territorio e a promuovere una partecipazione allargata in molte decisioni importanti. Il principale limite mi pare sia rappresentato dal rischio reale di costruire dei percorsi che se non governati e gestiti nel modo corretto caricano le organizzazioni di un forte peso burocratico per dimostrare una qualità delle attività svolte più formale che sostanziale.

6. IL CONCETTO DI QUALITÀ PER L'IMPRESA SOCIALE È MOLTO VASTO E VARIEGATO. QUALI SONO A SUO AVVISO GLI ELEMENTI CHE CONTRADDISTINGUONO LA QUALITÀ PER UN'IMPRESA SOCIALE?

BARILLARI

L'equilibrio tra la dimensione imprenditoriale (e quindi con attenzione ad una buona organizzazione, ad un'attenta gestione finanziaria ai processi di professionalizzazione dei soci e dei quadri in particolare) e la *mission* solidaristica (devo inserire svantaggiati o devo gestire buoni servizi e non solo pensare a procurarmi commesse e a stare dentro i costi) coniugata ad una costante attenzione al coinvolgimento decisionale dei soci per mantenere alta la fidelizzazione e il senso di appartenenza). Con una forte attenzione però alla creazione e al mantenimento di reti di rapporti con altri soggetti nonprofit, e di altre alleanze imprenditoriali.

CERIOTTI

L'elemento che deve contraddistinguere i sistemi di qualità applicati al nonprofit è che essi producano un miglioramento misurabile sui servizi alla persona erogati dall'impresa sociale. Un sistema di qualità che non sapesse produrre questo impatto sarebbe inutile e sovrastrutturale.

DI SANTO

Ci sono diversi elementi che concorrono a definire la qualità per le imprese sociali. Penso, da un lato, che sia fondamentale valorizzare il fattore lavoro e il capitale umano che lo produce. Sono le motivazioni e le competenze dei lavoratori che fanno la qualità di molti servizi e questi elementi devono essere di conseguenza valorizzati e vanno messi a disposizione anche mezzi e risorse per premiare l'impegno e la qualificazione delle persone. Il secondo elemento che a mio avviso qualifica l'agire delle imprese sociali è la capacità di creare strategie di crescita per la comunità e di progettare azioni che abbiano ricadute tangibili su di essa. Questo orientamento ha a che fare con la qualità del capitale umano e anche con le caratteristiche delle organizzazioni, ma riguarda anche i fini delle attività.

DURANDO

Sicuramente trattandosi di realtà, almeno le nostre, che si occupano principalmente di servizi alla persona, una cartina di tornasole fondamentale è la qualificazione dei propri operatori. Una qualificazione che si connota per l'attivazione di iniziative formative e

di aggiornamento costante, di percorsi di supervisione, nonché prospettive di sviluppo professionale. Queste operazioni sono possibili, tuttavia, solo se attorno ad essi si costruisce una struttura organizzativa solida che offra riferimenti e supporti adeguati per giocare in modo efficace e finalizzato la propria professionalità a vantaggio dei beneficiari finali. In specifico poi il "momento della verità" si gioca nel rapporto con il beneficiario finale con cui si coprogettano le possibili risposte. Per erogare servizi di qualità non si può non investire sulla qualità interna. Qualità deve essere interazione efficace e positiva con i beneficiari e un territorio, per produrre risposte di inclusione e coesione sociale favorendo, in forma circoscritta e parziale legata alla nostra specificità, un miglioramento dei livelli di vita nei contesti in cui operiamo.

PANGRAZZI

Il più importante e decisivo fattore in grado di generare qualità intesa come appropriatezza ed efficacia delle prestazioni è la precisazione della propria identità, sia in termini assiologici, sia come riferimenti epistemologici e metodologici. Chi è stato in grado di attivare al proprio interno una sistematica cura del *knowledge management*, oggi ha un vantaggio competitivo basato sull'autorevolezza della competenza. L'*asset* più prezioso dell'impresa sociale è infatti la preparazione e la professionalità del proprio capitale umano, unitamente ad un clima organizzativo che assicura benessere e tende a capitalizzare e valorizzare l'apporto di tutti. Le imprese sociali che invece hanno investito esclusivamente sul presidio delle posizioni di mercato hanno attuato una politica miope e sono destinate a soccombere di fronte alle esigenze di una domanda che, comunque, è diventata più consapevole e informata.

TARASCHI

Proverò ad identificare questi elementi nei termini di maggiori "capacità" di funzionamento dell'impresa sociale. Segnalerei dunque: la capacità di pianificazione nel medio e lungo periodo, ma anche di monitoraggio dell'andamento degli obiettivi individuati e di valutazione dei risultati per ripianificare gli interventi (il famoso ciclo di Deming: *plan - do - check - act*). La diversificazione della committenza attraverso un *mix* di risorse pubbliche e private. La diversificazione delle risposte e l'innovazione nelle modalità di progettazione e gestione dei servizi, ad esempio, attraverso il coinvolgimento degli *stakeholder*, la valorizzazione delle risorse come conoscenza, esperienza, ecc. La capacità di gestire

interventi globali che sappiano prendere in carico la complessità dei bisogni. La capacità di fare rete con altri servizi pubblici e privati e con il territorio per migliorare la qualità della vita delle persone e il benessere della comunità. Infine la capacità di motivare e professionalizzare i lavoratori.

VALLET

Gli elementi che contraddistinguono la qualità in un'impresa sociale sono secondo me in via prioritaria i seguenti: la possibilità di confrontare e assumere a riferimento buone pratiche, la definizione, elaborazione e utilizzo di strumenti gestionali e di governo qualificati, validati da un punto di vista scientifico, trasparenti e non autoreferenziali e anche l'autoregolamentazione con assunzione di impegni precisi e di fronte ai principali portatori di interesse come accade, ad esempio, attraverso l'introduzione del bilancio sociale e del bilancio di esercizio trasparente.

7. PER VALUTARE LA QUALITÀ PER L'IMPRESA SOCIALE POSSONO ESSERE UTILIZZATE PIÙ STRATEGIE E PIÙ STRUMENTI? QUALI LE SEMBRANO I PIÙ CONFACENTI ALLO SCOPO?

BARILLARI

Per una valutazione della qualità di un'impresa sociale è necessario in primo luogo comprendere per quale finalità si valuta la qualità. Per stabilire le priorità nell'assegnazione di contributi o finanziamenti? Per selezionare in una procedura formale un affidatario di servizi? Per scegliere un possibile *partner* in una coprogettazione? Per effettuare un intervento istituzionale di miglioramento della qualità? In rapporto alla finalità vanno individuati gli strumenti più adeguati a quella misurazione di qualità. Comunque sarebbe opportuno utilizzare un insieme di indicatori oggettivi pur con tutti i limiti che questi comportano coniugati con tecniche di ricerca in profondità per andare ad analizzare sia la dimensione di relazione con gli utenti o destinatari di servizi sia la dimensione della partecipazione dei soci per comprendere la condivisione della *mission* ed il senso di appartenenza che sono i presupposti per la realizzazione di servizi di qualità.

CERIOTTI

Ciò che mi sembra importante è che il nonprofit sappia sviluppare strumenti di valutazione che, pur coerenti con il mondo della qualità in senso lato, tengano adeguatamente conto della specificità di queste organizzazioni, il cui compito è anzitutto quello di produrre valore sociale e migliorare la vita delle persone.

DI SANTO

Vedo due elementi importanti. Una valutazione esterna da parte degli enti committenti e della comunità che devono valutare aspetti quali il modo in cui si trattano i lavoratori, la qualità della formazione, la capacità di essere professionali. Dall'altro lato, è fondamentale anche disporre di competenze e capacità per sorreggere questa valutazione esterna con una interna. La valutazione esterna arriva fino ad un certo punto, ma poi serve che la qualità sia valutata anche dall'interno e ci sia consapevolezza e capacità di cogliere gli stimoli al miglioramento, di essere seri nell'applicazione delle migliori procedure, di valorizzare nella pratica il contributo dei lavoratori, ecc. Se viene a mancare questo livello della valutazione della qualità il rischio è che lo sforzo sia monco e che si impongano anche modelli di qualità solo in parte confacenti con le esigenze di governo e sviluppo delle imprese sociali.

DURANDO

In termini complessivi, è necessario dotarsi di una pluralità di strumenti che sappiano cogliere i differenti elementi in gioco: l'esito degli interventi; il cogliere la soddisfazione dei diversi interlocutori coinvolti, interni ed esterni all'impresa; sistemi di valutazione e valorizzazione degli operatori coinvolti, un positivo rapporto costi e benefici. Una relazione tra efficacia ed efficienza equilibrata. È un lento percorso di progressiva costruzione. Sicuramente lo strumento che racchiude in sé una visione generale della qualità erogata è il bilancio sociale, nel suo duplice ruolo di strumento che richiede un preventivo sforzo di pianificazione, un continuo e costante lavoro di raccolta e rendicontazione, l'elaborazione di strumenti specifici, un conclusivo processo di valutazione. Rendendo trasparente e visibile la nostra operatività. Su questo fronte però facciamo, purtroppo, ancora fatica, e restituiamo soprattutto all'esterno dati e fotografie ancora parziali e molto provvisorie.

PANGRAZZI

Negli ultimi anni è stata posta un'enfasi notevole su due strumenti invero complementari: la Carta dei servizi e il bilancio sociale (e loro derivati). Il problema sta su piani diversi. Il primo riguarda la carenza di una cultura *accountability oriented* nel nostro paese e la generalizzata ritrosia (salvo qualche raro caso) di predisporre a processi autenticamente partecipativi di valutazione. Tanto nel

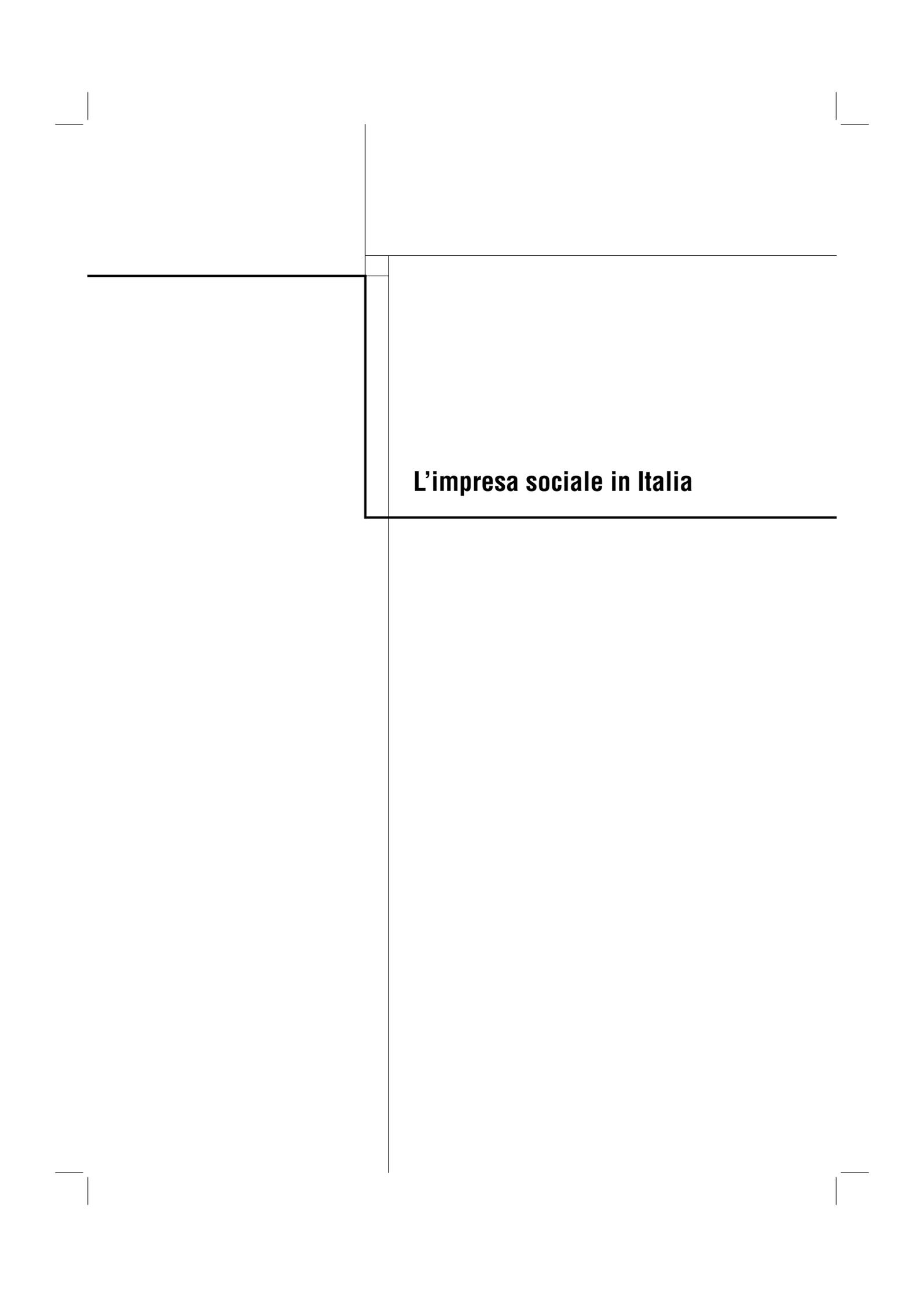
caso della Carta dei servizi che del bilancio sociale, il vero valore sta nel processo di costruzione che si segue per definire i due strumenti. C'è molta più letteratura che massa di esperienze sugli approcci inclusivi nella valutazione: altro è utilizzare categorie e concetti come *stakeholder management* o *stakeholder engagement*, altro è farsi carico di praticarli, documentarli, renderli sistematici. Il secondo problema è squisitamente politico: chi ha veramente interesse ad esprimere giudizi valutativi sulle performance dell'impresa sociale? Tali e tante sarebbero le implicazioni sugli equilibri nei contesti locali che un tale coraggio manca ai più, essendo elettoralmente molto poco conveniente.

TARASCHI

Non c'è uno strumento meglio di un altro in assoluto o uno strumento che rappresenti la soluzione a tutte le questioni riguardanti la qualità con le molteplici sfaccettature che vengono intese. Tutto dipende da come lo strumento viene utilizzato, dagli obiettivi e dalle priorità che l'impresa sociale si è data, dal contesto territoriale in cui è inserita, dal tessuto sociale a cui si rivolge, dalla tipologia di servizi che eroga. Ad esempio, se risulta prioritario riorganizzare l'impresa (assetto interno, reingegnerizzazione dei processi, miglioramento delle modalità di progettazione e gestione dei servizi, monitoraggio e valutazione delle prestazioni, ecc.) allora è bene dotarsi di un sistema certificato di gestione per la qualità. Se la priorità è quella di rendere conto delle proprie attività all'interno o all'esterno dell'organizzazione in maniera trasparente, di farsi conoscere e cogliere anche l'occasione eventualmente di attrarre risorse, allora lo strumento più adatto può essere il bilancio sociale. O ancora se l'organizzazione vuole "marcare la differenza" rispetto ad altre imprese sociali, fornendo ai fruitori una "guida" ai servizi per poter fare una scelta consapevole allora meglio utilizzare la Carta dei servizi. L'elenco potrebbe essere ancora lungo. Questi devono andare di pari passo con strumenti di pianificazione e monitoraggio, con un'adeguata formulazione e aggiornamento della missione. Direi che la cosa più importante è di non rendere schizofrenica l'impresa nell'utilizzo di queste opportunità (altrimenti si trasformano in svantaggi, appesantimenti, rigidità, ecc.). È necessario un utilizzo integrato e dinamico degli strumenti che devono di volta in volta essere adattati alle esigenze dell'organizzazione e non viceversa.

VALLET

In base a quanto dicevo si pongono in essere diverse strategie e strumenti che vanno, a mio avviso, messi in atto in modo coerente, non tutti contemporaneamente, tra loro. Oggi si dispone peraltro di un certo sapere al riguardo del tema qualità e questo consente anche di individuare strumentazioni plurali che possono rispondere a scopi ed esigenze diverse all'interno delle singole organizzazioni.



L'impresa sociale in Italia



Commercio equo e solidale e modelli organizzativi del terzo settore¹

Antonio Fici

Sommario

1. Introduzione. Le organizzazioni del commercio equo e solidale secondo la Carta italiana dei criteri. L'attività d'impresa per finalità sociali - 2. Le organizzazioni del commercio equo e solidale quali società cooperative a mutualità prevalente - 3. La legislazione regionale in materia di commercio equo e solidale - 4. Le organizzazioni del commercio equo e solidale quali organizzazioni non governative - 5. Commercio equo e solidale e cooperazione sociale - 6. La nuova fattispecie dell'impresa sociale - 7. Commercio equo e solidale e impresa sociale - 8. Commercio equo e solidale e organizzazioni non lucrative di utilità sociale - 9. Conclusioni

1. Introduzione. Le organizzazioni del commercio equo e solidale secondo la Carta italiana dei criteri. L'attività d'impresa per finalità sociali

Nell'ordinamento giuridico italiano manca una disciplina specifica delle organizzazioni del commercio equo e solidale (Sciarrone Alibrandi, 2006a, p. 74).² Ciò non impedisce, ma anzi rende più im-

¹ Il presente scritto riprende e sviluppa i contenuti di una relazione presentata il 7 novembre 2007 in occasione di un convegno organizzato ad Isernia, presso l'Università del Molise, e con qualche piccola modifica è in corso di pubblicazione nel volume a cura di F. Pernazza, *Il commercio equo e solidale. Principi, regole, modelli organizzativi*, Napoli, ESI, 2009.

² Nel corso della, ormai conclusa, XV legislatura è stata presentata una proposta legislativa in

portante, un'analisi volta a verificare se tali organizzazioni possano comunque essere qualificate secondo un tipo o una categoria normativa vigente, perché in questo modo potrebbero essere destinatarie della relativa disciplina, compresa quella agevolativa.

L'analisi dovrà porre a confronto la realtà delle organizzazioni del commercio equo e solidale con i modelli organizzativi presenti nella legislazione sul settore nonprofit (ovvero sul "terzo settore", come oggi lo definisce anche il legislatore),³ perché, com'è facilmente intuibile, le prime presentano numerosi tratti in comune con i secondi, soprattutto con riguardo allo scopo perseguito, che è non lucrativo e di utilità sociale.

Al fine di delineare la realtà sotto osservazione sembra opportuno muovere dalla descrizione che ne offre un importante atto di autoregolamentazione del settore, cioè la Carta italiana dei criteri del commercio equo e solidale, approvata dall'Associazione generale italiana del commercio equo e solidale (Agices), nella sua ultima versione dell'aprile 2005.⁴

Secondo l'art. 3 della Carta, sono organizzazioni del commercio equo e solidale quelle che condividono nello statuto o nella *mission* la definizione e gli obiettivi del commercio equo e solidale e che presentino particolari requisiti.

La definizione di commercio equo e solidale è contenuta nell'art. 1 della Carta: il commercio equo e solidale, quale approccio alternativo al commercio tradizionale, promuove la giustizia sociale ed economica, lo sviluppo sostenibile, il rispetto per le persone e per l'ambiente, la crescita della consapevolezza dei consumatori, l'educazione, l'informazione e l'azione politica. Il commercio equo e solidale è una relazione paritaria fra tutti i soggetti coinvolti nella catena di commercializzazione: dai produttori ai consumatori.⁵

tema di commercio equo e solidale (il PDL n. 1828, del 16 ottobre 2006, intitolato "Disposizioni per la promozione del commercio equo e solidale"), che, oltre a norme di promozione, contiene norme sostanziali anche sulle organizzazioni che si muovono al suo interno: di essa si terrà conto nel corso dell'esposizione. La proposta è stata rinnovata, nell'attuale legislatura (cfr. A.C. n. 58 e A.S. n. 262 del 29 aprile 2008; ma v. anche A.S. n. 376 del 6 maggio 2008); i riferimenti contenuti nel testo al PDL n. 1828 devono intendersi dunque riferiti adesso all'attuale proposta legislativa.

³ Cfr. art. 5, legge 8 novembre 2000, n. 328, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"; art. 14, decreto legge n. 35/2005, "Disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale".

⁴ Questo documento è disponibile in www.agicommercioequoesolidale.org.

⁵ Cfr. anche la definizione di commercio equo e solidale di cui all'art. 2 del PDL n. 1828.

Gli obiettivi del commercio equo e solidale, individuati nell'art. 2, sono:

- migliorare le condizioni di vita dei produttori, aumentandone l'accesso al mercato, rafforzando le organizzazioni di produttori, pagando un prezzo migliore ed assicurando continuità nelle relazioni commerciali;
- promuovere opportunità di sviluppo per produttori svantaggiati, specie donne e popolazioni indigene, e proteggere i bambini dallo sfruttamento nel processo produttivo;
- divulgare informazioni presso i consumatori sui meccanismi economici di sfruttamento, rendendoli consapevoli degli effetti negativi che il commercio internazionale ha sui produttori e che è possibile un modello alternativo di sviluppo economico;
- proteggere i diritti umani;
- favorire la creazione di opportunità di lavoro a condizioni giuste;
- sostenere l'autosviluppo economico e sociale;
- sensibilizzare le istituzioni nazionali ed internazionali;
- promuovere un uso equo e sostenibile delle risorse ambientali.

Tra i requisiti particolari delle organizzazioni del commercio equo e solidale si segnalano (art. 3):

- pagare un prezzo equo, che garantisca a tutte le organizzazioni coinvolte un giusto guadagno; per il produttore il prezzo equo è quello concordato sulla base del costo delle materie prime e del lavoro locale e tale da assicurare una retribuzione dignitosa e regolare per ogni singolo produttore;
- adottare strutture organizzative democratiche e trasparenti, garantendo una partecipazione collettiva al processo decisionale;
- coinvolgere produttori, volontari e lavoratori nelle decisioni che li riguardano;
- reinvestire gli utili nell'attività produttiva e/o a beneficio sociale dei lavoratori (successivamente si parla anche di assenza di fine di lucro);
- garantire rapporti commerciali diretti e continuativi, liberi e trasparenti, con possibilità di prefinanziamento;
- garantire trasparenza nella gestione economica, con particolare attenzione alle retribuzioni.

In estrema sintesi, da questo documento di autoregolamentazione emerge che le organizzazioni del commercio equo e solidale si connotano per particolari scopo, oggetto, e *governance*.⁶

⁶ Cfr. anche la definizione di organizzazioni di commercio equo e solidale contenuta nell'art. 4

Lo scopo è agire nell'interesse dei produttori (peraltro non si specifica, ma è forse sottinteso, che si sta parlando dei produttori dei cosiddetti paesi del Sud del mondo ovvero in via di sviluppo), di categorie svantaggiate, dei lavoratori e dell'ambiente, e non per uno scopo di lucro. Da qui l'affinità, già prima rilevata, con gli enti del settore nonprofit o terzo settore.

Il mezzo è l'attività commerciale equa.

La *governance* è improntata ai principi di democraticità, trasparenza, coinvolgimento e partecipazione di tutti gli *stakeholder*.

Le organizzazioni del commercio equo e solidale sono dunque giuridicamente imprenditori, in quanto l'attività da loro esercitata ha tutti i connotati di cui all'art. 2082, c.c., essendo economica nel metodo e nei risultati, organizzata e professionale, ancorché posta in essere senza scopo di lucro e per finalità sociali.⁷

Più in particolare, essa è un'attività di scambio (cioè intermediaria nella circolazione dei beni, ai sensi dell'art. 2195, comma 1, n. 2, c.c.), all'ingrosso (quella svolta prevalentemente dagli "esportatori", di cui all'art. 4.2. della Carta dei criteri) o al dettaglio (quella svolta prevalentemente dalle "botteghe del mondo").

Non mancano peraltro attività accessorie condotte per lo più con metodo non imprenditoriale cioè erogativo (queste ultime attività sono infatti realizzate quasi esclusivamente mediante l'impiego di volontari), quali l'informazione ed educazione allo sviluppo, la formazione, la promozione, coordinamento e realizzazione di progetti di sviluppo, il supporto alle attività delle organizzazioni non governative, l'editoria, la finanza solidale, ecc. (Barbetta, 2006).

Va sottolineato che la natura di imprese di intermediazione è confermata dalla definizione che di tali organizzazioni offriva il PDL n. 1828. Secondo questo PDL, infatti, sono organizzazioni del commercio equo e solidale solo quelle che acquistano o distribuiscono i prodotti del commercio equo e solidale, ma non anche quelle che svolgono prevalentemente attività di educazione, divulgazione, in-

del PDL n. 1828, dove si parla di "soggetti, organizzati in forma collettiva, democratica e senza scopo di lucro", che svolgono attività di scambio con i produttori o distribuiscono, all'ingrosso o al dettaglio, i prodotti del commercio equo e solidale.

⁷ È noto che le eventuali finalità non lucrative dell'ente non influiscono sulla qualificazione dell'attività svolta come attività d'impresa là dove essa presenti i requisiti di cui all'art. 2082, c.c., perché tra questi requisiti non figura il metodo lucrativo (ricavi maggiori dei costi), ma soltanto il metodo economico (ricavi uguali ai costi, cioè pareggio di bilancio). Sul punto cfr., per tutti, Campobasso, (1999, pp. 31 ss.). Questa conclusione trova oggi conferma nella disciplina sull'impresa sociale, che è appunto, come si dirà più avanti nel testo, un ente che senza scopo di lucro svolge un'attività d'impresa.

formazione sui temi del commercio equo e solidale o di formazione di operatori e produttori (cfr. art. 4, comma 3).

Occorre poi rilevare che, nonostante il tipo di attività svolta, le organizzazioni del commercio equo e solidale hanno sinora adottato prevalentemente la forma giuridica di enti del primo libro del codice civile. Da una recente indagine empirica è infatti emerso che le botteghe del mondo italiane (così, lo si diceva, sono infatti denominate le organizzazioni che commerciano al dettaglio prodotti del commercio equo e solidale) sono prevalentemente associazioni (di cui il 33,4% riconosciute, e il 18,8% non riconosciute); solo il 16,5% sono cooperative sociali ai sensi della legge n. 381/91; il 24,4% cooperative; e il 4,4% società (Barbetta, 2006, p. 23).

La prassi registra peraltro un significativo passaggio dalle forme del primo libro a quelle societarie (soprattutto cooperative e cooperative sociali) e dall'associazione non riconosciuta a quella riconosciuta (Barbetta, 2006, pp. 24 ss.), a testimonianza, probabilmente, della volontà di ricercare la forma giuridica più idonea allo svolgimento dell'attività tipica, che abbiamo detto avere natura d'impresa.⁸

Quale che sia la forma giuridica selezionata, viene di fatto osservato il vincolo di non distribuzione degli utili d'impresa (il 100% delle botteghe del mondo risulta non aver distribuito utili negli ultimi tre anni), per quanto tale vincolo non sempre sia espresso negli statuti delle organizzazioni del commercio equo e solidale costituite in forma di società (diversa dalla cooperativa sociale).⁹

⁸ Gli enti non societari sono naturalmente ammessi allo svolgimento di attività d'impresa (si tratta di una posizione che, se in passato ha sollevato perplessità, oggi può definirsi pacifica: cfr. per tutti Rescigno (1968, pp. 811 ss.); Costi (1968, pp. 17 ss.); Galgano (2006, pp. 234 s.); e ciò, da ultimo, anche alla luce della chiara posizione assunta al riguardo dal d.lgs. n. 155/2006 sull'impresa sociale). Il problema che si pone è semmai quello della disciplina applicabile agli enti non societari che esercitano un'impresa, stante l'assenza di una dettagliata disciplina di questi enti nel primo libro del codice civile (sul punto cfr. l'approfondita analisi di Cetra (2003). Proprio questa attuale lacuna, che i progetti di riforma degli enti del I libro si propongono di colmare (cfr. da ultimo gli artt. 2, lett. i, e 7 della bozza di legge delega di riforma elaborata dalla cosiddetta Commissione Pinza), incentiva ad assumere la forma societaria per l'esercizio di un'impresa.

⁹ Cfr. Barbetta (2006, p. 24). La ragione di ciò risiede molto probabilmente nel fatto che le società sono enti essenzialmente lucrativi, come risulta dall'art. 2247, c.c. (sul punto, cfr., anche per riferimenti, Marasà (2000, pp. 267 ss.); talché la costituzione di società non lucrative, anche nel settore del commercio equo e solidale, non sarebbe ammissibile per mancanza di una disciplina speciale (rispetto all'art. 2247, c.c.) che lo consenta. Le organizzazioni del commercio equo e solidale costituite in forma di società sono dunque costrette a non escludere in statuto la distribuzione degli utili, ancorché di fatto non sia quest'ultimo il loro vero obiettivo.

Questi dati sulla forma giuridica utilizzata trovano spiegazione nella legislazione vigente, ma essi potrebbero certo subire una modificazione (a tutto vantaggio dello sviluppo, anche qualitativo, del fenomeno) in virtù di una più corretta ricostruzione di questa legislazione, e della recente introduzione nell'ordinamento italiano di una disciplina sull'impresa sociale.

2. Le organizzazioni del commercio equo e solidale quali società cooperative a mutualità prevalente

Se è vero che, come si è detto, l'ordinamento italiano è privo di un testo legislativo che definisca e disciplini specificamente il commercio equo e solidale e i suoi principali attori, v'è tuttavia una fonte secondaria in cui si fa menzione del commercio equo e solidale, con implicazioni sistematiche non prive di rilievo. Si fa riferimento al decreto del Ministro delle attività produttive del 30 dicembre 2005 (in G.U., 25 gennaio 2006, n. 20), intitolato "Regimi derogatori ai criteri per la definizione della prevalenza di cui all'articolo 2513 del codice civile".

È opportuno sottolineare il contesto normativo in cui il provvedimento da ultimo richiamato si colloca.

Con la riforma del diritto societario del 2003, le società cooperative sono state distinte in due tipologie: quella delle cooperative a mutualità prevalente e quella delle cooperative diverse (o, se si preferisce, non a mutualità prevalente). Le prime, essendo ritenute maggiormente corrispondenti al modello costituzionale (art. 45) e perciò più virtuose, poiché a differenza delle seconde pongono in essere una gestione mutualistica prevalente (artt. 2512 e 2513, c.c.) e sono sottoposte a vincoli nella remunerazione del capitale conferito dai soci (cioè a vincoli di lucratività, di divisione degli utili) (art. 2514, c.c.), sono le sole a godere delle agevolazioni fiscali (art. 223*duodecies*, 6° co., disp. att. trans., c.c.).

Ciononostante, l'art. 111*undecies*, disp. att. trans., c.c., ha stabilito che con decreto del Ministro delle attività produttive sia possibile individuare regimi derogatori al requisito della prevalenza (per le cooperative sociali c'è già una norma di legge *ad hoc*: l'art. 111*septies*, disp. att. trans., c.c.), con l'effetto finale di ritenere a mutualità prevalente (e dunque agevolate) cooperative che in realtà non raggiungano la soglia di prevalenza di cui all'art. 2513, c.c., sempre che naturalmente rispettino il vincolo di non lucratività di cui all'art. 2514, c.c. Si tratta dunque di una mera equiparazione normativa, chiaramente

finalizzata ad estendere le agevolazioni fiscali a cooperative che non sono (e in certi casi non potrebbero mai essere, in ragione del loro scopo o della disciplina loro applicabile) a mutualità prevalente.

Ebbene, il d.m. in questione contempla, tra le altre ipotesi, quella delle "cooperative per il commercio equo e solidale", disponendo che "sono considerate a mutualità prevalente indipendentemente dall'effettivo possesso dei requisiti di cui all'art. 2513 del codice civile, le cooperative che operano prevalentemente nei settori di particolare rilevanza sociale, quali le attività di commercio equo e solidale. Per attività di commercio equo e solidale si intende la vendita, effettuata anche con l'impiego di attività volontaria dei soci della cooperativa, di prodotti che le cooperative o loro consorzi acquistano direttamente da imprese di Stati in via di sviluppo o da cooperative sociali di tipo B ai sensi della legge 8 novembre 1991, n. 381, con garanzia di pagamento di un prezzo minimo indipendentemente dalle normali fluttuazioni delle condizioni di mercato".

La disposizione citata si presta a diverse considerazioni.

Sono considerate a mutualità prevalente non solo le cooperative che svolgono attività di commercio equo e solidale, ma più ampiamente quelle che operano in settori di particolare rilevanza sociale, tra cui appunto è compreso il commercio equo e solidale (anche se qualcuno ritiene, forse correttamente, vista l'estrema genericità della formulazione, che la disposizione vada intesa nel senso che il commercio equo e solidale è un'attività di rilevanza sociale, e non una tra le diverse attività di rilevanza sociale il cui svolgimento consente la deroga alla prevalenza).

Si ammette implicitamente che le cooperative del commercio equo e solidale non siano e non possano essere cooperative sociali ai sensi della l. n. 381/91, perché altrimenti la disposizione sarebbe superflua, in quanto per queste ultime, in punto di deroga al regime della prevalenza (e conseguente estensione delle agevolazioni), vige già l'art. 111^{septies}, disp. att. trans., c.c.

Si ha commercio equo e solidale solo quando l'acquisto sia "diretto" da imprese di Stati in via di sviluppo, parendo così esclusa la distribuzione e anche la mera intermediazione.

Non si individuano né i prodotti, né le imprese degli Stati in via di sviluppo e le loro caratteristiche, né gli Stati in via di sviluppo.

Sussiste commercio equo e solidale anche quando si ha acquisto diretto da cooperative sociali di tipo B, cioè quelle di inserimento lavorativo di persone svantaggiate ai sensi della l. n. 381/1991.

Il commercio equo e solidale si configura solo quando l'attività sia prevalente; la prevalenza è probabilmente da calcolarsi tenendo conto dei relativi ricavi, in conformità con quanto previsto dall'art. 2513, c.c.

Si ha commercio equo e solidale solo quando il prezzo pagato per l'acquisto dei prodotti sia un "prezzo minimo" indipendente dalle normali fluttuazioni delle condizioni di mercato; s'intende evidentemente dire che il prezzo deve quanto meno essere pari ai costi di produzione del bene, a prescindere da quale sia l'ordinario prezzo di mercato e la capacità contrattuale delle parti coinvolte nello scambio.

Si è parlato a tal proposito di una definizione "angusta" (Sciarrone, Alibrandi, 2006a, p. 78) di commercio equo e solidale, ma in realtà essa è al contempo, da un lato, imprecisa e parziale (Sciarrone, Alibrandi, 2006a, p. 78), dall'altro, molto ampia, a maglie larghe.

Si riconosce infatti che il commercio equo e solidale è un "settore di particolare rilevanza sociale", e lo si estende oltre il commercio internazionale, ad altre ipotesi di commercio che si ritiene solidale anche se non rivolto a beneficiare i produttori, i lavoratori e le comunità dei paesi in via di sviluppo, come quello con le cooperative sociali di tipo B, perché in questo caso l'attività commerciale finisce per favorire le persone svantaggiate in essa occupate.

Molto rimane naturalmente da fare con riguardo alla definizione sia di "equità" del commercio (e del prezzo), sia delle sue caratteristiche (prodotti, produttori, condizioni, ecc.). A tal riguardo, può essere d'ausilio l'art. 3, PDL n. 1828, da cui emerge una nozione di equità fondata sia sulla procedura di definizione del prezzo (il prezzo pagato è equo "quando è definito dalle parti all'esito di un processo fondato sul dialogo, sulla trasparenza e sulla responsabilità"), sia sul risultato della trattativa (prezzo comunque "idoneo a generare per il produttore un reddito da destinare agli investimenti e a consentire ad esso di remunerare i lavoratori in misura adeguata a condurre un'esistenza libera e dignitosa, nonché di coprire gli altri costi inerenti agli obblighi espressamente assunti dalle parti del contratto").

3. La legislazione regionale in materia di commercio equo e solidale

Nel delineare il quadro normativo in materia di commercio equo e solidale si deve inoltre tenere conto della legislazione regionale, perché diverse leggi regionali si occupano, per finalità di sostegno

e promozione, di commercio equo e solidale e delle sue organizzazioni.¹⁰

Si va dalla riserva in favore delle organizzazioni del commercio equo e solidale di posteggi nei mercati e nelle fiere nell'ambito di provvedimenti generali (cfr. art. 33, L.R. Liguria, 3 gennaio 2007, n. 1, "Testo unico in materia di commercio"); al coinvolgimento delle organizzazioni del commercio equo e solidale nella programmazione di politiche di cooperazione internazionale allo sviluppo (cfr. art. 11, L.R. Molise, 29 agosto 2005, n. 29, "Interventi regionali in materia di cooperazione con i paesi in via di sviluppo ed i paesi in via di transizione, di solidarietà internazionale e di promozione di una cultura di pace"); all'istituzione di giornate dedicate al commercio equo e solidale e al consumo critico (cfr. art. 20, L.R. Veneto, 16 dicembre 1999, n. 55, "Interventi regionali per la promozione dei diritti umani, la cultura di pace, la cooperazione allo sviluppo e la solidarietà"); a provvedimenti più ampi e sofisticati, specificamente dedicati al commercio equo e solidale. Tra questi ultimi la L.R. Toscana, 23 febbraio 2005, n. 37, "Disposizioni per il sostegno alla diffusione del commercio equo e solidale in Toscana", e a seguire, su modello della precedente, la L.R. Abruzzo, 28 marzo 2006, n. 7, "Disposizioni per la diffusione del commercio equo e solidale in Abruzzo".

Nella L.R. Toscana di promozione del commercio equo e solidale si individuano i soggetti del commercio equo e solidale come "le imprese ed i soggetti senza scopo di lucro, che conformano la propria attività ai contenuti della 'Carta italiana dei criteri del commercio equo e solidale', approvata l'8 settembre 1999 dall'Associazione generale italiana del commercio equo e solidale (Agices)" (art. 1, 2° co.).

Le modalità di riconoscimento dei prodotti del commercio equo e solidale sono devolute ad un successivo regolamento regionale (art. 2).

Si istituisce un registro regionale delle organizzazioni del commercio equo e solidale, il cui funzionamento è modellato su quello del "Rioces" tenuto dall'Agices, che peraltro nelle more sostituisce il primo (art. 3).

¹⁰ Sul piano dei rapporti tra legislazione regionale in materia di commercio equo e solidale e legislazione nazionale, correttamente Sciarrone Alibrandi (2006b, p. 92), pone in evidenza come la legislazione regionale debba rispettare i principi fondamentali in materia stabiliti o deducibili dalle leggi dello Stato (perché evidentemente la legislazione *in subiecta materia* sarebbe concorrente ex art. 117, 3° co., Cost.), nonché più specificamente le competenze statali esclusive in materia di politica estera e di rapporti internazionali ex art. 117, 2° co., lett. a), Cost. Ed occorrerebbe aggiungere anche la competenza esclusiva in materia di "ordinamento civile" ex lett. l), nella misura in cui a questa si riconduca la competenza ad istituire, connotare e disciplinare sul piano civilistico le organizzazioni del commercio equo e solidale.

Secondo l'art. 4, 1° co., "il commercio equo e solidale si fonda sul comportamento del consumatore", il quale, esercitando un consumo consapevole e attento, sostiene le forme economiche corrette. Ecco perché la L.R. in questione prevede l'educazione nelle scuole sugli effetti ambientali e sociali derivanti dalla produzione e dalla commercializzazione di prodotti.

Seguono misure di promozione diretta, dagli incentivi (privilegio nell'accesso ai finanziamenti; privilegio nella scelta del contraente), all'invito all'uso di prodotti del commercio equo e solidale da parte della pubblica amministrazione, all'istituzione di una giornata regionale del commercio equo e solidale.

4. Le organizzazioni del commercio equo e solidale quali organizzazioni non governative

Secondo l'art. 1, l. 26 febbraio 1987, n. 49, "Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo": "La cooperazione allo sviluppo è parte integrante della politica estera dell'Italia e persegue obiettivi di solidarietà tra i popoli e di piena realizzazione dei diritti fondamentali dell'uomo, ispirandosi ai principi sanciti dalle Nazioni Unite e dalle convenzioni Cee-Acp. Essa è finalizzata al soddisfacimento dei bisogni primari e in primo luogo alla salvaguardia della vita umana, all'autosufficienza alimentare, alla valorizzazione delle risorse umane, alla conservazione del patrimonio ambientale, all'attuazione e al consolidamento dei processi di sviluppo endogeno e alla crescita economica, sociale e culturale dei paesi in via di sviluppo. La cooperazione allo sviluppo deve essere altresì finalizzata al miglioramento della condizione femminile e dell'infanzia ed al sostegno della promozione della donna".

Le organizzazioni non governative ottengono l'idoneità se hanno come fine istituzionale quello di svolgere attività di cooperazione allo sviluppo in favore delle popolazioni del terzo mondo, se non hanno scopo di lucro e destinano ogni provento, anche derivante da attività commerciali accessorie o da altre forme di autofinanziamento, per il fine istituzionale (art. 28, comma 4).

Ci si può chiedere se un'organizzazione del commercio equo e solidale possa essere qualificata come organizzazione non governativa e dunque ottenere l'idoneità e i benefici connessi (ciò anche sotto il profilo fiscale, perché ai sensi dell'art. 10, comma 8, d.lgs. n. 460/1997, le organizzazioni non governative idonee sono di diritto organizza-

zioni non lucrative di utilità sociale e pertanto ammissibili al relativo trattamento fiscale).

Anche se il commercio equo e solidale non è espressamente individuato come un'attività di cooperazione allo sviluppo (cfr. art. 2, comma 3) (ma in passato sono stati presentati progetti di legge che si muovevano in questa direzione), la definizione di cooperazione allo sviluppo di per sé non è incompatibile con la natura e gli scopi dell'attività e delle organizzazioni del commercio equo e solidale. È anzi vero il contrario, come emerge chiaramente dalla lettura degli obiettivi e dei requisiti delle organizzazioni del commercio equo e solidale secondo la Carta dei criteri.

L'attività di commercio equo e solidale realizza infatti obiettivi di solidarietà tra i popoli; realizza i diritti fondamentali dell'uomo; salvaguarda la vita umana; valorizza le risorse umane; contribuisce alla conservazione del patrimonio ambientale e alla crescita economica, sociale e culturale dei paesi in via di sviluppo. Le organizzazioni del commercio equo e solidale agiscono senza scopo di lucro e per fine di cooperazione allo sviluppo in favore delle popolazioni del terzo mondo.

L'unico ostacolo alla qualifica come organizzazione non governativa potrebbe forse essere costituito dal fatto che l'attività di commercio equo e solidale, ancorché condotta senza scopo di lucro, ha - come si è avuto già modo di rilevare - oggettivamente natura commerciale (e non erogativa). Tuttavia ciò rappresenterebbe un impedimento solo là dove si ritenesse, erroneamente, che le organizzazioni non governative non possano essere imprese, ma solo enti di erogazione.

Invero, a quest'ultima conclusione non si potrebbe giungere sulla base dell'art. 28, comma 4, l. n. 49/1987. Infatti, sebbene questa norma faccia riferimento ad attività commerciali accessorie, essa di per sé non esclude che l'attività istituzionale delle organizzazioni non governative possa avere natura imprenditoriale.

Anzi, il successivo art. 29, comma 4, della medesima legge, aggiunge che le attività di cooperazione svolte dalle organizzazioni non governative idonee sono da considerarsi, a fini fiscali, attività non commerciali: questa disposizione non avrebbe senso se le organizzazioni non governative non potessero svolgere attività di tipo imprenditoriale in via principale o anche esclusiva.

D'altronde l'intervenuta modifica dell'art. 28, comma 4, lett. a), avendo fatto venir meno il riferimento alla necessità della costituzione delle organizzazioni non governative ai sensi degli artt. 14, 36, 39,

c.c. (cioè quali associazioni e fondazioni, con esclusione dunque delle società, comprese quelle cooperative), conferma l'interpretazione qui sostenuta, dal momento che le società svolgono, e non possono che svolgere, attività d'impresa (cfr. art. 2247, c.c.).

Niente impedisce dunque che le organizzazioni non governative svolgano attività d'impresa anche in via esclusiva o prevalente.

Ben si comprende allora perché la Corte dei Conti, in un provvedimento del 26 aprile 2005, abbia affermato che i principi del diritto comunitario in materia di appalti di servizi si applicano anche agli affidamenti alle organizzazioni non governative. Queste infatti, ancorché senza scopo di lucro, potrebbero svolgere un'attività economica che le qualifica come imprese: da qui l'illegittimità di un affidamento diretto del servizio.

Si potrebbe poi dubitare del fatto che il commercio di beni rientri nell'area organizzazioni non governative, e sostenere che nella cooperazione allo sviluppo sia possibile comprendere soltanto la prestazione di servizi (resi anche in forma imprenditoriale) ai paesi del terzo mondo.¹¹ Ma ciò non è stabilito da alcuna disposizione e tale

¹¹ Cfr. art. 2, 3° co.: "Nell'attività di cooperazione rientrano:

- a) l'elaborazione di studi, la progettazione, la fornitura e costruzione di impianti, infrastrutture, attrezzature e servizi, la realizzazione di progetti di sviluppo integrati e l'attuazione delle iniziative anche di carattere finanziario, atte a consentire il conseguimento delle finalità di cui all'articolo 1;
- b) la partecipazione, anche finanziaria, all'attività e al capitale di organismi, banche e fondi internazionali, impegnati nella cooperazione con i paesi in via di sviluppo, nonché nell'attività di cooperazione allo sviluppo della Comunità economica europea;
- c) l'impiego di personale qualificato per compiti di assistenza tecnica, amministrazione e gestione, valutazione e monitoraggio dell'attività di cooperazione allo sviluppo;
- d) la formazione professionale e la promozione sociale di cittadini dei paesi in via di sviluppo in loco, in altri paesi in via di sviluppo e in Italia, anche ai fini della legge 30 dicembre 1986, n. 943, e la formazione di personale italiano destinato a svolgere attività di cooperazione allo sviluppo;
- e) il sostegno alla realizzazione di progetti e interventi ad opera di organizzazioni non governative idonee anche tramite l'invio di volontari e di proprio personale nei paesi in via di sviluppo;
- f) l'attuazione di interventi specifici per migliorare la condizione femminile e dell'infanzia, per promuovere lo sviluppo culturale e sociale della donna con la sua diretta partecipazione;
- g) l'adozione di programmi di riconversione agricola per ostacolare la produzione della droga nei paesi in via di sviluppo;
- h) la promozione di programmi di educazione ai temi dello sviluppo, anche nell'ambito scolastico, e di iniziative volte all'intensificazione degli scambi culturali tra l'Italia e i paesi in via di sviluppo, con particolare riguardo a quelli tra i giovani;
- i) la realizzazione di interventi in materia di ricerca scientifica e tecnologica ai fini del trasferimento di tecnologie appropriate nei paesi in via di sviluppo;
- l) l'adozione di strumenti e interventi, anche di natura finanziaria che favoriscano gli scambi tra paesi in via di sviluppo, la stabilizzazione dei mercati regionali e interni e la riduzione dell'indebitamento, in armonia con i programmi e l'azione della Comunità europea;

tesi sarebbe soltanto il corollario di una logica non condivisibile che disconosce il commercio come fattore di sviluppo, lo scambio come mezzo (tra gli altri mezzi) per perseguire finalità di sviluppo sociale. Al riguardo, molto opportunamente, il PDL n. 1828, premetteva che “la Repubblica (...) riconosce al commercio equo e solidale una funzione rilevante nel sostegno alla crescita economica e sociale dei paesi in via di sviluppo”.

In conclusione, non sembra che - pur in mancanza di un'espressa previsione normativa in tal senso e di una disciplina specifica del commercio equo e solidale - sussistano impedimenti all'eventuale qualificazione delle organizzazioni del commercio equo e solidale come organizzazioni non governative idonee ai sensi della l. n. 49/1987, e conseguentemente come Onlus ai sensi del d.lgs. n. 460/1997.

5. Commercio equo e solidale e cooperazione sociale

Se, come tra l'altro conferma il d.m. 30 dicembre 2005, il modello cooperativo è senz'altro utilizzabile per lo svolgimento del commercio equo e solidale (peraltro, come detto, acquisendo lo *status* di cooperativa agevolata), ci si può domandare se le cooperative del commercio equo e solidale possano qualificarsi come cooperative sociali ai sensi della legge 8 novembre 1991, n. 381, con la possibilità dunque di usufruire delle agevolazioni che questa legge attribuisce e di essere riconosciute come Onlus (perché, come le organizzazioni non governative idonee, anche le cooperative sociali sono Onlus di diritto ai sensi dell'art. 10, comma 8, d.lgs. 460/1997).

Sotto il profilo funzionale v'è perfetta omogeneità tra gli scopi in concreto perseguiti dalle organizzazioni del commercio equo e solidale e gli scopi istituzionali assegnati dalla legge alle cooperative sociali. Queste ultime, infatti, a differenza delle cooperative ordinarie che perseguono lo scopo mutualistico, agiscono per finalità di interesse generale, come si evince chiaramente dall'art. 1, comma 1, l. n. 381/1991, e dall'analisi sistematica, specie dopo la riforma del diritto societario.¹² Ciò che però impedisce di ricondurre senz'altro le organizzazioni del commercio equo e solidale costituite in forma cooperativa alla

m) il sostegno a programmi di informazione e comunicazione che favoriscano una maggiore partecipazione delle popolazioni al commercio equo e solidale di democrazia e sviluppo dei paesi beneficiari;

m- bis) il sostegno alle vittime delle mine antipersona tramite programmi di risarcimento, assistenza e riabilitazione”.

¹² Per questo tipo di analisi, si rinvia a Fici (2004, pp. 75 ss.).

cooperazione sociale è la tipizzazione dell'oggetto sociale che la l. n. 381/1991 opera. Al riguardo è opportuno distinguere tra le cosiddette cooperative sociali di tipo A e le cooperative sociali di tipo B.

Le cooperative sociali di tipo A, infatti, gestiscono servizi socio-sanitari o educativi (art. 1, lett. a, l. n. 381/1991), e con molta difficoltà il commercio equo e solidale potrebbe considerarsi un servizio educativo.

Di questo problema si è peraltro occupata la Direzione generale per gli enti cooperativi in un parere del 26 giugno 2007.

Questo parere - che non brilla certo per chiarezza - sembrerebbe implicitamente negare la qualifica del commercio equo e solidale come servizio educativo, nella misura in cui consente alla cooperativa sociale di tipo A lo svolgimento di attività di commercio equo e solidale, ma richiede per la sussistenza di una cooperativa sociale che l'attività prevalente sia rivolta a scopi sociali ed educativi e non sia attività commerciale ancorché equa e solidale. L'attività principale o istituzionale di una cooperativa sociale di tipo A "pertanto, deve essere prioritariamente diretta alla valorizzazione del commercio equo e solidale nella sua valenza sociale ed educativa attraverso:

- attività di promozione, sensibilizzazione e informazione sul commercio equo e solidale;
- interventi ed eventi formativi e consulenziali nelle scuole e nel territorio, sui problemi sociali dei paesi da cui provengono i prodotti;
- organizzazione di attività culturali, mostre, convegni ed incontri per la promozione di forme organizzate di cittadinanza attiva e responsabile".

Il commercio equo e solidale, dunque, non è in sé e per sé considerato attività educativa, ma può essere attività strumentale a quest'ultima che deve rimanere prevalente perché un'organizzazione possa qualificarsi come cooperativa sociale di tipo A.

In una prospettiva *de iure condendo*, affinché un'organizzazione del commercio equo e solidale possa costituirsi come cooperativa sociale di tipo A, sarebbe necessario ampliare i settori di attività di cui all'art. 1, comma 1, lett. 1, l. 381/1991, includendovi espressamente il commercio equo e solidale oppure inserendo una clausola generale capace di ricomprendere tutte le attività di utilità sociale o di interesse generale (tra cui, dunque, anche il commercio equo e solidale).

Nel PDL n. 1828 si prevedeva all'art. 11 che alle cooperative aventi come oggetto sociale un'attività di commercio equo e solidale si

applicassero le disposizioni di cui alla l. 381/91: non è chiaro se, per questa via, si considerino le organizzazioni del commercio equo e solidale cooperative sociali, oppure ci si limiti ad estendere le disposizioni di cui alla legge n. 381/1991 alle cooperative (non sociali) del commercio equo e solidale, come sembrerebbe emergere dall'interpretazione letterale della disposizione.

Per quanto riguarda invece le cooperative sociali di tipo B, tali sono ai sensi della l. n. 381/1991 quelle che svolgono una qualsiasi attività d'impresa inserendo al lavoro (in misura non inferiore al 30% dei lavoratori complessivamente impiegati nell'impresa) persone svantaggiate (quelle indicate all'art. 4 della stessa legge).

Non essendovi vincoli rispetto al tipo di attività da svolgersi, un'organizzazione del commercio equo e solidale potrebbe dunque in astratto costituirsi come cooperativa sociale di tipo B, purché occupi lavoratori svantaggiati.

In questo modo, però, si avrebbe un'inopportuna contaminazione, se non addirittura incompatibilità, degli scopi, perché l'organizzazione del commercio equo e solidale dovrebbe sia favorire i produttori del commercio equo e solidale sia, in quanto cooperativa sociale di tipo B, i propri lavoratori svantaggiati.

6. La nuova fattispecie dell'impresa sociale

Al fine di affrontare il tema dei rapporti tra le organizzazioni del commercio equo e solidale e l'impresa sociale, è necessaria, considerata anche la novità della figura, la preventiva messa a fuoco di questa recente fattispecie normativa.

L'impresa sociale non è un nuovo tipo legislativo di ente, ma una particolare qualifica normativa, introdotta dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155, in attuazione della legge delega 13 giugno 2005, n. 118 (Fici, 2005, 2006a, 2007a). Tale qualifica è acquisibile da tutti gli enti (associazioni, fondazioni, società, ecc.) che presentino o si dotino statutariamente di determinati requisiti strutturali, funzionali e organizzativi. Questa tecnica di disciplina, per qualifiche o raggruppamenti, delle organizzazioni del cosiddetto terzo settore rinvia un precedente nel d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460, che ha introdotto la qualifica di Onlus, i cui confini non coincidono però con quelli successivamente tracciati per identificare l'impresa sociale.¹³ La qualifi-

¹³ Le differenze sono numerose e riguardano diversi profili di identificazione delle due categorie. A puro titolo di esempio, dal punto di vista soggettivo, le società (diverse dalle coope-

ca di Onlus, peraltro, ha rilievo esclusivamente fiscale, mentre quella di "impresa sociale" ha rilevanza generale, perché contenuta in un provvedimento di natura sostanziale o che comunque non specifica per quali particolari fini tale qualità sia assegnata dal legislatore e possa essere impiegata dalle organizzazioni.

Ai sensi dell'art. 1, d.lgs. n. 155/2006, la qualifica di impresa sociale può essere acquisita da "tutte le organizzazioni private, ivi compresi gli enti di cui al libro V del codice civile, che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale, e che hanno i requisiti di cui agli articoli 2, 3 e 4".

Tutti i tipi legislativi di enti, sia quelli disciplinati dal codice civile sia quelli disciplinati da altre leggi civili, sono dunque ammessi al riconoscimento come imprese sociali; ciò vale anche per le società regolate dal quinto libro del codice civile, le quali anzi - al fine di evitare qualsiasi dubbio, che sarebbe potuto nascere in ragione della loro ordinaria natura di enti con scopo di lucro (cfr. art. 2247, c.c.) o mutualistico (cfr. art. 2511, c.c.) - sono espressamente richiamate dall'art. 1, comma 1, d.lgs. n. 155/2006. La volontà di essere riconosciuti quali imprese sociali obbligherà peraltro gli enti a ciò aspiranti ad una preventiva opera di adeguamento dei propri statuti, che in certi casi, e con particolare riguardo ad alcuni tipi di essi (soprattutto le società), ne modificherà profondamente l'aspetto ordinario, così come risultante dal codice civile.

Posto che l'art. 1, comma 1, fa riferimento ad "organizzazioni", l'impresa individuale non potrà mai essere riconosciuta come "impresa sociale". Nessun impedimento espresso al riconoscimento sussiste invece con riguardo ad organizzazioni (s.p.a. o s.r.l.) costituite e formate da una sola persona, anche fisica.

Imprese sociali possono essere soltanto le organizzazioni che siano "private", sia nella forma giuridica sia nella sostanza. Da un lato, infatti, l'art. 1, comma 2, esclude che le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165,¹⁴ possano acqui-

relative) non possono mai essere Onlus (art. 10, comma 10, d.lgs. n. 460/97) mentre possono essere "imprese sociali" (art. 1, comma 1, d.lgs. n. 155/2006); dal punto di vista dell'attività, per essere Onlus è necessario che l'attività sanitaria sia svolta nei confronti di persone svantaggiate (art. 10, comma 2, d.lgs. 460/97), laddove per essere "impresa sociale" è sufficiente accertare lo svolgimento di attività sanitaria (art. 2, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 155/2006).

¹⁴ "Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed ammini-

sire la qualifica di impresa sociale. Dall'altro, l'art. 4, comma 3, vieta che le medesime amministrazioni pubbliche possano esercitare attività di direzione e detenere il controllo di un'impresa sociale, anche mediante la facoltà di nomina - in virtù di previsioni statutarie o per qualsiasi altra ragione - della maggioranza degli organi di amministrazione (cfr. art. 4, comma 1). Non impedisce invece la qualifica di impresa sociale la partecipazione pubblica che non assuma la natura della direzione o del controllo.

Fatta eccezione per quanto previsto con riguardo agli individui, alle pubbliche amministrazioni e alle "imprese private con finalità lucrative" (cfr. art. 4, comma 3), il decreto non contiene ulteriori previsioni in ordine alla composizione soggettiva delle organizzazioni aspiranti alla qualifica di imprese sociali.¹⁵

Possono assumere (e conservare) la qualifica di imprese sociali solo le organizzazioni che si prefiggano di svolgere e svolgano di fatto una determinata attività.

In primo luogo si richiede che l'attività principale (tale intendendosi quella per la quale i relativi ricavi siano superiori al settanta per cento dei ricavi complessivi dell'ente: cfr. art. 2, comma 3) abbia la natura giuridica di impresa ai sensi dell'art. 2082, c.c., cosicché non potranno acquisire la qualifica di imprese sociali le organizzazioni che (pur appartenendo al terzo settore) di fatto non svolgano o non possano svolgere in via principale (in base al proprio statuto giuridico)¹⁶ un'attività tecnicamente definibile come tale. In tal modo, il decreto n. 155/2006 ha operato (opportunamente secondo molti) una generale distinzione all'interno del terzo settore: quella tra enti imprenditoriali ed enti non imprenditoriali (anche detti di erogazione).

In secondo luogo, l'attività di impresa deve avere ad oggetto beni o servizi di utilità sociale (tali intendendosi quelli prodotti o scambiati nei settori indicati dall'art. 1, comma 1: assistenza sociale, assistenza sanitaria, ecc.) o un qualsiasi altro oggetto purché in quest'ultimo

strazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (Aran) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300".

¹⁵ Cfr., con riguardo alle imprese sociali strumentali, l'art. 2, comma 1, lett. *m*), d.lgs. n. 155/2006.

¹⁶ Ad esempio, le organizzazioni di volontariato, poiché secondo l'art. 5, comma 1, lett. *g*), della loro legge istitutiva n. 266/1991, esse traggono le proprie risorse economiche da "entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali".

caso sia finalizzata all'inserimento lavorativo di lavoratori svantaggiati o disabili (segnatamente i lavoratori indicati all'art. 1, comma 2, lett. a) e b)) nella misura minima del trenta per cento dei lavoratori impiegati a qualunque titolo nell'impresa (art. 2, comma 4).

È infine necessario che l'erogazione dei beni o dei servizi di utilità sociale non sia limitata per statuto (anche mediante forme indirette) ai soci, associati o partecipi dell'organizzazione (art. 2, comma 2).

Possono assumere (e conservare) la qualifica di imprese sociali solo le organizzazioni che agiscano senza scopo di lucro, anche indiretto.

Il profilo è attentamente regolato dal decreto n. 155/2006, che anzi, in positivo, vincola le imprese sociali a destinare eventuali utili ed avanzi di gestione "allo svolgimento dell'attività statutaria o ad incremento del patrimonio" (art. 3, comma 1). Tale vincolo porta a sostenere che, in definitiva, in queste organizzazioni, lo scopo-mezzo finisce per coincidere con lo scopo-fine, nel senso che lo svolgimento di attività di utilità sociale è il loro obiettivo unico, rimanendo preclusi ulteriori fini.

L'ampia formula di cui all'art. 3, comma 1, è idonea a negare la possibilità per le imprese sociali di assegnare ai soci qualsiasi utilità (non soltanto dunque gli utili in senso tecnico-giuridico) in qualsiasi modo, sia sottoforma di dividendo sia di ristorno (Fici, 2007b, pp. 45 ss.). Conclusione, quest'ultima, che forse non si può estendere alle cooperative sociali, essendo queste organizzazioni oggetto di una disciplina particolare nell'ambito del decreto (cfr. art. 17, comma 3), che può appunto essere interpretata nel senso di escludere che ad esse si applichi l'art. 3 (Fici, 2007c, pp. 241 ss.).

Il secondo comma dell'art. 3 vieta altresì la distribuzione indiretta di utili e avanzi di gestione, che ricorre ogni qual volta un atto dell'impresa sociale sia concretamente finalizzato - al di là della sua funzione tipica - ad avvantaggiare ("incorporando" una parte di utili o avanzi di gestione) amministratori, soci, partecipanti, lavoratori o collaboratori. Il decreto prevede peraltro tre ipotesi in cui la distribuzione indiretta vietata si presume (parrebbe) *iuris et de iure*.

Riguardo al profilo qualificatorio della non lucratività dell'impresa sociale, l'art. 3 non è una disposizione isolata all'interno del decreto sull'impresa sociale. Essa va infatti collegata e coordinata con altre disposizioni che direttamente o indirettamente si occupano del medesimo aspetto, in prospettiva strutturale o funzionale. Innanzitutto l'art. 4, comma 3, là dove esclude che le imprese private con finalità

lucrative possano esercitare attività di direzione e detenere il controllo di un'impresa sociale. In secondo luogo, l'art. 13, comma 1, il quale stabilisce che la trasformazione, la fusione e la scissione di imprese sociali "devono essere realizzate in modo da preservare l'assenza di scopo di lucro di cui all'articolo 3 dei soggetti risultanti dagli atti posti in essere". Quindi, l'art. 13, comma 3, il quale prescrive che "salvo quanto previsto in tema di cooperative, in caso di cessazione dell'impresa, il patrimonio residuo è devoluto ad organizzazioni non lucrative di utilità sociale, associazioni, comitati, fondazioni ed enti ecclesiastici, secondo le norme statutarie".

La legge richiede alle imprese sociali il rispetto di particolari misure di *governance*. In realtà, nonostante la loro veste precettiva, tali disposizioni sono norme di fattispecie e non già di disciplina: esse non introducono obblighi legali che l'ente già riconosciuto come impresa sociale deve rispettare, bensì ulteriori requisiti (in questo caso, organizzativi) che l'ente che aspiri ad acquisire la qualifica di impresa sociale (e a mantenerla) è tenuto a possedere.

Da tali regole è possibile ricavare alcuni principi che riguardano la fattispecie dell'impresa sociale sotto il profilo organizzativo interno e dei rapporti esterni. Questi principi sono: la sana gestione, la trasparenza, la cosiddetta "porta aperta", la partecipazione, la tutela dei lavoratori.

Il principio di sana gestione si ricava in particolar modo dall'art. 8, comma 3, secondo cui "l'atto costitutivo deve prevedere specifici requisiti di onorabilità, professionalità ed indipendenza per coloro che assumono cariche sociali", e dall'art. 11 che, in presenza di certe condizioni (forse poco rigide e inadeguate, perché di natura esclusivamente patrimoniale), impone la presenza di un organo di controllo. Il principio di trasparenza è attuato innanzitutto dall'art. 5 che richiede la costituzione per atto pubblico, impone un contenuto minimo dell'atto costitutivo, nonché il suo deposito presso l'ufficio del registro delle imprese; in secondo luogo dall'art. 7, comma 1, là dove obbliga all'uso della locuzione impresa sociale nella denominazione; quindi dall'art. 10 che vincola l'impresa sociale a tenere libro giornale e libro degli inventari, a redigere e depositare presso il registro delle imprese il bilancio economico (o altro documento che rappresenti la situazione patrimoniale ed economica dell'impresa), nonché il bilancio sociale, un documento in cui dovrebbe rappresentarsi l'osservanza delle finalità sociali.

Il principio della "porta aperta" emerge dall'art. 9 che fissa il principio di non discriminazione nell'ammissione ed esclusione dei soci

ed attribuisce all'aspirante socio o associato (ma anche al socio escluso) il diritto di investire della questione l'assemblea dei soci nel caso in cui gli sia stata negata (si presume, dagli amministratori) l'ammissione (o nel caso in cui il socio sia stato escluso). Inopportuna, a tal riguardo, il legislatore non ha imposto l'obbligo di motivare i provvedimenti di diniego, che sarebbe stato il primo strumento di tutela dell'interesse all'ammissione dell'aspirante socio. Di certo, l'art. 9 non attribuisce alcun diritto soggettivo all'ammissione, ma, da un lato, riconosce tale interesse (con la possibilità, dunque, di una sua protezione *ex art. 2043, c.c.*, se si ammette che non solo la lesione di diritti soggettivi, ma anche di interessi giuridicamente tutelati, possa configurare quel danno ingiusto che dà diritto al risarcimento), dall'altro, lo protegge in via procedimentale attraverso la possibilità di ricorso all'assemblea per il riesame.

Il principio di partecipazione trova espressione sia nell'art. 8, comma 1, secondo cui "negli enti associativi, la nomina della maggioranza dei componenti delle cariche sociali non può essere riservata a soggetti esterni all'organizzazione che esercita l'impresa sociale, salvo quanto specificamente previsto per ogni tipo di ente dalle norme legali e statutarie e compatibilmente con la sua natura", sia e soprattutto - con riguardo però alla partecipazione degli interessati esterni - nell'art. 12 sul coinvolgimento dei lavoratori e dei destinatari dell'attività.

L'art. 12, comma 1, vincola l'impresa sociale (ovvero, secondo l'interpretazione che qui si accoglie, l'ente che aspiri ad essere qualificato impresa sociale e/o a conservare la qualifica acquisita) a prevedere "forme di coinvolgimento dei lavoratori e dei destinatari dell'attività", chiarendo poi al secondo comma cosa s'intenda per "coinvolgimento". L'ampia nozione di coinvolgimento ("qualsiasi meccanismo, ivi comprese l'informazione, la consultazione o la partecipazione, mediante il quale lavoratori e destinatari delle attività possono esercitare un'influenza sulle decisioni che devono essere adottate nell'ambito dell'impresa, almeno in relazione alle questioni che incidano direttamente sulle condizioni di lavoro e sulla qualità dei beni e dei servizi prodotti o scambiati") spinge ad ipotizzare che il precetto resterà lettera morta in assenza di incentivi extra-legali alle imprese sociali ad adottare prassi effettivamente partecipative (Fici, 2006b, pp. 136 ss.).

Il principio di tutela dei lavoratori è posto dall'art. 14, nei suoi diversi commi.

Tra i principi elencati non figura, come si può notare, il principio di democraticità nella gestione dell'impresa sociale, principio che - secondo l'insegnamento proveniente dalla legislazione cooperativa - troverebbe la sua più ampia manifestazione nella regola "una testa, un voto", cioè nel voto capitarario in assemblea. Ciò d'altro canto non deve stupire, perché è coerente con la scelta legislativa di ammettere qualsiasi forma giuridica, e dunque anche le società di capitali (rette dall'opposto principio capitalistico), alla qualifica di impresa sociale. Va infine rilevato che, allo stato attuale, la legge non accorda alcuna agevolazione, fiscale o d'altro genere, in favore delle imprese sociali. Le imprese sociali potrebbero però acquisire la qualifica fiscale di Onlus e godere dei relativi vantaggi, osservando però le condizioni imposte dal d.lgs. n. 460/1997.

7. Commercio equo e solidale e impresa sociale

Le organizzazioni del commercio equo e solidale condividono con la categoria dell'impresa sociale diversi aspetti.

Innanzitutto le finalità, perché anche le organizzazioni del commercio equo e solidale agiscono senza scopo di lucro e perseguono interessi altruistici di natura collettiva.

In secondo luogo i principi organizzativi, perché si è già notato che la prassi di autoregolamentazione richiede alle organizzazioni del commercio equo e solidale una *governance* ispirata a democraticità e trasparenza, a coinvolgimento e partecipazione.

Quindi la natura imprenditoriale dell'attività, perché, così come le imprese sociali, anche le organizzazioni del commercio equo e solidale svolgono attività d'impresa, segnatamente di scambio.

Malgrado queste notevoli affinità, un ostacolo si frappone alla qualificazione delle organizzazioni del commercio equo e solidale come imprese sociali ai sensi del d.lgs. n. 155/2006. L'impresa sociale, infatti, è tale solo se svolge attività d'impresa in uno dei settori indicati all'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 155/2006; e tra questi settori non figura il commercio equo e solidale, nonostante nell'*iter* di approvazione della disciplina da parte di qualcuno si fosse provato ad inserire il commercio equo e solidale tra i settori di attività dell'impresa sociale.¹⁷

¹⁷ A meno di non ritenere che il settore dell'assistenza sociale non possa comprendere anche il commercio equo e solidale, considerato che i servizi sociali sono definiti con formula ampia di tipo funzionale ("tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita": art. 128,

Proprio per questa ragione, probabilmente, il PDL n. 1828, all'art. 11, comma 1, decretava espressamente l'applicabilità alle organizzazioni del commercio equo e solidale costituite in forma di cooperativa delle disposizioni di cui al decreto sull'impresa sociale (anche se non è chiaro il motivo per cui non si faceva riferimento a tutte le organizzazioni del commercio equo e solidale, ma solo a quelle costituite in forma di società cooperativa).

Così come già osservato con riguardo ai rapporti tra commercio equo e solidale e cooperazione sociale, vi sarebbe tuttavia la possibilità di operare nel commercio equo e solidale mediante un'impresa sociale di inserimento lavorativo di persone svantaggiate, perché questa tipologia di impresa sociale non è vincolata ad agire in determinati settori. Tuttavia, anche qui, si pongono perplessità con riguardo alla duplicità di fini che connoterebbe l'organizzazione del commercio equo e solidale. Questa, infatti, come impresa sociale di inserimento lavorativo dovrebbe perseguire l'interesse dei lavoratori svantaggiati, mentre come organizzazione del commercio equo e solidale dovrebbe perseguire l'interesse dei produttori e dei lavoratori dei paesi in via di sviluppo.

8. Commercio equo e solidale e organizzazioni non lucrative di utilità sociale

Rimane infine da esaminare il rapporto tra organizzazioni del commercio equo e solidale e disciplina in materia di Onlus.

Quella di Onlus, come detto, è una qualifica fiscale (con finalità agevolative) che può essere assunta dalle organizzazioni che presentino tutti i requisiti di cui all'art. 10 del d.lgs. n. 460/1997.¹⁸

Segnatamente, sono Onlus solo le organizzazioni che svolgano, per finalità di solidarietà sociale e senza scopo di lucro, attività in uno dei settori indicati all'art. 10, comma 1, lett. a), del decreto (assistenza sociale, socio-sanitaria, sanitaria, beneficenza, ecc.). Tra questi settori - come peraltro già rilevato con riguardo ai settori dell'impresa sociale - non figura però il commercio equo e solidale: ciò impedisce alle organizzazioni del commercio equo e solidale di assumere in via diretta la qualifica di Onlus.¹⁹

comma 2, d.lgs. n. 112/1998 cui fa rinvio l'art. 1, comma 2, l. n. 328/2000) e che il commercio equo e solidale potrebbe essere considerato un mezzo idoneo a tal fine.

¹⁸ Sul tema, per una visione d'insieme, cfr. De Giorgi (2000, pp. 587 ss.); e per i rapporti con la qualifica di impresa sociale, Giovanardi (2007, pp. 249 ss.).

¹⁹ A meno che, anche qui, non si voglia ricomprendere il commercio equo e solidale nell'am-

A tal fine, l'unica possibilità per le organizzazioni del commercio equo e solidale sarebbe di ottenere (il che, come spiegato, appare possibile, anche allo stato della legislazione vigente) la preventiva qualifica di organizzazioni non governative idonee o costituirsi come cooperative sociali di tipo B, perché queste ultime sono, come già prima si faceva notare, Onlus di diritto (art. 10, comma 8, d.lgs. n. 460/1997).

9. Conclusioni

La mancanza di una disciplina particolare che le riguardi costituisce certamente un grave impedimento allo sviluppo delle organizzazioni del commercio equo e solidale. Gli sforzi prevalenti di queste organizzazioni e dei loro organi di rappresentanza dovranno dunque in futuro sicuramente orientarsi verso la richiesta di un provvedimento legislativo che riconosca e disciplini il commercio equo e solidale e i suoi principali attori.

Ciononostante, anche allo stato della legislazione vigente, le organizzazioni del commercio equo e solidale, come si è cercato di spiegare in questo studio, potrebbero rintracciare nel tessuto normativo alcune disposizioni utili al rafforzamento della propria posizione sul mercato.

Innanzitutto, se costituite in forma di società cooperativa, esse, ai sensi del d.m. 30 dicembre 2005, sarebbero cooperative agevolate.

In secondo luogo, quale che sia la loro forma giuridica, le organizzazioni del commercio equo e solidale potrebbero chiedere il riconoscimento quali organizzazioni non governative idonee, e così, tra l'altro, ottenere, a fini fiscali, la qualifica di Onlus.

Dovrebbe invece ritenersi attualmente preclusa la loro qualifica sia come "imprese sociali" ai sensi del d.lgs. n. 155/2006, sia come cooperative sociali di tipo A ai sensi della legge n. 381/1991 (ammissibile è invece, come detto, la cooperativa sociale di tipo B avente ad oggetto l'attività di commercio equo e solidale), almeno fintanto che il legislatore non ritenga di dover modificare questi due ultimi testi normativi ampliando i settori di utilità sociale nell'ambito dei quali imprese sociali e cooperative sociali di tipo A possono agire.

bito dell'assistenza sociale, quale mezzo per rimuovere situazioni di bisogno. Da notare che il PDL n. 1828, all'art. 11, comma 2, decretava espressamente l'applicabilità alle associazioni del commercio equo e solidale delle disposizioni di cui al decreto sulle Onlus (anche se non è chiaro il motivo per cui non si faceva riferimento a tutte le organizzazioni del commercio equo e solidale, ma solo a quelle costituite in forma di associazione, salvo voler ritenere che il termine "associazioni" fosse ivi impiegato in modo a-tecnico, quale sinonimo di "organizzazioni").

Riferimenti bibliografici

- Barbetta G.P. (2006), *Il commercio equo e solidale in Italia*, Working Paper n. 3, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.
- Campobasso G.F. (1999), *Diritto commerciale. 1. Diritto dell'impresa*, 3^a ed., Giappichelli, Torino, 1999, pp. 31 ss.
- Cetra A. (2003), *L'impresa collettiva non societaria*, Giappichelli, Torino.
- Costi (1968), "Fondazione e impresa", *Riv. Dir. Civ.*, I, pp. 17 ss.
- De Giorgi (2000), "Onlus", *Digesto Civ.*, agg., Torino, pp. 587 ss.
- Giovanardi A. (2007), "sub artt. 17, c. 1, e 18", in Fici A., Galletti D. (a cura di), *Commentario al decreto sull'impresa sociale. D.lgs. 24 marzo 2006, n. 155*, Giappichelli, Torino, pp. 249 ss.
- Fici A. (2004), "Cooperative sociali e riforma del diritto societario", *Riv. Dir. Priv.*, pp. 75 ss.
- Fici A. (2005), "Nozione e disciplina dell'impresa sociale'. Una prima lettura della legge 13 giugno 2005, n. 118", *Impresa Sociale*, n. 2, pp. 44 ss., e in www.judicium.it.
- Fici A. (2006a), "La nozione di impresa sociale e le finalità della disciplina", *Impresa Sociale*, n. 3, pp. 24 s., e in www.judicium.it.
- Fici A. (2006b), "Brevi note sulla partecipazione dei lavoratori nelle cooperative (e nelle imprese) sociali", *Impresa Sociale*, n. 4, p. 136 ss.
- Fici A. (2007a), "Impresa sociale", *Digesto Civ.*, agg. III, t. 2, Torino, p. 663.
- Fici A. (2007b), "sub art. 3", in Fici A., Galletti D. (a cura di), *Commentario al decreto sull'impresa sociale. D.lgs. 24 marzo 2006, n. 155*, Giappichelli, Torino, pp. 45 ss.
- Fici A. (2007c), "sub art. 17", in Fici A., Galletti D. (a cura di), *Commentario al decreto sull'impresa sociale. D.lgs. 24 marzo 2006, n. 155*, Giappichelli, Torino, pp. 241 ss.
- Galgano (2006), "Persone giuridiche", in Galgano (a cura di), *Commentario del codice civile Scialoja-Branca*, 2^a ed., Bologna-Roma, pp. 234 ss.
- Marasà (2000), "Le società", in Iudica, Zatti (a cura di), *Trattato di diritto privato*, 2^a ed., Milano, pp. 267 ss.
- Rescigno P. (1968), "Fondazione", *Enc. Dir.*, XVII, Milano, pp. 811 ss.
- Sciarrone Alibrandi (2006a), "La rilevanza del commercio equo e solidale nella legislazione nazionale italiana", in Sciarrone Alibrandi (a cura di), *Quali norme per il commercio equo e solidale?*, Working Paper, Milano, pp. 74.
- Sciarrone Alibrandi (2006b), "Il commercio equo e solidale nella legislazione regionale", in Sciarrone Alibrandi (a cura di), *Quali norme per il commercio equo e solidale?*, Working Paper, Milano, pp. 92.

Il rapporto tra impresa sociale e disabilità in Svizzera e Italia: analisi di due *case studies*¹

Anna Bracci

Sommario

1. *Introduzione: l'impresa sociale come risposta ai problemi della disabilità* - 2. *I modelli di impresa sociale in Svizzera e Italia* - 3. *Analisi di due case studies* - 4. *I risultati emersi dalle interviste: organizzazioni piene di umanità* - 5. *Svizzera e Italia: apprendimento reciproco*

1. Introduzione: l'impresa sociale come risposta ai problemi della disabilità

Seguendo una prospettiva esclusivamente economica, l'accostamento tra "impresa" e "disabilità" può risultare alquanto insolito. Generalmente, infatti, il termine impresa è associato alle logiche di mercato e del *self-interest*, mentre la problematica dell'inserimento dei disabili è relegata alla sfera delle politiche sociali. La riflessione prende spunto dall'evidente contrasto tra l'essenza della disabilità e le esigenze di efficienza e di produttività proprie del mercato, che sembrano ostacolare la partecipazione produttiva dei soggetti disabili al lavoro.²

¹ Il presente contributo è una sintesi del lavoro di tesi presentato per l'ottenimento del Master in Economia e gestione sanitaria e socio-sanitaria Net-MEGS dell'Università della Svizzera Italia (Lugano, 2008). Un grazie di cuore al prof. Luca Crivelli per il vivo scambio umano e intellettuale e ai responsabili e lavoratori delle strutture di cui tratto nel lavoro che mi hanno dato l'opportunità di condividere le proprie esperienze ed emozioni mostrandomi tutta la loro umanità.

² Dal punto di vista dell'analisi economica, le difficoltà di inserimento lavorativo di persone con

Si può tuttavia affermare che la disabilità e lo stato di “disabilità al lavoro” sono tali in relazione ad un determinato contesto organizzativo della produzione. È interessante ricordare, infatti, che in passato alcune manifatture inglesi utilizzavano, nel processo produttivo di parcellizzazione del lavoro, persone con problemi mentali, perché considerati più servili e docili nei processi di automazione (Rago, 2005, pp. 103 e 106).³

L'avvicinamento tra lavoro e disabilità, invece, diventa più consueto se, come afferma Pelligra (2004, 2008), ci si rende conto che alcuni aspetti della cura e della debolezza umana non riguardano solo una minoranza, ma la totalità delle persone. È proprio su questa dipendenza potenziale che si fonda una responsabilità pubblica di tutti nel prendersi carico di alcuni aspetti della cura e della debolezza umana: “nessuna società potrebbe vivere più di una generazione se a tale dipendenza i suoi membri non rispondessero in modo adeguato”.⁴

Per di più, se si considera che i processi di cura hanno costitutivamente bisogno di rapporti non mediati, né il mercato (in quanto regolato dalla logica dello scambio, del prezzo e del contratto e quindi principalmente adatto a gestire relazioni uomo-cosa), né lo Stato (poiché è il luogo dell'autorità, in cui le relazioni al proprio interno sono regolate da principi gerarchici, dell'autorità e della forza), sono adatti a gestire le relazioni di dipendenza basate sulla vulnerabilità. L'ambito più idoneo per sviluppare processi di cura è dunque

disabilità derivano dal fatto che le imprese sostengono costi di selezione e di formazione superiori rispetto a quelli dei lavoratori che non presentano alcune situazioni di svantaggio. Nonostante l'impresa non conosca espressamente la produttività effettiva del lavoratore, la sua condizione di svantaggio trasmette un segnale di produttività attesa bassa. Anche il processo di formazione è evidentemente più costoso, perché tali persone necessitano spesso di formazione aggiuntiva, “in particolare in fatto di competenze relazionali, che l'impresa non ha convenienza a finanziare”. In definitiva, siamo in presenza di una situazione di fallimento di mercato, in cui il mercato è incapace di “trattare tutta la forza lavoro sulla base del suo reale valore. Ed è su questo fallimento che le politiche del lavoro dovrebbero intervenire” (Borzaga, 2006, pp. 105 ss.). Per ulteriori approfondimenti cfr. Borzaga, Gui, Povinelli (1998) e Sen (2006).

³ Si potrebbe allora parlare di “disagilità”, anziché “disabilità”. La semantica del termine disagilità, infatti, “sembra rimandare ad una rappresentazione mentale condivisa di un individuo che, inserito in un determinato contesto lavorativo, presenta limiti di reattività, ma non di apprendimento”. Tale diversa connotazione potrebbe implicare una valorizzazione diversa dei soggetti disabili nel lavoro (Rago, 2005, p. 103).

⁴ “Ognuno di noi è vulnerabile in varia misura durante tutto il corso della vita, ma in determinati periodi tale vulnerabilità è addirittura totale. Si pensi alle fasi della prima infanzia, o alla vecchiaia o a periodi di malattia o di impedimenti vari. In questi momenti siamo così vulnerabili che non potremmo stare al mondo se qualcun altro non si prendesse cura di noi. Spesso questa cura è così totalizzante che chi si prende cura di noi non può prendersi sufficiente cura di se stesso” (Pelligra, 2004, pp. 10 ss.).

la società civile, con le sue forme organizzative economiche quali l'impresa sociale.⁵

Tuttavia, come emergerà fra breve, rispetto all'essenza della disabilità si possono individuare varie connotazioni di impresa sociale.

2. I modelli di impresa sociale in Svizzera e Italia

Il presente articolo ha l'intento di evidenziare alcune caratteristiche dei principali modelli di presa in carico della disabilità elaborati in due paesi europei fra loro confinanti: Svizzera e Italia.⁶

L'idea è quella di confrontare il fenomeno dell'impresa sociale ben noto ai lettori di questa Rivista e connesso alla realtà delle cooperative di inserimento, rispetto ad un contesto (quello elvetico) ben più tutelato, dove le modalità di presa in carico sono storicamente concentrate in strutture protette. Una simile diversità ci aiuta a capire perché il fenomeno dell'impresa sociale sia difficile da circoscrivere e da ricondurre ad un unico modello.

A differenza dell'Italia che ha privilegiato iniziative di economia dal basso, in Svizzera il concetto di impresa sociale è associato ad iniziative *top down* promosse dallo Stato sociale e operativamente gestite da istituzioni nonprofit attive nel campo sociale. Nella maggior parte dei casi, queste esperienze non nascono come vere e proprie imprese perché si sviluppano all'interno di dispositivi pubblici. Si tratta di sperimentazioni empiriche, che con il passare degli anni evolvono per una sorta di contaminazione con le esperienze sviluppatesi nei paesi limitrofi o per far fronte a nuove esigenze del territorio locale (quali l'esclusione dal lavoro e il diffondersi del disagio psichico-sociale) (Avilés, Bracci, Crivelli, 2008).

Ne risulta una sorta di sistema pubblico allargato, nel quale l'iniziativa civile, una volta entrata in rapporto dialettico con le istituzioni pubbliche e di sviluppo a favore degli utenti, si struttura in base alle norme definite dallo Stato e alle regole previste per lo stanziamento dei fondi pubblici (Amgarten, Widmer, 2007; Dunand, 2004; Tattini-Antonin, Bruttin, 2006).

⁵ Un discorso più articolato viene fatto da Bruni e Sugden (2008), i quali affermano che anche il mercato, nella misura in cui è civile, potrebbe diventare luogo di mutua assistenza e cura genuina della persona.

⁶ Questa riflessione prende spunto dalla mia esperienza lavorativa di due anni presso la Fondazione Diamante di Lugano.

3. Analisi di due *case studies*

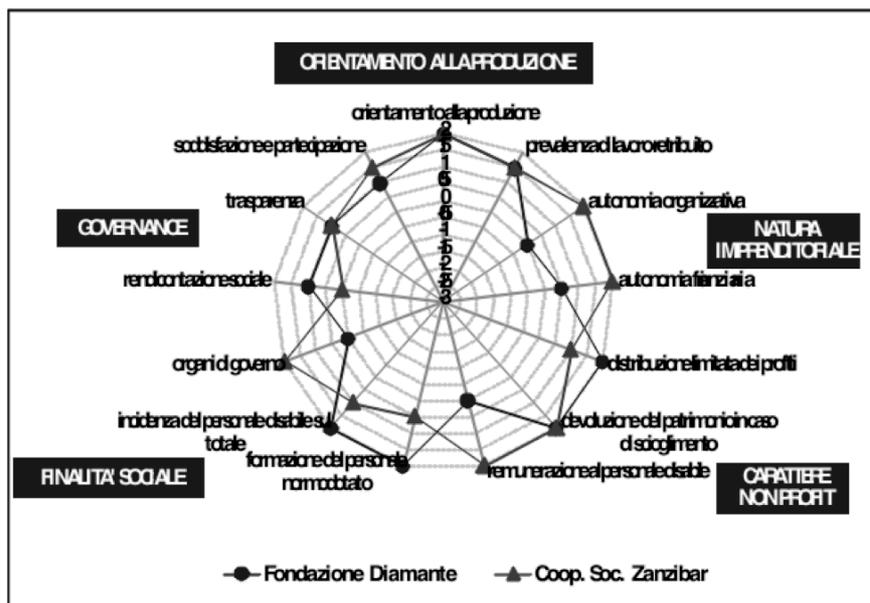
L'approfondimento del rapporto tra impresa sociale e disabilità è stato di natura empirica e si è basato sull'analisi di due *case studies*, rappresentativi dei paesi in esame: Svizzera e Italia.⁷

I *case studies* presi in considerazione sono:

- la Fondazione Diamante di Lugano, che gestisce la maggior parte dei laboratori protetti riconosciuti dall'Assicurazione Invalidità in Ticino;
- la Cooperativa Sociale Zanzibar, una cooperativa di tipo B di recente costituzione attiva nel territorio anconetano.

Entrambe le realtà operano in favore dell'inserimento sociale e professionale di disabili (in prevalenza di tipo mentale e psichico), anche se con modalità molto diverse.

FIGURA 1 - LE DIMENSIONI DELL'IMPRESA SOCIALE NELLE DUE ORGANIZZAZIONI



Le due organizzazioni sono state analizzate rispetto ai caratteri definitivi dell'impresa sociale (a contenuto sia economico che sociale): orientamento alla produzione, natura imprenditoriale, caratteriz-

⁷ Benché la ricerca si sia concentrata su due singoli *case studies*, alcuni degli aspetti individuati possono, con tutta probabilità, essere utili per comprendere le differenze strutturali tra due modelli. Tuttavia, per un maggior approfondimento sui modelli, cfr. Bracci (2008) e Avilés, Bracci, Crivelli (2008).

zazione nonprofit, perseguimento di un *public benefit* e *governance* democratica. Da un punto di vista metodologico, si fa notare che la gran parte delle considerazioni è stata dedotta da documenti e dati interni messi a disposizione dalle strutture, nonché da conversazioni strutturate con i responsabili. La natura partecipativa dell'impresa, invece, è stata valutata attraverso delle "interviste di profondità", eseguite su un campione di disabili e normodotati appartenenti ad entrambe le organizzazioni.

Di seguito, si commentano i principali risultati ottenuti dal confronto, riepilogati in figura 1.⁸

Analogie e difformità

Come mostra la figura 1, in entrambe le organizzazioni prevale l'orientamento ad un'attività produttiva realizzata all'interno del mercato concorrenziale. Anche se con specializzazioni molto diverse, l'obiettivo delle due strutture è quello di sviluppare nelle persone con disagio, emancipazione, benessere individuale e ruolo sociale, attraverso il lavoro e il confronto con il mercato e la produzione.⁹

A distinguere le iniziative, invece, vi sono altri elementi. Nella realtà italiana, ad esempio, prevalgono gli aspetti di natura economica, a dimostrazione della natura imprenditoriale dell'organizzazione. Tali aspetti sono:

- a. l'autonomia organizzativa (data dalla possibilità di gestire liberamente la propria attività economica, disponendo delle facoltà di *voce* e di *exit*, che generalmente non sono possedute da coloro che gestiscono una nonprofit tradizionale, quale la fondazione);
- b. il completo grado di indipendenza economica e finanziaria della Cooperativa, di cui si tratterà fra breve.

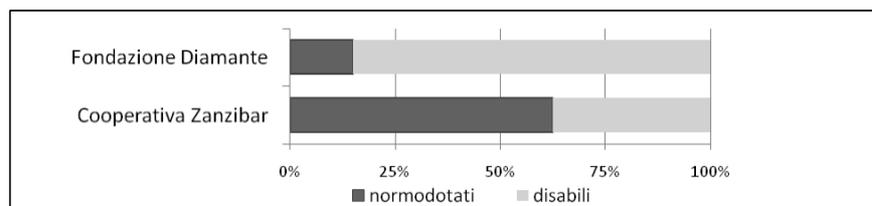
Diverso è il caso dell'organizzazione svizzera, in cui la connotazione di "impresa sociale" è legata in misura considerevole al divieto completo di distribuzione degli utili, nonché ad alcuni aspetti che ne risaltano la natura sociale, con particolare riferimento:

- a. dato sull'incidenza del personale disabile sul totale, molto più accentuata nella realtà dei laboratori protetti dove i lavoratori disabili sono prevalenti (figura 2);

⁸ Per tutti gli altri risultati, cfr. Bracci (2008).

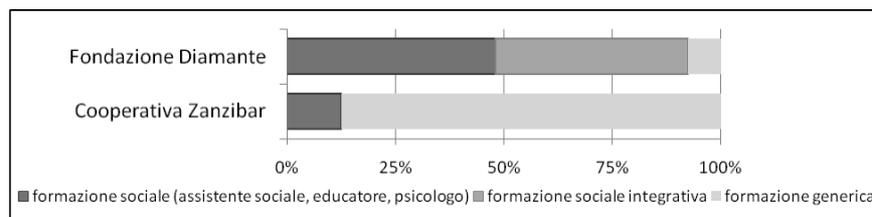
⁹ In entrambe le organizzazioni, la produzione spazia in una varietà di settori. Alcuni ambiti (quali quello agricolo, quello artigianale e dei servizi) sono comuni, sebbene vi siano specializzazioni diverse. A distinguere le iniziative, invece, vi è, da un lato, la forte incidenza del settore cucina nella Fondazione, che comprende la ristorazione, il catering e preparazione di pasta fresca e, dall'altro, la gestione di veri e propri esercizi commerciali da parte di Zanzibar.

FIGURA 2 - RAPPORTO TRA PERSONALE NORMODOTATO E TOTALE. UNITÀ EFFETTIVE, RAPPORTATE AD INSERIMENTI FULL-TIME



- b. alla formazione del personale, che nella stessa realtà si distribuisce equamente tra personale educativo e personale con formazione tecnico-professionale, a differenza della Cooperativa che, per la sua connotazione privatistica di impresa, impiega prevalentemente personale tecnico, esternalizzando i compiti educativi e di presa a carico agli enti territoriali di competenza (figura 3).

FIGURA 3 - FORMAZIONE DEL PERSONALE NORMODOTATO. NUMERO DI TESTE



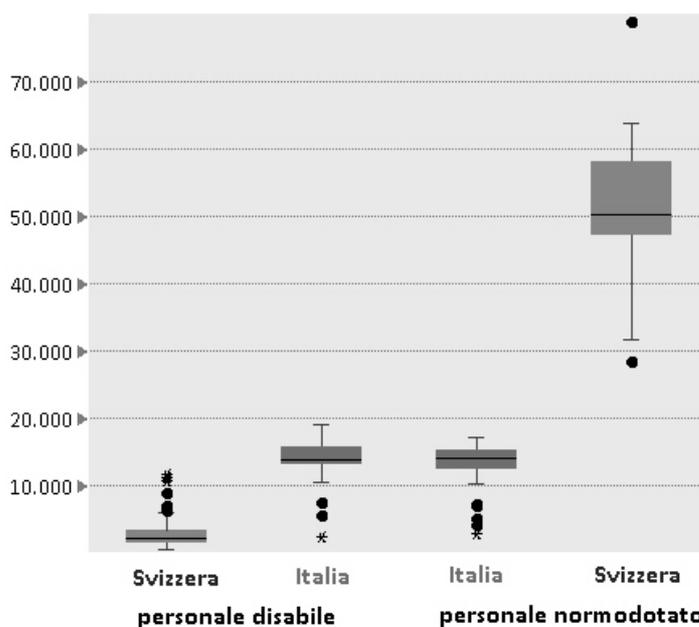
Le brevi evidenze riportate mostrano un approccio all'attività di inserimento molto diverso, maturato secondo le regole del mercato protetto nella realtà elvetica e completamente inserito nelle logiche di mercato ordinario nell'ambito della Cooperativa. Oltre ad influenzare la tipologia del personale, le logiche che distinguono "mercato protetto" e "mercato normale" hanno effetti sulla gestione delle persone inserite, con particolare riferimento al livello dei salari.

Come mostra la figura 4, infatti, nel mercato protetto svizzero si assiste ad un profondo scollamento nel trattamento salariale del personale disabile e di quello normodotato, ad immagine dell'orientamento prevalentemente educativo e di cura psico-sociale di queste istituzioni. Per i disabili la remunerazione è irrisoria ed inferiore a quella di mercato, anche in virtù della rendita percepita;¹⁰ per il per-

¹⁰ Per meglio comprendere il livello assai contenuto dei salari versati ai disabili nell'organizzazione svizzera occorre precisare che gli utenti parallelamente ricevono una rendita vitalizia

sonale normodotato è di regola richiesta la formazione di operatore sociale, anche se oggi le mansioni svolte nell'organizzazione non si limitano più alla presa in carico sociale ed educativa degli utenti, ma includono pure compiti operativi e gestionali in un contesto produttivo. Il salario del personale normodotato è regolato dalla contrattazione collettiva pubblica, a beneficio dunque di condizioni di lavoro fortemente regolamentate e garantite. Diversa è la situazione delle cooperative sociali italiane, tenute a rispettare la contrattazione collettiva per entrambe le categorie di lavoratori.¹¹

FIGURA 4 - RETRIBUZIONE ANNUA LORDA VERSATA AL PERSONALE. PER UNITÀ DI LAVORO EQUIVALENTI A TEMPO PIENO (IN EURO)



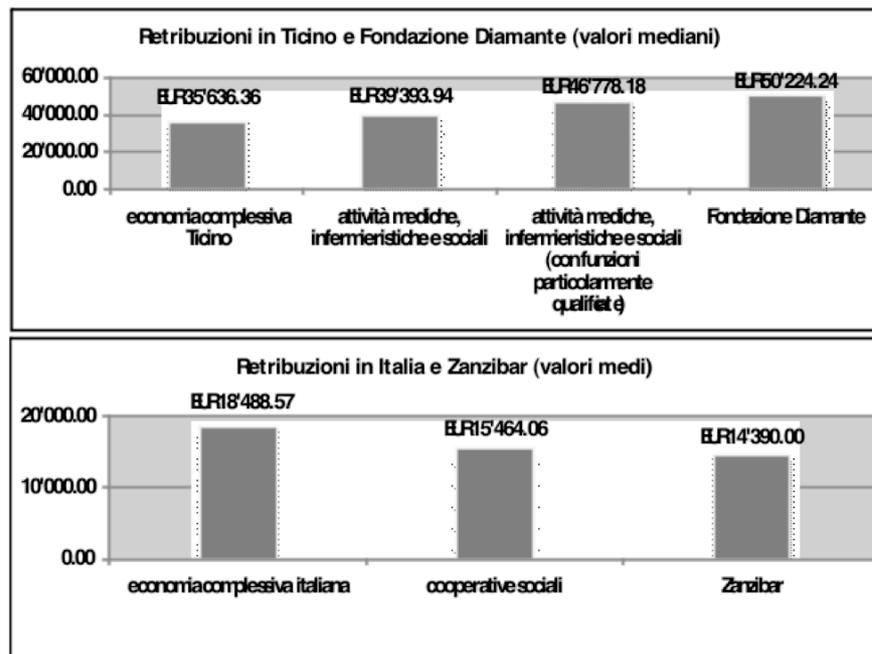
dall'Assicurazione Invalidità. Il meccanismo della rendita in Svizzera è strutturato in maniera alquanto rigida, che se un beneficiario di rendita fruisce di un salario integrativo e supera complessivamente determinate soglie di reddito, l'importo della rendita viene ridotto e in certi casi si potrebbe addirittura assistere alla revoca del diritto di rendita. Per queste ragioni nei laboratori protetti il salario ha spesso un valore simbolico e di riconoscimento dell'impegno profuso.

¹¹ Per un approfondimento sulla diversa funzione tra cooperative sociali di inserimento e laboratori protetti cfr. Borzaga, 2006.

La distribuzione dei salari ci permette di riflettere anche su un altro aspetto interessante, ovvero la posizione antitetica tra Fondazione Diamante e Cooperativa Zanzibar se si confrontano i valori delle retribuzioni (con riferimento unicamente al personale normodotato) rispetto ai salari medi del territorio di appartenenza.

Dalla figura 5, infatti, si evince come il valore mediano della Fondazione superi quello dei salari del Ticino, nonché quelli relativi al settore specifico delle "attività mediche, infermieristiche e sociali" (considerato sia nel suo complesso che in riferimento alle funzioni più qualificate).

FIGURA 5 - CONFRONTO TRA LE RETRIBUZIONI DEL PERSONALE NORMODOTATO NELLE DUE ORGANIZZAZIONI ED I VALORI MEDI DEL TERRITORIO DI APPARTENENZA. RETRIBUZIONE ANNUA LORDA FTE (ANNO 2006)



Fonte: Ufficio Federale di Statistica (<http://bfs.admin.ch>); Banca d'Italia, Indagine sui bilanci delle famiglie italiane del 2006 e *Impresa sociale*, 3/2007.

Diverso è il caso della Cooperativa Zanzibar in cui i salari sono inferiori a quelli medi dell'economia italiana presa nel suo complesso. Tale situazione, però, non è imputabile alla specifica situazione di Zanzibar, ma alla condizione generale delle cooperative sociali

italiane che, purtroppo, sono caratterizzate da una certa inferiorità remunerativa rispetto all'economia complessiva. Gli aspetti legati al salario sono emersi con forza anche nelle interviste, perché hanno implicazioni importanti sul funzionamento delle organizzazioni e per questo motivo di essi si tornerà a parlare in sede di conclusioni.

Natura imprenditoriale

Oltre agli aspetti finora considerati, un altro elemento di differenziazione tra le due organizzazioni risulta essere il grado e le modalità di finanziamento.

Per valutare la natura *market/non market* delle due organizzazioni, non si è ritenuto opportuno calcolare un grado di autofinanziamento globale (presupponendo quale obiettivo assoluto la completa autonomia finanziaria), ma si è fatto un ragionamento più articolato, perché le organizzazioni seguono logiche veramente diverse.

Da una parte, infatti, vi è Zanzibar che si concentra nell'offerta di occasioni di "lavoro" a persone con difficoltà e, per scelta, "esternalizza" qualunque compito a contenuto terapeutico o socio-assistenziale agli enti pubblici competenti (i servizi socio-assistenziali del Comune per i malati mentali e il Dipartimento di Salute mentale dell'Azienda sanitaria per le casistiche psichiche). Dall'altra parte, vi è la Fondazione Diamante che, nascendo col mandato pubblico di prendersi carico dei disabili in maniera "globale", concepisce il lavoro come uno dei "mezzi" per fare "terapia".

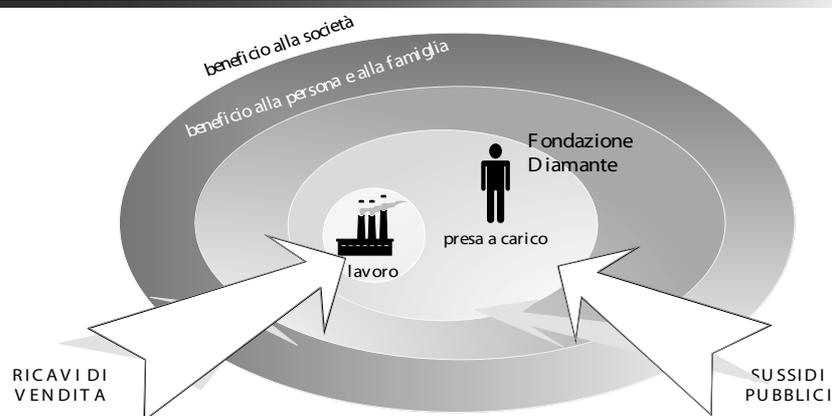
Naturalmente, anche Zanzibar si assume indirettamente una parte della presa in carico delle persone inserite, generando un beneficio sociale non indifferente (sia agli stessi inseriti, che alle loro famiglie, nonché alla società in generale), ma nella Fondazione tale ruolo è più marcato e riconosciuto ed è grazie a questo statuto che l'organizzazione gode di importanti sussidi pubblici (figura 6).¹²

Di fronte a tali differenze, si è ritenuto opportuno scindere l'attività delle organizzazioni tra produzione e presa in carico, in modo da valutare il grado di indipendenza economica della sola attività produttiva. L'idea è quella di concepire l'impresa sociale come un'impresa "multi-prodotto", che accanto alle consuete attività produttive desti-

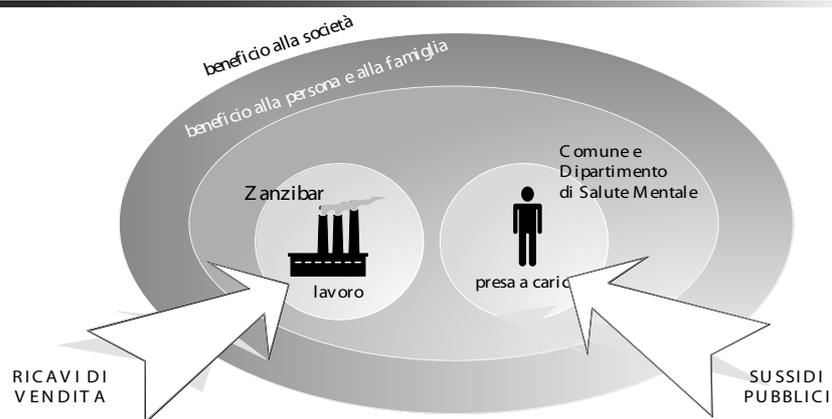
¹² I sussidi pubblici di cui la Fondazione beneficia sono diretti a coprire il salario retribuito alle persone normodotate attive nell'organizzazione (con compiti di presa in carico psico-sociale), nonché altri costi. In contropartita, l'organizzazione è tenuta a rispettare regolamentazioni molto rigide in riferimento alle qualifiche del personale normodotato (al quale si chiede di regola una formazione nel campo del lavoro sociale) e alle classi salariali da adottare.

nate al mercato realizza un secondo *output* di cui beneficia l'intera società (l'inserimento e la cura di persone disabili). Se, da una parte, questo secondo *output* genera tutta una serie di esternalità positive per la comunità (in termini di miglioramento della stabilità mentale ed emozionale degli utenti, riduzione della domanda di cure sanitarie, di consumo di farmaci e di ricorso ad altri servizi sociali), dall'altra, ha però dei costi di produzione generalmente elevati (Rennie, 2006; Redf, 2001).

FIGURA 6 - IL DIVERSO APPROCCIO DI PRESA IN CARICO
Fondazione Diamante



Zanzibar



Tali costi (definiti “costi per la presa in carico”) rappresentano le spese aggiuntive che l’organizzazione sostiene per inserire gli utenti di cui si occupa, e sono connessi al tempo extra impiegato per formare e supervisionare tali persone, nonché al versamento a favore degli inseriti di un salario che eccede le loro effettive capacità produttive (nel caso della Cooperativa).

Parallelamente ai costi troviamo la voce dei “ricavi per la presa in carico”, legati a tutte le modalità con cui lo Stato riconosce un sostegno all’impresa nei modi più diversi per il fatto di svolgere un’attività d’interesse collettivo. Nel caso della Svizzera, tale riconoscimento avviene direttamente sotto forma di sussidi erogati all’organizzazione e indirettamente tramite il versamento alle persone invalide di rendite che integrano il valore esiguo del salario erogato dall’organizzazione, mentre nella Cooperativa la voce principale è costituita dall’esonero degli oneri sociali relativi alla retribuzione delle persone svantaggiate.

Sulla base di queste considerazioni è stata fatta una suddivisione delle due attività, assumendo alcune ipotesi ed i risultati ottenuti sono riportati in figura 7. Le modalità con cui si sono ottenuti tali risultati sono spiegate dettagliatamente nelle tabelle 1 e 2.¹³

Dalla figura 7 si evince una delle principali differenze tra le due realtà. Mentre l’organizzazione svizzera è caratterizzata dalla prevalenza della natura sovvenzionata delle entrate, che determina una stabilità istituzionale ed economica non indifferente, nella Cooperativa il carattere commerciale delle entrate è causa di una condizione di precarietà tipica di un’impresa.

¹³ L’ipotesi di maggiore complessità è stata la suddivisione del costo del lavoro tra produzione e presa in carico, che è avvenuta chiedendo direttamente ad alcuni operatori una ripartizione del proprio tempo di lavoro tra le due attività. Per la Cooperativa, allora, è stato calcolato un tempo dedicato alla presa in carico pari al 30%, mentre per la Fondazione si è fatto un ragionamento più articolato, in quanto le persone, che spesso hanno una formazione sociale (figura 3), svolgono contemporaneamente entrambe le attività. In questo caso, è stato stimato: (a) un tempo dedicato alla presa in carico pari al 90% per i laboratori cosiddetti occupazionali, che inseriscono una casistica piuttosto grave, (b) un valore minore, nell’ordine del 50%, per tutti i laboratori protetti, (c) escluso uno specifico laboratorio, per il quale in virtù dell’assenza di operatori sociali è stato ipotizzato un 10%.

La parte di presa in carico, poi, ha incluso il maggior costo legato alla formazione aggiuntiva di tipo sociale di gran parte del personale che lavora nei laboratori. Il tasso di correzione, dato dal raffronto della situazione attuale in cui si impiegano soprattutto operatori sociali con un’ipotetica impresa normale, nella quale lavorerebbe personale con formazione generica, risulta essere in media del 40% (nel caso di operatori sociali) e del 20% (per il personale professionale con formazione sociale integrativa).

FIGURA 7 - LA DISTINZIONE TRA PRODUZIONE E PRESA IN CARICO. DATI DI BILANCIO 2006

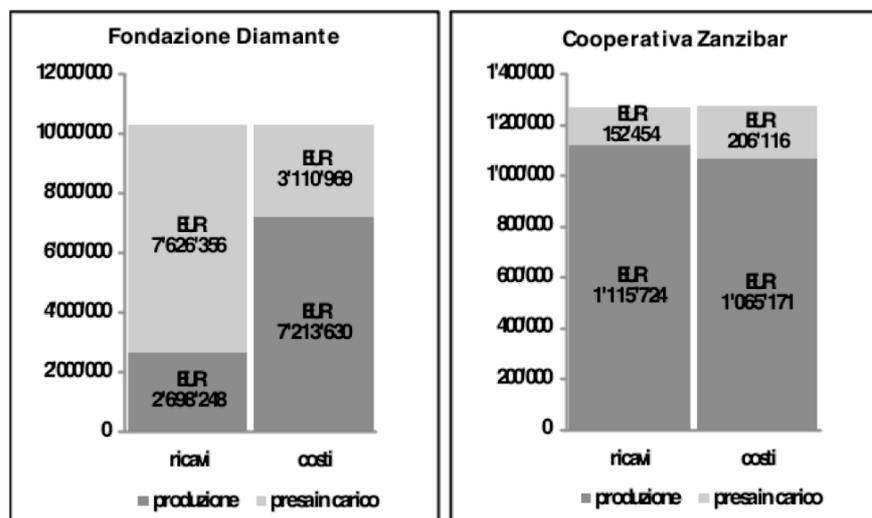


TABELLA 1 - DISTINZIONE TRA ATTIVITÀ DI PRESA IN CARICO ED ATTIVITÀ PRODUTTIVA NELLE DUE ORGANIZZAZIONI

FONDAZIONE DIAMANTE

	RICAVI	COSTI
PRESA IN CARICO	<ul style="list-style-type: none"> contributi alla Fondazione (sussidi) contributi al soggetto (rendite vitalizie) 	<ul style="list-style-type: none"> salari per 70 lavoratori normodotati FTE per attività di presa in carico (i salari amministrativi sono stati ripartiti esattamente a metà tra presa in carico e produzione, mentre per il costo del lavoro del personale di laboratorio, è stata considerata una destinazione alla presa in carico pari al 90% per i laboratori che inseriscono una casistica molto grave e al 50% per gli altri)
PRODUZIONE	<ul style="list-style-type: none"> ricavi di vendita 	<ul style="list-style-type: none"> salari per 70 lavoratori normodotati FTE per attività di produzione salari per 375.5 lavoratori disabili FTE versati dalla Fondazione (2.56 franchi/ora in media per 375.5 persone) salari per 375.5 lavoratori disabili FTE finanziati tramite le rendite (6.24 franchi/ora per 375.5 persone, supponendo di compensare un salario di 8.8 franchi/ora pari ad una redditività del 40% rispetto ad un lavoratore normodotato che svolge attività semplici e ripetitive) altri costi di produzione

COOPERATIVA ZANZIBAR

	RICAVI	COSTI
PRESA IN CARICO	<ul style="list-style-type: none"> β esonero degli oneri sociali dovuti in riferimento alla remunerazione delle persone svantaggiate (30% dei salari lordi) β risparmio del 15% sui salari dei soci lavoratori, finalizzato al contenimento della perdita di esercizio β costo del lavoro dei tirocinanti coperto dall'ente pubblico (250 euro/mese per 20 tirocinanti) 	<ul style="list-style-type: none"> β salari per 16.3 lavoratori normodotati FTE (full-time equivalent) per attività di presa in carico (pari al 30% del costo complessivo) β parte dei salari versati a 9.8 lavoratori disabili FTE che eccede l'effettiva produttività, in base all'ipotesi di una redditività pari al 50%
PRODUZIONE	<ul style="list-style-type: none"> β ricavi di vendita 	<ul style="list-style-type: none"> β salari per 16.3 lavoratori normodotati FTE per attività di produzione β salari per 9.8 lavoratori disabili FTE pari alla loro produttività effettiva (50%) β altri costi di produzione

Se si fa riferimento unicamente alla parte produttiva, poi, emerge un completo autofinanziamento nella Cooperativa (108%), contro una copertura dei costi del 37% nella realtà svizzera. La situazione si inverte, invece, se si aggiungono i costi e i ricavi della presa in carico sociale. Il servizio di presa in carico erogato dai laboratori svizzeri è completamente finanziato da sussidi pubblici, mentre in Italia rimane in parte a carico dell'impresa.

4. I risultati emersi dalle interviste: organizzazioni piene di umanità

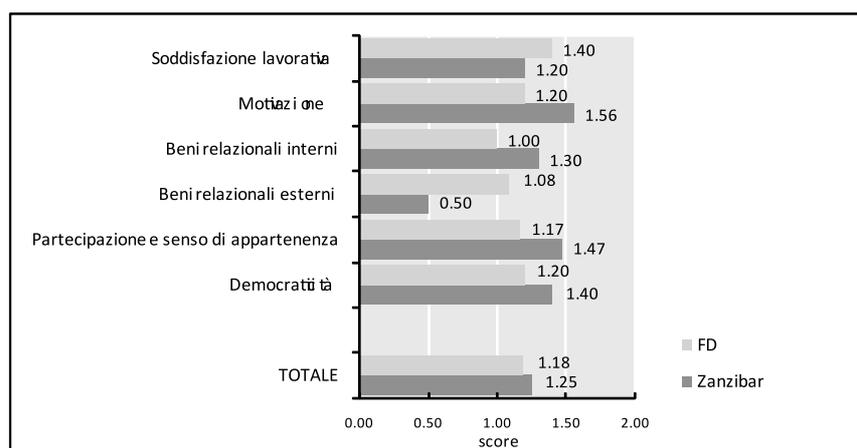
Un'ultima dimensione rispetto alla quale si sono confrontate le due realtà concerne gli aspetti di *governance* e di partecipazione. Un'impresa, infatti, è "sociale" quando è anche "civile" e si impegna a generare beni relazionali e a creare un valore aggiunto positivo in termini di benessere per le persone inserite e per la comunità in cui opera. Naturalmente questi aspetti sono i più difficili da valutare perché dipendono dalle emotività e dai vissuti delle persone che compongono l'organizzazione, le quali, investendo nelle organizzazioni le proprie esperienze di lavoro e di vita, sono coloro che effettivamente le "animano". Per questo motivo, con l'obiettivo di valutare l'effettiva partecipazione all'impresa, sono state eseguite delle interviste di

profondità al personale disabile e normodotato.¹⁴

Per ragioni di sintesi, in questa sede, si riportano unicamente i risultati ottenuti intervistando il personale normodotato.

Come mostra la figura 8, i giudizi dei normodotati in merito al proprio lavoro e all'organizzazione nelle due realtà risultano complessivamente simili. Il risultato è tale perché la minore soddisfazione nella Cooperativa Zanzibar rispetto alla Fondazione Diamante (1.20 contro 1.40), legata soprattutto all'elemento economico del salario, è compensata da migliori risultati nella motivazione e nel senso di appartenenza. Allo stesso modo, in riferimento ai beni relazionali, il basso risultato della Cooperativa circa i rapporti esterni, dovuto ad una bassa integrazione della stessa con il territorio (sintomo della sua recente costituzione), è in parte equilibrato da una maggiore coesione interna.

FIGURA 8 - RISULTATI DELLE INTERVISTE AL PERSONALE NORMODOTATO



Lo score assegnato va da 0 a 2, dove 0 rappresenta un giudizio negativo e 2 positivo.

¹⁴ Con un totale di 20 interviste la numerosità del campione è stata sicuramente esigua, ma l'obiettivo di questa parte non è stato quello di creare campioni rappresentativi, quanto quello di individuare gli aspetti principali della cultura organizzativa (dal punto di vista dei destinatari e non unicamente dei responsabili) e quello di integrare le considerazioni più economiche e di funzionamento, con i vissuti delle persone. Per ogni categoria di intervistati sono state valutate le seguenti dimensioni: (a) il benessere della persona correlato al lavoro (in termini di soddisfazione professionale e relazionale) e (b) il senso di appartenenza e il grado di democrazia percepiti dalla persona.

Un aspetto interessante emerso grazie alle interviste è il forte coinvolgimento umano delle persone che vi lavorano. Anche se tra gli intervistati nella Cooperativa si riscontra una quota maggiore di persone intrinsecamente motivate, è stato interessante rilevare che la totalità “gode” di un beneficio personale, grazie alla “relazione di aiuto” che si instaura con gli utenti. Ancor più importante, però, è stato constatare che il contatto con persone alle prese con forme di disagio, se, da una parte, genera “motivazione” e benessere aggiuntivi, dall’altra, comporta sofferenze e delusioni, coinvolgendo le persone in tutta la loro umanità ed emotività:

“La presenza di utenti mi dà qualcosa in più, ma anche delusioni, perché succede di lavorare tanti anni con loro e poi di vedere ricadute (ci sono stati dei suicidi, ad esempio). Ho imparato allora a mettere da parte le delusioni”.

“[...] il rapporto con loro mi crea anche sofferenza: quando mi raccontano i loro problemi li sento miei. Ad esempio, uno svantaggiato si è licenziato per problemi di salute e per me è stata una sconfitta”.

Grazie alle interviste, è stato inoltre interessante rilevare che la vocazione non è sempre una preferenza al lavoro ex ante, un “qualcosa (uno stock, un dato caratteriale, ecc.) che esiste nelle persone prima di iniziare un lavoro”, ma essa è “almeno in parte endogena all’attività e al lavoro stesso” e può dunque essere coltivata:

“Sono arrivato in Fondazione per caso, ma poi mi è piaciuto subito il contatto con gli utenti. Comunque fin da piccolo mi piaceva aiutare gli altri”.

“Prima non conoscevo la realtà del sociale, le problematiche che queste persone possono avere, ma adesso sono contenta di aver conosciuto questi aspetti”.

“Sono venuto qui per caso, ma adesso mi dispiacerebbe andar via”.

Come si argomenta in Bruni, Smerilli (2007), allora, spesso sono le organizzazioni stesse che, tenendo alto il proprio livello di idealità, possono far fiorire e motivare le persone. Probabilmente tale effetto diventa più facile, proprio in organizzazioni, come quelle analizzate, in cui si sviluppa una relazione di aiuto, perché riprendendo l’approccio alla disabilità di Pelligra, in tale relazione si soddisfa un bisogno “simmetrico” tra chi è dipendente e chi si prende cura: oltre al “bisogno di essere sostenuti” esiste anche il “bisogno di sostenere”. In questa ottica, il malato, il sofferente o il disabile non rappresenta-

no più un possibile oggetto di benevolenza da parte di agenti morali, ma acquistano il valore intrinseco di coloro che, anche con la propria inabilità e vulnerabilità, contribuiscono attivamente ad attribuire senso alla vita di chi di essi si prende cura:

“Lavorare con gli utenti fa molto bene a me per primo e questa è la scelta iniziale. Alla fine è una forma ‘positiva’ di egoismo”.

5. Svizzera e Italia: apprendimento reciproco

Concludo riflettendo su uno degli aspetti principali emersi dall'analisi dei due *case studies*: la forte differenza tra una condizione di precarietà tipica di un'impresa (quale la Cooperativa) e la stabilità economica e istituzionale della Fondazione, la cui storia matura in modo tale da lasciare al settore pubblico una titolarità prevalente. Da questa diversa situazione, che - come è emerso - ha implicazioni notevoli di natura economica, contrattuale, vocazionale, ecc., si può individuare una possibilità di apprendimento reciproco.

Da una parte, infatti, vi è la Svizzera dove, pur riconoscendo il ruolo co-essenziale delle istituzioni per sviluppare una società meritevole, l'emergere di vari fattori (come l'aumento di nuove casistiche, soprattutto di tipo psichico, che necessitano di una risposta sociale e relazionale piuttosto che medica, e le esigenze di riduzione della spesa pubblica) ha originato il bisogno di alzare la temperatura civile, cioè di sviluppare forme di economia in cui, senza la mediazione delle istituzioni e dello Stato, fosse possibile dar vita a rapporti completamente equi e paritari, evitando forme di ghettizzazione:

“[...] qui si entra come “utente” e si esce come “utente”. Mi soddisfano molto sia il lavoro che le persone, ma mi sta stretto il posto “protetto”, perché io me ne rendo conto. Per questo motivo, mi piacerebbe uscire”.

“Non mi piace che alcuni colleghi o i clienti ci sottovalutino. Il termine “utente” non mi piace, perché siamo tutti uguali: cosa hanno gli altri più di me? Sono semplicemente più sani. Mi sento discriminata, ma d'altra parte non ne potrei fare a meno, perché fuori non ce la farei a lavorare”.

Dall'altra parte, in Italia, vi è l'esigenza opposta: lo Stato dovrebbe fare di più per sostenere e incoraggiare il civile nel soddisfare i biso-

gni dei cittadini.¹⁵ Nella realtà della Cooperativa, si percepisce concretamente un forte coinvolgimento umano nelle persone che, poste accanto agli svantaggiati come a dei compagni, compensano con il proprio lavoro extra le difficoltà e la minor produttività di questi ultimi, al pari di una dinamica familiare. Questo fine, seppur lodevole, rende difficoltosa la copertura economica dei costi, rischiando di “corrodere” l’impegno civile di tali persone:

“L’esistenza di questa Cooperativa non è definitiva e senza di essa queste persone staranno a casa: non c’è nessun supporto istituzionale che li aiuti. Noi economicamente siamo al limite ed è difficile competere in un mercato che guarda solo al guadagno. Secondo me, è impossibile competere sul mercato con strumenti non idonei al mercato, cioè senza aiuti: da sola questa attività ha troppe difficoltà”.

“I Comuni, gli enti pubblici non sono sensibili a darci lavoro. Noi siamo così piccoli che ci basterebbero pochi lavori da parte del pubblico per stare bene”.

L’esistenza della Cooperativa, allora, è assicurata dalla presenza di persone, la cui vocazione si traduce in una ricompensa intrinseca (non monetaria né materiale) che equilibra la motivazione strumentale del salario (come spesso accade nelle organizzazioni a scopo sociale o ideale):

“Mi è successo di lavorare in posti in cui avevo tante responsabilità, ma il salario che ricevevo non compenserà mai la soddisfazione che ho ora, perché anche se avevo responsabilità, non c’era confronto, decideva comunque il mio superiore”.

“Tutti si lamentano dello stipendio, ma non è mai andato via nessuno”.

¹⁵ La cooperazione sociale di inserimento lavorativo andrebbe sostenuta con politiche coerenti alle sue capacità per almeno tre ragioni: (1) essa contribuisce alla realizzazione del diritto costituzionale al lavoro e al miglioramento della vita dei lavoratori interessati; (2) garantisce ai lavoratori un reddito di lungo periodo, riducendo la spesa pubblica per un’ammontare pari ai trasferimenti a cui esse avrebbero diritto se disoccupati; (3) quando l’inserimento lavorativo interessa persone con particolari disabilità come quelle psichiche, poiché esse, se inserite nel lavoro, sono soggette a ricadute meno frequenti, permette un risparmio di spesa sanitaria. Le politiche di sostegno alle cooperative sociali potrebbero muoversi in diverse direzioni: (a) riconoscendo la funzione formativa a favore dei soggetti svantaggiati; (b) “la funzione di mediazione tra domanda e offerta di lavoro realizzata dalle cooperative attraverso la segnalazione dell’occupabilità dei lavoratori e della loro produttività attesa”; (c) favorendo la dimensione delle attività (il fatturato) e il loro spostamento verso produzioni a più alto valore aggiunto. L’adozione di un set di politiche simili richiede che sia condiviso, anche per le politiche del lavoro, il principio di sussidiarietà orizzontale, secondo cui dovrebbe essere innanzitutto favorita l’iniziativa privata e solo se questa inefficiente o insufficiente, prevedere l’intervento pubblico (Borzaga, 2006, pp. 118 ss.; Marocchi, 1999).

Tuttavia, associandosi al pensiero di alcuni autori (Bruni, Smerilli, 2007), il fatto di considerare la dimensione economica e quella vocazionale in conflitto strutturale costituisce un "vizio culturale", perché lascerebbe intendere che è possibile coltivare la vocazione solo per quelle persone che hanno una solida indipendenza economica. Se, da una parte, è una conquista civile quella svizzera di offrire agli utenti l'opportunità di lavorare in strutture protette e agli operatori di beneficiare di condizioni contrattuali solide, di contro sarebbe un peccato se i lavoratori della Cooperativa non potessero coltivare la propria vocazione sociale solo per l'inadeguatezza economica:

"Il salario è l'unica cosa che mi fa avere dubbi a rimanere. Mi piace lavorare in un'organizzazione sociale, ma penso anche a mio figlio".

Riferimenti bibliografici

- Amgarten R., Widmer R. (2007), *Sozialfirmen in der Schweiz*, Lavoro di diploma, Luzern, HSA.
- Avilés G., Bracci A., Crivelli L. (2008), *Aspettando l'impresa sociale... C'è un futuro per le imprese sociali anche in Svizzera?*, Paper presentato al II Colloquio Scientifico annuale sull'impresa sociale tenutosi a Bari (23 e 24 maggio).
- Borzaga C. (2006), "Cooperazione sociale e inserimento lavorativo: il contributo dell'analisi economica", *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 109, pp. 101-129.
- Borzaga C., Gui B., Povinelli F. (1998), "Le rôle des entreprises d'insertion sur le marché du travail. L'éclairage d'une analyse économique", in Defourny J., Favreau L., Laville J.L. (a cura di), *Insertion et nouvelle économie sociale. Un bilan international*, Desclée de Brouwer, Parigi, pp. 267-291.
- Bracci A. (2008), *Impresa sociale e disabilità: Svizzera e Italia a confronto*, Lavoro di tesi, Usi, Lugano.
- Bruni L., Smerilli A. (2007), "Il prezzo di Socrate. La difficile arte della selezione del personale nelle organizzazioni a movente ideale", *Nuova Umanità*, 6, pp. 645-665.
- Bruni L., Sugden R. (2008), "Fraternity: Why the Market Need not be a Morally Free Zone", *Economics and Philosophy*, 24, pp. 35-64.
- Dunand C. (2004), *Les entreprises d'insertion en Suisse romande: Des expériences nombreuses, un dispositif complexe dans un système politique fédéraliste décentralisé*, Première rencontre internationale des entreprises d'insertion, Montréal, Canada.
- Marocchi G. (1999), *Integrazione lavorativa, impresa sociale, sviluppo locale. L'inserimento lavorativo in cooperative sociali di lavoratori svantaggiati come fattore di crescita dell'economia locale*, Franco Angeli, Milano.

- Pelligra V. (2004), *Un'etica pubblica della cura: alcune implicazioni economiche*, Università di Cagliari, Cagliari.
- Pelligra V. (2008), "Vulnerabilità e dipendenza. Dal contratto alla responsabilità... e ritorno", in Pelligra V. (a cura di), *Imprese sociali. Scelte individuali e interessi comuni*, Mondadori, Milano, pp. 1-14.
- Rago M. (2005), "Le politiche di inserimento lavorativo delle persone con disabilità in Italia: un'analisi teorica", *Sociologia e Politiche Sociali*, 3, pp. 97-114.
- Redf (2001), REDF's SROI Analysis: The Process, Roberts Enterprise Development Fund, in <http://www.redf.org>.
- Rennie H.G. (2006), "Social Entrepreneurship and Regional Economic Development: A Conceptual Framework", in Gatrell J.D., Reid N. (a cura di), *Enterprising Worlds. A Geographic Perspective on Economics, Environments & Ethics*, Springer, Dordrecht, pp. 257-270.
- Sen A.K. (2006), "Giustizia e disabilità", *Impresa Sociale*, 1, pp. 11-20.
- Tattini-Antonin V., Bruttin M.D. (2006), *Entreprises sociales d'insertion en Suisse: Une première approche*, Haute école santésocial, Valais (Suisse).
- DOCUMENTI INTERNI ALLA FONDAZIONE DIAMANTE: Manuale della qualità, Rapporto di valutazione del sistema di gestione della qualità 2007, Bilancio d'esercizio 2006, documento "La Fondazione Diamante in cifre dal 1985 al 2006", <http://www.f-diamante.ch/>.
- DOCUMENTI INTERNI COOPERATIVA ZANZIBAR: Statuto sociale e Regolamento, Curriculum Cooperativa Sociale Zanzibar (documento utilizzato per la presentazione della cooperativa), Bilancio d'esercizio 2006, <http://www.zanzibar.coop/Zanzibar.htm>.

Il lavoro flessibile nel settore della cooperazione sociale in Campania. Una prospettiva giuridica e sociologica¹

Maria Cristina Cimaglia, Fabio Corbisiero

Sommario

1. Introduzione - 2. Nota metodologica - 3. Il mercato del lavoro in Campania - 4. La legge 30/03 secondo il punto di vista degli osservatori qualificati - 5. I lavoratori sociali come capitale umano dell'impresa - 6. Espedienti per una migliore implementazione della legge 30/03 - 7. Spunti di riflessione per uno Statuto del lavoratore nel settore dei servizi sociali - 8. La disciplina del lavoro a progetto a livello regionale - 9. La regolamentazione del mercato del lavoro nel settore della cooperazione sociale - 10. La normativa contrattuale in materia di rapporto di lavoro nel settore della cooperazione sociale - 11. Conclusioni

1. Introduzione

È da oltre un ventennio che si dibatte il tema del progressivo processo di irrigidimento del mercato del lavoro europeo e delle risposte in termini di "atipicità" dei lavori della società post-moderna. Alle tipologie

¹ Questo saggio prende spunto, e costituisce una rielaborazione, dalla ricerca "Approfondimento qualitativo relativo all'applicazione della legge 30/03 nell'ambito della Regione Campania" che gli autori di questo articolo hanno condotto per l'Associazione Nuovi Lavori (Roma) su commissione Isfol. Si ringraziano entrambi gli enti per aver gentilmente concesso la pubblicazione dei dati contenuti nel presente saggio.

Il saggio è frutto di un lavoro comune degli autori. Tuttavia la stesura finale va attribuita, dai paragrafi 1 a 6 a Fabio Corbisiero, da 7 a 10 a Maria Cristina Cimaglia; introduzione e conclusioni sono state scritte congiuntamente.

lavorative della società dell'epoca fordista cui corrispondeva "un modello di lavoratore e di rapporti sociali di lavoro specifico, edificato nel corso degli anni dal diritto del lavoro" (Supiot, 2006), si sostituisce la cosiddetta "seconda modernità" (Beck, 2003) che ha inaugurato un vero e proprio *detour* del sistema di lavoro salariato, aprendo un notevole divario fra il tradizionale *carinet* di rischi tutelati e la più recente gamma di domande sociali, con il paradosso che la protezione sociale classica (quella da lavoro) ha reso praticamente più profondo lo scarto tra una collettività di cittadini che ha potuto continuare a beneficiare di protezioni stabili (e concesse in modo incondizionato perché corrispondenti a diritti provenienti da tipologie di lavoro o di famiglia "classiche") e il flusso sempre crescente di tutti quei lavoratori, cosiddetti "atipici", che non sono riusciti ad iscriversi in tali sistemi di protezione sociale o che ne sono rimasti esclusi. Così i lavoratori di oggi si fanno essi stessi carico dei rischi del proprio percorso professionale, facendo scelte più mobili, flessibili e operando riconversioni continue, con un supporto sempre più rarefatto dei sistemi di regolazione collettiva.² Definire e classificare la complessa messe che connota l'universo dei lavori flessibili è un'operazione piuttosto ardua, sotto qualsiasi angolazione critica la si voglia compiere. Qualunque sia l'etichetta semantica che gli attribuiamo, da lavoratori flessibili ad atipici, da non *standard* a precari, i "nuovi lavori" caratterizzano tutti coloro i quali non godono di un contratto di lavoro a tempo pieno e indeterminato.

In Italia il progressivo percorso verso la flessibilizzazione del mercato del lavoro si è avuto con l'introduzione dei contratti di formazione e lavoro, con l'allentamento della disciplina dei contratti a termine e con la repentina diffusione di forme di lavoro semiautonome. Il pacchetto Treu (l. 196/97) ha successivamente velocizzato questo processo che ha trovato una sua continuità con la riforma del contratto di lavoro *part-time* e a termine. La legge 30 del 2003 (e il relativo decreto di attuazione, il d.lgs. n. 276 del 2003) ha ulteriormente flessibilizzato i contratti di lavoro, introducendo nuovi rapporti non *standard*: dalla somministrazione di lavoro ai contratti ad orario ridotto (lavoro intermittente o ripartito). È stata poi fissata la trasformazione del contratto di collaborazione coordinata e continuativa in contratto a progetto nel settore privato.³

² In verità, questi imperativi non hanno investito per intero il mondo della produzione lavorativa, ma sono stati particolarmente avvertiti negli ambiti più avanzati dell'organizzazione del lavoro: dalle nuove tecnologie al settore dei servizi. Tuttavia questi sono i settori oggi più dinamici e le esigenze che essi esemplificano si stanno imponendo, in misura variabile, anche in altri ambiti della produzione.

³ Questo era il quadro giuridico al momento della realizzazione della ricerca che qui si presenta.

Di fronte a questo mutamento gli studiosi offrono diverse linee interpretative: da una parte, prevale l'idea che il lavoro flessibile sia un viatico per l'inserimento nel mercato del lavoro, in grado di velocizzare la transizione verso un impiego permanente, secondo il modello della carriera esterna. Da un'altra parte, sono numerosi gli autori che attribuiscono a questa situazione il rischio di "intrappolamento nella precarietà" che favorisce la strutturazione di un mercato del lavoro caratterizzato da nuove forme di segmentazione e di marginalizzazione. In relazione a questo dilemma la ricerca presentata in queste pagine propone un'altra prospettiva ancora legata alla tesi che il *mix* tra alcuni fattori quali la morfologia del mercato del lavoro e il tipo di settore influenzino diversamente i destini dei lavoratori atipici. Nella fattispecie, in alcuni territori connotati da un mercato del lavoro parecchio debole come le Regioni del Mezzogiorno d'Italia e in alcuni settori "ontologicamente" connotati da lavori fluidi e flessibili - come quello dei servizi sociali e alla persona - il contratto di lavoro flessibile non rappresenta sempre e necessariamente un vincolo permanente ma, al contrario, può costituire un grosso vantaggio in termini di mobilità e occupazione stabile. Due sono i motivi addotti: il primo consiste nell'interesse datoriale di trattenere i soggetti che nel corso delle esperienze a durata limitata si sono dimostrati capaci; il secondo ha a che vedere con l'incremento del potere contrattuale dei lavoratori a mano a mano che accrescono le loro competenze ed esperienze professionali. Questa tesi nasce da un'indagine compiuta nel 2006 da Associazione Nuovi Lavori (Roma) per conto dell'Isfol dal titolo: "Approfondimento qualitativo relativo all'applicazione della legge 30/03 nell'ambito della Regione Campania".

La ricerca, di taglio interdisciplinare, presenta un'analisi economica, giuridica e sociologica delle peculiarità dell'offerta di lavoro nel settore dei servizi sociali e alla persona di tipo cooperativistico, in una Regione che offre un osservatorio privilegiato particolare da questo punto di vista.⁴ In Campania, infatti, il "mercato" dei servizi sociali e alla persona ha subito, nell'ultimo decennio, un inedito svilup-

Il mercato del lavoro flessibile ha subito ulteriori mutamenti nel 2007 con la l. n. 247 emanata per l'implementazione del Protocollo su previdenza, lavoro e competitività del luglio 2007, tra i cui obiettivi vanno ricompresi la limitazione degli eccessi di flessibilizzazione del mercato del lavoro e la garanzia di maggiori tutele ai lavoratori non *standard*. Successivamente con il d.l. n. 112 del 2008 e la relativa legge di conversione, la l. n. 133 del 2008, il legislatore è nuovamente intervenuto ridimensionando fortemente le modifiche del 2007.

⁴ Per ovvie ragioni di sintesi e per le specifiche competenze dei due autori si riprodurranno qui soltanto le prospettive giuslavoristica e sociologica.

po, soprattutto in coincidenza con l'implementazione di nuove e più partecipate politiche sociali che, se da una parte, hanno aumentato il coinvolgimento e l'apporto delle organizzazioni del terzo settore,⁵ dall'altra, hanno aperto una strada verso una nuova nicchia del mercato del lavoro locale. Solo per fare qualche esempio "rivoluzionario" pensiamo a leggi quali la 285 del 1997 recante "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza", oppure all'attuazione del decreto legislativo n. 237 del 1998 attraverso la sperimentazione del "Reddito minimo di inserimento" e, naturalmente, all'attuazione della l. n. 328 del 2000, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"; a queste normative di carattere nazionale vanno aggiunte, più recentemente, quelle regionali come la l. r. n. 19 del 2004 sulla "Istituzione in via sperimentale del reddito di cittadinanza" e la l. r. n. 11 del 2007 "Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328". D'altronde chi guarda all'incentivazione dell'impiego nel terzo settore come politica di "nuova occupazione" ritiene che il pregio di interventi che promuovano nuove forme di organizzazione produttiva in settori del mercato del lavoro come i servizi sociali e alla persona, consiste nell'avviare iniziative che facciano da ponte tra disoccupazione, sommerso e bisogni sociali.

Come si avrà modo di illustrare più avanti, i risultati della ricerca mostrano che proprio nel territorio dove il mercato del lavoro è tra quelli più strutturalmente deboli e complessi, come il territorio campano, il mondo dell'impresa sociale riesce a creare nicchie sempre più larghe e fertili di lavoro che sposano la motivazione filantropica (etero diretta) a quella professionale (auto diretta), anche con contratti non *standard*, come quello a progetto che è tra i più diffusi in questo settore. Proprio questa tipologia contrattuale sta determinando un forte assorbimento di manodopera, soprattutto giovanile e femminile, che configura nuove dinamiche e figure professionali che cumulano più incarichi anche presso datori di lavoro diversi, stratificando posizioni molteplici. Oltretutto, con una densità tale da indurre le parti sociali a stipulare un accordo per la sua regolamentazione a livello regionale. Contrariamente a quanto avviene nel settore profit, proprio le motivazioni intrinseche che animano questi lavoratori portano a considerare una condizione lavorativa non *standard* come una risorsa e la sua trasformazione in capitale umano da parte delle imprese sociali.

⁵ L'accezione di terzo settore è fin troppo ampia per esaurirla in questa sede. Nella fattispecie ci si riferisce in particolare ad organizzazioni che svolgono servizi alla persona.

L'indagine che presentiamo, propone di analizzare, con un affondo squisitamente qualitativo, le condizioni contrattuali degli operatori del nonprofit nella Regione Campania, per verificare in che modo l'attuale regolamentazione del mercato del lavoro determinata dalla legge 30/03 si adatti al settore e quale morfologia configuri.

2. Nota metodologica

L'indagine proposta in questa sede si pone l'obiettivo di verificare in che misura trovano applicazione le forme contrattuali introdotte o riformate dalla legge 30/03 e dal successivo decreto legislativo 276/2003, nell'ambito del mercato del lavoro della Regione Campania.

La scelta della Regione Campania rientra nelle richieste del committente Isfol che ha seguito un criterio di rappresentatività regionale del contesto nazionale a seconda del differente sviluppo del mercato del lavoro. La nostra unità di analisi rientra nei territori classificati dall'Isfol come "aree in rapido sviluppo del Mezzogiorno".

Pur nei limiti di un'indagine che cerca di fotografare un fenomeno così recente e per il quale le informazioni disponibili sono ancora sostanzialmente lacunose e non sistematiche, lo studio condotto ha tentato di ricostruire le tendenze attuali del nuovo mercato del lavoro in Campania attraverso un approccio interdisciplinare che utilizza il diritto, l'economia e la sociologia. In questa sede si darà conto del fenomeno in chiave sociologica e giuslavoristica rinviando al rapporto Isfol 2006 "Approfondimento qualitativo relativo all'applicazione della legge 30/03 nell'ambito della Regione Campania" per l'affondo di tipo economico.⁶

Al pluralismo disciplinare ha corrisposto un non meno ampio ventaglio metodologico e tecnico, suddiviso in analisi di tipo *desk* ed analisi di tipo *field*, attraverso:

- analisi della letteratura scientifica rilevante;
- esame critico della documentazione ufficiale;
- somministrazione di interviste semistrutturate.

L'analisi della letteratura rilevante si è basata sulla disamina di un notevole *corpus* di saggi scientifici riconducibile alla produzione passata e più di recente sul mercato del lavoro, sulla struttura produttiva e sull'impatto della legge 30/2003 in Italia e nel contesto territoriale di riferimento.

⁶ Sia altresì consentito il rinvio a Cimaglia, Corbisiero, 2008, in corso di stampa.

L'esame critico della documentazione ufficiale si è basato sulla raccolta e sull'analisi dei principali documenti giuridici, dati statistici e socio-economici relativi alla Regione Campania, individuati attraverso le principali fonti amministrative nazionali e locali.

La scelta dell'intervista semistruutturata è stata motivata dalla necessità analitica di conciliare l'esigenza di raccogliere uno spaccato così nuovo e difforme e per questo non facilmente rilevabile con altri tipi di strumenti qualitativi e quella di produrre delle informazioni che fossero in ogni caso direttamente associate all'impatto della legge 30/2003 e del successivo decreto legislativo 276/2003.

Più in particolare, le interviste semistruutturate sono state articolate secondo tre piani cognitivi:

- un livello teorico, che richiedeva un inquadramento generale del fenomeno da parte dell'intervistato;
- un livello applicativo, nel quale l'intervistato esplicitava la potenziale applicabilità e sostenibilità della legge sia sul versante della domanda che su quello dell'offerta;
- un livello reale, che tentava di individuare l'eventuale scarto prodotto tra le esigenze normative e quelle aziendali e del lavoratore.

I soggetti intervistati

L'unità di analisi è formata da 41 testimoni privilegiati individuati sull'intero territorio regionale attraverso un doppio metodo di campionamento: ragionato a valanga. Dopo aver individuato in maniera ragionata un primo gruppo di soggetti da intervistare - 10 unità tra esperti ed operatori del mercato del lavoro locale - si è proceduto scegliendo gli altri testimoni in base ai nodi problematici emersi dai primi riscontri e secondo la segnalazione successiva di altri soggetti. L'ampiezza del campione è stata poi definita attraverso il principio di saturazione.

Gli intervistati sono stati classificati in base al proprio ruolo professionale e al livello di conoscenza stimato, e così suddivisi:⁷

- attori territoriali (testimoni qualificati);
- attori intersettoriali (rappresentanti sindacali);
- attori settoriali (datori di lavoro e lavoratori/soci lavoratori).

⁷ I brani di intervista riportati nelle pagine che seguono saranno di volta in volta siglati con caratteri alfa-numeric, secondo la seguente legenda: T=Testimoni qualificati; S=Rappresentanti sindacali; L=Datori di lavoro e lavoratori. Il numero che precede rappresenta l'ordine dell'intervista.

3. Il mercato del lavoro in Campania

Come si è osservato nell'introduzione, la flessibilizzazione del mercato del lavoro deve tener conto, oltre che dei fattori di tipo macro, anche del territorio e del settore di applicazione. Una prima importante evidenza empirica emersa dall'indagine si riferisce al livello di diffusione delle nuove tipologie contrattuali nel territorio della Regione Campania. Sebbene emergano alcune differenze tra i settori considerati e tra i nuovi istituti introdotti, l'esame del materiale empirico ci induce a sostenere che la legge 30/03 ed il conseguente decreto attuativo non abbiano avuto un impatto significativo nel mercato del lavoro della Campania eccetto che nel settore dei servizi alla persona.⁸

In effetti, tale assunzione è sostenuta dalla maggioranza dei nostri testimoni territoriali che attribuiscono il modesto impatto della legge 30/03 alle caratteristiche strutturali del sistema socio-economico campano. Primo aspetto indicato fa riferimento al deficit presente dal lato della domanda di lavoro. Quanto sostenuto frequentemente dalla quasi totalità degli intervistati risulta ben argomentato nella seguente dichiarazione:

"La dinamica dell'occupazione campana è da sempre stata dominata dai problemi strutturali che riguardano il mercato del lavoro del Mezzogiorno, e quello campano in particolare. Che sono sostanzialmente un'arretratezza delle strutture produttive [in cui] la domanda è sempre stata scarsa [...] Se l'occupazione aumenta, aumenta indipendentemente dalle leggi sulla flessibilità. Aumenta se ci sono delle possibilità, perché c'è una domanda che tira" (Int. 3T).

Se una delle aspettative della legge 30/03 era quella di un incremento dei posti di lavoro, gli intervistati sembrano smentirla, anche perché: "In Campania l'occupazione non è mai cresciuta con livelli così forti da poter prefigurare un rinnovo del mercato del lavoro di un certo tipo, nonostante negli ultimi otto-dieci anni alcuni settori stiano prendendo piede come quello della cooperazione e della cooperazione sociale in particolare dove però ci vuole una certa tipologia di lavoratore e anche una certa motivazione data la discontinuità con i quali vengono pagati" (Int. 4T).

⁸ In linea con il dato complessivo del Mezzogiorno, l'incidenza dei contratti di lavoro a termine resta bassa. I lavoratori a termine sono complessivamente il 13,5%; per il settore dell'industria in senso stretto rappresentano l'8,59%, per il settore dei servizi raggiungono l'11,58% (Istat, 2005). Ovviamente tra i lavoratori a tempo determinato sono conteggiati anche i contratti di formazione e lavoro, mentre non rientrano i lavoratori in somministrazione.

Quanto detto sinora fa riflettere sulla capacità di impatto delle innovazioni prodotte sul versante dell'offerta di lavoro e viene meno l'assunto secondo il quale la piena occupazione sia perseguibile solo incentivando aumenti nelle assunzioni da parte delle imprese a condizioni più vantaggiose di quelle *standard* (Delsen, 1997; Lee, 1997). Come spiegano alcuni testimoni:

"Si potrà avere un mercato del lavoro migliore [...] sempre che poi si sostenga lo sviluppo, perché più si investe nello sviluppo e si raggiungono risultati e più sia il pubblico che il privato investono meglio anche nel lavoro. Diciamo che questa è la base" (Int. 5S).

Un'altra peculiarità che secondo i testimoni ha determinato una resistenza alla piena implementazione della legge 30/03 nel mercato del lavoro campano, fa riferimento ad una caratteristica strutturale della domanda: l'alta incidenza della piccola impresa. In effetti, la nebulosa di piccole (e piccolissime) imprese che operano nel sistema locale rappresenta un mercato già di per sé flessibile:

"In tutto il Mezzogiorno la grande fabbrica non c'è mai stata, e se c'è stata ha riguardato pochissime migliaia di persone; tutto il resto era un mercato del lavoro da sempre flessibile [...] perché al di sotto dei 15 dipendenti" (Int. 3T).

Il mercato regionale delle piccole imprese è da sempre stato caratterizzato da un notevole turn over, in cui "la flessibilità numerica, dunque il flusso in entrata ed in uscita dei lavoratori, è sempre stato elevato" (Int. 1T).

Seppure l'utilizzo delle forme contrattuali flessibili nelle piccole imprese risulti basso anche a livello nazionale,⁹ in Campania esso è collegato a fattori peculiari, tra i quali spicca il problema diffuso del lavoro irregolare, che in questo caso incide più che altrove. Nelle testimonianze degli intervistati emerge, infatti, come spesso esperienze di lavoro sommerso abbiano letteralmente spiazzato qualsiasi forma di contratto atipico. Per comprendere l'entità del fenomeno, ecco come si è espresso un esperto:

"Noi abbiamo calcolato che se tutto quello che consideriamo lavoro sommerso si potesse in qualche modo inquadrare, noi recupereremmo circa 3 punti del Pil nazionale; quindi non è una cosa di basso conto, è una cosa pesante. Stiamo parlando di circa il 30-35% della nostra economia regionale." (Int. 4T).

⁹ Vedi Isfol, 2006, p. 199: "Quota di imprese con almeno un dipendente che utilizza le varie forme di lavoro a termine in base alla dimensione (addetti), anno 2005 (valori %)".

La piaga del lavoro irregolare è sottolineata da tutti gli intervistati come una delle motivazioni principali della bassa diffusione della contrattazione atipica, specialmente in Campania: “Il dato negativo è legato molto al lavoro sommerso; la flessibilità qui in Campania, pur essendo molto presente, pesa comunque meno rispetto ad altre Regioni, tipo Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto. Infatti da noi c’è un alto tasso di sommerso, purtroppo, così come in tutto il Mezzogiorno” (Int. 5S).

Non è certo possibile - né rappresenta il nostro obiettivo - approfondire l’analisi di un fenomeno tanto complesso in questa sede che circoscrive l’ambito di analisi al solo settore dei servizi sociali e alla persona di tipo cooperativistico. Tuttavia è da sottolineare come sembra essere stata delusa anche un’altra aspettativa della legge 30/03, vale a dire la potenziale emersione di posizioni lavorative irregolari. Per quelle realtà completamente sommerse sembra che questo meccanismo non abbia quasi per niente funzionato¹⁰ e la gran parte degli intervistati sostiene che “non ci sono stati effetti [perché] sull’emersione si è fatto poco, e quel poco che si è fatto, si è fatto malissimo” (Int. 6L). Tutto ciò appare in linea con altri recenti studi sul tema, nei quali è emerso che l’introduzione di forme contrattuali non *standard* nel Sud Italia “ha reso meno forte la differenza percepibile tra il mercato del lavoro irregolare e quello regolare [così che] il lavoro nero [...], lungi dallo scomparire, sembra paradossalmente soggetto ad una sorta di normalizzazione, ad una legalizzazione implicita” (Chicchi, Marino, 2005).

4. La legge 30/03 secondo il punto di vista degli osservatori qualificati

Viene di solito evidenziata, in letteratura scientifica, l’accettazione del fatto che oggi l’ingresso nel mondo del lavoro, soprattutto dei giovani, avviene prevalentemente attraverso forme di contratto non *standard*. Secondo alcuni autori, una volta però che questo ingresso si è realizzato, “la stragrande maggioranza di chi ha un lavoro temporaneo dichiara di svolgerlo perché non ha trovato un’occupazione permanente” (Reyneri, 2005, p. 96). Ciononostante, alcune

¹⁰ A tal proposito è stato giustamente sottolineato da uno degli intervistati come la sola “emersione del lavoro nero che c’è stata è stata conseguenza della Legge Bossi-Fini, perché ci si è trovati nella condizione che alcune migliaia di lavoratori extra comunitari hanno visto regolarizzata la loro situazione” (Int. 4S).

ricerche hanno mostrato come ci siano soggetti per i quali anche la prosecuzione di un percorso con modalità non *standard* è una scelta o comunque un necessario adattamento. Per questi lavori l'instabilità occupazionale è "come inevitabile, come un prezzo da pagare per poter continuare a svolgere l'attività che hanno scelto" (Fullin, Magatti, 2002, p. 101). Le ricerche sui lavoratori non *standard* nel terzo settore hanno affrontato con risultati diversi alcune questioni controverse che riguardano le traiettorie professionali o gli esiti in termini di mobilità professionale. I lavori all'interno del terzo settore sarebbero caratterizzati per taluni, soprattutto giovani e donne, da una minore coerenza e dalla possibilità di conciliazione dei tempi di vita-lavoro; in più, il lavoro di tipo non *standard*, soprattutto nell'ambito della cooperazione sociale, permetterebbe ai lavoratori di cumulare più posizioni e di stratificare competenze, facendo esperienze utili in ambiti organizzativi e relazionali diversi. Un percorso ad ostacoli, certo, ma che sottrarrebbe i lavoratori ad un destino immutabile, tipico della società fordista, sempre uguale a se stesso, consentendogli, al contrario, l'accesso ad una stratificazione professionale più ampia. I risultati della nostra indagine sembrano in parte confermare tali argomentazioni. In effetti la realtà che emerge dai racconti dei testimoni intervistati durante la ricerca configura una realtà multiplessa, fatta da traiettorie professionali parecchio variegata non necessariamente riconducibili al dilemmatico contrasto vincolo/risorsa. Piuttosto bisognerebbe capire a quali condizioni queste esperienze si traducono in una stabilizzazione a tempo indeterminato o configurano lo *status* di lavoratore autonomo. D'altronde anche le analisi sociologiche più ortodosse o le statistiche classiche non riescono a rendere, da sole, il profilo di questo tipo di lavoratori utilizzando le variabili di sesso, età, reddito, residenza, ecc. Non esiste, tra questi lavoratori, una figura che possa rendere una generalità di lavoratori. Le numerose ricerche condotte in Italia negli ultimi anni giungono alla stessa conclusione: nessuna caratteristica permette di identificare a priori questo tipo di lavoratore se non proprio la tipologia contrattuale (nella fattispecie non *standard*). Insomma, le caratteristiche oggettive non possono essere separate da variabili più direttamente biografiche: esperienze professionali antecedenti, evoluzione della struttura familiare, cerchie relazionali, motivazioni, ecc. Secondo gli intervistati la questione della flessibilità non è stata determinata in maniera causale dalla legge 30/03 (e dal relativo decre-

to di attuazione) quanto piuttosto da un progressivo irrigidimento della pubblica amministrazione in questo settore. Secondo quanto argomentato da uno dei più esperti tra i nostri intervistati nel settore della cooperazione sociale:

“Il nuovo welfare richiede oggi modalità operative e organizzative fondate su una flessibilità che sempre più gli operatori pubblici hanno meno possibilità di garantire. Pur trattandosi delle stesse professionalità che hanno anche le Asl, i Comuni, la parte più rognosa dell’esercizio di alcune di queste professionalità è stata lasciata sempre più nelle mani della cooperazione sociale e quindi ha visto un sempre maggiore impegno nel passaggio dal pubblico verso la cooperazione sociale con la conseguenza di aumentare il numero degli operatori del terzo settore, ma anche la flessibilità contrattuale” (Int. 7S).

Non per questo motivo le cooperative sociali campane ricorrono ad un uso troppo massiccio dei contratti atipici. Piuttosto tale uso è più legato alle modalità di programmazione dei servizi di *welfare* che sta caratterizzando la programmazione degli ultimi dieci anni in Campania che risente di una certa discontinuità ed una certa difficoltà a programmare anche la spesa con continuità. In ogni caso, da quanto emerge dall’analisi delle interviste, le motivazioni del ricorso alle forme contrattuali della legge 30/03 in questo settore fanno riferimento essenzialmente all’organizzazione del lavoro, strutturata per progetti piuttosto che su servizi. Nella tabella 1 abbiamo provato a sintetizzare le motivazioni più ricorrenti per le quali, secondo i nostri intervistati, le cooperative sociali campane ricorrerebbero a contratti non *standard*, oltre alla tipologia contrattuale più frequentemente utilizzata dalle imprese cooperative.

TABELLA 1 - MOTIVI DEL RICORSO AL LAVORO A TERMINE E CONTRATTI UTILIZZATI

<i>Motivi del ricorso al lavoro a termine</i>	<i>Contratti utilizzati</i>
Organizzazione del lavoro per progetti	Co.co.pro. - Tempo determinato
Ridurre i costi del lavoro	Co.co.pro.
Presenza di picchi di “produzione/lavoro” o di commesse temporanee	Co.co.pro. - Coll. occasionale
Ricorso a figure professionali esterne	Collaborazione occasionale
Sostituzione temporanea di dipendenti	Co.co.pro.
Periodo di prova per assunzione futura	Co.co.pro.

Come si può osservare tra tutti gli strumenti contrattuali rubricati dalla legge 30/03 è, per la più parte dei casi, il contratto a progetto che viene più frequentemente utilizzato dalle cooperative sociali, eccetto per il ricorso a figure professionali esterne in cui si preferisce utilizzare la collaborazione occasionale proprio per la brevità del periodo di collaborazione che solitamente non copre la durata dell'intero progetto. Il co.co.pro. sembra essere il principale *passepertout* per accedere e permanere nel mondo della cooperazione sociale; è quello preferito anche come contratto di ingresso. Le testimonianze raccolte riconducono il discorso all'ingessamento della pubblica amministrazione. Come è noto, specie per quella parte della cooperazione sociale che eroga servizi alla persona, la maggioranza del fatturato dipende da progetti e servizi finanziati dalla pubblica amministrazione, in particolare dai Comuni e dalle Asl. Il carattere temporaneo della più parte di questi progetti e la lunga dilazione dei tempi di pagamento è una delle motivazioni principali del ricorso a rapporti di lavoro a termine. La scelta di un contratto di lavoro non *standard*: "È dovuta soltanto alla brevità dei progetti con i quali andiamo a lavorare. Dunque, la durata del progetto condiziona molto l'inquadramento *full-time* o *part-time* di queste persone (Int. 3L).

È questa la motivazione che più frequentemente viene accennata dai nostri testimoni. Più precisamente: "Un elemento che ha spinto e indotto al massiccio ricorso a soluzioni di contrattazioni atipiche [...] è più legato alle modalità di programmazione dei servizi di *welfare* che ha caratterizzato la programmazione di questi ultimi anni del cosiddetto nuovo *welfare*. [...] Quindi accade, e succede soprattutto in aree geograficamente più deboli, come lo è certamente la Campania, che la programmazione dei servizi non è sempre adeguata al lavoro delle cooperative sociali. Gli enti della pubblica amministrazione non hanno la capacità a programmare anche la spesa con continuità tale che sempre più frequentemente è la cooperativa sociale, anche attraverso prestiti, che deve farsi carico di assicurare lo stipendio al lavoratore[...]. Ed è questo, soprattutto, che contribuisce maggiormente a determinare un massiccio ricorso al lavoro atipico qui in Campania" (Int. 7S).

In effetti il ricorso al contratto a progetto tutela il datore di lavoro dall'assicurare al lavoratore uno stipendio mensile, sebbene sempre più frequentemente la formula contrattuale "concordata" tra lavoratore e datore di lavoro preveda la regolarità dei pagamenti.

Anche la riduzione dei costi della forza lavoro è risultata una motivazione frequentemente dichiarata dagli intervistati:

“La tendenza è questa: il problema è la sostenibilità dei contratti di dipendenza. Perché non si può nascondere l'assoluta convenienza, evidente, dei co.co.pro. rispetto al lavoro subordinato” (Int. 7L).

La terza motivazione fa riferimento ad una pura flessibilità funzionale, che sembra caratterizzi in modo particolare le attività del settore: “Vi sono ragioni che renderebbero essenziali la possibilità di ricorrere a soluzioni di flessibilità, e queste riguardano certamente la necessità e la consapevolezza di lavorare anche su situazioni che richiedono risposte emergenziali, insomma, non sempre pianificabili [...] che certo richiedono [...] la disponibilità ed aderire a richieste di lavoro domenicale piuttosto che notturno, festivi piuttosto che domiciliare, insomma” (Int. 7L).

Un'esigenza di flessibilità del genere si presenta anche per il settore dei servizi alla persona che opera su progetti finanziati dalla pubblica amministrazione. In questo caso infatti, l'utilizzo di un contratto flessibile dipende dalla: “Peculiarità del servizio. Perché è a ore; allora le ore ti possono diminuire, [...] oppure le ore il Comune te le può aumentare: quindi hai bisogno di un pacchetto di persone che tieni lì pronto” (Int. 4S).

Un'ulteriore esigenza di flessibilità fa riferimento all'utilizzo di figure professionali esterne per periodi brevi:

“Ci sono a volte casi di contratti occasionali, proprio perché in effetti sono persone che si vedono una o due volte, per fare un lavoro o per espletare una funzione, in tal caso utilizziamo i contratti occasionali; i contratti occasionali si usano specialmente per i professionisti: psicologi, sociologi, consulenti vari, avvocati. Queste sono le categorie” (Int. 5S).

Una particolare esigenza di flessibilità numerica emerge per quei servizi caratterizzati da una necessaria continuità della prestazione, come possono essere i servizi alle persone anziane e/o ai portatori di handicap. In questi casi si ha l'esigenza di poter disporre di forza lavoro in sostituzione dei dipendenti inquadrati nei periodi in cui questi ultimi usufruiscono di ferie, maternità o malattia:

“Nell'assistenza domiciliare tu hai sempre bisogno di un piccolo pacchetto di sostituti. Le malattie degli operatori, le ferie, in questo senso. [I collaboratori] sono utilizzati per sopperire a malattie, ferie, permessi degli operatori. Cioè, è un pacchetto di sostituti” (Int. 4S).

Infine, un'ulteriore motivazione del ricorso alla contrattazione non *standard* sembra legata ad un periodo di prova, dunque come strumento di ingresso nel mercato del lavoro. Il lavoratore a termine infatti fornisce: "La possibilità di poter disporre e contare di una sorta di contratto di ingresso, e quindi di sperimentare le caratteristiche anche qualitative di questo inserimento e di questa collocazione al lavoro" (Int. 7L).

Come si evince dalla tabella 1, il contratto maggiormente utilizzato in questo settore per fronteggiare le esigenze di flessibilità finora argomentate è la collaborazione a progetto:

"C'è un uso molto ampio del co.co.pro. Che io sappia, sono le uniche forme contrattuali che vengono utilizzate. Non penso che ve ne siano altre, come le interinali, non nelle cooperative. Sono le co.co.pro. che vanno incontro alle nostre esigenze" (Int. 6S).

"Il ricorso ad altre forme di acquisto di manodopera, job-leasing, lavoro interinale, sono formule che nel nostro settore hanno poco significato, anzi, quasi nullo" (Int. 1S).

Tuttavia, nei casi in cui è possibile prevedere che un servizio erogato raggiunga tempi superiori all'anno, è frequente nel settore delle cooperative sociali anche il ricorso al contratto a tempo determinato. La collaborazione occasionale, come già detto, riguarda invece prestazioni lavorative specifiche e incidentali, e fa riferimento prettamente a ruoli ad elevata qualificazione professionale:

"Stiamo parlando di professionisti di formazione elevata come psicologi, sociologi; laddove queste figure professionali intervengono per brevi periodi, per azioni di monitoraggio, di supervisione, di riunioni di équipe. Competenze per cui esse sono state formate" (Int. 3S).

Nel caso di figure professionali ad elevata qualifica il contratto di collaborazione a progetto viene scelto per una duplice motivazione: esigenza di flessibilità e convenienza economica in maniera bilaterale. Questo dato, confortato anche da una recente analisi socio-economica sui lavoratori nelle cooperative sociali (si veda *Impresa Sociale*, n. 3, 2007), viene commentato da un intervistato:

"Ma comunque resta il fatto che quello che fa oscillare la scelta tra il contratto collettivo nazionale di lavoro e il co.co.pro. è l'elemento di partenza: la non definizione di una tariffa base su cui andare a calcolare gli emolumenti, lasciando l'importo di partenza, quello che definisce il compenso per la prestazio-

ne, unicamente all'esito della contrattazione tra le parti, cioè tra offerta e domanda di lavoro. In questo i professionisti del sociale stanno diventando sempre più bravi e, soprattutto nel caso dei sociologi, le tariffe vengono costruite su basi molto elevate" (Int. 1S).

In effetti il settore dei servizi socio-assistenziali gode di una flessibilità già implicita nella contrattazione nazionale:

"Anche perché, va detto per chiarezza, che non avendo noi nessun obbligo di rispetto dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori, dunque nessun obbligo a dover licenziare solo per giusta causa, perché è un obbligo che le cooperative, e non solo quelle sociali, non hanno; è evidente che noi non abbiamo nessun timore da doverci difendere dall'eventualità che un contratto di lavoro dipendente sia a tempo determinato che a tempo indeterminato" (Int. 7L).

L'esigenza di contenimento del costo del lavoro è collegata principalmente alla natura della spesa pubblica, e dunque riguarda principalmente quella porzione della cooperazione sociale che opera per progetti a finanziamento pubblico. Come è stato dichiarato, la riduzione del costo del lavoro: "È più legata alla progressiva riduzione delle risorse economiche della pubblica amministrazione e soprattutto è più legata ai vincoli di spesa del sistema pubblico, legati alla necessità del rispetto del cosiddetto patto di stabilità" (Int. 7L).

Questo problema fa sì che: "Le risorse messe a disposizione sono non sufficienti o scarsamente sufficienti o ai limiti della sostenibilità dell'applicazione dei contratti collettivi nazionali del lavoro. [...] E quindi il ricorso a forme di contrattualizzazione scollegate da parametri economici fissi è una delle strategie di sostenibilità degli interventi" (Int. 1S).

Dall'analisi del materiale emerge come anche in questo settore si registri la sostanziale continuità delle forme contrattuali della legge 196 con quelle della legge 30; nella pratica "I co.co.co. sono stati convertiti in co.co.pro." (Int. 6S).

La collaborazione a progetto rappresenta, insomma, la peculiarità del settore, classificandosi come la tipologia contrattuale maggiormente diffusa, con un buon apprezzamento dal lato della domanda di lavoro ed una sostanziale accettazione da quello dell'offerta. Infatti un datore di lavoro ha dichiarato che per questo contratto: "La questione procedurale sta andando bene. Ma va bene perché è stata oramai assimilata, un po' da tutti. È chiaro che la forma di contratto che verte proprio

intorno al lavoro che facciamo noi, che è quello appunto del progetto. [...] da quest'anno stiamo utilizzando un software per la gestione del personale, che prevede come forma contrattuale il co.co.pro. Perciò l'applicazione è semplice e immediata" (Int. 5L).

Dal canto loro, i lavoratori del settore pare siano consapevoli della periodicità dei contratti che li interesseranno. Parlando del co.co.pro., alcuni datori di lavoro dichiarano:

"Noi, quando facciamo dei colloqui, ti dico che loro se lo aspettano. Anche se poi si domandano se a breve le cose possono cambiare" (Int. 5L).

"In verità nessuno ci ha mai chiesto all'inizio un'assunzione a tempo indeterminato. Sanno che poi così, cioè voglio dire con un contratto a progetto inizieranno subito a lavorare; molti poi sono bravi e vengono subito inseriti in molte attività perché ci sono operatori che cumulano anche tre o quattro progetti assieme" (Int. 2L).

5. I lavoratori sociali come capitale umano dell'impresa

I contratti della legge 30/03 interessano una forza lavoro dalle caratteristiche parecchio specifiche. Innanzitutto è da sottolineare la particolare connotazione di genere del settore, che comprende una significativa quota di occupazione femminile che negli ultimi anni è notevolmente aumentata nel nostro paese (si veda *Impresa Sociale*, n. 3, 2007). Al di là dello stereotipo, ancora parecchio diffuso nel nostro paese, che vede le donne disponibili ad accettare attività irregolari, precarie o non *standard*, è empiricamente provato che il settore dei servizi socio-assistenziali assorbe per la maggior parte donne. D'altronde, gran parte dei servizi sociali e personali altro non sono che la professionalizzazione di attività che un tempo erano svolte quasi esclusivamente dalle donne all'interno delle famiglie (Saraceno, 1986).

In effetti questa tesi è argomentata anche da alcuni degli intervistati, come in questo caso:

"Il lavoro di cura delle persone è prettamente relegato alle donne. Se questa assistenza può diventare il lavoro delle donne in un contesto come la Campania, ben venga, insomma" (Int. 3L).

La contrattazione non *standard* in questo settore interessa tuttavia anche la categoria dei giovani per almeno due motivi; innanzitutto per caratteristiche specifiche del settore:

“Un settore relativamente giovane perché, diciamo che lo sviluppo della cooperazione c’è stato in buona sostanza in questi ultimi sette-otto anni, almeno al Mezzogiorno e in Campania; [...] ed è evidente che anche in questo caso si tratti prevalentemente di lavoratori giovani o comunque ricompresi tra i 25 e i 40 anni, insomma” (Int. 7S).

In secondo luogo per la flessibilità stessa del lavoro non *standard* che ben si coniuga con l’esigenza dei giovani di inserirsi “gradualmente” nel mercato del lavoro, nell’attesa della scelta definitiva: “Perché il contratto a progetto, essendo un contratto flessibile [...] e trattandosi appunto di una modalità di definire e regolare i rapporti di lavoro praticata quasi come ingresso al lavoro, è evidente che questo abbia interessato più giovani che non anziani” (Int. 7S).

Si tratta perlopiù di giovani, in particolare di giovani donne, in possesso di titoli di studio elevati che o riconvertono il proprio *status* formativo anche per lavori a mansione meno elevata per ottenere l’impiego o vengono impiegati in funzioni strategiche quali il coordinamento o la formazione:

“Le collaborazioni sono giovani, sono appena laureati di solito, che in alcuni casi si rapportano per la prima volta al mondo del lavoro, in altri casi no, hanno anche qualche anno di esperienza. Spesso sono laureati in sociologia e psicologia soprattutto; ma anche giurisprudenza o scienze politiche che non sanno neppure il tipo di professione che possono svolgere così sono attratti dal sociale ed iniziano come operatori puri. I più bravi fanno repentinamente carriera fino a diventare coordinatori di progetti e spesso anche formatori nel caso di cooperative sociali che fanno formazione” (Int. 6L).

Date queste caratteristiche, sembra allora che il settore dei servizi alla persona rappresenti un viatico rilevante per l’ingresso dei giovani e delle giovani donne nel mercato del lavoro. Vista la tendenza all’espansione dei servizi, gli intervistati ravvisano anche la prospettiva futura di una stabilizzazione delle risorse umane:

“Esiste una tendenza a stabilizzare i rapporti di lavoro. Diciamo, un’impresa sociale sana ha anche l’attenzione al fatto che il capitale umano è l’elemento principale della sua capacità di produzione. [...] un’impresa sociale sana tende a migliorare la condizione dei suoi lavoratori, nei limiti del possibile. E uno dei passaggi per fare questo è proprio quello della stabilizzazione (Int. 1L).

L'investimento in capitale umano è la caratteristica peculiare del settore, come viene argomentato chiaramente da un osservatore:

"Diciamo, un'impresa sociale sana ha anche l'attenzione al fatto che il capitale umano è l'elemento principale della sua capacità di produzione. Cioè, come un'impresa che produce con catena di montaggio, protegge e fa manutenzione dei macchinari perché se si rompono si ferma la produzione, un'impresa sociale che si basa prevalentemente su lavori manuali o intellettuali, mettiamola così, quindi che utilizza prevalentemente risorse umane, se non cura quel capitale umano è complicato. Corre il rischio di fallire" (Int. 1L).

Si presenta infatti la necessità di rendere i lavoratori più stabili anche per sostenerne la motivazione:

"Il nostro è un settore che richiede già una notevole e forte motivazione. [...] Ovviamente potendo contare su una dose e una soglia minima di motivazione delle persone che si avvicinano a questo settore, è evidente che questa motivazione la si possa consolidare maggiormente quando è possibile costruire anche un legame più stabile di lavoro con quel lavoratore" (Int. 9S).

I datori di lavoro sembrano attenti a questa opzione anche per cercare di fornire continuità ai rapporti di lavoro, in maniera tale da poter contare su competenze certe e che tendono ad incrementarsi. L'applicazione di un contratto stabile potrebbe allora favorire rapporti di collaborazione più duraturi, evitando il rischio che il lavoratore si senta particolarmente precario ed abbandoni l'impresa sociale. La dichiarazione che segue è assai esplicativa:

"Comunque è una sensazione di precarietà forte, per l'operatore sociale soprattutto, quello cioè che ti fa l'assistenza materiale. È così dal suo punto di vista. [...] questo può significare per noi il rischio, nel lungo periodo, di una caduta del senso di appartenenza del lavoratore con la realtà con cui lavora. Perché gli operatori del sociale oggi sono particolarmente specializzati. Continuano a fare corsi di formazione, insomma, sono bravi. Sia come esperienza sul campo sia come titoli. E sicuramente ci vuole riconoscimento anche in questo, magari con un contratto più stabile" (Int. 5S).

6. Espedienti per una migliore implementazione della legge 30/03

La precarizzazione dei rapporti di lavoro è la principale critica che gli intervistati del settore attribuiscono agli istituti introdotti dalla legge 30/03, almeno per quanto concerne il contratto del quale fanno maggiore uso, ovvero la collaborazione a progetto. Sovente è stato dichiarato come questa tipologia contrattuale non contempli alcuni elementi basilari di garanzia del lavoratore che vadano: “[...] da una maggiore tutela per la malattia; dalla possibilità di poter rispondere di fondi di garanzia anche per facilitare l’accesso al sistema bancario da parte di questi lavoratori; dalla possibilità di prevedere, in analogia con altri comparti e settori economici come quello edile, una sorta di cassa in grado di garantire i periodi di inoccupazione; garantire un minimo di reddito per i periodi di disoccupazione, indennità di disoccupazione e così via di seguito” (Int. 9S).

L’esigenza di questo settore è quella di avere rapporti duraturi con i lavoratori, in un’ottica di investimento in risorse di capitale umano e fidelizzazione. Tale necessità implica l’esigenza di rendere la posizione dei collaboratori quanto più sicura possibile con due espedienti, in particolare: l’assunzione a tempo indeterminato e l’accumulazione di più contratti a progetto in modo da evitare gli interregni che necessariamente si creano tra la fine di un progetto e la sua prosecuzione (nel caso sia prevista). Ciò significa, evidentemente, un impegno motivazionale maggiore da parte del lavoratore e un investimento maggiore da parte dell’imprenditore nella sua attività di *fund raising*. Su questo versante i suggerimenti per un miglioramento della legge 30/03 vanno in direzione di un ancoraggio maggiore al sistema di governo locale e verso una maggiore integrazione tra lavoro e *welfare*. I nostri testimoni concordano sulla questione di una maggiore tutela “di contorno” ai contratti previsti dalla legge 30/03, affiancata ad un sistema di ammortizzatori sociali pensati *ad hoc* per questi lavoratori. Tuttavia, per ovviare all’assenza di tutele in Regione Campania si sono avute alcune innovative esperienze di incontro tra domanda e offerta di lavoro, finalizzate a rendere maggiormente equilibrato il rapporto tra lavoro *standard* e lavoro flessibile.

Al livello delle relazioni sindacali innanzitutto con l’Accordo per la regolamentazione dei rapporti di collaborazione a progetto nel settore dei servizi sociali, in cui si propone un primo canovaccio

di contratto di lavoro a progetto capace di offrire forme di tutela integrative, concordate con le stesse centrali delle cooperative, come nel caso di malattia e maternità. In secondo luogo è stato dato l'avvio per la creazione di un Osservatorio regionale, che, di concerto con la stessa Regione Campania, propone iniziative di informazione per i diritti e le tutele esistenti per i lavoratori non *standard*, oltre ad un monitoraggio continuo del fenomeno in Campania. Più recentemente l'attuazione della l. r. n. 11 del 2007 "Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328" prevede la riorganizzazione del lavoro sociale a favore di una maggiore tutela, sociale, giuridica ed economica, degli operatori.

Per quanto riguarda l'Osservatorio, pare che la Regione Campania si stia muovendo per la sua implementazione:

"È già attivo, ma non ancora funzionante, ma è già stato istituito. La commissione regionale sulla cooperazione, per esempio, sta già lavorando alla legge regionale sulla cooperazione; se a questo poi affianchiamo il lavoro che si sta facendo sulla legge regionale per gli appalti, nonché sulla legge regionale sulla dignità sociale, [...] questo già sarebbe utile" (Int. 1S).

In merito, invece, alle maggiori tutele da accordare ai lavoratori a progetto, in alcune realtà cooperative si: "Provvede, solitamente, ad introdurre elementi di ulteriore tutela e garanzia dei lavoratori [...] per prevedere, su base assolutamente volontaria, delle tutele aggiuntive per i cosiddetti lavoratori a progetto: ci siamo obbligati ad assicurare la malattia, in luogo del fatto che la legge 30 non la prevede; sebbene limitatamente ad un massimo di 30 giorni di malattia l'anno, ma mi sembra un elemento di innovazione che val la pena menzionare; così come ci siamo obbligati a prevedere il pagamento di un'indennità per la malattia e il prolungamento del pagamento dell'indennità per la maternità, in luogo del fatto che la legge 30, se non ricordo male, prevede un periodo più corto di quanto sia previsto dai contratti nazionali per il lavoro dipendente" (Int. 7S).

Questa forma particolare di tutela resta un'interessantissima peculiarità di questo settore, anche se ancora poco diffusa, visto che "sono poche le cooperative che la applicano" (Int. 6L).

7. Spunti di riflessione per uno statuto del lavoratore nel settore dei servizi sociali

L'analisi sulle interviste raccolte evidenzia un dato: nel settore della cooperazione sociale, che sta divenendo una realtà sempre più rilevante e strutturale nel territorio campano, soprattutto grazie alle risorse provenienti da bandi pubblici di finanziamento e che può indurre uno sviluppo nel mercato del lavoro locale, una tipologia contrattuale molto utilizzata è il lavoro a progetto. Abbiamo visto come in questo settore la forte spinta motivazionale e la condivisione della *mission* aziendale induca i lavoratori del settore dei servizi sociali ad un atteggiamento diverso rispetto a quelli del settore nonprofit impiegati con contratti di lavoro a progetto, poiché minore è il senso di insoddisfazione correlato ad un impiego non *standard*. Tuttavia si rinvergono delle differenze fra i lavoratori con mansioni di profilo medio-basso, rispetto a quelli che hanno una propria autonoma professionalità di maggior livello e per i quali l'impiego con contratti di lavoro a progetto diviene una vera e propria risorsa; i primi più dei secondi, infatti, nel lungo periodo e in mancanza di un sistema di *welfare* in grado di fronteggiare in modo adeguato alcuni rischi (necessità di contrarre un credito, stati di non occupazione o eventi come la malattia o la maternità), patiscono le situazioni di incertezza che possono presentarsi.

Utili spunti di riflessione per ragionare su questo fenomeno possono essere tratti dalle motivazioni sul ricorso al lavoro a progetto emerse dall'analisi sopra riportata, e che possono riassumersi in tre ordini di ragioni: la prima riguarda il minor costo del lavoro a progetto rispetto alle altre tipologie contrattuali flessibili; la seconda riguarda la flessibilità numerica, ossia la possibilità di avere un numero di lavoratori adeguato a disposizione per fronteggiare il variare delle commesse di lavoro con rapidità, sia in aumento che in diminuzione, nonché per far fronte alle esigenze di erogazione del servizio, che può subire fluttuazioni derivanti dalle richieste del committente ed implicare un maggior numero di ore di lavoro per determinati periodi; la terza è la flessibilità di tipo funzionale. A ciò si aggiunga, inoltre, l'esigenza di periodi adeguati di prova per i lavoratori che entrano nel mercato del lavoro.

Appare utile a questo punto analizzare la regolamentazione del rapporto di lavoro nel settore della cooperazione sociale, per comprendere se le motivazioni sottese al ricorso al lavoro a progetto possono trovare soddisfazione nelle altre tipologie contrattuali o, più in gene-

rale, nella disciplina del rapporto di lavoro prevista dalla normativa legale e contrattuale in materia.

8. La disciplina del lavoro a progetto a livello regionale

Poiché l'indagine è stata svolta nel territorio campano, ove il ricorso al lavoro a progetto¹¹ appare notevole rispetto alle altre tipologie contrattuali flessibili (Depedri, Mongera, 2007, p. 142), un elemento di sicuro interesse è l'esame dell'Accordo per la regolamentazione dei rapporti di collaborazione a progetto nel settore dei servizi sociali in Campania, stipulato, il 9 febbraio 2005, tra Agci, Confcooperative, Lega delle Cooperative e Alai-Cisl, Cpo-Uil e Nidil-Cgil.

Come si evince dal documento, le ragioni sottese al ricorso a forme di lavoro a progetto si rinvergono nelle peculiarità del lavoro sociale, la cui natura necessariamente flessibile "deriva dalla capacità di radicare sul territorio e nella comunità gli interventi, i loro obiettivi, ma anche e soprattutto, dalla capacità di adeguare i servizi e la loro organizzazione alle esigenze ed ai bisogni, mutevoli e flessibili, dei destinatari". Ma nel testo si afferma anche che questa flessibilità necessaria allo svolgimento delle prestazioni lavorative destinate a servizi di natura socio-assistenziale, non deve abbassare il livello di garanzie per i lavoratori, né deve tradursi in forme di precariato che minano alla base la costruzione di un sistema in cui il lavoro dovrebbe essere, in primo luogo, forma e strumento di inclusione sociale per gli individui.

Dall'accordo si evince chiaramente la denuncia di una flessibilità che, anziché essere strumentale ad un'efficace modalità di svolgimento delle prestazioni che la cooperazione sociale è chiamata a fornire, è in realtà l'effetto indotto dell'abbassamento dei costi diretti e indiretti del lavoro, reso necessario dal sistema di affidamento di concessioni e appalti dei servizi pubblici, spesso improntato al principio del risparmio anche a scapito della qualità del servizio erogato.

Il documento sindacale contiene, quindi, una denuncia esplicita ad una gestione delle politiche sociali cui vengono destinate risorse scarse e gestite con criteri analoghi a quelli di appalti di natura meramente commerciale.

L'accordo ha come obiettivo la promozione di un modello di regolamentazione del mercato del lavoro dei collaboratori a progetto a livello regionale, che si dovrebbe concretizzare nella proposizione

¹¹ Sul lavoro a progetto nelle cooperative sociali cfr. Borzaga M. (2006, p. 49 ss.).

di un modello di contratto di collaborazione a progetto, contenente un'estensione dei diritti e delle tutele da inserire nei contratti individuali; ciò al fine di ovviare l'effetto distorsivo di modalità di affidamento dei servizi sociali con criteri improntati al risparmio sui costi. Costi che, trattandosi di un sistema ad alta intensità di lavoro, non possono che riguardare proprio quelli relativi al personale.

Per questo l'accordo ha come scopo quello di: "proporre un modello di contratto di collaborazione a progetto, con particolare riferimento all'estensione dei diritti e delle tutele per prevedere forme di tutela contrattuale", in cui coinvolgere anche la regione Campania e l'Anci.

Da un comunicato del Segretario regionale della Uil Campania,¹² si evince che nel corso delle trattative le richieste avanzate dalle parti sociali sono state diverse, volte ad estendere ai lavoratori a progetto alcune tutele, tra cui quelle di natura retributiva, tipiche del lavoro subordinato.¹³ Le parti sociali hanno, inoltre, avanzato ulteriori proposte quali la creazione di un Osservatorio regionale, che potesse monitorare il fenomeno del lavoro flessibile e proporre modalità di informazione per i diritti e le tutele esistenti per questi lavoratori. A ciò si aggiungeva la proposta di creare forme di apprendimento continuo per seguire il percorso lavorativo e formativo dei lavoratori, partendo dalla certificazione delle competenze e dal loro rafforzamento.

Altra proposta avanzata riguardava, invece, l'allegazione al protocollo di un modello di contratto di lavoro a progetto *standard* da far sottoscrivere alla stessa Regione, e la cui adozione doveva essere prevista quale elemento di preferenza nei bandi pubblici per l'erogazione e la gestione dei servizi di cui alla legge n. 328 del 2000, e ciò al fine di creare un circuito virtuoso e prevenire forme di eccessiva concorrenza tra cooperative sociali a detrimento delle condizioni contrattuali dei lavoratori.

Queste richieste delle parti sociali sono state, tuttavia, disattese¹⁴ e i lavoratori a progetto continuano ad essere soggetti alla regolamentazione di carattere generale derivante dalla normativa in vigore.

¹² Cfr. comunicato di Davide Santoro, Segr. Reg.le Uil Campania - dip. Mercato del lavoro - bollettino Adapt n. 38 del 28 ottobre 2005.

¹³ Al riguardo va detto che il c. 772 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 ha precisato che "in ogni caso, i compensi corrisposti ai lavoratori a progetto devono essere proporzionati alla quantità e qualità del lavoro eseguito e devono tenere conto dei compensi normalmente corrisposti per prestazioni di analoga professionalità, anche sulla base dei contratti collettivi nazionali di riferimento".

¹⁴ Cfr. comunicato di Davide Santoro, Segr. Reg.le Uil, op. cit.

Eppure, dall'analisi delle interviste in precedenza riportata, una simile regolamentazione avrebbe dato risposta alle esigenze avanzate dagli operatori del settore, per compensare gli effetti negativi del lavoro discontinuo e salvaguardare al tempo stesso gli aspetti positivi che inducono all'utilizzazione del lavoro a progetto.

9. La regolamentazione del mercato del lavoro nel settore della cooperazione sociale

Considerato che la regolamentazione a livello regionale non ha avuto gli esiti sperati, appare utile verificare se la normativa legale e contrattuale di disciplina del mercato del lavoro nel settore dei servizi sociali possa offrire una regolamentazione adeguata alle esigenze avvertite nel settore.

Le fonti di disciplina dei rapporti di lavoro presso le cooperative sociali (Lamberti, 2005) sono diverse, in alcuni casi specifiche del settore, in altri mutuabili dalla normativa generale sulla cooperazione o sul rapporto di lavoro. Non vi è, quindi, una normativa *ad hoc* dei rapporti di lavoro presso le cooperative sociali, siano essi di natura autonoma o subordinata, ed è proprio l'adattabilità di una normativa di carattere generale alle peculiarità del settore che si cercherà di indagare di seguito, con specifico riferimento all'assetto della regolamentazione derivante dal sistema di relazioni industriali.¹⁵

Il lavoro nell'ambito del settore della cooperazione sociale, trova la sua fonte principale nella l. n. 381 del 1991, recante la "Disciplina delle cooperative sociali", definita come "un provvedimento che presenta una connotazione fortemente promozionale e che ha introdotto un modello peculiare e di problematica collocazione all'interno dello schema societario delle cooperative" (Nogler, Bolego, 2006, p. 9 ss.). L'altra fonte espressamente dedicata a disciplinare tali rapporti è il contratto collettivo nazionale di categoria, che verrà nel prosieguo esaminato.

La legge n. 381 del 1991 regola in modo limitato i rapporti di lavoro instaurabili dalle cooperative sociali.

Essa individua la figura dei soci volontari, ai quali per espressa previsione legale "non si applicano i contratti collettivi e le norme di legge in materia di lavoro subordinato ed autonomo, ad eccezione delle norme in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavo-

¹⁵ Per quanto concerne le problematiche inerenti i rapporti di lavoro nelle cooperative sociali cfr. il volume n. 4 del 2006 della rivista *Impresa Sociale*, dedicato proprio a questo tema.

ro e le malattie professionali"; ad essi può essere corrisposto soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, sulla base di parametri stabiliti dalla cooperativa sociale per la totalità dei soci.¹⁶ Per prevenire forme di distorsione della concorrenza con le imprese for-profit, inoltre, l'art. 2, 2° comma, prevede che nelle cooperative sociali i soci volontari non possano superare la quota del 50% sul numero totale dei soci (Nogler, Bolego, 2006, p. 11).

Un'altra norma contenuta nella l. n. 381 del 1991 riguarda la composizione del personale che, per almeno il 30% dei lavoratori delle cooperative sociali di tipo B deve essere costituito da persone svantaggiate¹⁷ le quali, compatibilmente con il loro stato soggettivo, devono essere socie della cooperativa stessa. La norma cui si fa riferimento è di natura fiscale, poiché prevede che "le aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dalle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone svantaggiate di cui al presente articolo, sono ridotte a zero"; si tratta, quindi, di un'incentivazione di carattere economico più che una norma propriamente dedicata alla disciplina del rapporto di lavoro.

Ad eccezione di queste norme, quindi, i rapporti di lavoro instaurabili con le cooperative sociali sono disciplinate dalla normativa di carattere generale cui va aggiunta, per quanto riguarda la posizione del socio lavoratore, la l. n. 142 del 2001.¹⁸

Da ciò ne deriva che le cooperative sociali possono avvalersi delle prestazioni lavorative da parte dei soci volontari, dei soci lavoratori svantaggiati e ordinari, e di altri soggetti non legati dal vincolo associativo. I rapporti di lavoro che ne derivano, sia nel caso di soci lavoratori che di soggetti non soci, possono avere la natura di collaborazioni a progetto, prestazioni occasionali, lavoro subordinato, anche di natura flessibile.

¹⁶ Art. 2, l. n. 381 del 1991.

¹⁷ L'art. 4 qualifica come persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di istituti psichiatrici, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli 47, 47-bis, 47-ter e 48 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificati dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663. Si considerano inoltre persone svantaggiate i soggetti indicati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro della sanità, con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari sociali, sentita la commissione centrale per le cooperative istituita dall'articolo 18 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modificazioni.

¹⁸ Come modificata dalla l. n. 30 del 2003.

Per quanto riguarda i soci lavoratori, infatti, la l. n. 142 del 2001 ha previsto che “il socio lavoratore di cooperativa stabilisce con la propria adesione o successivamente all’instaurazione del rapporto associativo un ulteriore rapporto di lavoro, in forma subordinata o autonoma o in qualsiasi altra forma, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata non occasionale, con cui contribuisce comunque al raggiungimento degli scopi sociali”.¹⁹ Il legislatore ha così chiarito l’esistenza di un duplice rapporto, quello associativo e quello lavorativo, demandando al regolamento interno il compito di definire la tipologia dei rapporti che si intendono attuare, in forma alternativa, con i soci lavoratori, nonché le modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative (art. 6, c. 1, l. n. 142/2001).

Lo scopo della norma è la prevenzione di usi distorti del rapporto di natura associativa, quale strumento di dissimulazione di veri e propri contratti di lavoro subordinato o autonomo;²⁰ tuttavia in alcune parti la normativa speciale si distacca da quella generale.

Per espressa previsione normativa (art. 3, c. 1), al socio lavoratore impiegato con contratto di lavoro subordinato deve essere corrisposto un trattamento economico complessivo proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro prestato e comunque non inferiore ai minimi previsti dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine; per i rapporti di lavoro diversi da quello subordinato, in assenza di contratti o accordi collettivi specifici, i compensi devono essere proporzionati a quelli medi in uso per prestazioni analoghe rese in forma di lavoro autonomo.

La tutela offerta da questa norma è stata ulteriormente perfezionata dal legislatore del 2008,²¹ che ha inteso arginare gli effetti della contrattazione pirata diffusa nel settore, consistente nella coesistenza di una pluralità di contratti collettivi che tendono a definire le retribuzioni a livelli sempre più bassi; per ovviare a forme di *dumping* sociale, il legislatore ha disposto che in caso di pluralità di contratti collettivi della stessa categoria, i trattamenti economici complessivi non dovranno essere inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria.²²

¹⁹ Art. 1, c. 3, l. n. 142/2001.

²⁰ Per una ricostruzione della dottrina e della giurisprudenza pre-riforma del 2001 cfr. Bolego, 2006, p. 19 ss.

²¹ Art. 7, 4° comma, l. n. 31/2008. Per un commento alla riforma cfr. Lamberti, 2008, p. 413 ss., spec. p. 421 ss.

²² Sull’applicabilità della norma anche al settore della cooperazione sociale cfr. Lamberti, 2008,

Il principio della proporzionalità della retribuzione può però essere temperato dal giudizio di compatibilità degli effetti di leggi o altre fonti, con la posizione del socio lavoratore, previsto dal c. 3 dell'art. 1;²³ questo principio è ribadito anche con riguardo all'esercizio dei diritti di natura sindacale di cui al titolo III della l. n. 300 del 1970. A queste norme si aggiunga, poi, l'esclusione dell'applicabilità dell'art. 18 della l. n. 300 del 1970 ogni volta che venga a cessare col rapporto di lavoro anche quello associativo (art. 2, comma 1, l. n. 142/2001).

Nel caso del socio lavoratore, quindi, le tutele tipiche del lavoratore subordinato possono essere attenuate e ciò da alcuni viene giustificato in ragione del fatto che "il filtro della compatibilità, che riguarda l'applicazione delle tutele giuslavoristiche sia sul piano individuale che collettivo, è collegato ad una deviazione funzionale della causa del contratto di lavoro subordinato del socio lavoratore; una causa che è di tipo associativo poiché le parti sono accomunate dal fine comune del raggiungimento dello scopo sociale anche nell'esecuzione del contratto di lavoro" (Bolego, 2006, p. 29 e note di richiami).

Per quanto riguarda i lavoratori non soci, le cooperative possono utilizzare le diverse tipologie contrattuali ammesse dalla legislazione nazionale, sia di tipo subordinato, anche flessibile, che autonomo. A questi lavoratori, quindi, si applica la normativa di carattere generale e quella del contratto collettivo del settore della cooperazione sociale.

10. La normativa contrattuale in materia di rapporto di lavoro nel settore della cooperazione sociale

Appare utile a questo punto indagare se, nelle more della disciplina del contratto collettivo, si possono rinvenire elementi di flessibilità del rapporto di lavoro in grado di rispondere alle esigenze in precedenza evidenziate che inducono a ricorrere al lavoro a progetto.

Il contratto nazionale della cooperazione sociale del settore socio-sanitario, assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo preso in esame nel corso dell'indagine è relativo al quadriennio 2002-2005.²⁴

p. 424.

²³ La norma prevede espressamente che "dai rapporti associativi e di lavoro in qualsiasi forma derivano i relativi effetti di natura fiscale e previdenziale e tutti gli altri effetti giuridici rispettivamente previsti dalla presente legge, nonché, in quanto compatibili con la posizione del socio lavoratore, da altre leggi o da qualsiasi altra fonte".

²⁴ L'accordo è stato sottoscritto il 26 maggio 2004 tra l'associazione nazionale cooperative

Da un punto di vista complessivo, il contratto del settore, anche in considerazione della sua relativa "giovinezza", appare meno strutturato rispetto a quello di altri comparti la cui organizzazione in forma collettiva e la cui regolamentazione dal punto di vista contrattuale è risalente nel tempo. Presenta, quindi, una disciplina basilare e non eccessivamente articolata, soprattutto per quanto concerne la parte obbligatoria.

Le tipologie contrattuali flessibili

L'analisi della disciplina delle forme di lavoro flessibili può consentire di valutare se le esigenze di flessibilità numerica e funzionale emerse dall'indagine possono essere soddisfatte da queste tipologie contrattuali in luogo del lavoro a progetto.

A tal proposito va in primo luogo segnalato che il contratto collettivo preso in esame nel corso dell'indagine ha potuto tener conto delle innovazioni derivanti dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 276/2003, seppur in una fase ancora transitoria.²⁵ Le tipologie contrattuali disciplinate sono: il contratto a termine, il lavoro *part-time*, il contratto di inserimento, l'apprendistato, il lavoro a chiamata e il lavoro ripartito.

La disciplina del contratto di inserimento si sostanzia in un mero rinvio all'accordo interconfederale del 11 febbraio 2004, mentre per il lavoro temporaneo e l'apprendistato viene transitoriamente richiamata la disciplina previgente, in attesa che si definisca compiutamente la regolamentazione in materia. L'apprendistato e il contratto di inserimento potrebbero, quindi, rispondere alla necessità di periodi di prova adeguati per valutare la competenza del lavoratore e formarlo in modo adeguato, anche se la transitorietà della disciplina non consente più approfondite considerazioni.

servizi e turismo - Legacoop Federsolidarietà - Confcooperative, l'associazione generale cooperative italiane - solidarietà e Fp-Cgil (funzione pubblica - confederazione generale italiana lavoro), Fps-Cisl (federazione dei lavoratori pubblici e dei servizi - confederazione italiana sindacati lavoratori), Fisascat-Cisl (federazione italiana sindacati addetti servizi commerciali affini e del turismo confederazione italiana sindacati lavoratori) e Uil-Fpl.

Il ccnl è stato rinnovato con un accordo sottoscritto il 31 luglio 2008 e avrà decorrenza a far data dal 01.01.2006 e scadenza il 31.12.2009. L'accordo di rinnovo interviene principalmente su due materie: le retribuzioni, per cui sono stati previsti degli adeguamenti, e l'inquadramento professionale. Nulla si dispone in materia di tipologie contrattuali flessibili, salvo una norma sull'apprendistato, in cui le parti si impegnano a definire entro il 2008 una specifica normativa contrattuale in materia. Rimane quindi inalterata la disciplina del precedente contratto.

²⁵ Rispetto al momento in cui l'indagine qualitativa è stata condotta, il mercato del lavoro flessibile è stato interessato dai mutamenti introdotti dalla l. n. 247 del 2007 e dal d.l. n. 112 del 2008 (convertito con l. n. 133 del 2008).

Le tipologie contrattuali che maggiormente sembrano rispondere alle esigenze di flessibilità numerica sono il contratto a tempo determinato e il *part-time*.

La disciplina a livello contrattuale del lavoro a tempo determinato richiama la normativa anteriore al d.lgs. n. 368 del 2001, costituita dalla l. n. 230 del 1962 e dall'art. 23 della legge n. 56 del 1987, che demanda alla contrattazione collettiva la definizione di causali di ricorso al lavoro a termine. Nel caso di specie oltre ad ipotesi adottate abbastanza usualmente nei diversi comparti relative ai cosiddetti "picchi di attività"²⁶ o relative alla sostituzione dei lavoratori, ne figurano altre che rispecchiano esigenze tipiche del settore, quali la garanzia di indispensabili necessità dei servizi assistenziali e la totale funzionalità di tutte le strutture durante il periodo annuale programmato di ferie; l'esecuzione di progetti di ricerca nell'ambito dei fini istituzionali della cooperativa anche in collaborazione con Ministeri e altre istituzioni pubbliche o private; l'effettuazione di attività socio-sanitaria, riabilitativo-psico-pedagogica, assistenziale, nonché, promozionale, anche in collaborazione con Asl, Province, Regioni, Comuni, Ministeri o altri enti e inoltre per l'espletamento di corsi di formazione o di specializzazione. Le causali²⁷ sembrerebbero, quindi, sufficientemente articolate in base alle caratteristiche proprie del settore.

L'altro elemento che dovrebbe garantire una sufficiente flessibilità numerica è la clausola di contingentamento per il ricorso al tempo determinato la cui percentuale, fissata in misura del 30% del personale assunto a tempo indeterminato, rispetto ad altri comparti è piuttosto elevata. Inoltre la quantità di lavoratori impiegabili a tempo determinato può essere aumentata rispetto alla quota contingentata, in quanto in essa non vanno computati: i lavoratori impegnati per far fronte alla continuità nella prestazione dei servizi sociali durante il periodo di ferie; quelli impiegati per lo svolgimento di attività di ricerca e quelli per la sostituzione di lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto di lavoro, e per i soggetti svantaggiati impiegati nelle cooperative di tipo B, per i quali la temporaneità dell'impiego è resa necessaria dal progetto personalizzato di inserimento al lavoro.

Il limite massimo indicato dalla clausola di contingentamento può essere altresì superato, in due ipotesi. La prima consente l'attivazio-

²⁶ È il caso delle punte di intensa attività derivante da convenzioni o commesse eccezionali con attività lavorativa cui non sia possibile sopperire con il normale organico.

²⁷ Ciò anche se il contratto nazionale non ha recepito la causale prevista dal d.lgs. n. 368 del 2001.

ne di un numero minimo di tre contratti a tempo determinato per cooperativa e quindi, anche quando la quota del 30% consentirebbe assunzioni in numero inferiore; questa norma è volta ad agevolare quelle realtà cooperative di piccole dimensioni in cui il ristretto organico aziendale consentirebbe un numero limitato di assunzioni a termine. La seconda norma, invece, consente alla contrattazione a livello aziendale di derogare al limite massimo di assunzioni a tempo determinato.

La disciplina del contratto a tempo determinato, quindi, soprattutto per quanto concerne l'aspetto quantitativo, sembrerebbe poter soddisfare le esigenze di flessibilità numerica avanzate.

Appare utile sottolineare che la flessibilità consentita dalla contrattazione collettiva è comunque bilanciata dal potere concesso alle organizzazioni sindacali poiché, come si è detto, ad esse è consentito a livello aziendale derogare alla clausola di contingentamento e, più in generale, è previsto un obbligo di informazione e consultazione²⁸ a favore delle rappresentanze sindacali a livello aziendale sulle esigenze di assunzioni a termine.

L'altra tipologia di lavoro flessibile utile è il lavoro *part-time*, che nella disciplina contrattuale si caratterizza per il tentativo di coniugare le esigenze di flessibilità organizzativa delle cooperative con quelle di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei lavoratori. Ne è un esempio l'art. 26 del ccnl che, nell'assegnare al rapporto di lavoro a tempo parziale la funzione di favorire la flessibilità della prestazione di lavoro in rapporto all'attività della cooperativa, quali quelle di tipo assistenziale ed educativo, consente anche il soddisfacimento di esigenze individuali delle lavoratrici e dei lavoratori.

Una norma che tiene conto dell'articolazione delle cooperative sociali, spesso organizzate in modo capillare sul territorio, è quella che consente di definire la durata minima delle prestazioni individuali, sommando quelle svolte su più ubicazioni, ove la cooperativa ne abbia nello stesso ambito territoriale, laddove non si oppongano impedimenti di natura tecnico-produttiva od organizzativa derivanti da criteri e modalità di esecuzione dei servizi, e ferma restando la disponibilità della lavoratrice o del lavoratore.

Per far fronte alla necessità di avere a disposizione maggiore manodopera per lo svolgimento di particolari attività o servizi, il contratto collettivo consente il ricorso al lavoro supplementare e alle

²⁸ Pur non utilizzando tale termine, la norma contrattuale fa comunque riferimento ad una procedura di "confronto" sulla coerenza delle motivazioni che inducono a ricorrere alle assunzioni a tempo determinato.

clausole elastiche e flessibili, a fronte di maggiorazioni retributive da corrispondere al lavoratore. Vi è comunque sempre un'attenzione alla necessità di coniugare la flessibilità lavorativa con le esigenze individuali, che si concretizza nella possibilità per il lavoratore di denunciare il patto relativo alle clausole elastiche o flessibili, fermo restando il rispetto di limiti temporali al suo esercizio e la sussistenza di motivate ragioni.²⁹ La disciplina contrattuale prevede anche un'alternativa a questa soluzione, che consiste nella possibilità per lavoratore e datore di lavoro di accordarsi per la sospensione delle clausole per tutto il periodo durante il quale sussistano le medesime causali per la denuncia del patto.³⁰

Una peculiarità del ccnl delle cooperative sociali è la presenza della disciplina del lavoro ripartito, oltretutto anteriore rispetto al d.lgs. n. 276/03.³¹ Ne deriva che il rinnovo contrattuale ha sostanzialmente adattato la disciplina esistente, piuttosto articolata, soprattutto sui profili delle assenze dei lavoratori coinvolti, al nuovo dettato legale.

Si può quindi affermare che nel rinnovo contrattuale si è tenuto conto della riforma legislativa poco prima approvata, anche se la regolamentazione delle tipologie contrattuali preesistenti risulta scarsamente contaminata dalle innovazioni introdotte dalla riforma Biagi in termini di maggiore flessibilizzazione nei modi di utilizzo delle prestazioni lavorative; ciò è stato determinato in parte dalla necessità di attendere che venisse portata a compimento la fase di emanazione della normativa di attuazione, e in parte dall'evidente volontà di limitare l'eccesso di flessibilizzazione che la Riforma ha introdotto, come nel caso del *part-time* (v. *infra*); in effetti la regolamentazione delle forme di lavoro flessibili appare, per alcuni aspetti, adattata alla filosofia ispiratrice il mondo della cooperazione sociale, tanto da presentare norme che favoriscono la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle persone.

²⁹ Questa possibilità, garantita nella formulazione originale del d.lgs. n. 61 del 2000, come è noto è stata eliminata dalle riforme introdotte dal d.lgs. n. 276 del 2003. Il diritto di denunciare il patto sulle clausole elastiche o flessibili può essere esercitato decorsi cinque mesi dalla data di stipulazione del patto e con un preavviso di un mese in favore del datore di lavoro, per motivate ragioni, oggettivamente incompatibili con quanto concordato nel patto sottoscritto, indicate dalla norma contrattuale quali: gravi esigenze di carattere familiare; esigenze di tutela della salute certificate dal competente servizio sanitario pubblico; necessità di attendere ad altra attività lavorativa subordinata o autonoma; attività di studio e formazione.

³⁰ Cfr. nota precedente.

³¹ Cfr. Rapporto Cnel "Le relazioni sindacali in Italia e in Europa. Retribuzioni e costo del lavoro" per il biennio 2004-2005, spec. p. 121.

Questa breve analisi consente di affermare che la normativa contrattuale contiene una regolamentazione adatta a garantire una flessibilità comunque coniugabile con le esigenze individuali dei lavoratori e delle lavoratrici, la quale tuttavia implica costi superiori rispetto al lavoro a progetto e una maggiore procedimentalizzazione delle modalità di utilizzo degli elementi di flessibilizzazione ulteriore dei contratti flessibili, che può risultare nelle piccole realtà aziendali più complicata rispetto alle modalità informali di gestione dei lavoratori a progetto.

Gli istituti contrattuali dedicati alle esigenze del settore dei servizi socio-sanitari

Nel contratto collettivo si rinvengono alcune norme che mirano a garantire lo svolgimento delle attività in caso di esigenze di servizio particolari.

Anzitutto va considerata la disciplina dell'orario di lavoro (art. 51), secondo cui l'articolazione degli orari risponde alle esigenze funzionali dei servizi stabilite dalla direzione aziendale. Strutturato con un orario multiperiodale, il periodo di riferimento ai fini del calcolo della media della durata massima dell'orario di lavoro è elevata a 8 mesi. Inoltre l'art. 52 consente di superare l'orario settimanale nella misura massima di 10 ore settimanali con recupero nei successivi 6 mesi del monte ore lavorato in eccedenza; ne consegue che queste prestazioni aggiuntive, se recuperate nel tempo indicato, non danno adito a maggiorazioni retributive pari allo straordinario, che competono solo in caso di mancato recupero nel tempo stabilito dalla disposizione contrattuale.

Un'altra peculiarità è contenuta nell'art. 36, dedicato alla "mobilità e trasferimenti", che reca una disciplina particolare dell'istituto del trasferimento previsto dalle norme codicistiche. In particolar modo, la disposizione prevede un'ipotesi definita come "mobilità di urgenza", dettata da eventi contingenti e imprevedibili e, più in generale, la mobilità temporanea (nel cui alveo rientra comunque quella di urgenza), che consiste nell'utilizzazione del personale in unità diversa da quella di appartenenza, fermo restando il rispetto delle attribuzioni spettanti alle singole posizioni personali.

L'altra fattispecie disciplinata dalla norma è il trasferimento definitivo, che può avvenire "qualora esigenze organizzative aziendali lo richiedano".

Questi strumenti di flessibilità gestionale-organizzativa sono compensati da un diritto di consultazione garantito alle rappresentanze sindacali a livello aziendale, per monitorare i processi di mobilità.

Analogamente l'art. 48 consente variazioni temporanee di mansioni in relazione ad esigenze di servizio, sempre che ciò non comporti un mutamento della posizione economica della lavoratrice o del lavoratore.

Nel contempo va detto che il contratto collettivo prevede norme a tutela dei lavoratori, coniate su situazioni tipiche del settore.

In tal senso va letto l'art. 37 dedicato ai "cambi di gestione", termine con cui si disciplinano le garanzie a tutela dei lavoratori in caso di passaggio ad altra cooperativa, conseguente al subentro di questa nel contratto di appalto o concessione o accreditamento. Poiché nel settore si verificano frequenti cambi di gestione dei servizi, la norma contrattuale ha voluto fornire particolari garanzie a favore dei lavoratori. Anzitutto è previsto un obbligo di informazione a favore delle oo.ss. territoriali e alle rappresentanze sindacali aziendali, sia da parte dell'azienda uscente che subentrante. È poi previsto un obbligo di assunzione in capo all'azienda subentrante, nel caso in cui siano rimaste invariate le prestazioni richieste e risultanti dal capitolato d'appalto. Nel caso in cui le modalità di prestazione del servizio siano diverse con ripercussioni sul dato occupazionale, è previsto un obbligo di informazione in capo all'azienda con lo scopo di trovare soluzioni adeguate per adibire il personale eccedente in altri servizi, anche con orari diversi e in mansioni equivalenti.

La normativa contrattuale, quindi, proprio in considerazione dell'elevata frequenza di mutamenti nella titolarità dei contratti di appalto o concessione, prevede una disciplina a tutela dei lavoratori, in considerazione del fatto che, per effetto dell'art. 29, c. 3 del d.lgs. n. 276 del 2003, a tale ipotesi non può applicarsi la normativa in materia di trasferimento d'azienda.

Altra norma di sicuro interesse è l'art. 69, dedicato alla "Qualificazione, riqualificazione e aggiornamento professionale", in cui ai lavoratori viene garantito un monte ore di permessi retribuiti individuali, fino ad un massimo di 100 ore annue,³² in considerazione della necessità di predisporre condizioni lavorative che favoriscano la partecipazione delle lavoratrici e dei lavoratori operanti nel settore ai corsi di qualificazione, riqualificazione e aggiornamento professionale, per un continuo miglioramento delle prestazioni. Anche questa norma conferisce un potere di intervento nella materia alle rappresentanze sindacali aziendali, poiché le priorità in base alle quali programmare queste attività formative, nonché i criteri in base alle quali individuare le qualifiche che necessitano di parteciparvi, verranno definite in sede di confronto aziendale.

³² Nella misura massima dell'8% del totale dell'organico della cooperativa.

11. Conclusioni

Il discorso fin qui fatto pone interrogativi cruciali rispetto alle politiche per il lavoro sino ad ora realizzate in Italia attraverso la legge 30/03. La flessibilizzazione dei rapporti di impiego è stata infatti presentata come un modo per risolvere il cronico problema della disoccupazione e inoccupazione giovanile, ma tale questione non pare essere stata risolta, soprattutto in territori con un mercato del lavoro debole come la Campania. Inoltre, le forme non *standard* di lavoro, sono spesso state interpretate come canali di entrata che favoriscono la transizione ad impieghi stabili, ma alcuni studi (Barbieri, Scherer, 2005) e dati a disposizione (Isfol, 2007) non confermano l'ipotesi secondo la quale un "cattivo" lavoro è pur meglio del non lavoro, visto che in molti casi è meglio aspettare la buona occasione piuttosto che entrare nel mercato del lavoro secondario, rischiando così di rimanervi intrappolati. Le nuove aree di tensione sono presenti, in modalità diverse, in tutti i paesi europei. Si riflettono sempre meno in forme di disoccupazione di massa che hanno variamente accompagnato la prima fase della transizione tra metà degli anni '70 e metà degli anni '90 e sempre di più nell'aumento dei lavori "atipici" o comunque di carriere lavorative meno stabili e più eterogenee. Questo termine comprende esperienze molto diverse tra di loro: oltre ad una quota di transiti (per entrare poi soprattutto negli impieghi "tipici" del terziario pubblico e privato di grandi dimensioni aziendali) vi sono lavoratori a curriculum (e all'interno di questi vi sono itinerari di minore o maggiore successo e contesti regolativi più o meno favorevoli), un'area di lavori poco protetti, instabili e poco pagati e una parte variabile dell'occupazione femminile con gravi problemi di conciliazione rispetto alle responsabilità di cura in famiglie sempre meno standardizzate.

Il settore della cooperazione sociale per le sue caratteristiche intrinseche ha effetti diversi sui percorsi biografici e occupazionali dei lavoratori atipici.

L'elemento caratterizzante l'occupazione nel settore nonprofit, è che esso attrae lavoratori particolarmente motivati, in cui la condivisione della *mission* organizzativa è elevata.

Come è stato affermato da autorevole dottrina "la gestione dei rapporti di lavoro dentro le imprese sociali è molto più complessa di quella delle altre organizzazioni, pubbliche e private: meno autoritarismo e scambi economici (tra lavoro offerto e reddito), da una parte, più condivisione, più partecipazione e più attenzione ai rapporti interpersonali, dall'altra" (Borzaga, 2006, p. 5).

Questa diversità, che costituisce un indubbio valore, ha però “bisogno di essere codificata, tradotta in modelli trasferibili e riconosciuti, anche attraverso innovazioni coerenti della legislazione sul lavoro e delle pratiche contrattuali” (Borzaga, 2006, p. 5).

La dottrina ha segnalato come manchi nel nostro ordinamento uno statuto speciale del lavoratore operante nel terzo settore (Del Punta, 2001, p. 351), che riguarda principalmente il regime legale applicabile ai rapporti di lavoro subordinato instaurati dagli enti nonprofit. Il profilo della normativa di tipo contrattuale,³³ infatti, come si è cercato di evidenziare nel corso di questo lavoro, presenta dei profili di specificità che cercano di coniugare le esigenze derivanti dalla *mission* aziendale con quelle delle caratteristiche individuali e motivazionali dei lavoratori che decidono di inserirsi in questo mercato del lavoro. E sono proprio queste peculiarità, più che il differenziale retributivo rispetto al settore for-profit che in genere viene annoverato come l'elemento di diversità che connota il settore,³⁴ a costituire, ad avviso di chi scrive, una prima forma, seppur embrionale, di statuto speciale, o quantomeno, a fornire validi elementi per la sua costituzione.

Il contemperamento di più esigenze, infatti, rispecchia le caratteristiche del settore della cooperazione in cui, alla natura non lucrativa del datore di lavoro, corrisponde “l'attenuazione dei caratteri scambistici del rapporto di lavoro subordinato”, con la conseguenza che i modelli organizzativi che ne derivano sono “improntati alla collaborazione partecipata e non alla gerarchia, la finalizzazione esclusivamente organizzativa del potere direttivo e dei poteri connessi, la particolare componente motivazionale dei lavoratori, potrebbero essere riguardati come elementi di un quadro non sovrapponibile al modello storico dell'art. 2094 c.c. e norme connesse”.³⁵

Queste caratteristiche devono però essere ulteriormente tradotte in una regolamentazione che può avvenire con un'evoluzione adeguata del sistema di relazioni industriali (Borzaga, Depedri, 2007), che deve trovare il giusto equilibrio efficiente fra i fattori positivi che si rinvencono nel settore, in *primis* gli effetti derivanti dalla motivazione dei lavoratori. “Un equilibrio che dipende però da precise caratteristiche dell'organizzazione, tra cui anche una forma giuridica che

³³ Brun, 2006, p. 95, che sull'insussistenza di uno statuto giuslavoristico speciale fa notare che questa affermazione andrebbe sfumata se riferita alla disciplina contrattuale dei rapporti di lavoro del settore.

³⁴ Cfr. i riferimenti e le osservazioni di Brun, 2006, p. 95.

³⁵ Più in generale, per alcune riflessioni, Del Punta, 2001.

garantisca contro la possibilità che proprietari e *manager* sfruttino i bassi salari offerti ai lavoratori” (Borzaga, Depedri, 2007, p. 27).

Se si osserva con queste lenti la descrizione della normativa contrattuale in precedenza compiuta, ci si rende conto che questa cerca di coniugare la flessibilità oraria, numerica e funzionale richiesta dalle particolarità delle attività svolte, con le esigenze di vita delle lavoratrici e dei lavoratori occupati. Tuttavia, come si è evidenziato nell’indagine qualitativa compiuta, la necessità di avere il massimo della flessibilità organizzativa e gestionale e il contenimento dei costi comporta un ricorso al lavoro a progetto che supera le altre tipologie contrattuali flessibili.

Se la flessibilità organizzativa e gestionale potrebbe, però, essere teoricamente soddisfatta dalla disciplina delle forme flessibili di lavoro, è evidentemente il diverso costo del lavoro rispetto al contratto a progetto ad essere l’elemento determinante.

A questo punto sarebbe interessante indagare se le recenti riforme normative che vanno ad incidere sul costo del lavoro del contratto a progetto, operando anche sulle soglie contributive, avranno l’effetto sperato di eliminare questo tipo di convenienze economiche.

Tuttavia, se il problema principale è lo sfruttamento dei bassi salari, il miglioramento del mercato del lavoro nella cooperazione sociale va ricercato anzitutto nelle modalità di assegnazione di appalti e concessioni, che oltre alla temporaneità richiede una rincorsa continua al contenimento dei costi per le prestazioni dei servizi.

La soluzione, quindi, va ricercata oltre che nella regolamentazione del rapporto di lavoro, anche nei meccanismi di selezione delle offerte.

Da questo punto di vista, la legge regionale n. 11 del 23 ottobre 2007, di attuazione della legge quadro n. 328 del 2000, offre due interessanti modelli di approccio al problema, per limitare situazioni di *dumping*.

L’art. 8, lett. v), prevede che la Regione, di intesa con le organizzazioni sindacali e di rappresentanza dei lavoratori e degli altri soggetti del territorio quali il terzo settore, le organizzazioni di volontariato, di promozione sociale, le cooperative sociali e gli altri soggetti della solidarietà locale, definisca un sistema tariffario fisso a cadenza triennale per ogni tipologia di servizio sociale e per le figure professionali abilitate ad erogare le prestazioni relative agli interventi ed ai servizi previsti dalla legge. A ciò si aggiunga l’art. 44 che, nel disciplinare l’affidamento dei servizi, oltre all’affidamento diretto, prevede che in caso di procedura ad evidenza

pubblica, venga adottato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, evitando così le distorsioni provocate dal meccanismo del massimo ribasso.

Si dovrebbe così consentire di privilegiare la qualità del servizio svolto, che si commisura anche in base ad un costo del lavoro rapportato agli *standard* richiesti.

Questo tipo di norme potrebbe essere di ausilio allo sviluppo di un sistema di relazioni industriali in cui la competitività sui costi del lavoro assuma meno rilievo e venga quindi al meglio valorizzata la spinta motivazionale dei lavoratori del settore.

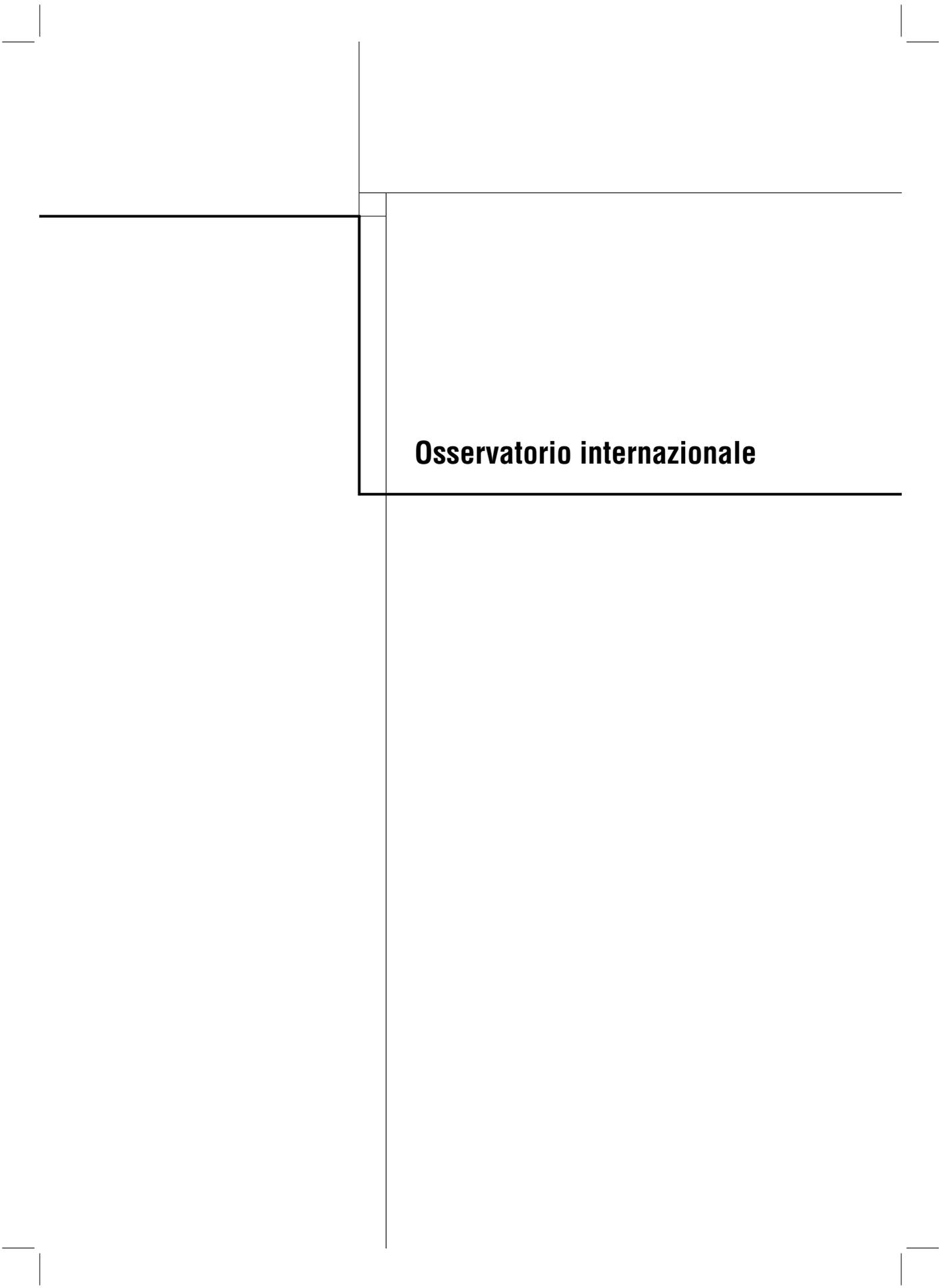
Per queste ragioni le politiche del lavoro e del *welfare* dovrebbero approfondire l'impatto di questa messe normativa e il livello delle differenziazioni che si pongono a livello regionale, per trovare soluzioni utili a tipologie di mercati del lavoro molto diverse tra di loro, evitando di restare intrappolate nell'alternativa tra flessibilità competitiva e precariato.

Riferimenti bibliografici

- Barbieri P., Scherer S. (2005), "Le conseguenze sociali della flessibilizzazione del mercato del lavoro in Italia", *Stato e Mercato*, n. 74, pp. 291-321.
- Beck U. (2003), *Un mondo a rischio*, Einaudi, Torino.
- Bolego G. (2006), "I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale", *Impresa Sociale*, 4, p. 17 ss.
- Borzaga C. (2006), "Editoriale", *Impresa Sociale*, 4, p. 5 ss.
- Borzaga C., Depedri S. (2007), "Il lavoro nelle cooperative sociali: verso un nuovo modello di relazioni industriali?", *Impresa Sociale*, 3, p. 15 ss.
- Borzaga M. (2006), "I rapporti di lavoro autonomo tra cooperative sociali e non soci: collaborazioni continuative e coordinate, lavoro a progetto, prestazioni occasionali", *Impresa Sociale*, 4, p. 49 ss.
- Brun S. (2006), "Il rapporto di lavoro subordinato nelle cooperative sociali", *Impresa Sociale*, 4, p. 83 ss.
- Chicchi F., Marino S. (2005), "Lavoro irregolare e lavoro flessibile. I risultati di una ricerca empirica sulla disoccupazione giovanile a Reggio Calabria", *Sociologia del Lavoro*, n. 97, pp. 222-236.
- Cimaglia M.C., Corbisiero F. (a cura di) (2008), *Il mercato del lavoro in Campania: laboratorio di sperimentazione per le politiche di promozione dell'occupazione regolare*, Gesco, Napoli.
- Del Punta R. (2001), *Diritto del lavoro e Terzo settore*, Ridl, I, p. 329 ss.
- Delsen L. (1997), "A New Concept of Full Employment", *Economic and Industrial Democracy*, vol. 18, pp. 119-135.

- Depedri S., Mongera M. (2007), "I contratti di lavoro nelle cooperative sociali: una prima analisi dei contratti atipici", *Impresa Sociale*, 3, p. 137 ss.
- Isfol (2006), *Rapporto Isfol*, Roma.
- Isfol (2007), *Sintesi rapporto Isfol 2007*, Rubbettino, Roma.
- Istat (2005), *Rapporto annuale*, Roma.
- Lamberti M. (2005), *Il lavoro nel terzo settore. Occupazione, mercato e solidarietà*, Giapichelli, Torino.
- Lamberti M. (2008), "Interventi in materia di cooperazione", in Cinelli M., Ferraro G. (2008), *Lavoro, competitività, welfare. Commentario alla legge 24 dicembre, n. 247 e riforme correlate*, Utet, Torino, p. 413 ss.
- Lee E. (1997), "Is Full Employment Still Desirable and Feasible?", *Economic and Industrial Democracy*, vol. 18, pp. 35-53.
- Magatti M., Fullin G. (a cura di) (2002), *Percorsi di lavoro flessibile. Un'indagine sui lavoratori interinali e collaboratori coordinati e continuativi in Lombardia*, Carocci, Milano.
- Nogler L., Bolego G. (2006), "Introduzione", *Impresa Sociale*, 4, p. 7 ss.
- Reyneri E. (2005), *Sociologia del mercato del lavoro*, Il Mulino, Bologna.
- Saraceno C. (a cura di) (1986), *Età e corso della vita*, Il Mulino, Bologna.
- Supiot A. (a cura di) (2006), *Il futuro del lavoro*, Carocci, Roma.





Osservatorio internazionale



Il progetto Nueva - Servizi sociali all'esame degli utenti. La valutazione della qualità dei servizi offerti a persone con disabilità fisica e intellettiva

Klaus Candussi, Walburga Fröhlich

Sommario

1. Introduzione - 2. Principio di normalizzazione: vivere il più normalmente possibile - 3. Empowerment: risvegliare le abilità sopite - 4. Social role valorisation - la valorizzazione del ruolo sociale - 5. Il concetto di prestazione nei servizi sociali - 6. Interviste, osservazioni, analisi del contenuto: le metodologie - 7. Voice, choice, exit: come possono i disabili controllare la produzione del servizio - 8. Esperienze pratiche con Nueva - 9. Conclusioni

1. Introduzione

“Nueva” è un progetto sperimentale che ha riscosso una forte attenzione in Austria ed è stato recentemente importato anche in Italia in provincia di Bolzano dall'Associazione Lebenshilfe. Il progetto si propone di valutare la qualità dei servizi per persone con disabilità fisica e intellettiva dal punto di vista degli utenti. La sua particolarità consiste nel fatto che rilevatori/rilevatrici designati per capire quali sono gli elementi che conferiscono qualità ai servizi da parte degli utenti sono gli stessi disabili fisici e intellettivi. D'altra parte, chi meglio di loro può conoscere/interpretare desideri e bisogni dei destinatari dei servizi sociali? Il metodo Nueva prevede pertanto il

coinvolgimento, in ogni sua fase operativa, dei disabili fisici e intellettivi in qualità di esperti: loro definiscono i fattori che considerano determinanti ai fini della qualità abitativa e assistenziale delle strutture, loro conducono le interviste per rilevare la soddisfazione degli utenti, loro verificano l'assenza di barriere architettoniche nelle strutture e la loro idoneità alle esigenze di chi ne fa uso.

Per gli utenti che non sono in grado di rispondere alle domande verbali poste dal/la rilevatore/trice, Nueva include anche metodi di rilevazione non-verbali, confermandosi uno strumento ottimale per valutare la qualità dell'offerta abitativa e occupazionale percepita dall'utenza.

2. Principio di normalizzazione: vivere il più normalmente possibile

Che cosa si fa in una comunità alloggio o in un laboratorio protetto per persone disabili? In che modo può essere definita e quantificata la qualità delle prestazioni assistenziali individualizzate? Quale è il ruolo degli operatori e delle operatrici professionali e quale quello dei residenti o degli occupati in strutture assistite? Oggi più che mai queste domande preoccupano chi opera nel campo della cosiddetta assistenza alle persone con handicap, sia a livello teorico che pratico.

Se fino ad ieri i professionisti avevano essenzialmente il compito di proteggere, terapizzare, educare e accudire i disabili, oggi si trovano sempre più spesso a rapportarsi con soggetti che aspirano a gestire in prima persona alcuni aspetti della loro esistenza, mirando ad integrarsi nel mondo del lavoro, a realizzarsi, a vivere insomma una quotidianità scandita da progetti e speranze "normali". Questo orientamento trova oggi riscontro in decine di dichiarazioni e documenti ufficiali, come la Convenzione ONU¹ o le direttive e le indicazioni dell'Unione europea, miranti ad affermare il diritto delle persone disabili all'autodeterminazione e all'inclusione sociale. Nessuno deve vedersi preclusa la possibilità - questo il cardine programmatico dei testi menzionati - di condurre una vita nei termini e nei modi ritenuti scontati per le persone non disabili.

Nel fare proprio questo presupposto, l'ormai ampiamente noto principio di normalizzazione, inteso come linea guida per la strutturazio-

¹ La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità è stata ratificata il 13 dicembre 2006 ed è entrata in vigore il 3 maggio 2008.

ne e l'organizzazione del quadro dell'offerta abitativa e occupazionale per le persone disabili, si arricchisce di un elemento fondamentale: il riconoscimento del diritto a sviluppare idee autonome circa la gestione della propria situazione abitativa, lavorativa e familiare, come pure - ove possibile - a dar loro concreta attuazione. Lo stesso diritto che le persone non disabili danno normalmente per scontato quando si tratta della propria vita. Esattamente questo è stato ed è il punto di riferimento adottato da Nueva per l'elaborazione dei propri criteri di qualità: persone con disabilità fisica o intellettiva valutano l'assistenza ai disabili da una prospettiva di "vita normale" ed estrapolano *item* adatti a definire la qualità di un servizio dal punto di vista dell'utenza.

Ai/Alle residenti delle strutture abitative viene chiesto, ad esempio, se possono tenere un animale domestico o ricevere la visita del/la *partner* ed eventualmente anche farlo/a dormire da loro nei fine settimana. Come già si vede da questi quesiti, i rilevatori Nueva vogliono sondare aspetti normalissimi della vita quotidiana, quelle stesse cose che fanno anche le persone non disabili quando ne hanno voglia.

Questi criteri di qualità offrono lo spunto ai rilevatori Nueva per intavolare stimolanti discussioni con gli operatori/le operatrici professionali che si fanno ispirare dagli assistiti per migliorarsi nel loro lavoro. I rilevatori Nueva presentano un modo nuovo di vedere le cose, colmando così una lacuna nell'analisi e nello sviluppo della qualità dei servizi erogati. Al contempo il loro operato funge da incoraggiamento per gli altri disabili fisici e intellettivi, fornendo stimoli significativi a gestire consapevolmente e a controllare attivamente la propria vita.

3. Empowerment: risvegliare le abilità sopite

Il semplice fatto di rispondere ad un'intervista sul proprio grado di soddisfazione riguardo all'offerta abitativa o occupazionale, può essere già sufficiente ad attivare o favorire processi di *empowerment* (Seifert, 2005). Oggigiorno le indagini sulla soddisfazione dell'utenza sono piuttosto diffuse e generalmente hanno lo scopo di ottenere un *feedback* dagli utenti e/o di stimolarli a partecipare alla definizione e allo sviluppo della qualità dei servizi. Di solito tale obiettivo viene raggiunto in tutto o almeno in parte, a seconda del grado di coinvolgimento degli stessi utenti in una discussione allargata sul tema della qualità.

Ai fini di un confronto oggettivo tra varie offerte, le indagini sulla soddisfazione dell'utenza - specie se di tipo quantitativo - sono però utili fino a certo punto in quanto basate su valutazioni soggettive. Il fatto che qualcuno sia soddisfatto o meno di un certo servizio non è ancora di per sé un parametro di qualità sufficiente, e comunque non garantisce automaticamente l'attivazione di un processo di *empowerment*. Questo si ottiene piuttosto quando gli utenti intervistati, di fronte alla pluralità di aspetti affrontati nelle domande, possono rendersi conto di che cosa altre persone come loro considerino e definiscano indicativo di qualità.

Naturalmente la soddisfazione dell'utenza è una dimensione importante, e le rilevazioni in proposito possono fungere da stimolo per i disabili a riflettere sulla qualità dei servizi offerti, come pure a segnalare eventuali desideri o critiche. Se però chiediamo ad un intervistato: "Quanto è soddisfatto della colazione?", e questi risponde: "Molto soddisfatto", l'indagine quantitativa non ci permette ancora di capire se e in che modo la dimensione qualitativa "autodeterminazione" viene realmente esperita da questo utente che si dichiara soddisfatto. Domandando invece: "Ha la possibilità di scegliere cosa mangiare e bere a colazione?", utilizziamo una formulazione più concreta, che può ampliare la consapevolezza dell'utente sulle possibilità di autodeterminazione all'interno di una struttura residenziale assistita. Molti utenti di strutture residenziali o occupazionali non sono in grado di elaborare nuove idee su come gestire il proprio tempo libero, la vita lavorativa o le relazioni con amici e parenti, semplicemente perché hanno scarsa coscienza delle loro reali possibilità.

"Nell'ipotesi che Lei abbia un/a *partner*, le è permesso fare il bagno con lui/lei?". Di sicuro questa domanda evoca piacevoli momenti di intimità in gran parte dei lettori. Per molti disabili ospitati in strutture assistite si tratta invece di qualcosa che esula dal "mondo loro concesso" e quindi dai loro pensieri. E ciò soltanto perché né gli operatori professionali né gli stessi assistiti ci hanno mai pensato.

Questi *item* vengono discussi nelle riunioni preliminari con gli assistiti, i quali così apprendono come certe cose rientrino nella normalità per altri gruppi o individui disabili e come, volendo, potrebbero divenire parte anche della loro vita. Dopotutto non si tratta delle fantasie soggettive di qualche sognatore, bensì di criteri determinanti per la qualità abitativa, elaborati da un vasto gruppo di disabili inseriti in un contesto culturale analogo e già ampiamente analizzati nell'ambito di interviste e indagini. Per i genitori di disabili e per gli

assistenti professionali, *empowerment* significa principalmente smettere di relazionarsi con soggetti accomodanti e facili da gestire. Per i disabili significa invece affrontare nuove sfide, esplorare i propri limiti e superarli, vedere come ciò possa attivare e favorire la propria capacità di autodeterminazione.

4. Social role valorization - la valorizzazione del ruolo sociale

Quando una persona riveste un ruolo socialmente rispettato, si tende a giudicare con maggiore indulgenza quelle sue qualità che altrimenti sarebbero considerate bollate come negative. Se sulla metropolitana vediamo un distinto professore parlare fittamente con se stesso, la cosa ci lascerà meno perplessi che se a comportarsi così fosse un vagabondo malvestito. Questo esempio di Wolf Wolfensberger (1983) dimostra come il rischio di svalorizzazione sociale dei disabili sia decisamente alto e possa innescare un circolo vizioso, poiché induce a perdere di vista le competenze e le capacità di questi individui o a inibirne le possibilità espressive. La valorizzazione del ruolo sociale per i gruppi normalmente "valorizzati" può ottenersi coniugando due importanti strategie: da un lato, attribuendo a questi gruppi ruoli e posizioni che ne valorizzino l'immagine sociale; dall'altro, ampliando e valorizzando le loro capacità e competenze. È ovvio che anche i ricercatori senza handicap sono perfettamente in grado di condurre interviste ricche di sensibilità con i disabili intellettivi e di svolgere valutazioni più che attendibili anche senza coinvolgere i disabili in qualità di esperti. Con il metodo Nueva, tuttavia, il "ruolo" di intervistatori ed esperti della qualità spetta ai disabili fisici e intellettivi, e ciò proprio allo scopo di valorizzarne l'immagine sociale.

Le "caratteristiche" di questo gruppo di persone - ad esempio, i tempi più lenti nella rilevazione ed elaborazione delle informazioni - non sono più considerate come negative, anzi. Proprio in questo senso i valutatori e le valutatrici Nueva hanno un vantaggio rispetto a tutti gli altri ricercatori professionali. Provenendo a loro volta dal *peer group*, sono infatti i più vicini, in termini sociali, agli utenti intervistati. Questi ultimi si trovano a tu per tu con qualcuno che è come loro e da cui non dipendono; qualcuno che opera con i loro stessi ritmi non perché sia particolarmente paziente, ma perché trova altrettanto agevole procedere "esattamente così". Una strategia di prevenzione della svalorizzazione sociale non comporta però solo l'assunzione di

un ruolo importante, ma anche l'acquisizione di competenze. Non a caso i rilevatori Nueva frequentano un biennio di formazione intensiva, rivolto a loro come ad altri ricercatori, durante il quale imparano a conoscere e utilizzare lo "strumentario" per condurre correttamente un'intervista e altre metodologie di indagine. La cosa non è priva di difficoltà, peraltro le stesse che emergono in ogni altro tipo di formazione ai disabili. Ma di solito, alla fine del percorso, prevale la soddisfazione di avercela fatta e di avere acquisito un bagaglio di conoscenze che possono essere messe in pratica.

Per i formatori e le formatrici, l'elaborazione dei complessi contenuti metodologico-didattici rappresenta un compito tutt'altro che semplice. Si tratta infatti di fornire ad ogni aspirante rilevatore gli ausili più adeguati e di perseguire con la giusta velocità e intensità l'obiettivo formativo prefissato. Tuttavia, ai rilevatori Nueva non si chiede solo di apprendere il modo corretto di svolgere una valutazione. Essi devono anche elaborare e consolidare il proprio ruolo di *peer experts* (esperti di riferimento) sia rispetto agli utenti sia agli operatori professionali. In altre parole devono sviluppare un rapporto empatico e motivante con gli utenti durante le interviste e le discussioni sugli *standard* qualitativi auspicati, affermandosi al contempo come esperti dinanzi agli operatori professionali.

Lo sviluppo di queste doti di versatilità e l'acquisizione della necessaria sicurezza nel rapportarsi con gruppi diversi di interlocutori richiedono un processo intensivo di accompagnamento da parte del formatore, oltre a tempi lunghi per la maturazione e il consolidamento dei discenti. Il corso di formazione deve insegnare ai partecipanti anche come confrontarsi in modo professionale con le aspettative degli utenti. I rilevatori Nueva sono "diretti interessati", nel senso che hanno loro stessi difficoltà intellettive e attingono ad esperienze personali con i servizi socio-assistenziali. Durante il percorso professionalizzante devono imparare che le loro idee, interessi e aspettative sono solo "una" delle tante versioni possibili. Al termine devono saper riconoscere la differenza tra auto-rappresentanza e rappresentanza di interessi altrui, tra desideri personali e bisogni intersoggettivi; devono saper accettare la molteplicità dei progetti di vita e, nonostante il loro coinvolgimento diretto, formulare considerazioni in modo professionale e distaccato. Una sfida sicuramente alla portata dei disabili intellettivi che hanno già operato in laboratori assistiti, come dimostrano le biografie degli attuali rilevatori e rilevatrici Nueva.

5. Il concetto di prestazione nei servizi sociali

È lecito definire attività individualizzate e relazionali, quali la promozione e il sostegno dello sviluppo personale del disabile, come “prestazioni” e i loro destinatari come “utenti” o addirittura come “clienti”? Sebbene il concetto di prestazione sociale tenda ad essere monopolizzato da modelli di pensiero neoliberali, esso fornisce ancora un valido supporto teorico per l'orientamento del rapporto operatore-utente sullo sfondo di una concezione del lavoro di tipo partecipativo. I servizi alla persona, categoria in cui rientrano generalmente le prestazioni del lavoro sociale, si svolgono *uno actu*: erogazione e fruizione avvengono cioè contemporaneamente. Obiettivo di tali prestazioni è produrre un cambiamento positivo nel soggetto che ne usufruisce. “Il presupposto è una domanda di cambiamento basata su determinati bisogni, la quale viene soddisfatta dalla prestazione dell'operatore professionale e concorre al cambiamento della persona. La prestazione perciò deve avere un reale valore d'uso per l'utente” (Schaarschuch, 2003, p. 155; Olk, Otto, Backhaus-Maul, 2003, p. XII). Per spiegare questo concetto con riferimento alle prestazioni offerte in una struttura abitativa, possiamo ricorrere ad un semplice esempio: un residente ha fame - dunque ha bisogno di cibo -, un assistente gli dà qualcosa da mangiare. Al termine dell'intervento, il nostro residente sarà sazio, quindi la sua condizione personale sarà cambiata “in positivo”. Il senso di sazietà è per così dire il valore d'uso della prestazione.

Interessante è anche un secondo aspetto dei servizi alla persona, ossia il fatto che il possibile raggiungimento di un risultato positivo è subordinato alla partecipazione attiva dell'utente. Possiamo facilmente chiarire questo concetto sempre riferendoci all'esempio di cui sopra: per saziarsi davvero, il residente deve ingerire un boccone dopo l'altro del cibo somministratogli. Solo grazie alla fruizione attiva della prestazione è dunque possibile raggiungere il risultato. Abbiamo così individuato tre parametri centrali per la definizione delle attività di assistenza, promozione e accompagnamento dei disabili: la domanda di una determinata (mutata) condizione personale, l'erogazione della prestazione da parte dell'operatore professionale e la sua fruizione attiva da parte del disabile per raggiungere la condizione auspicata.

I rilevatori Nueva si occupano in continuazione di “domande” concrete dell'utenza. Nei circoli di qualità e nei gruppi di riflessione, essi discutono con gli utenti di scenari di sviluppo concreti, di idee

e desideri di crescita e cambiamento personale. Da queste discussioni scaturiscono *item* concreti per descrivere quegli elementi di una prestazione che permettono all'utente, attraverso la fruizione attiva della medesima, di conseguire il risultato desiderato.

Molti disabili intellettivi, ad esempio, manifestano il desiderio di passare qualche ora d'intimità con il proprio o la propria *partner*. Questa è appunto la domanda di una determinata condizione. In risposta alla quale possiamo studiarci una serie di interventi, tra cui quello prospettato dalla domanda: "I suoi assistenti le hanno mostrato come preparare la camera in vista di una serata romantica?". Se assegnato alla dimensione qualitativa "sostegno", questo *item* rende chiaro l'intento del metodo Nueva, che dall'articolato processo di erogazione, fruizione e risultato mira ad estrapolare la parte riguardante la prestazione in quanto tale. Nel caso specifico si tratta dell'intervento dell'operatore utilizzabile dall'utente per organizzare una serata romantica. Cosa accade invece se l'utente, per una qualunque ragione, rifiuta o non ha bisogno della prestazione offerta? In tal caso occorre distinguere e capire se l'*item* non funziona perché l'utente non ha nessuno con cui trascorrere una serata romantica, perché egli è in grado di arrangiarsi nell'organizzazione della serata - e quindi non sussiste una domanda di assistenza - oppure perché la prestazione, benché richiesta, non viene erogata.

Il metodo Nueva individua cinque dimensioni qualitative,² per ciascuna delle quali si scelgono 20 *item* da elaborare in forma di domande. Gli *item* vengono a loro volta suddivisi in sei sezioni che possono includere: occupazioni quotidiane e cura del corpo, salute, contatti sociali, sessualità, *partnership*, regolamenti, contratti di aiuto e accordi sugli obiettivi. La dimensione qualitativa "sostegno", ad esempio, sarà composta da 20 *item* ripartiti nelle varie sezioni anzidette. Ciò che si chiede nell'intervista ai disabili è quali prestazioni percepiscono e utilizzano effettivamente. Sebbene le strategie d'azione e i progetti rappresentino linee guida di sicura utilità, per ottenere un *feedback* dal punto di vista dell'utenza conta soprattutto ciò che viene percepito in fase di *output*. E questo *feedback* trova espressione specialmente laddove i risultati delle interviste sono elaborati in forma di profili qualitativi delle singole offerte abitative.

² Ad esempio, per la qualità dell'assistenza abitativa: autodeterminazione, sfera privata, sicurezza, assistenza, promozione.

6. Interviste, osservazioni, analisi del contenuto: le metodologie

Per conoscere quale sia la qualità di un servizio percepita dai suoi utenti, bisogna interrogarli direttamente! Se però gli utenti sono disabili fisici o intellettivi, la cosa può risultare più facile a dirsi che a farsi. Il metodo Nueva mette a disposizione dei rilevatori e delle rilevatrici un set di strumenti utili per diverse metodologie di indagine. Lo strumento base è rappresentato dai questionari strutturati per le interviste individuali, integrabili ove necessario con elementi grafici che illustrano le possibili risposte. I rilevatori Nueva effettuano le interviste verbalmente, se necessario espongono le risposte con l'ausilio di illustrazioni, quindi compilano il questionario direttamente sul luogo dell'intervista.

Nel caso di utenti non intervistabili, si procede alla rilevazione dei dati mediante l'osservazione strutturata e/o partecipata. Unità e categorie di osservazione fanno riferimento alle dimensioni qualitative e agli *item* sopra menzionati. I rilevatori Nueva, in gruppi di due, osservano sia gli utenti sia gli assistenti; quindi documentano se e quali categorie hanno avuto modo di riscontrare.

Nel caso di utenti mobili si applicano metodi di osservazione partecipata: i rilevatori Nueva osservano per un certo periodo di tempo il soggetto nel suo contesto abitativo e documentano gli *item* riscontrati. Le osservazioni strutturate richiedono maggiore impegno per vari motivi, anzitutto perché vanno ripetute per almeno due o tre giorni. Inoltre è prevista la raccolta e l'analisi di documenti fortuiti (album fotografici, diari, regolamenti della casa, ecc.), come pure l'intervista agli operatori professionali su temi di ordine strutturale e procedurale. Al termine si effettua una triangolazione tra i dati ricavati dalle interviste agli operatori e i risultati delle interviste agli utenti.

Un esempio a tale riguardo possono essere le domande sugli accordi contrattuali tra utente e assistente (o offerente): "Lei ha stipulato un contratto con [nome della struttura o dell'ente, n.d.a.] nel quale sono definiti i suoi diritti e doveri all'interno della struttura?" e "Di norma Lei stipula contratti individuali con i suoi [residenti, occupati, ecc., n.d.a.] per definirne diritti e doveri all'interno della struttura?". Gli *item* così triangolati possono evidenziare eventuali divari tra l'offerta e il suo utilizzo, specie nel caso in cui esista davvero un contratto o un accordo sugli obiettivi, del quale però l'utente non è consapevole.

Nella letteratura si trovano spesso indicazioni sulla durata massima consigliata per le interviste con disabili intellettivi; in genere si raccomanda di non superare i 30 minuti o comunque di non porre più di 20 domande. Questi limiti sono utili se la persona intervistata deve rispondere a domande "difficili", ad esempio, quando le viene chiesto se è soddisfatta di una certa offerta oppure deve valutare in quale misura gli assistenti l'aiutano a realizzare la sua autonomia abitativa. In questo caso il soggetto è chiamato a fornire risposte e giudizi non semplici. Deve riflettere, confrontare, decidere quale valore attribuire a questo o quell'aspetto.

Gli *item* qualitativi utilizzati dal metodo Nueva, invece, non implicano valutazioni o giudizi, ma interrogano piuttosto sulle esperienze. Gli utenti non devono dire se ritengono che la loro forma di residenzialità offra sicurezza, bensì rispondere a domande del tipo: "Prima che Lei si metta a dormire, gli assistenti passano a vedere se è tutto a posto?". Per gli utenti è più facile rispondere, e quindi si possono pianificare interviste con un numero di domande o una durata superiore a quella raccomandata, eventualmente inframmezzate da pause o svolte in varie giornate, anziché in una sola. In questo modo, lo spettro dei dati rilevati sarà più ampio di quello che si ottiene con un numero limitato di domande, poste nell'arco di una mezz'ora al massimo.

7. *Voice, choice, exit*: come possono i disabili controllare la produzione del servizio?

Un cliente che intende acquistare un servizio ha la possibilità di confrontare varie offerte e scegliere quella più confacente ai propri bisogni e condizioni finanziarie. Se non trova qualcosa che lo soddisfi davvero, può anche scegliere di "non" acquistare nulla per il momento (*exit*). La persona disabile bisognosa, ad esempio, di assistenza personale, non può fare a meno di questa prestazione: è costretta all'"acquisto", spesso senza nemmeno essere adeguatamente informata sulla sua qualità.

Nell'ottica di una strategia orientata al cliente, *choice* significa avere la possibilità di scegliere tra diverse offerte. Una possibilità che in molti paesi e regioni viene negata alle persone disabili che necessitano di determinati servizi, ad esempio, di strutture abitative. Di solito il soggetto viene assegnato ad una determinata organizzazione senza essere consultato o deve essere già contento se trova un posto

libero da qualche parte. Spesso questa mancanza di scelta viene utilizzata a supporto della tesi secondo cui le valutazioni comparative e le informazioni concrete all'utenza, come quelle offerte da Nueva, sono inutili. A che pro fare confronti e predisporre informazioni, se poi non c'è comunque possibilità di scelta e bisogna prendere quello che viene?

I fautori di questa linea argomentativa dimenticano una terza, non irrilevante strategia di controllo, che indichiamo come *voice* (Hirschmann, 1970; Schaarschuch, 2003, p. 159). Avere voce in capitolo per quanto riguarda la pianificazione, l'implementazione e lo sviluppo delle prestazioni assistenziali, come pure la valutazione della loro qualità, è di fondamentale importanza per il rafforzamento della posizione delle persone disabili, a prescindere dalle possibilità di scelta individuali, nel triangolo ente finanziatore - organizzazione erogatrice - utente finale.

Tutto questo presuppone un'adeguata informazione di tipo comparativo. Come offerenti di servizi, noi cerchiamo sempre di confrontarci con i migliori e capire dove ci posizioniamo rispetto a loro. Resta però il problema di stabilire chi sia "il migliore" tra tutti gli offerenti di servizi per disabili fisici e intellettivi. Gli individui sono differenti, non tutti hanno bisogno delle stesse cose, e ciò vale anche quando si parla di qualità delle strutture abitative e occupazionali. Per questo Nueva non parte dal presupposto che esista una migliore forma di residenzialità in assoluto. Il metodo Nueva punta ad elaborare informazioni per gli utenti, affinché possano confrontare la propria forma di residenzialità con quella di altri e discuterne. "Il confronto vi rende sicuri". Ciò che questo slogan sottintende, ossia l'elaborazione di informazioni confrontabili sulla qualità di una prestazione, è un presupposto indispensabile per comportamenti emancipati e autonomi da parte degli utenti.

Come confrontare i dati rilevati con Nueva? Da un lato, stabilendo dei profili individuali di qualità auspicata prima di iniziare la valutazione: questi profili, che riflettono il fabbisogno espresso in termini di *item* qualitativi, potranno poi essere confrontati con i dati della rilevazione e fornire un supporto nella scelta della forma di residenzialità. Essi si configureranno così come strumento di *choice*.

Dall'altro lato, si può procedere anche stabilendo *standard* qualitativi basati sui criteri del questionario, e usare questi *standard* per delimitare i "corridoi", cioè i margini entro cui dovrebbero trovarsi i valori rilevati nell'indagine. Questo sistema permette di acquisire informa-

zioni comparative funzionali alla strategia di *voice*, ovvero al controllo e alla valutazione delle prestazioni a livello collettivo. Attraverso la strutturazione del questionario, la formulazione dei quesiti e la metodologia di indagine, i disabili fisici e intellettivi possono far sentire la propria voce già in fase di definizione dei "corridoi" e manifestare chiaramente le loro aspirazioni. Ad esempio, possono decidere l'ampiezza del corridoio relativo alla domanda "Pensa che gli assistenti dovrebbero bussare prima di entrare in camera Sua?". Le risposte sono misurate su una scala convenzionale da 1 a 5, in cui 1 corrisponde a "sì, sempre" e 5 a "no, mai". Ora, se il corridoio scelto da un gruppo di utenti configura una scala che va da "sempre" a "il più delle volte", e se dall'elaborazione delle interviste risulta un valore medio corrispondente a "raramente" nella scala convenzionale, questa discrepanza può essere discussa e analizzata tanto dagli operatori quanto dagli utenti perché costituisce un dato concretamente rilevabile. Per una migliore attuazione pratica, i risultati ottenuti con Nueva vengono rappresentati anche in modo facilmente comprensibile agli utenti facendo ricorso a pittogrammi e ausili grafici.

8. Esperienze pratiche con Nueva

In Austria vi sono 14 rilevatori e rilevatrici Nueva, persone con disabilità fisiche o intellettive, che da oltre quattro anni valutano l'offerta di strutture abitative; essi operano a livello capillare nel distretto di Vienna e in Stiria, con il finanziamento e su incarico delle amministrazioni locali. Ad oggi sono state effettuate ed elaborate più di 2.600 rilevazioni. Anche la Carinzia sta promuovendo la formazione di otto rilevatori Nueva che dal 2009 cominceranno a valutare tutte le offerte abitative e occupazionali erogate nel Land a favore di persone disabili.

Tutti i soggetti che applicano il metodo Nueva fanno parte di una rete di organizzazioni indipendenti, attive in diversi Länder e regioni. Insieme collaborano al suo perfezionamento e utilizzano strumenti e infrastrutture per la rilevazione, la documentazione e l'elaborazione dei dati disponibili nella rete. La procedura è stata sviluppata dall'organizzazione "Atempo", che dalla sua sede di Graz (Austria) organizza il trasferimento del *know how* ai nuovi *partner* e il coordinamento della rete, inclusa l'implementazione di Nueva. Le organizzazioni più esperte aiutano i nuovi *partner* nella formazione dei loro rilevatori e nell'adeguamento degli strumenti e dei criteri qualitativi alle specificità culturali e strutturali del luogo.

Le ultime organizzazioni entrate nella rete fanno parte del Paritätischer Wohlfahrtsverband di Berlino e parteciperanno ad un progetto pilota nella capitale tedesca. Nell'arco di sei mesi, con la collaborazione di rilevatori Nueva provenienti dall'Austria, saranno valutate 400 strutture abitative e occupazionali, e i risultati saranno discussi con gli utenti. Anche in Italia è in corso la formazione di altri dieci rilevatori e rilevatrici Nueva che nel prossimo futuro inizieranno la valutazione dell'offerta abitativa in provincia di Bolzano.

9. Conclusioni

Nueva si propone come metodo partecipativo per la valutazione delle prestazioni nei servizi sociali. Gli strumenti di cui si avvale, sviluppati per analizzare l'offerta abitativa e occupazionale a favore di disabili nell'ambito dell'assistenza "stazionaria" e mobile, trovano impiego attualmente per la valutazione capillare delle strutture esistenti nei Länder austriaci di Vienna, Stiria e Carinzia. La particolarità del metodo consiste nel fatto che il ruolo di esperti della qualità è rivestito da persone con disabilità intellettive. La procedura si basa essenzialmente sull'applicazione di *item* quantitativi strutturati, riferiti a cinque dimensioni qualitative. La rilevazione è effettuata mediante interviste verbali o osservazioni degli utenti. Gli *item* e le dimensioni utilizzati nella valutazione si focalizzano sulla qualità delle prestazioni percepite dall'utenza, evidenziando un punto di vista fondamentale per lo sviluppo e l'assicurazione della qualità. L'elaborazione quantitativa-descrittiva dei dati raccolti permette di porre a confronto varie offerte; in questo modo gli utenti concorrono al controllo e alla valutazione della qualità delle prestazioni erogate. I risultati della valutazione vengono rappresentati anche con l'ausilio di pittogrammi ed elementi grafici, affinché risultino di più facile lettura per i disabili intellettivi. Il metodo Nueva è stato elaborato da Atempo, organizzazione austriaca che opera per la pari dignità degli individui, ed è oggetto di costante miglioramento nell'ambito di una rete di organizzazioni *partner*.

Riferimenti bibliografici

- Hirschmann A. (1970), *Exit, Voice and Loyalty*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., quarta edizione.
- Olk T., Otto H.U., Backhaus-Maul T. (2003), "Soziale Arbeit als Dienstleistung - Zur analytischen und empirischen Leistungsfähigkeit eines theoretischen Konzepts", in Olk T., Otto H.U. (a cura di), *Soziale Arbeit als Dienstleistung. Grundlegungen, Entwürfe und Modelle* (pp. IX-LXXII), Luchterhand Verlag, Neuwied.
- Schaarschuch A. (2003), "Die Privilegierung des Nutzers. Zur theoretischen Begründung sozialer Dienstleistung", in Olk T., Otto H.U. (a cura di), *Soziale Arbeit als Dienstleistung. Grundlegungen, Entwürfe und Modelle*, Luchterhand Verlag, Neuwied, pp. 150-169.
- Seifert M. (2005), "Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität durch Nutzerbefragung?", in Landeswohlfahrtsverband H. (a cura di), *Wie zufrieden sind Sie? Ergebnisse einer Nutzerbefragung im stationär begleiteten Wohnen in Hessen. Dokumentation der Beiträge zur Fachtagung am 10.10.2005 in Kassel*, edizione interna, pp. 14-25.
- Wolfensberger W. (1983), "Social Role Valorization: A Proposed New Term for the Principle of Normalization", *Mental Retardation*, 21(6), pp. 234-239.

**Recensioni,
segnalazioni e
documenti**



English Abstract

MAURIZIO CARPITA

After emphasising that quality is an essential component of social enterprise, the article argues that this type of organization cannot fully achieve quality unless it adopts – adapting and integrating – three models well known for some time in the for-profit literature: (1) the total quality model, (2) the multi-stakeholder value model, and (3) the performance measurement model.

GIOVANNI BERTIN

Quality assessment must avoid producing self-referential information which does not permit communication and discussion with the community and with the other actors in the system, or which consists in merely formal bureaucratic compliance. To avert these risks, it is essential to activate a reflexivity which involves organization stakeholders and develops with them a sense-making process based on a multi-stakeholder and multi-dimensional approach.

GIUSEPPE SCARATTI

The article resumes the principal benchmarks ensuing from the challenge of quality achievement in the social enterprise sector. It explores the characteristics of an approach to quality which combines distinctive features and identities in the creation of economic and social value for the community. In light of a theoretical perspective pertaining to the psychology of work and organizations, and with reference to new conceptions of knowing and learning in work settings, the article examines the variables which configure access to quality practices as a situated learning opportunity. The article draws on research and experience in regard to social

enterprises, highlighting the conditions for the sustainability of a meaningful and realistic approach to quality.

MARCO GRUMO

Quality is a crucial strategic asset for the stable development of social enterprises in the present context. It depends mainly on the quality of the main areas of management and must concern the entire management of a social enterprise. Managerial quality is, and will be increasingly in the future, a critical factor in the success of social enterprises. It is crucial for competitiveness but also to attract funding.

ANDREA BERNARDONI

The article critically analyses the correlations between the concept of quality and the different forms of social enterprise. It presents a preliminary and schematic description of quality factors in social cooperative enterprises. These quality factors are significantly influenced by the identity, history, and governance rules typical of cooperative enterprises.

LUCA FAZZI

The article describes the principal issues in the debate on the quality of social enterprises in Italy. It analyses in particular the strengths and opportunities as well as the obstacles and risks that the introduction of quality systems entails for the development of such organizations.

MAURIZIO CARPITA

The article analyses the data on quality certification collected by the last three Istat censuses on social cooperatives. Certified social cooperatives are compared with non-certified ones with reference to four main aspects: human resources, social base, economic results, and networking.

FRANCESCA BESCO

The database compiled by CisqCert, an accredited certification body, confirms the growing interest in the social services sector in certification of management quality according to the ISO 9001 standard. This organizational model furnishes a base system in which to embed all the managerial mechanisms of social enterprise governance, so that certification yields value added not just in terms of image.

LUCA BAGNOLI

The article deals with quality control in economic-corporate terms. It assesses entrepreneurial activity in light of well-defined parameters of costing, efficiency and effectiveness. It therefore measures success in quali-quantitative terms, focusing on economic-financial performance and institutional legitimacy. The article describes how the validity of the measurement model was verified through its concrete application to a social cooperative enterprise in 2007.

PAUL PERUZZI, GRAZIA FALTONI

The Koinè cooperative is distinguished in the field of social cooperation by the complexity of its approach to quality policies. Using an array of tools and relying mainly on multi-stakeholder theory, the cooperative also adopts – in a structured way – peer reviewed and inspection-based approaches to quality as conformance with the standard, and assessment centred on user attitudes. The article analyses the experiences of the social cooperative in Arezzo.

MARZIA BAGOLIN, GRAZIANO MAINO, LAURA PAPETTI

The article recounts the creation of the quality code for the Codess FVG social cooperative and its services. It shows how participation – in order not to be apparent – entails the planning and organizing of different kinds of interaction. To this end, the techniques of social research can be employed to shape and sustain contacts with an organization's key informants.

GIANNI ZULIAN, GIUSEPPE PELLEGRINI

The article assumes an experiential connotation by reconstructing the development of the *Progetto Qualità* promoted by Prisma, a consortium of social cooperatives in the province of Vicenza. Born from the decision to design and apply a model for 'consortium quality accreditation', the project integrates with the regional model of institutional accreditation and intends to develop a model for excellence accreditation and the multi-dimensional assessment of social enterprises.





Impresa Sociale

IMPRESA SOCIALE

Misurazione, rendicontazione e valutazione della performance nelle imprese sociali: verso l'integrazione dei sistemi ?

Rendicontazione della performance nelle imprese sociali: i risultati di una ricerca empirica

Valutazione delle performance e controlli esterni: lezioni dalle esperienze internazionali

Le caratteristiche gestionali delle imprese sociali e le dinamiche finanziarie

Elementi di gestione straordinaria per le imprese sociali "ex lege"

Il *project finance* per la realizzazione di nuovi investimenti: quali opportunità per le imprese sociali?

Strumenti finanziari e manageriali innovativi di supporto allo sviluppo delle imprese sociali: il ruolo del *venture philanthropy*

Fonti di finanziamenti specifici: le fondazioni di origine bancaria

Strategie di *fund raising* per l'impresa sociale

IL FORUM

IMPRESA SOCIALE IN ITALIA

OSSERVATORIO INTERNAZIONALE

Finito di stampare
nel mese di maggio 2009