
IARES - Istituto ACLI per la Ricerca e lo Sviluppo

Osservatorio sull'Economia Sociale in Sardegna

II Rapporto 2003

INDICE

1. Fallimenti del Mercato e Fallimenti dello Stato.....	5
2. Perché promuovere l'economia sociale?	6
3. Le asimmetrie informative: fiducia esterna e fiducia interna.....	7
4. Screening e selezione.....	8
5. Verso una struttura motivazionale più complessa... e realistica.....	9
6. Verso una struttura motivazionale più complessa... implicazioni per l'attività di policy.	14
7. Approvazione sociale e complementarietà strategica.....	16
8. Implicazioni normative: alcuni aspetti della regolamentazione regionale.....	17
9. Conclusioni.....	19
Bibliografia.....	21
8.1 Introduzione.....	35
8.2 La nostra indagine e la rilevazione dei dati.....	35
8.3 Il questionario.....	35
8.4 L'elaborazione dei dati.....	35
8.5 Considerazioni.....	35
2.1 Le risorse per gli Assessorati / Aree del Lavoro, della Sanità, del Turismo e della Cultura.....	61
3.1 Le dotazioni di bilancio per il Terzo Settore in Sardegna.....	72
3.2 Le dotazioni di bilancio per il Terzo Settore in Lombardia.....	78
3.3 Le dotazioni di bilancio per il Terzo Settore in Puglia.....	83
Ass. non riconosciuta.....	92
TOTALE.....	95
Assoc. non riconosciuta.....	101

INTRODUZIONE ALLA VERSIONE PROVVISORIA

La versione definitiva del presente Rapporto di Ricerca conterrà i contributi del professor Vannini e del professor Usai, oltre quelli dei rappresentanti istituzionali dello IARES e delle ACLI della Sardegna.

CAPITOLO 1

Selezione e motivazione: Strumenti innovativi di promozione e sviluppo dell'economia sociale in Sardegna

Vittorio Pelligra *

*“What reward is most proper for promoting the practice of truth, justice
and humanity? The confidence, esteem and love of those we live with”*
(Smith, 1759/1976:116)

“La realtà umana non può essere che sociale”
(Kojève, 1996:210)

1 Introduzione.

Nel primo capitolo della prima edizione del *Rapporto sull'Economia Sociale in Sardegna* (Pelligra 2003c), si era sottolineata l'importanza di una idea allargata di razionalità economica, quale strumento necessario per una comprensione più profonda delle realtà legate al settore dell'economia sociale e civile. In questo senso, l'inserimento nei modelli teorici di concetti quali “motivazioni intrinseche”, “altruismo”, “reciprocità”, “fiducia” e “team-thinking”, veniva descritto e criticamente discusso.

La naturale estensione di questo approccio, che nel primo intervento si concentrava sull'aspetto positivo, riguarda ora il versante della *policy* e del *design*, cioè a dire le implicazioni che tale visione allargata di razionalità determina da un punto di vista normativo e organizzativo.

Se muta, nella direzione di un maggiore realismo descrittivo, la visione di agente economico, devono evolversi di conseguenza gli strumenti utilizzati per incentivare, promuovere e regolamentare i comportamenti posti in essere da tali agenti.

Un modello allargato di razionalità consente una maggiore comprensione del funzionamento dell'economia civile. Ma come muta, alla luce di tale modello, l'attività di *policy* e di *design* istituzionale? Quali strumenti deve utilizzare il settore pubblico se vuole promuovere ed incentivare lo sviluppo di tale settore? Questi sono gli interrogativi da cui prende avvio la presente discussione.

Il saggio è organizzato come segue: nel successivo paragrafo (2) vengono discusse criticamente le classiche teorie sulla genesi delle organizzazioni del terzo settore; vengono di seguito individuate alcune delle ragioni che suggeriscono un'azione di promozione e di incentivazione del terzo settore da parte del settore pubblico (3); vengono individuati quelli che sono i principali problemi di asimmetria informativa legati alla produzione di beni meritori e all'erogazione di servizi con gli stessi connotati (4); nei paragrafi che seguono si procede all'individuazione delle soluzioni a tali problemi nelle procedure di screening e selezione e di incentivazione e motivazione. Questi processi vengono analizzati nella loro dinamica di funzionamento e vengono isolati alcuni strumenti innovativi ad essi collegati (5-7). Viene introdotto il problema della complementarità strategica che caratterizza gli incentivi basati sull'approvazione sociale (8), di seguito sono discusse le implicazioni di questi strumenti di incentivazione sull'attività di *policy*, con particolare riferimento alla realtà sarda (9). Le conclusioni chiudono il lavoro (10).

*Dipartimento di Economia Università di Cagliari 09123 Cagliari V.le S.Ignazio 17 E-mail:
pelligra@unica.it

Ringraziamenti: Nella stesura del saggio mi sono stati preziosi i suggerimenti e i commenti di Carlo Borzaga, Roberto Doneddu, Bruno S. Frey, Carlo Tedde e Tullio Usai. Li ringrazio tutti senza implicarli. Questo lavoro è stato supportato dallo IARES-Fondazione Banco di Sardegna.

1. Fallimenti del Mercato e Fallimenti dello Stato

Le principali teorie che cercano di spiegare l'emergenza, all'interno del sistema economico, delle organizzazioni del terzo settore (OTS d'ora in avanti), si sono tradizionalmente concentrate, alternativamente, o sui cosiddetti fallimenti del Mercato (Weisbrod, 1980, 1988) o sui fallimenti dello Stato (Hansmann, 1980, 1996). Il primo tipo di "fallimento" riguarda l'impossibilità dello Stato a produrre un volume ottimale di beni pubblici capace di soddisfare le necessità di tutte le fasce di cittadini. Tale incapacità dipende dalla calibrazione delle politiche statali sulle esigenze dell'elettore mediano, colui il quale, cioè, con il suo voto favorevole (sfavorevole) determina la possibilità (impossibilità) della rielezione del governo in carica. Tale "rincorsa" al soddisfacimento delle preferenze dell'elettore mediano porta alla convergenza "verso il centro" dei programmi di governo dei candidati elettorali, convergenza che determina una conseguente, esclusione dei cittadini con bisogni più "estremi"; ed è proprio per venire incontro a tali bisogni che nascerebbero, secondo questa teoria, le OTS.

La teoria del fallimento del Mercato, invece, fa riferimento all'esistenza di asimmetrie informative esistenti tra i fornitori di determinati beni e servizi e i potenziali acquirenti-utenti. Date queste asimmetrie si determina una struttura di incentivi tale per cui, un fornitore avrebbe interesse a ridurre i costi di produzione dei beni e dei servizi offerti, riducendone di conseguenza la qualità, per poter massimizzare il profitto. Tale riduzione di qualità va a scapito dell'acquirente-utente, il quale, a cause dell'imperfetta osservabilità del bene o servizio cui si rivolge, potrebbe verificarne l'effettiva qualità solo dopo averlo acquistato. La mancanza di credibilità di tali produzioni porta al crollo della domanda che quindi rimane inevasa. La soluzione a questo stato di cose, risiede, per i fautori della teoria del fallimento del mercato, nell'inibizione del movente della massimizzazione del profitto. Questo è esattamente quello che fa il vincolo alla distribuzione dei profitti che caratterizza la maggior parte delle OTS.

Se da un lato, tali teorie hanno avuto il pregio di aprire il campo della ricerca teorica sulle OTS, dall'altro, hanno negli anni ricevuto numerose e puntuali critiche, che ne riducono la capacità esplicativa, quanto meno in termini di ambito di significatività (Bacciega – Borzaga, 2002; Gui – Ben-Ner, 2000). Una delle critiche più radicali mosse alle teorie tradizionali riguarda il tipo di soggetto che sta al centro, sia del modello del fallimento dello Stato, quanto a quello basato sul fallimento del Mercato. Si tratta, in buona sostanza, di un modello di agente strettamente auto-interessato e consequenzialista. La capacità descrittiva e previsionale di un simile modello di agente è stata messa in discussione in particolare dagli studi di *behavioral economics* e psicologia cognitiva, i cui risultati mostrano, ormai in maniera robusta e largamente accettata, che i soggetti utilizzano strategie diverse, nella valutazioni delle loro scelte, e posseggono una struttura motivazionale complessa. L'impatto di fattori addizionali rispetto al puro *self-interest*, quali motivazioni intrinseche e principi pro-sociali di vario genere, sulle modalità comportamentali degli agenti economici, è ancor più rilevante in settori di attività quali quello dell'economia sociale notoriamente ad alta intensità di idealità.

Ciò che importa notare qui, relativamente alle finalità di questo studio, è che la predisposizione delle politiche di incentivazione e sviluppo dell'economia civile, non può, a rischio di determinare risultati controproducenti, non tenere in adeguata considerazione tale concezione di agente, sì razionale, ma caratterizzato da una concezione di razionalità "allargata" rispetto ai canoni della tradizionale razionalità strumentale. Prima di procedere su questa linea, però, ci pare importante evidenziare in maniera chiara le ragioni per cui è necessario che il settore pubblico incentivi e promuova l'azione delle OTS. A questo è dedicato il prossimo paragrafo.

2. Perché promuovere l'economia sociale?

Se si analizzano con attenzione i termini "economia sociale" e "impresa sociale", si intuisce come nell'attributo "sociale" possano rinvenirsi almeno due significati distinti, benché complementari.

L'economia sociale e l'impresa sociale sono tali, *in primis*, perché hanno come scopo precipuo la produzione di beni e servizi di utilità sociale, o perché la loro stessa attività è caratterizzata da un elemento di beneficio sociale (per es. l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati); ma accanto a questo primo significato se ne può rinvenire un secondo relativo al fatto che tale settore di attività è caratterizzato da un'elevata intensità "relazionale". Sia per la natura dei beni e dei servizi prodotti, ma ancora di più per la modalità di svolgimento dell'attività stessa, la nota definitoria dell'economia sociale può essere ritrovata nella norma della reciprocità (Bruni – Zamagni, 2003; Zamagni, 1997a). Tale norma interviene nelle

relazioni sociali regolandole sulla base di un principio che non è, né quello dello scambio di equivalenti, tipico del Mercato, né quello dell'autorità, che invece è tipico dello Stato. In questo senso, *non esclusivo*, si può allora parlare di terzo settore.

L'analisi dell'evoluzione e della dinamica istituzionale che scaturisce tra i tre settori di attività fa rilevare la possibilità che lo stock di capitale sociale presente in una data comunità possa venire eroso dall'azione economica dello Stato e del Mercato (Hollis, 1998; Bruni – Sugden, 2000), dando corpo al rischio di un depauperamento civico e sociale che finisce col influenzare negativamente anche il processo di sviluppo economico (Antoci – Sacco – Vanin, 2003).

In quest'ottica si può comprendere più compiutamente il ruolo del terzo settore, quale reintegratore del capitale sociale dissipato; terzo settore, quindi, capace, non solo di produrre beni e servizi di utilità sociale, ma anche, di favorire, attraverso l'azione del Mercato e dello Stato, un processo di sviluppo sociale ed economico autosostenuto.

La socialità (o relazionalità) non è, quindi, solo la preconditione e il *modus operandi*, del terzo settore, ma costituisce anche l'esito dell'attività delle organizzazioni del terzo settore nel loro insieme. La doppia valenza sociale delle OTS, quali produttrici di beni e servizi di utilità sociale, da una parte, e di reintegrazione del capitale sociale, dall'altra, fornisce giustificazioni addizionali, rispetto a quelle tradizionali del fallimento dello Stato e del Mercato, alla necessità che il settore pubblico, promuova e incentivi dello sviluppo del terzo settore.

Si pone a questo punto, alla luce degli sviluppi teorici circa il comportamento degli agenti economici, il problema dell'individuazione di quelli che possono essere gli strumenti più efficaci per dare attuazione a tale promozione e incentivazione.

3. Le asimmetrie informative: fiducia esterna e fiducia interna.

Tra gli elementi importanti messi in luce dalle teorie tradizionali sulla genesi del dell'economia sociale, v'è senza dubbio il ruolo giocato dalla struttura informativa tipica del terzo settore. Tale settore è caratterizzato da quattro tipologie di asimmetrie informative che possono essere schematicamente classificate:

- 1) vantaggio informativo del produttore sul consumatore circa la qualità intrinseca del bene o servizio fornito (Hansman, 1980). Le ONP sono meno propense a sfruttare tale vantaggio in quanto soggette al vincono di non distribuzione degli utili.
- 2) Vantaggio informativo del consumatore circa la struttura di preferenze e la conseguente disponibilità all'acquisto di determinati beni e servizi. La stretta relazione che si pone tra utenti e produttori all'interno delle ONP consente a queste ultime di gestire in maniera efficiente tale asimmetria.
- 3) Vantaggio informativo delle OTS rispetto ai finanziatori (sia pubblici che privati) che hanno difficoltà a monitorare l'efficienza nell'utilizzo dei finanziamenti e l'efficacia delle organizzazioni nel raggiungimento degli obiettivi concordati
- 4) Vantaggio informativo dei lavoratori rispetto ai datori di lavoro che determina l'incompletezza dei contratti di lavoro e la conseguente indeterminatezza dell'*effort* esercitato. Tale problema di agenzia, grandemente rilevante per ogni tipo di organizzazione viene risolto all'interno delle ONP attraverso la selezione di agenti intrinsecamente motivati e disposti ad instaurare un rapporto lavorativo di natura fiduciaria e non solamente incentrato sullo scambio di equivalenti.

La letteratura economica sulle ONP si è incentrata quasi esclusivamente sulle prime due forme di asimmetrie informative mentre ha trascurato il terzo e il quarto aspetto, che pure, relativamente alla progettazione di strumenti di promozione ed incentivazione efficaci, paiono particolarmente rilevanti.

Una attenuazione del terzo tipo di asimmetria, tra finanziatore e produttore difficilmente può passare attraverso la predisposizione di un sistema di monitoraggio più stringente di quello esistente. Se è vero, infatti, che la concessione di finanziamenti pubblici, come regola generale, deve essere associata ad una valutazione della redditività degli stessi, in termini di impatto sociale, è altresì vero che tale valutazione risulta essere di difficilissima attuazione. La creazione, quindi, di un sistema di monitoraggio stringente potrebbe determinare esiti controproducenti con costi eccedenti rispetto ai possibili benefici. E' precisamente in questo senso che "gli interventi di tipo burocratico o amministrativo tendono a spiazzare o ad annullare, la motivazione intrinseca che spinge i cittadini ad interessarsi di economia civile. Al contrario

quando più si gli interventi del decisore pubblico implicano il riconoscimento o l'esaltazione della motivazione intrinseca, tanto più questa ne esce rafforzata e confermata nei fatti" (Zamagni, 1997, p.173)

Appare evidente, allora, come anche Zamagni sembra suggerire, che una soluzione alternativa al problema posto dalle asimmetrie finanziatore-produttore, passa attraverso la soluzione del problema posto dalle asimmetrie interne alle OTS stesse. Occorre cioè che il settore pubblico ponga in essere azioni capaci di mettere le OTS nelle condizioni operative ottimali, tali quindi da incrementare anche l'efficienza e l'efficacia nell'utilizzo dei finanziamenti pubblici.

Se da una parte la letteratura sulle ONP si è focalizzata sull'importanza dei fallimenti dello Stato e dei fallimenti del Mercato, altri fattori, quali la capacità delle organizzazioni di attrarre agenti con una struttura di motivazioni funzionale alla *mission* delle organizzazioni stesse e quindi di gestire in maniera ottimale i conflitti interni, sono stati completamente trascurati, mentre sono proprio questi ultimi, gli elementi da potenziare, ci pare, per attivare un processo di promozione e di sviluppo del terzo settore.

In quest'ottica, il problema esterno relativo ai rapporti tra finanziatori-utenti e produttori, si risolve, o si attenua, concentrando l'attenzione sul problema interno relativo al rapporto tra management e lavoratori.

La difficoltà, infatti, da parte degli utenti (privati) o dei finanziatori (settore pubblico) di valutare la qualità del servizio o del bene prima di averlo acquistato (o finanziato, ma anche successivamente, nel caso dei finanziatori pubblici) non è l'unica asimmetrie che può avere un impatto negativo sull'erogazione del servizio. Se da una parte, infatti, esiste un problema di "fiducia esterna", quale quello appena notato, esiste, dall'altra, un problema di "fiducia interna" legato alla possibilità di comportamenti opportunistici da parte dei lavoratori impiegati nelle organizzazioni non-profit, ai danni dei loro datori di lavoro e del management delle organizzazioni stesse. Se da una parte il settore pubblico e gli utenti devono potersi fidare della qualità dei servizi o dei beni offerti dalla OTS (fiducia esterna), dall'altra, per poter assicurare tale qualità, la direzione dell'OTS deve potersi fidare della qualità delle prestazioni (effort) offerte dai lavoratori (fiducia interna).

Se il vincolo alla distribuzione degli utili congiuntamente a un controllo pubblico sull'efficacia delle azioni finanziate, possono attenuare il problema della fiducia esterna, più pressantemente occorre trovare una soluzione al problema di fiducia interna.

La tesi che qui si intende avanzare è che tale problema può essere mitigato qualora l'OTS:

- i. metta in atto strategie di selezione del personale capaci di attrarre, per ricoprire ruoli di responsabilità all'interno dell'organizzazione, prevalentemente soggetti con un alta dotazione di motivazioni intrinseche, soggetti cioè, meno propensi a comportamenti opportunistici (*shirking*), che tenderebbero ad abbassare gli standard qualitativi dei servizi e dei beni offerti;
- ii. progetti sistemi di incentivi capaci di salvaguardare la spinta motivazionale delle ragioni intrinseche dei soggetti e di creare un ambiente favorevole all'esercitarsi dell'approvazione sociale.

Emergono quindi almeno tre ordini di problemi, sui quali vorremmo concentrare la discussione:

- 1) il problema della selezione all'entrata;
- 2) il problema dell'incentivazione dei soggetti selezionati;
- 3) la progettazione, da parte del settore pubblico, di strumenti capaci di influenzare positivamente i meccanismi di selezione e di incentivazione

Nelle sezioni successive ci occuperemo dell'analisi dei tre problemi suesposti.

4. Screening e selezione.

Posta la relazione positiva tra qualità dell'output e tipologie di soggetti dell'organizzazioni (maggiore è il peso delle motivazioni intrinseche, minore sarà il rischio di comportamenti opportunistici, con conseguente incremento di *effort*, e di efficacia nell'uso dei finanziamenti), il problema dell'organizzazione è quello di progettare meccanismi di *screening* capaci di selezionare proprio i soggetti con la dotazione maggiore di motivazioni intrinseche. Come sottolineato da Hansmann, le OTS - "both may restrain the managers of the organizations, whatever their personal desires, from profiteering at the expenses of the organizations' patrons and may select as managers precisely that class of individuals whose preferences are most in consonance with the fiduciary role that the organization is designed to serve" (1986:78)

Esiste una certa evidenza che sembra mostrare come le OTS, riescono in una certa misura ad attrarre soggetti con caratteristiche diverse rispetto alle organizzazioni for-profit, caratteristiche funzionali alla *mission* delle organizzazioni stesse. (Young, 1983; Mirvis - Hackett, 1983).

Interessante, a questo riguardo, è notare che benché gli addetti del settore non-profit ricevano salari in media più bassi rispetto a quelli degli addetti del settore pubblico o for-profit, il loro livello di soddisfazione e di conseguenza la loro fedeltà all'organizzazione sono maggiori rispetto a quelle mostrate dai lavoratori impiegati nel settore pubblico e in quello for-profit (Preston, 1990, Borzaga, 2000). Tale risultato, a prima vista controintuitivo, anche tenendo conto dei risultati delle varie versioni della *efficiency wage theory*, può essere spiegato se si tiene conto del fatto che l'aspetto monetario coglie solo uno degli elementi che definiscono la remunerazione dei soggetti delle OTS. Altri elementi, infatti, determinano il livello di soddisfazione degli stessi. In ordine di importanza, sono le motivazioni morali, intrinseche, di team-thinking e solo per ultime quelle monetarie, concorrono a determinare il grado di soddisfazione dei soggetti lavoratori all'interno delle organizzazioni (Minkler, 2002).

Il fatto che gli agenti economici sono fortemente motivati da fattori non-monetari ha due importanti implicazioni: in primo luogo, i sistemi di incentivazione basati esclusivamente su fattori monetari possono produrre esiti sub-ottimali, e in secondo luogo, quando i soggetti hanno motivazioni eterogenee la performance dell'organizzazione dipende crucialmente dalla sua capacità di selezionare i candidati migliori, vale a dire con le motivazioni maggiormente coerenti con le finalità dell'organizzazione stessa (Delfgaauw – Dur, 2002). Come osserva Weisbrod (1988), infatti “Non-profit organizations may act differently from private firms not only because of the constraint on distributing profit but also, perhaps, because the motivations and goals of managers and directors differ. If some non-profits attract managers whose goals are different from those managers in the proprietary sector, the two types of organizations will behave differently” (p. 31).

E' necessario quindi analizzare nel dettaglio il funzionamento di tali meccanismi di selezione e comprendere in profondità quali sono gli elementi che facilitano o ostacolano questi processi di *matching* tra organizzazione e lavoratori. E ciò, come si diceva, non solo è importante per le organizzazioni stesse, ma anche per il *policy maker*, che andrebbe in questo modo ad acquisire strumenti addizionali rispetto a quelli più tradizionali, per la promozione del settore dell'economia sociale.

5. Verso una struttura motivazionale più complessa... e realistica.

Abbiamo fatto riferimento nei paragrafi precedenti alle critiche sviluppate dalla *behavioural economics* al modello ultra semplificato di agente autointeressato che popola i modelli economici tradizionali. Tale critica si articola intorno alla constatazione della complessità della struttura motivazionale dei soggetti reali per i quali l'aspetto di remunerazione materiale non è che uno dei fattori motivanti. Altri elementi rilevanti sono:

- le motivazioni intrinseche
- l'autostima
- la procedura attraverso cui l'esito si produce
- la reciprocità
- le aspettative degli altri soggetti sul proprio comportamento
- l'equità distributiva

Sono questi alcuni dei fattori che concorrono a creare l'ordinamento di preferenze dei soggetti e che quindi ne determinano le scelte.

Motivazioni intrinseche

Secondo Deci (1971), un individuo è “intrinsicly motivated to perform an activity when one receives no apparent reward except the activity itself” (p.105). L'importanza delle motivazioni intrinseche sull'esito comportamentale dei soggetti è molto variabile. La variabilità è dipendente dal contesto e dall'ambito di attività. Si comprende come l'impatto delle motivazioni intrinseche nell'attività di volontariato ospedaliero, per esempio, sia molto differente rispetto a quelle che lo stesso soggetto ha nel momento in cui partecipa ad

un'asta anonima su internet. Nel primo caso l'aspetto di remunerazione materiale è del tutto trascurabile, mentre nel secondo caso, in termini di minimizzazione dei costi, tale movente, è praticamente esclusivo.

Si potrebbe pensare che in fin di conti le motivazioni intrinseche, essendo puramente addizionali rispetto alle motivazioni estrinseche, possano essere ricomprese all'interno di uno schema di analisi *à la* Rational Choice Theory. Siccome, cioè, le motivazioni estrinseche non fanno altro che rinforzare le motivazioni intrinseche preesistenti, l'analisi può essere mantenuta standard attraverso l'utilizzo di un indicatore di utilità che ricomprenda entrambi le tipologie di motivazioni. Questo discorso perde validità nel momento in cui si riconosce la possibilità dell'instaurarsi di conflitti tra le motivazioni estrinseche e le motivazioni intrinseche. Può verificarsi quindi che l'introduzione di un incentivo di carattere materiale contingente alla performance di un'azione intrinsecamente motivata, faccia diminuire la disponibilità del soggetto all'esecuzione dell'azione stessa. E' il cosiddetto fenomeno del "motivational crowding-out" (Frey, 1997; Frey – Oberholzer-Gee, 1997).

Le cause del crowding-out sono varie e complesse. Possono individuarsi tre elementi principali che determinano l'insorgere del fenomeno. Il primo aspetto ha a che fare con la *riduzione dell'autodeterminazione*. L'utilizzo di incentivi monetari può veicolare un senso di controllo esterno e di coercizione che riducendo l'autodeterminazione dell'agente, ne riduce la disponibilità all'azione. Il secondo fattore si riferisce al *senso di autostima*. Quando un soggetto riceve una ricompensa monetaria contingente ad un'azione che egli avrebbe compiuto anche in sua assenza, sulla base di una motivazione intrinseca, tale motivazione non viene riconosciuta e l'autostima derivante dall'aver compiuto un'azione che si riteneva giusta viene a perdere ogni effetto motivante. Attraverso l'uso di incentivi monetari "an intrinsically motivated person is denied the chance to display his or her own interest and involvement in an activity, when someone else offers a reward" (Frey, 1997, p.47) e di conseguenza la sua disponibilità all'azione diminuisce. Il terzo elemento che spiega l'insorgere del crowding-out riguarda la *riduzione delle possibilità di espressione*. Questo terzo elemento si riferisce all'impossibilità che un soggetto intrinsecamente motivato, che riceve una compensazione monetaria, ha di esprimere comportamenti coerenti con il suo sistema di valori e credenze. Anche questo fattore porta ad una riduzione della disponibilità all'azione.

Andare oltre nell'analisi delle condizioni per il verificarsi o meno di fenomeni di crowding-out, ci allontanerebbe dalla finalità di questo lavoro; ciò che importa sottolineare è però, che è necessario all'interno delle organizzazioni progettare il mix degli incentivi da somministrare agli agenti, in modo tale da evitare l'insorgere di conflitti tra motivazioni intrinseche e motivazioni estrinseche, conflitti che possono determinare risultati sub-ottimali rispetto a situazioni caratterizzate da assenza di incentivi materiali.

Autostima

L'aspetto relativo all'autostima dei soggetti oltre che in relazione al fenomeno di motivational crowding-out, è rilevante di per sé. Porre in essere comportamenti che si considerano corretti così come l'esercizio di una attività cui si attribuisce un elevato valore sociale, quale può essere l'operare in una OTS, produce un beneficio a livello di stima individuale che non può essere considerato sostituito di un beneficio materiale (Dixit, 2002; Delgaauw – Dur, 2002). Ciò era noto già ai tempi di Adam Smith il quale infatti afferma che i soggetti non solo desiderano essere stimati ma anche essere degni di stima. Lo stesso concetto è attualizzato da Todorov il quale può affermare che "Il riconoscimento del nostro essere e la conferma del nostro valore sono l'ossigeno dell'esistenza (...) Il riconoscimento è necessariamente mediato dall'altro, fosse anche un altro anonimo, impersonale o interiore" (Todorov, 1998:169).

Un elevato senso di competenza è strettamente correlato ad un'elevata autostima, ed una corretta percezione del proprio livello di competenza è una delle determinanti della soddisfazione dei lavoratori (Sekaran, 1986). L'organizzazione deve quindi considerare l'autostima dei soggetti come una risorsa dell'organizzazione stessa e di conseguenza il sistema di incentivi utilizzato deve essere finalizzato all'accrescimento di questa dimensione per la fascia di soggetti più ampia possibile.

Utilità Procedurale

Uno degli aspetti più rilevanti del modello di comportamento neoclassico è l'assunzione di consequenzialismo degli agenti economici. Ciò significa che, nell'ordinare secondo un principio di desiderabilità le azioni aperte alla scelta del soggetto, questi utilizzerà le conseguenze associate alle azioni come unico criterio di valutazione. Se l'esito x associato all'azione X è migliore dell'esito y associato all'azione Y allora l'azione Y è da ritenersi preferibile a X . Tale assunto di consequenzialismo seppur ragionevole, a prima vista, non riesce però a rendere conto del fatto che i soggetti reali non sono indifferenti al modo in cui certi esiti sono ottenuti. Guadagnare 10 euro "onestamente" è in genere preferito

a guadagnare 10 euro “barando”. Tale differenza non può essere colta da un modello economico tradizionale. Le limitazioni derivanti dall’assunzione di consequenzialismo vengono oggi messe in luce dalla letteratura che indaga il concetto di “utilità procedurale” (Bentz – Stutzer, 2002; Frey – Stutzer, 2000, 2002a, 2002b). L’idea che i soggetti sono interessati non solo al “cosa” determinate azioni producono, ma anche al “come” esse lo producano, mette in discussione la componente essenzialmente strumentale della razionalità economica. Diventa quindi impossibile modellizzare comportamenti improntati ad un “taste for procedures” attraverso gli strumenti classici della teoria della scelta razionale.

Alla base del concetto di utilità procedurale sta l’idea di autostima, cui abbiamo accennato poco sopra. “People have a *sense of self*. They care about how they perceive themselves as human beings and how they are perceived by others. They thus have a reflexive consciousness. A person’s evaluation of the self is reflected in her selfesteem and thus in an affective response contributing to the general well-being” (Frey – Benz – Stutzer, 2002:4).

Un’analisi sperimentale delle diverse reazioni dei soggetti davanti agli stessi esiti ottenuti attraverso procedure diverse è riportata in Pelligra (2003a). L’esperimento coinvolge 51 soggetti che vengono fatti interagire in un “Dictator Game” (Figura 1) e in un “Investment Game” (Figura 2).

Nel primo gioco il giocatore A deve decidere come suddividere, tra se e il giocatore B, una somma di 30 euro. Nell’investment game invece il giocatore A deve decidere se tenere per se 10 euro oppure darli tutti al giocatore B. In questo secondo caso la cifra viene triplicata e il giocatore B deve a sua volta decidere come suddividere i 30 euro tra se e il giocatore A.

Come è facile notare, dal punto di vista delle conseguenze delle azioni (cioè della distribuzione finale della ricchezza) i due giochi sono equivalenti. Nel primo, il giocatore A deve decidere come spartire tra se e B i 30 euro e nel secondo, il giocatore B deve decidere come spartire tra se e A una cifra analoga. Data l’equivalenza degli esiti, il modello classico predice un comportamento analogo in entrambi i giochi. Ciò che si osserva, invece, è che l’offerta media nel primo gioco è di 5 euro, mentre quella nel secondo gioco è di 11 euro, cioè più che raddoppiata. Come spiegare, allora, tale variazione? Attraverso, appunto, il concetto di utilità procedurale.

La differenza tra i due giochi, infatti, sta nel modo in cui il soggetto che deve decidere come spartire la somma è venuto in possesso della somma stessa. Nel primo gioco tale attribuzione è originaria, nel secondo gioco, il giocatore B è venuto in possesso della somma perché il giocatore A ha deciso di fidarsi di lui a costo di rischiare di non vincere niente. Tale attribuzione di fiducia sembra avere una spinta motivazionale maggiore che non il puro altruismo, o avversione all’iniquità.

Figura 1: Dictator-game

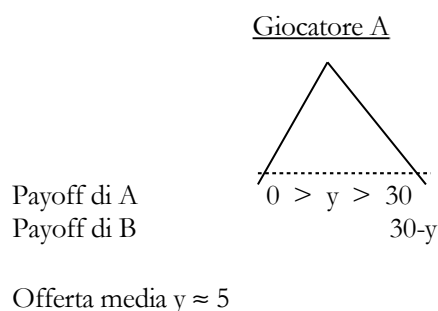
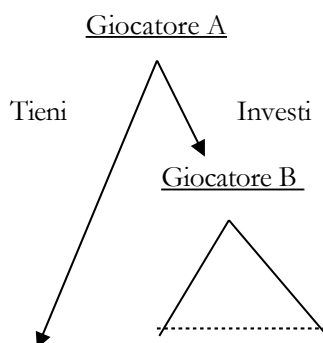


Figura 2: Investment-game



Payoff di A	10	$0 > y > 30$
Payoff di B	0	30-y

Offerta media $y \approx 11$

Questi cenni sull'importanza dell'aspetto "procedurale" nelle decisioni degli agenti economici e di conseguenza, sul suo impatto sul livello di soddisfazione degli stessi, fanno sorgere l'esigenza di comprendere quali possono essere i fattori che capaci di accrescere la componente procedurale dell'utilità e quelli che invece possono diminuirla.

La letteratura individua due fattori principali e cioè, le istituzioni e le relazioni interpersonali.

Per istituzioni si intende, in questo ambito, l'insieme di regole e norme che determinano e inquadrano il comportamento dei soggetti. Si è notato come, per esempio, regole di natura democratica, in quanto veicolano elementi di responsabilizzazione e di autodeterminazione, esercitano un effetto positivo sul livello di utilità procedurale dei soggetti. In generale, regole che favoriscono il coinvolgimento e la responsabilizzazione dei singoli hanno effetti desiderabili.

Il secondo elemento, quello delle relazioni interpersonali, è ancora più cruciale, in quanto l'impatto sull'autostima dei soggetti, è più diretto. Mentre, infatti, l'assetto istituzionale veicola segnali circa il riconoscimento attestato ai soggetti in modo indiretto, impersonale e mediato, all'interno di una relazione interpersonale, questi stessi segnali (positivi e negativi) vengono mandati in maniera immediata. L'attribuzione di fiducia, di stima o il coinvolgimento in una decisione importante sono segnali diretti che agiscono positivamente sul senso di competenza e sull'autostima del soggetto interessato. L'utilità procedurale quindi è influenzata da fattori istituzionali e relazionali. Nel prossimo paragrafo analizzeremo, in particolare due di questi fattori relazionali.

Reciprocità e fiducia

Il ruolo della reciprocità e della fiducia anche in contesti economici è ormai un dato acquisito dalla letteratura specialistica. Esiste un vasto corpo di evidenze empirica, accumulato negli ultimi decenni, sia in laboratorio sia sul campo, che riguarda problemi di contrattazione, di coordinamento e di cooperazione, e che può essere spiegata solo se si rinuncia all'assunzione di comportamento strettamente autointeressato e si inseriscono reciprocità e fiducia, appunto tra i fattori che determinano le scelte dei soggetti economici (Fehr - Gächter, 1997; Fehr – Falk, 2002 e bibliografia). Per reciprocità si intende la disponibilità di un soggetto A, a rinunciare ad un guadagno materiale per beneficiare un soggetto B, il cui comportamento viene valutato positivamente dal punto di vista di A. A questa definizione di reciprocità positiva si affianca quella di reciprocità negativa, dove la disponibilità a rinunciare ad un guadagno è finalizzata a punire un comportamento che viene valutato negativamente. Sono vari i modelli (Rabin, 1993; Falk – Fischbacher, 1999) teorici che incorporano questo concetto di reciprocità e che spiegano comportamenti cooperativi che sfuggono al campo di significatività del modello classico.

Anche per quanto riguarda il concetto di fiducia esiste ormai un corpus teorico ed empirico che formalizza e testa varie possibilità esplicative. L'idea di fiducia è più sfumata di quella di reciprocità e questo si riflette in una maggiore difficoltà a descrivere in termini formali il funzionamento del principio stesso.

Per capire meglio la logica esplicativa connessa ai concetti di reciprocità e fiducia consideriamo l'investment game descritto in figura 2. Come dovrebbero comportarsi due giocatori autointeressati e strumentalmente razionali in un contesto simile. Il concetto di soluzione per questo gioco prende il nome di equilibrio di Nash perfetto nei sottogiochi e si determina attraverso un processo di ragionamento di induzione retrospettiva (*backward induction*). Il giocatore A deve cercare di prevedere, prima di agire, quello che farà il giocatore B, considerato che entrambi i giocatori sono massimizzatori individuali della loro utilità monetaria. Qualora A decidesse di cedere la somma a B questi, per massimizzare la sua utilità deciderà di trattenere l'intero ammontare per se e di non restituire niente al giocatore A, il quale prevedendo tale scelta deciderà di tenere per se i 10 euro e di non dare niente a B. Siamo finiti nella situazione (10,0). Come si può notare questo è un esito inefficiente, pareto-dominato, rispetto all'esito ottenibile qualora A avesse deciso di passare la somma a B e questi avesse deciso per una scelta meno "razionale". Quello che si osserva in realtà, però, è che quasi la totalità dei giocatori A decide di passare i 10 euro ai giocatori B che, a loro volta, decidono di restituire più di quanto A non avrebbe guadagnato se avesse optato per la scelta prudentiale di tenere i 10 euro. La somma media restituita è infatti di 11 euro. Come spiegare tale risultato? Assumendo, appunto, che reciprocità e fiducia abbiano un ruolo cruciale, oltre al self-interest, nel motivare i soggetti. Se

si considera che il giocatore B ha la possibilità di guadagnare 30 euro solo perché il giocatore A ha deciso di affidargli i suoi 10 euro si capisce come tale scelta faccia scaturire un senso di reciprocità positiva che spinge B a rinunciare a parte di quei 30 euro per beneficiare l'avversario per la sua scelta cooperativa. L'esito scaturente è pareto-superiore rispetto a quello autointeressato.

Oltre all'aspetto di reciprocità, l'investment game implica anche un aspetto fiduciario. Il giocatore A infatti, nel momento in cui decide di passare a B i suoi 10 euro, non ha nessuna assicurazione che quest'ultimo gli restituirà più di 10 euro. Qualora, infatti la somma restituita sia minore di 10, A avrebbe guadagnato di più se si fosse tenuto i 10 euro. Questa assunzione di rischio, terminare con una dotazione monetaria inferiore a quella che si sarebbe ottenuta giocando la strategia prudentiale, incorpora un elemento fiduciario che coinvolge il giocatore B. L'assunzione di tale rischio da parte di A segnala a B che A si aspetta di finire con almeno 10 euro. Non verificare tali aspettative manifeste comporterebbe da parte di B la rottura del patto fiduciario instauratosi con la scelta fiduciosa di A. E infatti i giocatori B rispondono mostrandosi affidabili e premiando la fiducia di A. La rispondenza fiduciaria (Pelligra, 2002a, 2002b), l'ipotesi che spiega l'affidabilità di B sulla base del suo desiderio di non deludere le aspettative manifeste di A, in questo caso si affianca al principio di reciprocità nello spiegare comportamenti che secondo la teoria tradizionale dovrebbero essere ritenuti anomali. In altri casi invece i due concetti possono essere distinti ed utilizzati in contesti diversi come spiegazioni alternative (Pelligra, 2003b). Entrambi i principi devono, quindi, essere considerati e non è possibile ricondurre l'uno all'altro.

Aspettative Normative

Introducendo l'idea di rispondenza fiduciaria, abbiamo fatto riferimento al ruolo che le aspettative del soggetto A, hanno nel motivare il comportamento del soggetto B. Questa idea, originariamente enunciata da David Hume e Adam Smith, è stata recentemente sviluppata da Robert Sugden (1997) in una teoria delle aspettative normative. Consideriamo questo passaggio di Smith: "We are pleased to think that we have rendered ourselves the natural objects of approbation (...) and we are mortified to reflect that we have just merited the blame of those we live with, though that sentiment should never actually be exerted against us" (1759/1976:116). Smith suggerisce che al centro della nostra struttura motivazionale c'è il desiderio di stima da parte delle persone con le quali interagiamo, ma anche l'avversione verso il loro risentimento. Sugden chiama questa assunzione "resentment hypothesis" e costruisce attorno ad essa una teoria del comportamento strategico postulando che i soggetti hanno due fonti di utilità, da una parte, una utilità di carattere materiale, legata all'effettiva dotazione materiale derivante dalle nostre scelte, ma dall'altra esiste anche una utilità psicologica, che dipende positivamente dall'apprezzamento degli altri e negativamente dal loro risentimento verso di noi. Come sottolinea Smith, non è necessario che questi sentimenti vengano effettivamente espressi affinché abbiano efficacia motivante. Il semplice fatto di sapere di esserci meritate la stima o il risentimento è sufficiente a produrre utilità o disutilità psicologica. Per suscitare stima o risentimento in chi li osserva, le nostre azioni devono essere valutate sulla base di un punto di riferimento. L'idea innovativa di Sugden, sta proprio nell'aver utilizzato come punto di riferimento morale, non un qualche criterio normativo di giustizia, quanto piuttosto le aspettative delle stesse persone con le quali ci troviamo ad interagire. Ma qual è la base per la formazione di tali aspettative affinché esse assumano valenza "normativa"? La normatività deriva dal fatto che tali aspettative sono basate su norme condivise dalla comunità all'interno della quale l'interazione ha luogo e inferite induttivamente da parte dei partecipanti all'interazione. Portare dei fiori o una bottiglia di vino quando si è invitati a cena da amici, non è una regola normativa a priori, ma una norma condivisa che diventa aspettativa normativa nel momento in cui sia chi dovrebbe portare i fiori, sia chi se li aspetta, sanno che in situazioni simili, c'è chi porta i fiori e chi si aspetta, quindi, di riceverli. Non portare i fiori o il vino, quando la norma lo prescrive e i padroni di casa, quindi, se li aspettano, suscita in essi risentimento, e in noi, sulla base dell'assunzione di avversione al risentimento, disutilità psicologica.

Una ragione addizionale che rafforza la normatività di determinate aspettative risiede nel fatto che se le norme su cui tali aspettative si basano, si sono evolute e sono sopravvissute, in un quadro evolutivistico, questo significa che sono funzionali allo sviluppo o quantomeno alla sopravvivenza dei soggetti che le implementano e quindi della comunità in generale. Ciò significa che spesso tali norme sono considerate come orientate al "bene comune". Questo ultimo fatto rende la loro normatività ancora più stringente.

Sulla base di questa teoria è allora possibile spiegare perché nel mondo reale, per esempio, si osserva un grado di cooperazione e di coordinamento, anche tra estranei, molto maggiore di quello che prevede la teoria del comportamento razionale. Sebbene porre in essere comportamenti autointeressati o

opportunistici possa portare una utilità materiale elevata, spesso ad essi è associata anche una disutilità psicologica elevata. La scelta effettiva emerge quindi dal bilanciamento dei fattori materiali e psicologici.

Giustizia distributiva e avversione all'iniquità.

L'ultimo elemento elencato tra quelli che determinano le decisioni degli agenti economici oltre l'interesse individuale fa riferimento al concetto di giustizia distributiva. Le teorie della giustizia distributiva forniscono criteri per valutare da un punto di vista normativo combinazioni differenti di distribuzione del reddito. L'applicazione di questi criteri cui qui vogliamo fare riferimento, perché ci pare più rilevante per le finalità del presente lavoro, si riferisce ai modelli di avversione all'iniquità. Questi modelli (Fehr – Schmidt, 1999; Bolton – Ockenfels, 2000) postulano che gli agenti, nel valutare la desiderabilità di una data azione non considerano solo l'esito materiale che ne deriva per loro stessi, ma anche la combinazione degli esiti per tutti gli altri soggetti con cui essi interagiscono. Queste combinazioni concorrono a determinare l'utilità del soggetto in modo tale che egli, contemporaneamente, massimizzerà la sua dotazione materiale e minimizzerà la differenza tra questa e quella degli altri interagenti. Questo significa che sarà disposto a rinunciare ad una frazione della sua ricchezza per determinare una distribuzione della stessa più egualitaria.

E' da tenere presente che, mentre l'utilità procedurale, la reciprocità, la fiducia, e le aspettative normative, sono tutti concetti che prendono in considerazione le intenzioni dei soggetti e le procedure di azione, sono quindi *backward looking*, il principio di avversione all'iniquità si riferisce solo agli esiti delle azioni, è quindi *forward-looking*.

6. Verso una struttura motivazionale più complessa... implicazioni per l'attività di policy.

Dopo aver passato in rassegna quelli che sono gli elementi addizionali che possono essere utilizzati per arricchire la struttura motivazione degli agenti economici, e di cui è necessario tenere conto per costruire un modello descrittivamente più soddisfacente, di agente delle OTS, occorre discutere quelle che sono le implicazioni di tale modello per quanto riguarda l'attività di incentivazione e promozione.

La tesi fondamentale di questo lavoro è quella secondo cui la promozione e lo sviluppo del settore dell'economia civile, passa, tra le altre cose, attraverso due fasi importanti: da una parte, il processo di selezione, e dall'altra quello di incentivazione dei soggetti che operano nelle OTS.

Selezionare soggetti "ideologici", secondo la non troppo azzeccata definizione di Rose-Akerman (1996), o meglio, caratterizzati da una forte spinta ideale, ha effetti positivi per la produttività dell'OTS e quindi per il livello qualitativo dell'output, e quindi ancora sul grado di efficacia dei finanziamenti sia pubblici che privati. Ma affinché tale spinta ideale venga salvaguardata e possibilmente valorizzata occorre attuare un processo di incentivazione che tenga conto delle particolari dinamiche motivazionali di tali soggetti. Ipotizzando che i lavoratori "ideologici" siano particolarmente sensibili ai fattori sopra descritti, occorre capire come predisporre un mix di incentivi che riesca a far leva su tutti quegli elementi: motivazioni intrinseche, autostima, utilità procedurale, reciprocità, fiducia ed equità distributiva. Sulla base della dinamica motivazionale che caratterizza il comportamento dei soggetti ideologici, si possono isolare alcuni effetti rilevanti sia per l'attività di screening che per quella di incentivazione:

Screening e selezione.

E' possibile attirare lavoratori ideologici fornendo un *compensation-mix*, nel quale l'aspetto monetario è meno rilevante, mentre acquistano più importanza fattori immateriali ed intrinseci.

- La democraticità dell'organizzazione è uno dei fattori non monetari più importanti. Un elevato livello di coinvolgimento nel processo di *decision making* agisce, infatti, positivamente sulle motivazioni intrinseche e sul livello di autostima dei soggetti, oltre che sull'utilità procedurale e l'avversione all'iniquità degli stessi.
- La possibilità di una formazione continua legata al tipo di attività svolta all'interno dell'organizzazione ha un effetto positivo sul senso di competenza e quindi sull'autostima.
- La flessibilità del lavoro e la responsabilizzazione hanno un effetto positivo legato alla fiducia veicolata da tale assetto organizzativo.

- La socialità del lavoro e la possibilità di *team-work*, influenza positivamente il senso di reciprocità ed equità dei soggetti.
- L'utilizzo di bonus contingenti alla performance tende a spiazzare le motivazioni intrinseche e quindi a rendere meno efficiente anche l'incentivo monetario.
- L'utilizzo di bonus una tantum e non contingenti alla performance ha invece un effetto positivo.
- L'esplicita richiesta di adesione alla mission organizzativa, rendendo salienti le ragioni dell'operare dell'organizzazione attrae lavoratori intrinsecamente motivati.
- La presenza di volontari rende ancor più evidente e quindi gratificante, la valenza sociale dell'attività dell'organizzazione.

Tutti questi elementi devono essere gestiti dal management dell'organizzazione in modo da creare un mix di incentivi che, puntando su fattori di compensazione non-monetari, riesca ad attirare solo o prevalentemente quei soggetti con una struttura di preferenze funzionali all'attività dell'organizzazione e a scoraggiare soggetti con preferenze non congrue. Queste considerazioni non devono però portare a sottovalutare il ruolo delle compensazioni monetarie, che più che altro funzionano come una variabile soglia. E' infatti importante sottolineare come tutti i fattori non-materiali acquistano rilevanza oltre una certa soglia di salario minimo che viene ritenuta equa dagli stessi lavoratori. Oltre questa soglia, al margine, gli incentivi non monetari sono più efficaci degli incentivi monetari. Al di sotto il discorso cambia. E' interessante notare anzi che, seppure in media il livello del salario nel settore non-profit è più basso rispetto a quello del settore pubblico o for-profit, per fasce di salario molto basso, questo rapporto si inverte. Le organizzazioni non-profit "proteggono" i propri lavoratori con salari, in media, più elevati rispetto a quelli degli altri settori (Borzaga, 2000)

Motivazione e incentivazione

Le analisi empiriche mettono in evidenza come i lavoratori del settore non-profit, a fronte di una più bassa retribuzione monetaria, manifestano livelli di soddisfazione e conseguente fedeltà all'organizzazione, maggiori. Questo è dovuto essenzialmente all'importanza da essi attribuita al settore in cui operano e al valore sociale del servizio o del bene che concorrono a produrre. Una volta effettuata la selezione del personale, e sottoposto a screening il pool di soggetti, che a questo punto dovrebbe essere particolarmente sensibile all'influenza di fattori non monetari, si pone il problema di trovare gli strumenti più adatti alla gestione di questi fattori.

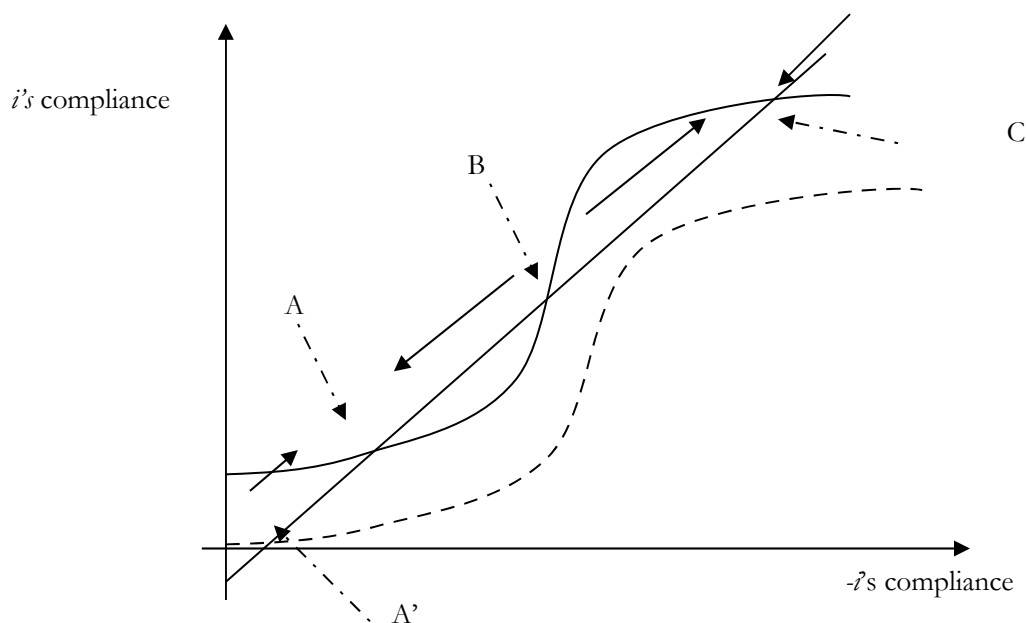
- La prima considerazione riguarda l'utilizzo di incentivi monetari ed il rischio, ad esso connesso, di spiazzare le motivazioni intrinseche dei soggetti. E' importante che ogni incentivo materiale venga erogato in modo che il suo utilizzo segnali un senso di "supporto" e non invece di "controllo", il quale riducendo, come abbiamo visto, l'autostima e il senso di responsabilità dei soggetti, può produrre effetti di "motivational-crowding out" che determinano una riduzione nella frequenza degli stessi comportamenti che l'incentivo originariamente era supposto favorire.
- L'adesione dell'organizzazione ad una specifica finalità con valenza sociale rende più salienti gli incentivi di natura non monetari in quanto segnala al lavoratore la natura stessa dell'organizzazione. Tali segnali, accanto al vincolo della distribuzione degli utili, indicano nella massimizzazione della qualità del servizio, più che nella massimizzazione del profitto, la finalità ultima dell'OTS.
- Incrementare la democraticità dei processi decisionali ed il coinvolgimento dei lavoratori ha effetti positivi sulla soddisfazione attraverso un incremento dell'utilità procedurale e sull'autostima.
- L'attivazione processi di formazione influenza positivamente oltre che la produttività del lavoro, anche l'autostima ed il senso di competenza.
- L'esplicitazione dei risultati raggiunti, in termini di benefici sociali, influenza positivamente le motivazioni intrinseche dei soggetti, e questo fattore è cruciale, in quanto ricerche empiriche mostrano come la maggioranza dei lavoratori delle OTS sceglie l'organizzazione in relazione all'importanza attribuita al settore di appartenenza e quindi all'importanza attribuita al tipo di attività svolta (Bacciega - Borzaga, 2002).
- La coerenza della mansione svolta con la formazione posseduta influenza positivamente il senso di competenza dei soggetti.

Quelli appena indicati sono solo alcuni esempi di “leve motivazionali” che l’OTS deve mettere in funzione per aumentare la fiducia interna e ridurre il rischio di comportamenti disfunzionali. Nel concreto la modalità d’utilizzo di queste leve non può che essere che una *questio facti*, condizionata, cioè, alla specificità di ogni singola organizzazioni. Quelle indicate sono relazioni che valgono nella generalità dei casi, il cui campo di significatività va attentamente analizzato. Un ultimo aspetto è importante far rilevare e riguarda la gestibilità di tutti quegli incentivi non monetari che in un modo o nell’altro posso essere fatti rientrare nel campo dell’approvazione sociale. Tale aspetto riguarda la proprietà di “complementarietà strategica” di questi incentivi.

7. Approvazione sociale e complementarietà strategica.

Come messo in evidenza più sopra, e come espresso bene da John Harsany quando sottolinea che “people’ behaviour can largely be explained in term of two dominant interests: economic gain and social acceptance” (1969:513), gran parte delle motivazioni non material hanno una sorgente interpersonale. Gli agenti desiderano l’approvazione delle persone con le quali interagiscono, anche in maniera anonima, e cercano di evitare la loro disapprovazione. Questa tendenza diffusa e pervasiva dall’agire umano può essere utilizzato per sviluppare rendere più efficace l’utilizzo di incentivi non monetari. Una complicazione relativa all’interazione tra incentivi monetari e approvazione sociale deriva dal fatto che quest’ultimo elemento mostra “complementarietà strategica”, vale a dire che l’impatto sul comportamento di un singolo soggetto della motivazione sociale, dipende crucialmente dal comportamento di tutti gli altri soggetti. L’impatto che la motivazione sociale ha sul singolo dipende da quanto è “approvabile” il comportamento degli altri, vale a dire, dal peso associato da questi, alle stesse motivazioni sociali. Tale fatto implica la possibilità che si verifichino equilibri multipli pareto-ordinabili, vale a dire situazioni di equilibrio inefficienti. Esiste però la possibilità di gestire questa complementarietà strategica in modo da favorire una transizione da equilibri dominati a equilibri pareto-superiori. La figura 3 descrive una di queste transizioni. Sulle ordinate è indicato il livello di adesione del soggetto i , ad una determinata norma cooperativa, può trattarsi di comportamento reciproco, affidabilità, altruismo, o altro, mentre sull’asse delle ascisse è descritto il livello medio di adesione di tutti gli altri soggetti non- i . La complementarietà strategica implica che all’aumentare del livello medio di adesione aumenti anche il livello individuale, che la funzione di reazione, quindi, del soggetto i abbia pendenza positiva.

Figura 3: complementarietà strategica ed equilibri multipli



Data questa situazione, può determinarsi, nel caso indicato dalla linea tratteggiata, un equilibrio nel punto A'. Tale equilibrio prevede un basso livello medio di adesione e quindi un basso livello individuale.

Il problema diventa allora la possibilità di migliorare questa posizione, innescare, cioè, un processo che consenta di aumentare il livello individuale e medio di adesione. In questo senso è possibile sfruttare la complementarità strategica che caratterizza gli incentivi di approvazione sociale per creare un ambiente organizzativo, un clima sociale, atto a rendere più saliente l'impatto dell'approvazione e della disapprovazione sociale sul singolo. Qualora infatti si diffondesse tale cultura organizzativa, si potrebbe innalzare il livello di contribuzione individuale, facendo spostare verso l'alto la funzione di reazione del soggetto *i*.

Questa seconda situazione è descritta dalla curva continua. La traslazione della curva determina una situazione nuova nella quale oltre all'equilibrio inefficiente A, se ne verificano altri due, indicati dai punti B e C. In questo caso è possibile allora operare in modo da far passare l'equilibrio dal punto A al punto B fino al punto C, che descrive la situazione pareto-ottimale.

Le modalità attraverso cui tale passaggio avviene possono essere molteplici e varie¹ ed essenzialmente dipendono da quella che è la situazione iniziale della organizzazione stessa. E' essenziale in questo processo evitare che l'utilizzo di incentivi o disincentivi monetari crei un conflitto tra motivazioni estrinseche e motivazioni sociali. Adottare sanzioni monetarie per ridurre comportamenti disfunzionali potrebbe determinare, infatti, in presenza di approvazione sociale, un aumento proprio di quegli stessi comportamenti. L'introduzione di una multa per esempio, potrebbe infatti far venir meno la motivazione sociale alla adesione perché in questo caso la motivazione di un comportamento cooperativo non appare chiara, potrebbe essere dovuto sia alle motivazioni intrinseche, sia al desiderio di evitare la multa (motivazioni estrinseche). Mentre la prima ragione merita approvazione sociale, la seconda, no (Gneezy – Rustichini, 2000). Questo tipo di processo potrebbe far abbassare la funzione di reazione dei soggetti e portarli quindi verso un equilibrio con livelli di adesioni inferiori rispetto alla situazione prima dell'introduzione della multa, attraverso la sostituzione di scelta "morale" con uno scambio di mercato, comportamento disfunzionale contro prezzo (multa) .

8. Implicazioni normative: alcuni aspetti della regolamentazione regionale.

Come specificato nella sezione 4, il presente lavoro si pone tre obiettivi primari: individuare strumenti di selezione di soggetti con struttura motivazionale funzionale alle OTS; elaborare strumenti per l'incentivazione degli stessi; indicare modalità di intervento, da parte del settore pubblico, per la incentivazione e lo sviluppo dell'intero settore dell'economia sociale.

Abbiamo trattato ad un livello microeconomico i primi due problemi, è necessario ora passare ad un livello mesoeconomico e capire come il settore pubblico possa intervenire conseguentemente.

L'idea di fondo cui aderiamo è quella secondo cui, dato che le risorse immateriali dei soggetti impiegati nelle OTS, come evidenziato dalle ricerche empiriche citate più sopra, creano un differenziale positivo di produttività, un risparmio sui salari e un incremento nel livello qualitativo dei beni o servizi offerti, rispetto alle corrispondenti organizzazioni for-profit, il settore pubblico deve orientare la sua attività di promozione sulla valorizzazione di queste risorse immateriali. Tale intervento il meno invasivo possibile, deve espletarsi, cioè, in modo prevalentemente indiretto, ponendo le stesse OTS nelle condizioni di sfruttare al meglio le potenzialità intrinseche dei propri addetti.

Il punto di partenza di ogni proposta di regolamentazione è *lo scopo*. Se lo scopo è quello dichiarato di promuovere lo sviluppo delle OTS, occorre tenere ben presente quelli che sono i mezzi più adeguati al raggiungimento di tale scopo. Il rischio di una regolamentazione controproducente evidenziata dalla letteratura sul crowding-out porta naturalmente ad una revisione dei criteri tradizionali di incentivazione basati sull'erogazione di incentivi di natura monetaria e materiale. Si pone all'attenzione, dunque, la progettazione di incentivi di natura diversa, meno distorsivi e capaci di preservare le forze e le motivazioni propulsive sulle quali si fonda l'economia civile: la reciprocità e la fiducia

¹ Recentemente un consorzio di cooperative sociali della Sardegna ha attivato il cosiddetto "premio solidarietà", che viene conferito sulla base di una votazione che coinvolge tutti i dipendenti delle cooperative, il lavoratore o i lavoratori che si sono distinti per impegno sociale e cooperazione con i colleghi. Tale operazione può essere interpretata come un modo per rendere manifesto e istituzionalizzare il valore dell'approvazione sociale all'interno delle organizzazioni produttive.

Consideriamo come ambito di riferimento il POR Sardegna 2000-2006 e in particolare l'asse III "Risorse Umane" che ha tra i suoi obiettivi primari quelli di "indurre nuove occasioni di sviluppo espandendo la dotazione, la disponibilità e la qualità delle risorse umane (...) favorire i processi di recupero della fiducia e benessere sociale e ridurre la marginalità sociale".

Dotazione, disponibilità e qualità delle Risorse umane, recupero di fiducia e riduzione della marginalità. Sono questi tre, obiettivi per i quali il terzo settore diventa una risorsa strategica.

Posta la riconosciuta utilità sociale delle attività svolte dalle OTS, ne consegue (sulla base del dettato costituzionale, art.41, III comma) il dovere dello Stato di promuovere ed agevolare tali attività. Alla luce delle argomentazioni fin qui espresse, non si vede ragione per cui tali agevolazioni e tale promozione debbano attuarsi solo con strumenti fiscali e tributari. In questo senso la posizione secondo cui: "la possibilità di sostenere i corpi intermedi con un sistema di deduzioni fiscali aprirebbe le porte a un effettivo riconoscimento del ruolo sociale autonomo del non-profit rispetto allo Stato" (Vittadini, 1997b, p.23) risulta riduttiva e minimale.

Occorre ragionare all'interno di un quadro concettuale più ampio ed adottare una filosofia differente che vede il terzo settore in una società pluralista, quale espressione organizzata della società civile, non un ambito d'azione residuale, ma il motore propulsore sia dell'attività economica che di quella partecipativa e politica.

Nel concreto della situazione sarda si intravedono alcune strade immediatamente percorribili verso la valorizzazione del terzo settore e il raggiungimento degli obiettivi sopra indicati, proviamo ad indicarne alcune:

- Il reddito è una variabile soglia.

Le variabili reddituali operano come variabili soglia, vale a dire che al di sopra di un certo livello le motivazioni intrinseche acquistano significato, al di sotto, perdono efficacia, per questo, allora, occorre tener presente che tale livello minimo deve essere garantito. Occorre, d'altro canto essere consapevoli del rischio che gli incentivi monetari erogati dal settore pubblico possono anche determinare una eccessiva proliferazione delle OTS, in particolare delle imprese sociali che rischiano, quindi, di essere create "per ripiego". Questo capita soprattutto in territori che offrono scarse opportunità imprenditoriali. Come è stato fatto rilevare "L'incremento quantitativo delle cooperative a seguito dell'azione legislativa regionale (L.R.4/88 sul riordino delle funzioni socio assistenziali) è sicuramente stato anche incoraggiato dagli incentivi economici della nuova normativa che però, ha determinato la nascita di cooperative in assenza di una reale e concreta cultura della cooperazione" (Merler, 2001:15).

- Coinvolgimento e codeterminazione tra utenti, imprese e pubblica amministrazione.

Questo punto esprime l'esigenza imprescindibile che le imprese di concerto con la pubblica amministrazione e i potenziali utenti, partecipino al processo di individuazione dei bisogni che l'azione delle OTS deve tendere a soddisfare. Occorre evitare che le OTS diventino rami operativi della pubblica amministrazione e dell'ente locale, così come la "logica dell'appalto" rischia di determinare. Questo per evitare che la spinta innovativa delle OTS venga ingabbiata da esigenze di natura politica e per valorizzare l'autonomia e l'autodeterminazione delle organizzazioni stesse.

Si è recentemente rilevato che "Quando le imprese sociali devono contrattare e ricontrattare su base politica-partitica le loro motivazioni o la qualità professionale, il loro agire solidale rischia di essere ridotto a forme di opportunismo tecnico (la meta più importante diventa infatti vincere l'appalto bandito dal comune) che, nonostante tutte le buone intenzioni dichiarate, fa ricadere il progetto di solidarietà nel particolarismo non redistributivo e riafferma la logica assistenziale e clientelare, negando quella ideale e di creazione delle opportunità" (Merler, 2001:16).

In questa linea, da più parti si è lamentato che la cosiddetta "era degli appalti" ha annichilito la "fantasia innovativa nel rispondere ai bisogni del territorio" (Ad Vertere, 2003)

Nell'ambito del processo di coinvolgimento sempre maggiore che il pubblico deve concorrere a determinare tra potenziali utenti, OTS ed enti locali, occorrerebbe dare maggiore rilievo "morale", oltre che operativo, alla "Commissione regionale per la cooperazione sociale" peraltro già istituita dalla L.R.16/97 che recepisce a livello regionale la L.381/91. Ciò in vista di un maggiore riconoscimento del ruolo sociale che le OTS e gli imprenditori sociali svolgono.

- Formazione continua degli addetti.

Il settore pubblico dovrebbe investire in maniera massiccia sulla formazione degli addetti, a tutti i livelli, delle OTS. Questo infatti è un fattore cruciale non solo per l'incremento della qualità dei beni e dei servizi offerti, ma anche per l'incremento dell'autostima e del senso di competenza dei soggetti. Questo secondo aspetto ha riflessi positivi per quanto riguarda la soddisfazione del soggetto e di conseguenza per quanto riguarda la sua fedeltà all'OTS. (Bacciega – Borzaga, 2002). Il ruolo centrale della formazione è del resto previsto dall'art.8 della L.R.16/97 "Raccordo con le attività di formazione professionale", in cui si sottolinea come l'Amministrazione regionale, anche sulla base di specifiche richieste presentate dalle OTS o da enti di formazione di loro emanazione, istituisce o promuove, nell'ambito dei piani regionali di formazione professionale corsi di formazione professionale aventi particolare riguardo alle esigenze delle OTS.

E' da tenere presente che l'attivazione di un processo di formazione continua non è auspicabile soltanto per gli addetti delle OTS ma anche per quei soggetti della pubblica amministrazione che devono partecipare alla progettazione dei servizi e al reperimento delle risorse necessarie alla loro erogazione.

- Controlli sull'utilizzo dei finanziamenti e il rispetto degli accordi che pongano in luce le eventuali violazioni, così come l'adempimento delle clausole delle convenzioni.

Come abbiamo visto, una regolamentazione troppo stringente può indurre nei soggetti un senso di controllo che determina uno spiazzamento delle motivazioni intrinseche. Per questo è opportuno progettare sistemi normativi, cosiddetti *complier-centered* (Pelligra, 2003c), che mentre verificano e sanzionano eventuali violazioni, valorizzano e evidenziano comportamenti conformi alle norme o agli accordi.

- Favorire processi partecipativi all'interno delle OTS.

Caratteristica irrinunciabile, quasi definitoria, di ogni OTS dovrebbe essere la presenza di un elevato grado di democraticità all'interno dell'organizzazione stessa. L'esistenza di processi decisionali partecipati determina un elevato grado di soddisfazione degli addetti, un controllo sulla congruenza dei comportamenti con la *mission* sociale dell'organizzazione e costituisce quindi una garanzia per tutti gli *stakeholders*. La pubblica amministrazione deve puntare ad incrementare e favorire l'insorgere di tali processi.

- Piccole dimensioni e attività di spin-off.

Occorre favorire la creazione di OTS di piccole dimensioni ed il mantenimento della stesa scala. La piccola dimensione è necessaria per garantire relazioni di qualità all'interno della organizzazione e quindi democrazia e partecipazione. Per favorire il mantenimento di una scala ridotta le OTS possono utilizzare tecniche di *spin-off* attraverso le quali dar vita ad altre organizzazioni attraverso il trasferimento di competenza e risorse varie.

Strategie basate sulla crescita dimensionale dettate dalle logiche del mercato, possono determinare la perdita dei legami sia interni all'organizzazione, tra i vari addetti, che esterni, con la comunità locale di riferimento in cui le OTS devono sempre stare inserite.

9. Conclusioni

La finalità esplicita del presente lavoro era quella di individuare processi (e ragioni) di incentivazione e di promozione delle organizzazioni economiche del terzo settore, le cosiddette imprese sociali, da parte del settore pubblico. La ragione in cui tale attività di promozione trova il suo fondamento è il fatto che l'attività delle OTS porta, come residuo, alla rigenerazione dello stock di capitale sociale di cui anche il settore statale che il Mercato necessitano per un efficiente funzionamento.

L'approccio che qui si è seguito parte dal presupposto che tale intervento deve essere indiretto e sostanzarsi attraverso la creazione di un quadro normativo e di intervento che metta le stesse OTS nelle condizioni di migliorare la loro efficienza interna anche attraverso la selezione di soggetti caratterizzati da una struttura di preferenze coerente con le finalità dell'organizzazione stessa.

Per far questo occorre costruire un modello di agente economico che sia più realistico e descrittivamente efficace rispetto al modello tradizionale di *homo economicus*. Attraverso l'inserimento nella struttura motivazionale dell'agente stesso di fattori motivazionali addizionali, rispetto al puro *self-interest*, si aprono nuove vie e nuovi strumenti si rendono disponibili per le attività di screening, selezione e incentivazione. L'attività di incentivazione pubblica deve far leva su questi strumenti mettendo le OTS nelle condizioni di adoperarli nel modo più incisivo ed efficace.

Anche con riferimento al quadro normativo e agli obiettivi della politica economico e sociale sarda si rileva l'importanza di fattori quali il coinvolgimento diretto delle OTS, nella versione *multi-stakeholders*, oltre che processo di erogazione dei servizi anche in quella di progettazione; la democratizzazione dei modelli di gestione, la formazione continua non solo degli addetti delle OTS ma anche dei funzionari pubblici incaricati della progettazione dei servizi e del reperimento dei corrispondenti finanziamenti. Sono alcuni dei elementi su cui si potrebbe concentrare l'intervento pubblico per incrementare la capacità delle OTS di selezionare soggetti congrui e per motivarli adeguatamente. In una logica che non può che essere di concertazione e codeterminazione e sempre meno accentratrice e dirigista.

Bibliografia

- [1] - Ad Vertere S.r.l, (2003), *Limiti, potenzialità e prospettive di sviluppo del sistema imprenditoriale nella gestione dei servizi per i minori*. Rapporto finale della ricerca realizzata all'interno della misura 3.10. FSE – POR SARDEGNA 2000-2006 (In corso di pubblicazione).
- [2] - Almond S. - Kendall J., (2000a), “Low Pay in the UK: The case for a three sector comparative approach”, *Civil Society Working Paper 6*
- [3] - Almond S. - Kendall J., (2000b), “Paid Employment in the self-defined voluntary sector in the late 1990s: An initial description of patterns and trends”, *Civil Society Working Paper 7*
- [4] - Anheier H. – Ben-Ner A. (2000), *Advances in Theories of the Nonprofit Sector*. Kluwer-Plenum Books.
- [5] - Antoci A – Sacco P.L. – Vanin P., (2002), “Possibili conflitti tra crescita economica e sviluppo sociale”, in Gui – Pelligra (2003).
- [6] - Bacciega A. – Borzaga C., (2002), “The economics of the third sector: toward a more comprehensive approach”, ISSAN-working paper, Trento
- [7] - Benz M. – Stutzer A., (2002), “Do Workers Enjoy Procedural Utility?” Working Paper No. 127, Università di Zurigo
- [8] - Bolton G. - Ockenfels A., (2000), “ERC: A theory of equity, reciprocity and competition”, *American Economic Review*, 166-193
- [9] - Borzaga C., (2000), *Capitale umano e qualità del lavoro nei servizi sociali. Un'analisi comparata modelli di gestione*. Roma: FIVOL.
- [10] - Borzaga C., (2002), “La selezione e il coinvolgimento di lavoratori e volontari nelle imprese sociali” ISSAN-working papaer, Trento.
- [11] - Bruni L. – Sugden R., (2000), “Moral Canals: Trust and Social Capital in the work of Hume, Smith and Genovesi”, *Economics and Philosophy*, 16:21-45.
- [12] - Bruni L. – Zamagni S., (2003), *Lezioni di Economia Civile*. Bologna: Il Mulino
- [13] - Delfgaauw J. – Dur R., (2002), “Signalling and Screening of Workers’ Motivation”, mimeo, Tinbergen Institute, Erasmus University Rotterdam.
- [14] - Dixit A., (2002), “Incentive Contracts for Faith-Based Organizations to Deliver Social Services”, mimeo, Princeton University.
- [15] - Falk A. - Fischbacher U., (1999), "A Theory of Reciprocity", mimeo, University of Zurich.
- [16] - Fehr E. – Falk A., (2002), “Psychological Foundations of Incentives”, *European Economic Review*, 46(4-5):687-724.
- [17] - Fehr E. - Gächter S., (1997), “How effective are Trust- and Reciprocity-Based Incentives?” in Ben-Ner A. – Putternam L. (Eds.), *Economics, Values and Organisations*, Cambridge, Cambridge University Press.

- [18] - Fehr E. – Schmidt K.M., (1999), “A Theory of Fairness, Competition and Cooperation”, *Quarterly Journal of Economics*, 114, p. 817-868.
- [19] - Frey B.S., (1997), *Not Just for the Money: An Economic Theory of Personal Motivation*. Cheltenham, UK, Elgar.
- [20] - Frey B.S. - Benz M. – Stutzer A., (2002), “Introducing Procedural Utility: Not only What, but also How Matters”, Working Paper No. 129, Università di Zurigo.
- [21] - Frey B.S. - Oberholzer-Gee F., (1997), “The Cost of Price Incentives: An Empirical Analysis of Motivation Crowding-Out”, *American Economic Review*, 87:746-755.
- [22] - Frey B. S. – Stutzer A., (2000). Happiness, Economy and Institutions. *Economic Journal* 110(466): 918-938.
- [23] - Frey B. S. – Stutzer A., (2002a). What Can Economists Learn from Happiness Research? Forthcoming in *Journal of Economic Literature* 40: 402-435.
- [24] - Frey B. S. – Stutzer A., (2002b). *Happiness and Economics: How the Economy and Institutions Affect Human Well-Being*. Princeton: Princeton University Press.
- [25] - Gneezy U. – Rustichini A., (2000), “Pay Enough or don’t pay at all”, *The Quarterly Journal of Economics*, 791-810.
- [26] - Gui B – Ben-Ner A., (2000), “The Theory of Nonprofit Organizations Revised”, in Anheier H. – Ben-Ner A. (2000).
- [27] - Gui B. – Pelligra V., (in pubblicazione), *Relazioni Interpersonali: un’Analisi Economica*.
- [28] - Hansmann, H.B., (1980) “The Role of Non-Profit Enterprise”, *The Yale Law Journal*, 89(5): 835-901.
- [29] - Hansmann, H.B., (1986), “The Role of the Nonprofit Enterprise”, in Rose-Ackerman (ed.), (1986).
- [30] - Hansmann, H.B., (1996) *The Ownership of Enterprise*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, MA.
- [31] - Harsanyi J., (1969), “Rational choice models of political behaviour vs. Functionalist conformist theories”, *World Politics*, 21:513-38.
- [32] - Hollis M., (1998), *Trust within Reason*. Cambridge: Cambridge University Press.
- [33] - Kojève A., (1996), *Introduzione a Hegel*, Milano: Adelphi
- [34] - Leete L. (1999), “Wage Equity and Employee Motivation in Nonprofit and For-profit organizations”, *Journal of Economic Behavior and Organization*, 43:423-446.
- [35] - Merler A. (2001), “Le modalità dell’essere terzo settore nei territori della Sardegna”, in Caltabiano C., (a cura di), *L’attivazione della solidarietà. Primo rapporto SIS sull’economia sociale in Sardegna*, Milano: Franco Angeli.
- [36] - Minkler L., (2002), “Shirking and Motivations in Firms: Survey Evidence on Worker Attitudes”, University of Connecticut Working Paper Series n.2002-40.

- [37] - Mirvis P. H., (1992), "The Quality of Employment in the Nonprofit Sector: An update on employee attitudes in nonprofit versus business and government", *Nonprofit Management & Leadership*, vol.3, n.1, pp.23-41
- [38] - Mirvis P. H. - Hackett E., (1983), "Work and work force characteristics in the nonprofit sector", *Monthly Labour Review*, 106(4):3-12.
- [39] - Pelligra V., (2002a), "Fiducia R(el)azionale" in P.L. Sacco and S. Zamagni (Eds.), *Complessità Relazionale: Fondamenti del comportamento economico*. Bologna: Il Mulino.
- [40] - Pelligra V., (2002b), "Rispondenza Fiduciaria: Principi e Implicazioni per la Progettazione Istituzionale", *Stato e Mercato*, 65:330-353.
- [41] - Pelligra V., (2003a), "Consequences vs. Procedures : an experimental investigation", mimeo, Università di Cagliari.
- [42] - Pelligra V., (2003b), "How to Incentive Who? Intra-personal and Inter-personal Mechanism", mimeo, Università di Cagliari.
- [43] - Pelligra V., (2003c), "Economia civile e sviluppo socio economico: teoria ed implicazioni", in *Primo Rapporto sull'Economia Sociale in Sardegna*. IARES-Fondazione Banco di Sardegna.
- [44] - Preston, A.E., (1989) "The Non- Profit Worker in a For-Profit World", *Journal of Labour Economics*, 7(1):438-63.
- [45] - Preston, A.E., (1990) 'Changing Labour Market Patterns in the Non-Profit and For-Profit Sectors: Implications for Non-Profit Management', *Non-Profit Management and Leadership*, 1(1):15-28.
- [46] - Rabin M., (1993), "Incorporating Fairness in Game Theory", *American Economic Review*, 83: 1281-301.
- [47] - Rose-Akerman S., (1986), *The Economics of Nonprofit Institutions*. Oxford:Oxford University Press.
- [48] - Rose-Akerman S., (1996), "Altruism, Nonprofits, and the Economic Theory", *Journal of Economic Literature*, 34:701-728.
- [49] - Sacco P.L. – Zamagni S., (2001), *Complessità Relazionale e comportamento economico*. Bologna: Il Mulino
- [50] - Sekaran U., (1986), "Self-Esteem and Sense of Competence as Moderators of the Job Satisfaction of Professionals in Dual Career Families", *Journal of Occupational Behaviour*, 7(4):341-344.
- [51] - Smith A., (1759/1976), *The Theory of Moral Sentiments*, Indianapolis, Liberty Classics.
- [52] - Sugden R., (1997), "Normative Expectations: The Simultaneous Evolution of Institutions and Norms", in Ben-Ner A. – Putternam L. (Eds.), *Economics, Values and Organisation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- [53] - Todorov T., (1998), *La Vita Comune*, Milano: Pratiche Editrice
- [54] - Vittadini G., (1997a), *Il non-profit dimezzato*, Milano: Etas Libri.
- [55] - Vittadini G., (1997b), "Introduzione", in Vittadini (ed.) (1997a)

- [56] - Weisbrod, B. A., (1988), *The Nonprofit Economy*, Cambridge, M.A., Harvard University Press.
- [57] - Weisbrod, B. A., (1998) (Ed.), *To Profit or Not to Profit. The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector*, Cambridge, Cambridge University Press.
- [58] - Zamagni S., (1997a), “Il non-profit nella società post-fordista alla ricerca di una nuova identità”, in Vittadini G., (1997)
- [59] - Zamagni S., (1997b), “Non Profit come economia civile. Per una fondazione economica delle organizzazioni non profit”, mimeo, Università di Bologna.
- [60] - Young, D.R., (1983) *If Not For Profit, For What?*, DC Heat, Lexington. Mass.

INTEGRAZIONE AL CAPITOLO 1

L'economia sociale e il capitale sociale attraverso le leggi di incentivazione

Antonello Caria Stefania Aru

Sintesi

Le ricerche sul Terzo Settore, e in particolare quelle sul settore delle organizzazioni non a scopo di lucro, hanno consentito la migliore comprensione del fenomeno associazionistico inteso nel senso più ampio del termine. La letteratura ha messo in evidenza come la presenza dell'economia sociale in un dato territorio sia direttamente connessa al suo grado di sviluppo: più un territorio è economicamente "forte e sviluppato", più è alta la presenza di soggetti facenti parte del Terzo Settore o organismi attivi nella "società civile".

Alcune recenti analisi (Pelligra 2002) hanno delineato il processo attraverso il quale è possibile, a partire dalla dimensione individuale, l'accumulazione del capitale sociale. Tale processo può però condurre anche a risultati diametralmente opposti, generando una progressiva erosione dello stock di capitale sociale, specie in presenza di un quadro normativo che tende a rinchiudere entro confini determinati i processi motivazionali caratteristici del Terzo Settore. Ciò significa che, in alcuni casi, la regolamentazione normativa può indurre comportamenti opportunistici anche da parte di soggetti animati da spirito solidaristico.

I sistemi normativi *deviant centered*, basati sul postulato di Hume secondo il quale "ogni uomo deve essere considerato un furfante", possono, quindi, indurre comportamento opportunistici e quindi al progressivo assottigliamento dello stock di capitale sociale presente in un dato territorio.

Partendo dal concetto di capitale sociale i due autori intendono effettuare un'analisi specifica su alcune norme di incentivazione aventi quali beneficiari finali anche il Terzo Settore al fine di verificare se tale sistema possiede gli elementi necessari per incrementare o diminuire lo stock di capitale sociale. Tale analisi verrà effettuata attraverso l'individuazione di una batteria di indicatori la cui presenza o assenza sarà ricercata nel dettame normativo oggetto dell'analisi, ovvero la L.R. 37/98, la L. 215/96 e la L.R. 4/98. Gli indicatori individuati sono, in sostanza, le determinati stesse del capitale sociale, ovvero: l'altruismo, il *team-thinking*, l'avversione all'iniquità, la reciprocità e la fiducia e la rispondenza fiduciaria. Attraverso l'individuazione della presenza/assenza di tali indicatori e la successiva traduzione degli stessi in valore numerico e grafico (rating), i due autori intendono verificare se tali strumenti di incentivazione siano suscettibili di generare comportamenti opportunistici o solidaristici anche al fine di proporre, nel prossimo futuro, ipotesi di correttivi degli stessi.

CAPITOLO 2

L'importanza del terzo settore per la società: un tentativo di stima del valore aggiunto sociale delle imprese *non profit*.

Vania Statzu

Il Terzo settore copre tutta la gamma dei bisogni emergenti del mondo (post)moderno ai quali non danno risposta il settore pubblico ed il mercato.
Alain Lipietz

Le imprese del settore *non profit* offrono beni e servizi talvolta al posto, altre “in concorrenza”, con lo stato e con le imprese *for profit*. La crisi del *welfare* ha portato gli enti pubblici a delegare le attività legate all'assistenza, all'educazione e alla sanità al mercato e, molto spesso, alle imprese che non operano per il mercato. Le imprese del settore *non profit* spesso si occupano di tutelare e gestire beni privi di mercato considerati meritori - come l'ambiente - che spesso vengono trascurati dagli altri settori od utilizzati in maniera non conforme al raggiungimento del benessere sociale.

Il settore *non profit* è stato finora oggetto di ricerche volte a trovarne un'adeguata definizione e/o reperire dati che potessero aiutare a “misurare” la sua grandezza in termini di struttura occupazionale, fonti di finanziamento, ripartizione delle spese, tipologie settoriali, servizi e beni offerti, distribuzione territoriale. Si tratta di contributi che misurano il beneficio tratto da alcune categorie specifiche come gli utenti ed i volontari, ma trascurano il beneficio che la collettività in generale trae, anche se in maniera indiretta, dalla sua esistenza: infatti il *non profit* realizza alcune attività considerate eticamente giuste e contribuisce a migliorare le condizioni di vita dell'intera comunità.

1 L'importanza del terzo settore per la società

Per capire quali aspetti e quali considerazioni non economiche incidono sulla percezione e sulla considerazione sociale del settore *non profit*, partiamo dall'analizzare quali motivazioni portano i consumatori – utenti a servirsi delle imprese *non profit* quando e se gli stessi beni possono essere forniti dal mercato o da istituzioni pubbliche. La teoria economica ha tentato di dare delle risposte considerando le organizzazioni *non profit* come una risposta o ai fallimenti del mercato o ai fallimenti del governo, tuttavia entrambi gli approcci si concentrano sui motivi che portano i consumatori a preferire beni e servizi offerti da organizzazioni *non profit* rispetto a quelli offerti da imprese *for profit* o dallo Stato, tendendo a sottovalutare il lato dell'offerta. In realtà è la confluenza di fattori collegati alla domanda e di fattori collegati all'offerta a determinare l'incidenza del settore *non profit* sulle altre forme organizzative.

Per comprendere meglio le scelte del consumatore è opportuno fare riferimento alla teoria economica, secondo la quale, il consumatore è indifferente circa la provenienza dei beni e dei servizi richiesti. Date le informazioni disponibili, le loro preferenze e il vincolo di bilancio, i consumatori scelgono la combinazione ottimale qualità/quantità dei beni e servizi sulla base dei prezzi di mercato. Dunque, di fronte ad un medesimo bene fornito da forme organizzative differenti, il consumatore sceglierà quello che gli garantisce la migliore combinazione prezzo/qualità. Per capire in quali situazioni il settore *non profit* sarà

privilegiato rispetto agli altri, esamineremo due teorie della domanda, quella del fallimento del mercato e quella del fallimento del governo.

La *teoria del fallimento del mercato* afferma che, in presenza di beni collettivi o meritori o in presenza di asimmetrie informative, non sono soddisfatte le condizioni necessarie a garantire un'allocazione efficiente delle risorse. Infatti nel caso dei beni collettivi, essendo non escludibili e non rivali, gli individui tenderanno ad adottare un comportamento da *free riders*, mentre per quanto riguarda i beni meritori si tratta di beni con un valore superindividuale - quali sanità, educazione, previdenza, tutela dell'ambiente ecc. - che costituiscono dei diritti di base e, perciò, si ritiene debbano essere resi accessibili a tutti i consumatori. Inoltre in presenza di asimmetria informativa i consumatori non possono agevolmente (cioè senza eccessivi costi o sforzi) individuare le caratteristiche intrinseche dei beni in modo da poter scegliere autonomamente la combinazione ottimale prezzo / quantità. Per alcuni beni le caratteristiche dell'oggetto di transazione sono così complesse e le scelte possibili a fronte di ogni bisogno così diverse che, in generale, il consumatore deve dipendere completamente dal fornitore per quanto concerne le informazioni a sua disposizione. In questi casi i produttori *non profit* offrono maggiori garanzie di quelli *for profit* in quanto hanno meno incentivi a sfruttare l'ignoranza del consumatore. Infatti, dal momento che non hanno come obiettivo la massimizzazione del profitto, sono vincolati a devolvere gli utili nella produzione. Allora in base alla teoria di Hansmann (1986), le *non profit* costituiscono la risposta a un tipo di fallimento del mercato, cioè al *contract failure*, il quale può verificarsi o quando il donatore non è in grado di valutare l'impatto marginale del proprio contributo, o quando non è in grado di valutare la qualità del servizio offerto. Inoltre un'altra giustificazione del settore *non profit* consiste nelle imperfezioni dei mercati finanziari, per cui la forma di organizzazione *non profit* garantisce maggiore fiducia in quanto la clausola statutaria della non suddivisione dei profitti da' maggiori garanzie sull'utilizzo dei finanziamenti.

La *teoria del fallimento del governo* rielaborata da Weisbrod (1986) ha come scopo quello di spiegare perché certi beni sono forniti non solo dall'operatore pubblico ma anche da organizzazioni private *non profit*. Questa teoria parte dal verificare quale parte della domanda viene soddisfatta dall'offerta pubblica, cioè quale sia il livello di assistenza, educazione o di tutela dell'ambiente garantito dallo Stato e fa delle assunzioni sul sistema di tassazione (ovvero di finanziamento del programma di spesa pubblica) da adottare. Il risultato è che, al di là delle scelte fatte dallo Stato e qualunque sia il modo in cui i consumatori - elettori influenzino le decisioni pubbliche, a causa della forte eterogeneità della domanda, vi sarà una parte importante della popolazione che rimarrà insoddisfatta. In particolare, a noi interessano coloro che risultano *under - satisfied* rispetto al livello di offerta del bene o servizio. Una delle possibili risposte a questa insoddisfazione è quella di rivolgersi al mercato, ma la risposta che si otterrà non sarà ottimale perché, nel caso dei beni meritori, il mercato non è in grado di fornire l'ottimo sociale ed inoltre i prezzi relativi rispetto alla tassa saranno maggiori. Dunque il fatto che né lo stato né il mercato riescano a soddisfare i consumatori lascia spazio alla costituzione delle organizzazioni *non profit*. Il problema è che, una volta costituite, queste organizzazioni non possono imporre né tasse per il finanziamento né sanzioni per il mancato contributo di uno degli utenti così come fa il settore pubblico e dunque vi è il rischio di comportamenti opportunistici. Molto spesso, però, entrano in gioco delle sanzioni sociali legate a fattori quali la reputazione, il giudizio degli altri ecc. che indurrebbero comunque gli individui ad effettuare delle donazioni.

Per quanto riguarda l'offerta, invece, un'organizzazione *non profit* può essere costituita solamente se esiste un gruppo di "imprenditori" che ritiene che il flusso di benefici futuri di un'organizzazione autonoma sia maggiore dei benefici ottenibili da fonti alternative. Ovviamente ciò dipende dai costi. In genere le organizzazioni *non profit* sono conseguenza di un processo di integrazione verticale da parte di consumatori - investitori che sono in grado di esercitare il controllo dell'organizzazione. Spesso alla base di queste organizzazioni ci sono motivazioni, come la tutela di particolari beni od interessi particolari, per le quali non è la massimizzazione del profitto ad essere importante, quanto il numero di aderenti o la garanzia di poter usufruire di un particolare servizio o di veder riconosciuta la difesa di particolari interessi o diritti.

Ovviamente l'esistenza delle organizzazioni del terzo settore è condizionata dalla disponibilità finanziaria. Le modalità di finanziamento sono rappresentate dalle quote pagate dagli stessi soci, dalle donazioni, da sovvenzioni pubbliche. Esistono inoltre incentivi ed agevolazioni fiscali a favore di tali organizzazioni.

Dunque la scelta del *non profit* - sia dal punto di vista della domanda che dell'offerta - non è determinata dalle sole variabili economiche ma anche da altre componenti di fiducia, altruismo, condivisione di

determinati principi ecc. che non sono colte appieno dalle analisi economiche tradizionali. Occorre perciò elaborare degli strumenti che ci permettano di integrarle nell'analisi del computo del valore sociale del terzo settore.

2 Il valore del non profit

Per capire il valore che il settore *non profit* ha per una società si può ricorrere ad una *proxy* quale il valore delle donazioni effettuate.

Purtroppo questo valore non è esente da alcuni limiti come quello del *free riding* ed inoltre può dipendere da variabili diverse come incentivi fiscali ecc. Riuscire a calcolare il valore di tali benefici e di tutti i costi sostenuti dalle organizzazioni *non profit* è la chiave per misurare il reale valore del settore.

Finora vi sono stati solo alcuni tentativi di compiere questa stima: un primo studio è stato svolto in Gran Bretagna da un team di ricercatori del dipartimento di *Welfare* dell'University College di Londra (UCL) e pubblicata nel 2001 con il titolo, *The Price of Virtue. The Economic Value of the Charitable Sector* (Forster V., Mourato S., Pearce D., Ozdemiroglu E.); un secondo, che prende spunto dal lavoro inglese, è stato condotto in Italia dall'Istituto di Ricerche Sociali (IRS) di Milano a cura di Cima S., Fioruzzi M., Gandullia L. in collaborazione col Summit della Solidarietà ed è stato pubblicato nel maggio del 2003 col titolo "Quanto vale il non profit italiano? Creazione di valore aggiunto sociale e ruolo delle donazioni".

Lo scopo dei due team è stabilire il valore aggiunto sociale prodotto dal terzo settore ovvero calcolare la differenza tra i benefici diretti e indiretti generati e i costi totali sostenuti per svolgere le sue attività. Per farlo nell'indagine hanno utilizzato un metodo innovativo utilizzando il metodo della valutazione contingente. Inoltre hanno approfondito altri aspetti del rapporto tra cittadini e non profit, analizzando in particolare se, quando e come, utenti e non effettuano le loro donazioni in denaro ed in tempo (volontari), assegnando particolare attenzione alle motivazioni che spingono le persone allo scopo di suggerire eventuali azioni di politica economica che le possano incentivare.

3 Il settore del non profit

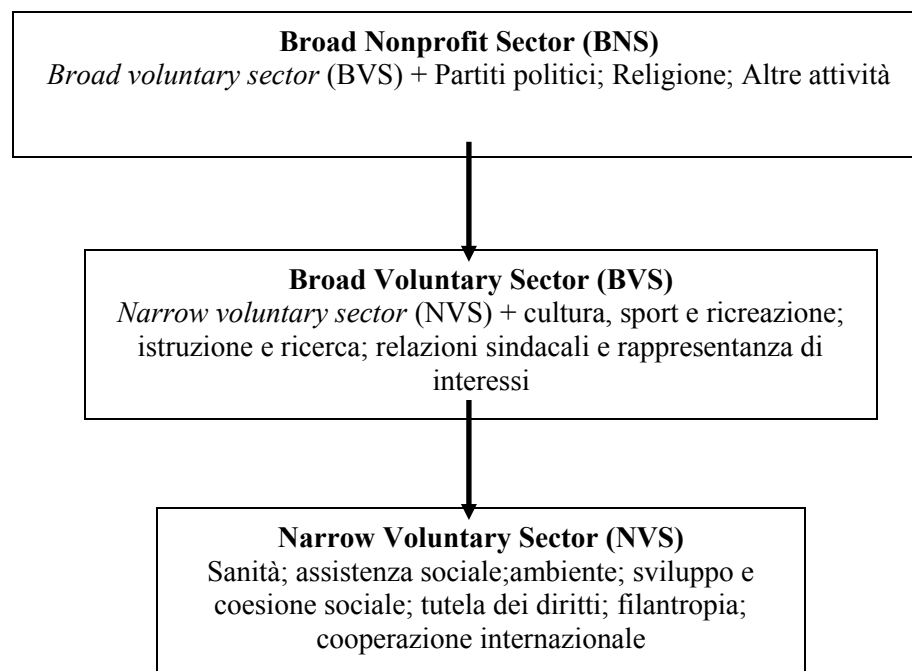
Prima di addentrarci nell'analisi del valore aggiunto sociale occorre delimitare il significato di settore *non profit*.

Infatti la definizione di *non profit* utilizzata è ancora fonte di discussione tra studiosi. Non entreremo nel merito rimandando alla letteratura in materia e riprenderemo quella adottata dai testi di riferimento.

Innanzitutto intendiamo con imprese non profit quelle legate nel proprio statuto al vincolo di non redistribuzione dei profitti. Queste imprese possono assumere varie forme societarie ed essere eterogenee per quanto concerne la forza lavoro impiegata, cioè soci (fondatori e finanziatori delle organizzazioni), volontari (chi esplica la sua attività in favore dell'organizzazione senza alcun corrispettivo monetario condividendone il fine – si tratta dei cosiddetti donatori di tempo) ed infine i lavoratori retribuiti.

Le organizzazioni *non profit* vengono classificate a seconda del grado più o meno solidaristico del settore di attività² in

² La definizione adottata a livello internazionale è stata utilizzata da Forster et alii e ripresa nello studio effettuato dall'IRS.



I due studi citati prendono in considerazione il *Narrow Voluntary Sector (NVS)* che racchiude solo le organizzazioni con missioni altruistiche e orientate a beneficio dei più deboli, escludendo università, scuole, circoli sportivi e ricreativi, sindacati ed associazioni imprenditoriali.

4 Il valore aggiunto sociale

Il valore sociale di un settore riflette il suo output misurato come valore dei beni e servizi prodotti, valore normalmente incorporato nel prezzo associato ad ogni bene. Come sappiamo, nel caso delle organizzazioni *non profit* il prezzo pagato dagli utenti spesso non corrisponde al valore reale dei servizi offerti, poiché vengono applicati prezzi/tariffe che non incorporano una piena retribuzione dei fattori di produzione (ad esempio il lavoro dei volontari è gratuito) e che sono fissati - almeno in parte e sempre che vi sia un prezzo³ - avendo come specifico obiettivo il sostegno di alcune categorie svantaggiate. In questi casi si può far ricorso a misure alternative considerando ad esempio il costo di sostituzione dei fattori produttivi: nel caso del terzo settore possiamo considerare le entrate totali, cioè la somma delle donazioni sia pubbliche (sussidi, contributi, ricavi da contratti o convenzioni) che private, ma questo valore non tiene conto dell'efficienza con la quale tali risorse sono utilizzate per produrre output. Più che una misura diretta del valore del settore, le entrate misurano infatti la sua capacità di attrarre risorse.

³ Infatti, molto spesso, le associazioni non profit non fissano un prezzo per compensare i loro servizi ma lasciano all'utente la possibilità di scegliere se dare o meno un'offerta e nel caso l'ammontare di questa.

La ricerca condotta dall'UCL cerca di superare queste difficoltà facendo ricorso alle metodologie sviluppate nell'ambito dell'economia ambientale per la stima del valore economico totale dei beni ambientali.

Nell'economia del benessere, il valore sociale assoluto - o VAS assoluto di un settore - è dato dal contributo che tale settore apporta al benessere della società (valore sociale totale) al netto dei costi da questa sostenuti per mantenerlo attivo (costi sociali totali). Rapportando il VAS assoluto al totale dei costi sociali si ottiene il VAS relativo che indica il rendimento potenziale delle risorse investite ed è utile per procedere a confronti del VAS tra diversi paesi o tra diversi periodi.

5 Le componenti del valore aggiunto sociale

Come già detto, per poter calcolare il VAS totale è necessario stimare benefici sociali diretti ed indiretti e calcolare l'ammontare dei costi sociali.

Il calcolo dei benefici sociali totali richiede l'identificazione dei diversi gruppi sociali che beneficiano dell'esistenza del terzo settore: in questo caso gli utenti, la società nel suo complesso e i volontari.

Gli utenti (valore d'uso) possono essere suddivisi tra utenti in senso stretto (cioè coloro che utilizzano con continuità i servizi delle organizzazioni non profit) e utenti in senso esteso (coloro che usufruiscono sporadicamente o una tantum dei servizi del settore). Il benessere ottenuto da questa categoria è misurato dalla somma del prezzo dei servizi comprati dalle non profit e dalla loro disponibilità a pagare aggiuntiva per sostenere il settore. Infatti, il prezzo dei servizi erogati è generalmente inferiore al loro valore reale ed è quindi necessario calcolare il beneficio aggiuntivo che gli utenti ottengono e che non risulta compensato da un costo adeguato. Il benessere aggiuntivo viene misurato dalla disponibilità a pagare (DAP) o ad accettare (DAA) una compensazione per l'eventuale assenza del servizio. La teoria prevede che, nel caso di utenti di un servizio, la DAA misuri il beneficio con meno distorsioni rispetto alla DAP⁴.

La società nel suo complesso trae dall'esistenza del settore non profit molteplici vantaggi che si traducono in un aumento del benessere collettivo. Tali vantaggi spaziano dal "beneficio altruistico" (valore di esistenza) per cui il proprio benessere aumenta per il solo fatto che ci sono delle organizzazioni che svolgono alcuni servizi di sostegno per gruppi svantaggiati, al "beneficio esterno" per cui si considera il miglioramento indiretto che alcune attività apportano al proprio stile di vita (valore d'uso indiretto), al "beneficio d'opzione" (valore d'opzione) per cui i non utenti percepiscono le *non profit* come una sorta di assicurazione futura nel caso di bisogno degli specifici servizi offerti, al cosiddetto "effetto *warm-glow*" per cui l'individuo trae beneficio dal solo fatto di sentirsi generoso e/o da quello di acquisire lo status sociale di donatore. Per la quantificazione di tali benefici occorre considerare sia le donazioni dei privati che la loro DAP aggiuntiva. Infatti le donazioni riflettono in qualche modo la percezione del valore sociale delle *non profit* da parte dei privati, tuttavia non ne costituiscono una misura completa a causa del problema del *free riding*: molti individui, pur traendo beneficio dalle *non profit*, non concretizzano tale valore in una donazione adeguata perché sanno che le organizzazioni sono comunque sostenute dalle donazioni di altri individui.

Per quanto riguarda i volontari, al beneficio aggiunto che essi traggono da una pura soddisfazione morale, va anche aggiunto quello derivante dalla serie di contatti sociali e di esperienze lavorative e professionali resa dallo svolgimento dell'attività nelle organizzazioni *non profit*. La stima di tale beneficio risulta molto difficile. Per farlo si parte dalla considerazione che il beneficio ed il costo marginale del tempo dei volontari coincidono. Infatti essi offrono tempo alle *non profit* fino al punto in cui il beneficio marginale ottenuto dall'attività svolta coincide con il costo sostenuto per non aver impiegato diversamente quel tempo. Il più semplice metodo di stima del costo opportunità dei volontari è quello di considerare il valore di ogni ora impiegata nel *non profit* pari al salario orario percepito nella normale attività lavorativa. Tuttavia non tutti i volontari sottraggono tempo ad un'attività retribuita, per cui un'analisi più accurata richiede di differenziare l'utilizzo alternativo del tempo da parte del volontario. Un metodo alternativo consiste nel considerare il costo di sostituzione del lavoro dei volontari da parte delle *non profit*. Tuttavia in un'analisi più

⁴ Si ritiene che l'utente di un'organizzazione non profit non abbia un'elevata disponibilità monetaria. Dunque, poiché la DAP è dipendente dal reddito, l'utente tenderà a sottostimare il valore reale dei servizi di volontariato. Al contrario la DAA è una misura più efficiente del valore di tali servizi poiché permette di esprimere, il valore del settore al di là del vincolo del reddito.

attenta si dovrebbe distinguere il costo del lavoro associato ai diversi tipi di attività svolte dai volontari all'interno delle organizzazioni.

Infine occorre considerare i benefici che le stesse organizzazioni traggono dalla loro attività e che sono quantificabili come la somma dei profitti derivanti dalla vendita di beni e servizi e degli interessi attivi netti sul capitale investito. Le stesse voci compaiono anche nel computo dei costi opportunità perché quantità reinvestite all'interno delle organizzazioni e sottratte quindi ad usi alternativi.

Il calcolo dei costi sociali totali prevede l'imputazione del costo opportunità di ogni singola voce di costo ovvero dal costo determinato dal mancato impiego delle risorse in usi alternativi. I lavori da noi esaminati propongono, data l'ottica di breve periodo ed i pochi precedenti in materia, di approssimare tali costi al solo valore monetario attuale dei conferimenti al Terzo Settore:

- per gli utenti si considera l'ammontare pagato per usufruire dei servizi delle *non profit*;
- per i donatori riprende in considerazione il valore monetario delle donazioni; per i volontari il costo opportunità del tempo;
- per lo Stato il valore monetario dei trasferimenti a favore delle organizzazioni del Terzo Settore.

Aggregando le singole componenti presentate e elidendo le voci che coincidono nell'attivo e nel passivo abbiamo che il VAS assoluto, dato dalla differenza tra benefici sociali e costi sociali, è pari a

DAP/DAA aggiuntiva degli utenti + DAP aggiuntiva dei non utenti
MENO
Costo ⁵ dei trasferimenti pubblici

Questo valore rapportato al totale dei costi sociali e moltiplicato *100 ci dà il VAS relativo.

Non ci soffermeremo ulteriormente sul calcolo delle componenti del VAS rimandando ai testi di riferimento. Nella nostra applicazione abbiamo tralasciato il calcolo di alcune componenti del VAS concentrandoci sulla stima della DAP/DAA degli utenti e sulla DAP dei non utenti.

Per calcolare la disponibilità a pagare o ad accettare di tali categorie è stata utilizzata la metodologia della valutazione contingente. Prima di analizzare il lavoro dell'IRS, faremo una rapida rassegna dei metodi di misurazione delle preferenze individuali ed in particolare della valutazione contingente.

6 Metodi di misurazione delle preferenze individuali per i beni pubblici ed i beni di merito

La misurazione delle preferenze individuali per beni pubblici e beni di merito avviene attraverso una serie di metodologie che tentano di misurare la domanda individuale per un bene pubblico o di merito, cioè tentano di stimare il valore che gli individui attribuiscono a variazioni qualitative o quantitative della disponibilità di tali beni attraverso due concetti, da un lato la massima disponibilità a pagare per ottenere un certo bene, servizio o diritto e, dall'altro, la minima compensazione necessaria per rinunciarvi. Questi due concetti non sono invarianti rispetto agli effetti di reddito e effetti di ricchezza: in genere la DAA è maggiore rispetto alla DAP poiché entrano in gioco comportamenti strategici che portano a sottostimare la DAP o soprastimare la DAA. Inoltre entrano in gioco questioni psicologiche, come la dissonanza cognitiva, per le quali gli individui danno un peso maggiore alle perdite di benessere che non agli incrementi.

Esistono numerose tecniche e numerose classificazioni di queste tecniche. Seguendo la classificazione proposta originariamente da Mitchell e Carson (1989), si distingue tra tecniche dirette ed indirette cioè tra tecniche che cercano di ottenere le informazioni mediante questionari o interviste e quelle che lo sono in via indiretta, poiché fanno riferimento a comportamenti osservati.

⁵ La definizione data dall'IRS era "costo opportunità dei trasferimenti pubblici".

Un secondo criterio fa invece riferimento al tipo di base informativa, che può essere l'osservazione dei comportamenti degli individui sui mercati reali o la simulazione del funzionamento di scenari ipotetici.

Riprendendo i criteri esposti sopra attraverso la classificazione proposta da Angeloni e Fiorentini (1996) possiamo classificare i metodi secondo il seguente schema

I PIÙ COMUNI METODI DI RILEVAZIONE DELLE PREFERENZE		
	Indiretti	Diretti
Comportamenti osservati	Prezzi edonici Costi di spostamento Metodo del surplus incrementale Modelli dell'elettore mediano	Analisi dei referendum Mercati simulati Mercati privati paralleli
Scenari ipotetici	Metodo della graduatoria contingente	Valutazione contingente Indagini sulla spesa Giochi di allocazione di bilancio

Il metodo utilizzato negli studi di Cima et al. e Forster et al. è stato la valutazione contingente e su questa ci soffermeremo in maniera più approfondita.

7 La valutazione contingente

La valutazione contingente è una metodologia di stima utilizzata nell'economia del benessere ed in particolare nell'economia ambientale per stimare il valore di quei beni per i quali non vale il principio di escludibilità e che quindi una volta forniti possono essere usufruiti da tutta la popolazione. Questo comporta il verificarsi del "fallimento di mercato": per questi beni non esiste un prezzo e, quindi, non esiste una misura del valore di equilibrio tra domanda e offerta che possa dare delle informazioni sul valore che il pubblico assegna a tali beni. Per le considerazioni effettuate precedentemente le organizzazioni del terzo settore rientrano tra questi beni, in quanto una volta costituite, svolgendo la propria azione in determinati settori, genereranno dei benefici anche a favore di coloro che non le hanno sovvenzionate.

La valutazione contingente è una tecnica che si basa sulla rilevazione diretta delle valutazioni individuali attraverso indagini campionarie. Questo metodo permette di misurare le variazioni di benessere associate alle variazioni nella fornitura di un bene e/o servizio privo di mercato. Il metodo trae la sua denominazione dal fatto che i risultati sono dipendenti (e quindi contingenti) dal mercato ipotetico che il ricercatore ricostruisce per permettere di ottenere indicazioni dirette da parte di un bene e/o servizio in condizioni di mercato ipotetiche.

L'elaborazione dello scenario rappresenta un passaggio fondamentale del processo di elaborazione strutturale del modello. Errori di specificazione dello scenario si verificano quando il rispondente non percepisce correttamente – dal punto di vista della politica proposta o della teoria economica postulata – uno o più aspetti del mercato contingente e/o del bene che deve essere sottoposto a valutazione. L'errore di specificazione relativo allo scenario può essere di due tipi: teorico o metodologico. Il primo tipo di errore si ha quando il ricercatore descrive uno scenario che risulta non conforme a quanto delineato dalla teoria economica. Il secondo tipo di errore si ha quando il mercato descritto risulta formalmente corretto, ma uno o più elementi dello scenario di valutazione sono stati comunicati in modo inadeguato, cosicché il rispondente non li percepisce nel modo previsto.

La complessità e l'attendibilità dello scenario sono sottoposte ad una verifica mediante la tecnica dei protocolli verbali simultanei (*think aloud*) che permette di esaminare cosa l'intervistato pensa nel momento in cui risponde alle domande dell'intervistatore. L'elemento caratterizzante la valutazione contingente è rappresentato dalla domanda di rilevazione della disponibilità a pagare, ossia dalla domanda con la quale si chiede agli individui intervistati di esprimere la propria DAP o DAA per modificazioni della disponibilità del bene in esame.

Dalle interviste si ottiene il data set necessario per impostare la successiva elaborazione econometrica, da cui, dopo una fase di validazione delle stime ottenute, ottenere le misure monetarie

individuali di DAP/DAA. La stima aggregata dei benefici sarà infine ricavata considerando l'universo campionario di riferimento.

I risultati del modello di valutazione contingente sono influenzati da due contesti: l'uno cognitivo e l'altro strutturale. Con "contesto cognitivo" si indica l'ambito definito dalla rappresentazione dei percorsi cognitivi individuali intrapresi rispondendo alle domande del questionario. Con "contesto strutturale" si intende invece la costruzione di una struttura di supporto che facilita la determinazione dei valori monetari.

Secondo il modello cognitivista l'intervistato nel rispondere alle domande poste elabora le informazioni ricevute secondo un proprio schema mentale. Questo significa che dovrà essere posta una particolare attenzione alla formulazione delle domande del questionario che devono essere poste in maniera chiara e semplice. Inoltre è necessario indurre il rispondente a formulare una risposta coerente con il formato delle risposte (aperte o chiuse) contenute nel questionario. Non solo, bisogna anche tener presente che gli individui nell'elaborazione dei dati e delle informazioni compiono errori che li conducono a giudizi che contengono delle distorsioni (*biases*). Tversky e Kahneman (1974) hanno individuato i principi responsabili, raggruppandoli sotto il termine di euristiche cognitive. Tra queste il fenomeno più facilmente riscontrabile è la differente percezione delle perdite e degli acquisti di benessere e dunque un diverso valore di DAP e DAA.

Altre forme di distorsione derivano dal carattere di ipoteticità della situazione proposta dovuta al fatto che al momento dell'intervista il consumo del bene, e soprattutto il pagamento, hanno carattere del tutto ipotetico (*distorsione da ipoteticità*). Tra queste, la *amenity misspecification* generata da una percezione errata del bene sottoposto a valutazione economica, quale la *symbolic bias* per la quale non si valuta il particolare bene in questione ma piuttosto un simbolo legato a quel particolare bene, oppure la *part – whole bias* in cui viene preso a riferimento per la valutazione la parte per il tutto.

Per ovviare a ciò, la tecnica di rilevazione e la forma di pagamento proposta dovrebbero cercare di riprodurre processi di valutazione e di pagamento già sperimentati dagli individui in situazioni reali⁶ (Calia P., Strazzera E., 2000).

Un altro problema legato al comportamento degli intervistati dipende invece dal desiderio, conscio o inconscio, di non essere disapprovati dall'intervistatore, o eventualmente dall'opinione pubblica. Occorre perciò formulare le domande nel modo più neutro possibile, facendo in modo che nessun tipo di risposta possa essere percepita come più o meno accettabile di altre.

Le diverse tecniche con le quali vengono formulate le domande sul prezzo che il soggetto sarebbe disposto a pagare (DAP) o ad accettare (DAA) danno origine ai diversi modelli elaborati nella letteratura empirica.

Noi ci soffermeremo su due di questi metodi - il metodo *open – ended* (intervallo aperto) e quello *open ended con payment card* (intervallo aperto con scale dei pagamenti) – utilizzati nello studio condotto dall'IRS. Tra gli altri metodi accenniamo brevemente al metodo del *bidding game* e quello della *dichotomous choice* nelle due versioni della *single bound* e della *double bounded dichotomous choice*.

Il metodo del *bidding game* o dell'offerta interattiva (Davis, 1936) prevede che l'intervistatore suggerisca una cifra iniziale che aumenta ad ogni risposta affermativa del rispondente. Il gioco termina quando l'intervistato dà una risposta negativa. Nel caso in cui la risposta negativa è quella iniziale, l'intervistatore reitera le sue domande con cifre decrescenti fino ad ottenere una risposta affermativa. L'utilizzo di questa tecnica con la presentazione di una offerta iniziale produce una distorsione detta appunto del punto di partenza (*starting point bias*), poiché le risposte dell'intervistato risultano ancorate al valore di partenza fornito dall'intervistatore. Il metodo della *dichotomous choice* (Bishop e Heberlein, 1979) consiste nel valutare la disponibilità a pagare dell'intervistato chiedendogli se è disposto a pagare un dato ammontare (*bid*) per il mantenimento del bene o servizio: l'intervistato deve rispondere con un Sì o con un No. Questo metodo attualmente risulta il più utilizzato in quanto rispecchiando la situazione di mercato permette di ridurre i comportamenti strategici. Esso viene utilizzato in due versioni. La prima detta *single bound*, prevede che sia posta una sola domanda ad ogni individuo; la seconda detta *double bound*, prevede che venga proposto un secondo ammontare di denaro, maggiore del primo se la risposta è positiva, e inferiore in caso contrario. Il metodo della *single bound* appare più efficiente in quanto riduce il comportamento strategico degli intervistati, richiede una minore quantità di informazioni, è più semplice considerando le fasi di raccolta ed analisi dei dati; inoltre la semplicità del questionario induce un più elevato tasso di risposta. (Calia P., Strazzera E., 2000).

⁶ Questo problema può essere minimizzato utilizzando tecniche di rilevazione del prezzo quali la *single bound dichotomous choice*, sulla quale ci soffermeremo successivamente

Il metodo delle domande *open – ended* (Mitchell e Carson, 1981) consiste nella richiesta diretta della disponibilità massima a pagare per il bene (o, simmetricamente, della disponibilità minima ad accettare una compensazione per l'assenza del bene), senza alcun suggerimento. Alla libertà di scelta insita in questo tipo di domanda, si associa la difficoltà estimativa da parte dell'intervistato, al quale viene chiesto il valore economico di un bene senza mercato. Queste difficoltà inducono i ricercatori a non utilizzare questo tipo di domanda nella fase iniziale, perché potrebbe condurre a risultati molto diversi tra loro e molto lontani dal valore medio.

Un'altra tecnica spesso utilizzata, proposta da Mitchell e Carson (1981), è quella *open ended guidata con una payment-ladder*, la quale prevede la proposizione di una lista di valori, in un intervallo crescente da zero a quello che si ritiene il limite superiore della disponibilità a pagare individuale. All'intervistato viene chiesto di segnare a partire dal basso con una V tutti i valori che sarebbe certamente disposto a pagare per poter continuare ad usufruire del bene e con una X tutti i valori, a partire dall'alto, che non sarebbe assolutamente disposto a pagare. In caso di incertezza l'intervistato può non rispondere. Si ottiene così un "intervallo di indecisione" in cui il limite inferiore rappresenta il valore minimo della DAP e il limite superiore quello massimo. In questo tipo di domande può verificarsi l'*anchoring bias*. Si tratta di una distorsione dei valori ottenuti derivante dall'influenza che le cifre indicate possono avere sulla risposta finale.

Una volta ottenuti i dati, la scelta del modello econometrico da adottare dipende dal tipo di dati a disposizione, che a sua volta dipende dal metodo impiegato per la rilevazione del prezzo di riserva degli intervistati. Nel caso del metodo *open ended* si ottiene un valore puntuale per la disponibilità a pagare dell'individuo, il che rende estremamente semplice la determinazione della disponibilità a pagare media (o mediana), data direttamente dalla media aritmetica (mediana) delle cifre dichiarate dai singoli intervistati, mentre l'analisi di regressione sulle variabili socio-economiche viene effettuata con il metodo dei minimi quadrati ordinari. Tuttavia, come sottolineato da Donaldson et al. (1996), spesso la variabile dipendente non è in effetti continua, come ipotizzato nel modello OLS, ma è censurata al valore zero: il questionario viene infatti spesso progettato in modo tale da non consentire risposte inferiori allo zero. Questo fatto farebbe prediligere l'utilizzo di un'analisi TOBIT.

Un problema relativo al metodo della valutazione contingente che vorremo porre in evidenza, citando i lavori di P. Calia e E. Strazzerà del CRENoS, riguarda il fenomeno del cosiddetto voto di protesta, cioè delle risposte nulle alla domanda di espressione della disponibilità a pagare. Le ragioni che possono condurre ad un voto nullo sono differenti: a) risposte che esprimono indifferenza; b) risposte che indicano una incapacità di decidere data la ristrettezza dei tempi dell'intervista; c) risposte che riconoscono la preferenza per altri meccanismi decisionali, e d) risposte che esprimono noia per il questionario e ansia di terminare il più velocemente possibile l'intervista. Una disponibilità a pagare pari a zero non rappresenta un problema quando esprime realmente indifferenza nei confronti del bene oggetto dell'indagine, poiché in questo caso riflette il vero valore che del bene ha l'intervistato. Il problema si pone quando le motivazioni che portano a rispondere esprimendo un valore pari a zero sono differenti. In questo caso le distorsioni introdotte possono essere tenute sotto controllo con una migliore elaborazione del questionario, per esempio introducendo il metodo della *single bound dichotomous choice*. In particolare, distorsioni simili possono essere determinate dall'utilizzo della tassa come strumento di pagamento, se non vi è un livello di fiducia sufficiente nello stato. Per ovviare a questa distorsione occorre utilizzare un veicolo di pagamento diverso dalla tassa, quale un fondo speciale, destinato ad un determinato utilizzo, sottoposto all'amministrazione dello stato ma sul quale i cittadini possono esercitare il loro controllo.

8 La nostra applicazione.

8.1 Introduzione

Il nostro lavoro si basa sull'indagine e sul questionario elaborato dall'IRS. Questa prima indagine si pone come fase preliminare (*pretesting*) di un prossimo e più ampio lavoro di stima del valore aggiunto sociale del *non profit* in Sardegna che sarà presentato nel mese di ottobre.

Nella fase successiva del lavoro si cercherà di calcolare il VAS seguendo in parte il lavoro fatto dallo IARES e di inserire altri dati strutturali relativi al terzo settore in Sardegna. Il questionario è stato sottoposto ad un *focus group* di 30 persone.

Viste le dimensioni ridotte del campione è stato deciso di valutare la disponibilità a pagare (DAP) dei rispondenti senza porre distinzioni tra utenti, volontari e non utenti e di non calcolare la disponibilità ad accettare (DAA) degli utenti.

8.2 La nostra indagine e la rilevazione dei dati

In questa fase il nostro lavoro è finalizzato a cogliere elementi utili alla stesura del questionario che potrà essere utilizzato in una fase futura dello studio. I risultati ottenuti, sia per quanto riguarda la costruzione del questionario sia per quanto riguarda il valore della disponibilità a pagare, hanno fornito spunti d'indagine interessanti e dei suggerimenti da tenere in considerazione nel procedere alla fase successiva. La metodologia d'indagine utilizzata è quella dell'intervista diretta (*face-to-face*) mediante la tecnica psicologica dei protocolli verbali simultanei (detti anche *think aloud*) che prevede che gli intervistati ragionino a voce alta permettendo così all'intervistatore di seguire il ragionamento effettuato dall'intervistato.

8.3 Il questionario

Il questionario è stato predisposto per raccogliere informazioni di natura diversa orientate, da un lato ad indagare la natura del rapporto tra utenti, non utenti, donatori e volontari nei confronti del non profit e dall'altro, ad avere indicazioni utili per il calcolo della DAP e della DAA. E' composto di una sezione introduttiva che ha lo scopo di fornire all'intervistato informazioni sull'oggetto dell'indagine. Vengono effettuate domande circa la conoscenza del settore, i pareri sull'operato della associazioni non profit, le donazioni effettuate, i settori in cui vengono effettuate le donazioni e le motivazioni che spingono a farle, le donazioni di tempo. La seconda parte del questionario riguarda la valutazione monetaria del settore. La terza parte contiene domande relative alle caratteristiche socio economiche degli intervistati. Nell'indagine effettuata dall'IRS il questionario è stato inviato via posta ed i risultati sono stati rilevati successivamente per telefono. Il testo del questionario è stato allegato in appendice.

8.4 L'elaborazione dei dati

Rispetto al lavoro effettuato dall'IRS abbiamo elaborato i dati sulla disponibilità a pagare attraverso un'analisi econometrica. Dato il numero ridotto di osservazioni l'analisi ed i risultati ottenuti si pongono come mero esempio delle analisi che possono essere condotte a partire dai dati ottenuti con la metodologia della valutazione contingente e che potranno essere effettuate nella seconda fase del nostro lavoro.

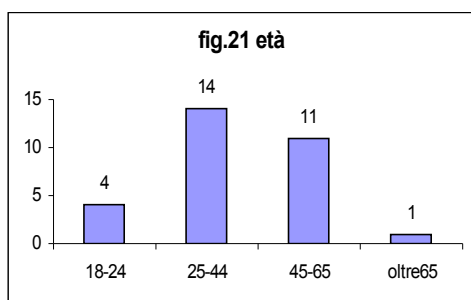
8.5 Considerazioni

Procedendo ad un lavoro più ampio occorrerà riformulare il questionario per verificare l'ampiezza e l'importanza di alcuni fenomeni che sono emersi e fare in modo che il questionario riesca a catturarli. Presentiamo sotto alcune considerazioni relative alle modifiche da apportare; le abbiamo suddivise in due categorie considerando, da una parte i problemi relativi alla stesura del questionario e all'utilizzo della tecnica della valutazione contingente, dall'altra i problemi relativi alla costruzione del contesto e all'informazione da fornire agli intervistati.

Problemi relativi al questionario e all'utilizzo della tecnica della valutazione contingente

- Occorre inserire esplicitamente la modalità di risposta "non so": ad esempio, per quanto riguarda la domanda 10, la maggior parte dei rispondenti non possedeva una sufficiente conoscenza dello strumento azionario e questo ha determinato un elevato numero di risposte negative e di "non so".

- Nel lavoro di Cima la DAA è stata valutata solo per gli utenti, considerando come utenti solo coloro che usufruiscono in maniera costante e continuata di un servizio (domande 14_{bis} e 14_{ter}). Dal nostro campione risulta invece che il servizio più utilizzato, anche più volte nell'arco dell'anno, ma non in maniera continuata è quello del trasporto con ambulanza per il quale i rispondenti non hanno alcuna possibilità di rivolgersi né a privati né ad enti pubblici. In genere per il servizio non viene richiesta nessuna donazione ma generalmente si ricompensano le organizzazioni con una somma che gli utenti stabiliscono pari alle spese sostenute (il costo del carburante per i chilometri percorsi). Spesso, però, l'acquisto dell'ambulanza ed il servizio sono finanziati dalla popolazione dei paesi in cui l'organizzazione di volontariato presta servizio attraverso dei contributi annuali. E' bene aggiungere che è prassi consolidata che rilasciare ai donatori regolare ricevuta che permetta loro di usufruire degli incentivi fiscali a favore delle donazioni.
- Per quanto riguarda i volontari, spesso è stato difficile quantificare correttamente le ore dedicate alle attività di volontariato, soprattutto nel caso di forme particolari quali la donazione di sangue (in genere mezzora per n volte l'anno) o come l'ospitalità data a persone bisognose nell'ambito di particolari progetti (in particolare per coloro che hanno partecipato ai progetti di solidarietà con i bambini di Chernobyl che vengono ospitati da famiglie sarde per un certo numero di settimane l'anno). In quest'ultimo caso in particolare è difficile quantificare anche il costo opportunità del volontario, poiché molto spesso la sua attività non si svolge in alternativa ad un'altra.
- Sarebbe interessante verificare come la disponibilità a pagare cambi a seconda del sottosectore al quale ci riferiamo. E' assai probabile che questa sia più elevata per quei settori che offrono dei servizi sanitari o di assistenza sociale, sia per l'importanza dei servizi che per la mancanza di operatori pubblici e privati che offrono gli stessi servizi, ma anche perché sono i servizi più utilizzati.
- Pensiamo sia corretto riformulare la definizione di utenti, soci e volontari, in quanto utenti dovrebbero essere considerati tutti coloro che usufruiscono di un servizio benché non in maniera costante o per periodi lunghi; i soci non dovrebbero essere ricompresi tra gli utenti per il solo fatto di finanziare una determinata organizzazione: spesso chi è socio non è utente e viceversa; per quanto riguarda i volontari dovrebbero essere considerati tali tutti coloro che svolgono un'attività conforme agli statuti di un'organizzazione non profit anche se non soci e anche se non appartenenti ai "quadri" dell'organizzazione.
- Per quanto riguarda i settori nei quali i volontari svolgono la loro attività occorre formulare meglio la domanda e prevedere che una persona possa svolgere più attività o perché impegnato con più associazioni o perché impegnato con un'associazione che svolge la sua attività in settori diversi.
- Il questionario è troppo lungo; alcune domande poi sono percepite come superflue dagli intervistati in quanto viste come delle ripetizioni di altre. Questo comporta una perdita di tempo necessaria per dare agli intervistati le informazioni e le spiegazioni richieste. La complessità e la lunghezza di alcune domande impediscono la somministrazione telefonica e rendono difficoltosa anche l'intervista *face to face* poiché necessitano della lettura attenta delle varie opzioni da parte di chi deve rispondere ai quesiti.
- Molti intervistati considerano lo strumento di pagamento utilizzato, la tassa *una tantum* imposta dallo Stato, come contrastante con le finalità del settore non profit. Infatti secondo una parte del campione l'interposizione dello Stato è controproducente, in quanto non vi sono sufficienti garanzie che l'ammontare di denaro prelevato venga effettivamente erogato a sostegno al settore del *non profit* e che questo venga fatto nei tempi necessari. In alcuni casi invece l'avversione verso la tassa è determinato dalla paura – giustificata dalle esperienze passate - che la tassa nata come *una tantum* venga protratta nel tempo. Queste considerazioni hanno condotto molti intervistati a dichiarare una disponibilità a pagare inferiore a quella reale o nulla.
- La rilevazione della DAP attraverso una *payment card* pone alcuni problemi: a) in alcuni casi il rispondente percepisce in maniera differente il medesimo ammontare se suddiviso mensilmente o se erogato come unica quota annuale. In questi casi vi è una certa difficoltà da parte del rispondente nello stabilire l'effettivo prezzo di riserva; b) per molti dei rispondenti è difficile stabilire un ammontare superiore che non sono disposti a pagare poiché per essi il valore dichiarato come minima disponibilità a pagare è la soglia massima che sarebbero disposti a versare e quindi reputano in qualche modo una forzatura il veicolo di pagamento scelto. Sarebbe opportuno modificare il metodo di stima del prezzo di riserva, utilizzando la *dichotomous choice* che risolverebbe la gran parte dei problemi appena delineati.



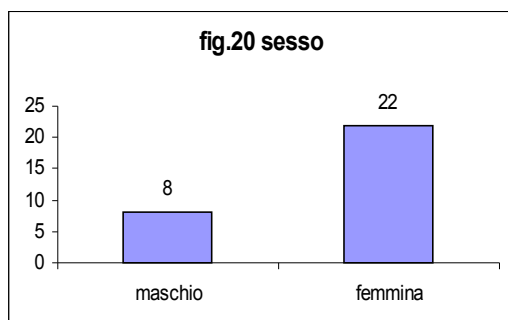
Problemi relativi alla costruzione del contesto e all'informazione da fornire agli intervistati

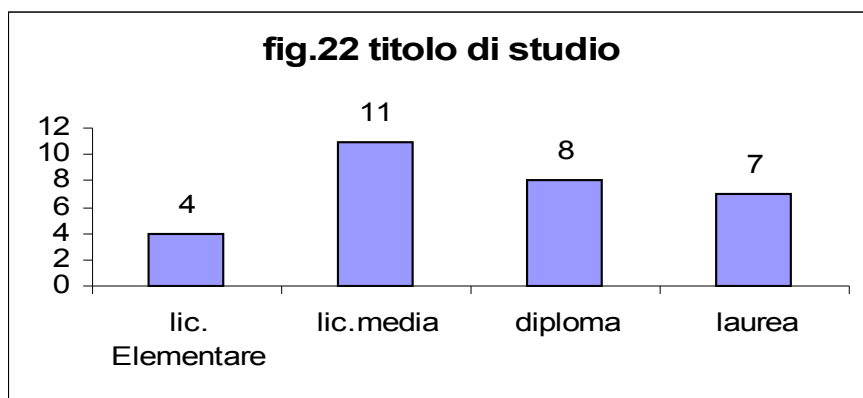
- Per evitare di influenzare le risposte degli intervistati sono stati indicati loro solo le caratteristiche delle organizzazioni *non profit* ed i settori in cui operano; si è preferito non indicare dei nomi di organizzazioni ma di verificare gli esempi fatti dagli intervistati stessi. Visto il campione ridotto non sono state escluse a priori le organizzazioni ricomprese all'interno del *broad voluntary sector* ma la maggioranza dei rispondenti non li ha considerati, intendendo come settore *non profit* quella gamma di organizzazioni ed attività indicate come *narrow voluntary sector*.
- Il contesto e l'oggetto dell'indagine dovrebbero essere specificati maggiormente. In particolare, per quanto riguarda la domanda 15 la maggioranza degli intervistati ha posto in rilievo la mancanza di informazioni circa la struttura del settore. Affinché essi possano rispondere in maniera corretta occorre che dispongano di dati sulla dimensione del settore nell'area in cui si effettua lo studio e sul numero di coloro che saranno sottoposti a tassazione. In molti casi gli intervistati non sapendo quante erano le imprese operanti nel *non profit* e su quante persone sarebbe ricaduta la tassa hanno preferito rispondere "non lo so". L'assenza di queste informazioni determina problemi agli intervistati anche nel momento in cui viene chiesto loro il prezzo di riserva poiché non possiedono una sufficiente conoscenza delle dimensioni del settore per capire quanto sarebbe effettivamente necessario per sostenere l'intero settore per un anno.
- Riguardo alla domanda 5, la maggior parte dei rispondenti non ha a disposizione informazioni relative ai servizi offerti in concorrenza dalle imprese pubbliche e private. Nel contesto locale è assai probabile che le organizzazioni *non profit* siano le uniche ad offrire determinati servizi quali il trasporto dei malati in ambulanza.

I risultati della rilevazione.

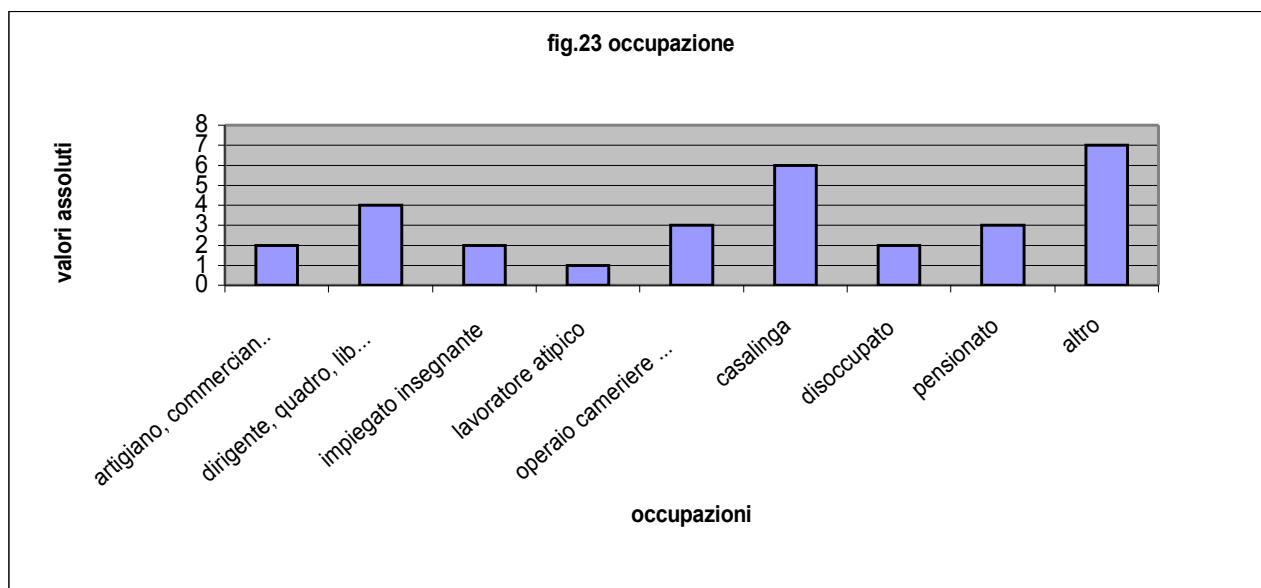
Caratteristiche socio economiche del campione.

Il nostro campione è formato in prevalenza di individui di sesso femminile (fig.20), la gran parte dei quali di età compresa nella fascia tra i 25 ed i 44 anni (47% del campione) e in quella tra i 45 ed i 65 anni (37%). Il titolo di studio prevalente è la licenza media inferiore (37% del campione), seguito dal diploma (27%) e dalla laurea (37%). Analizzando la dimensione familiare vediamo che sono più numerose le famiglie composte da quattro persone (fig.26).

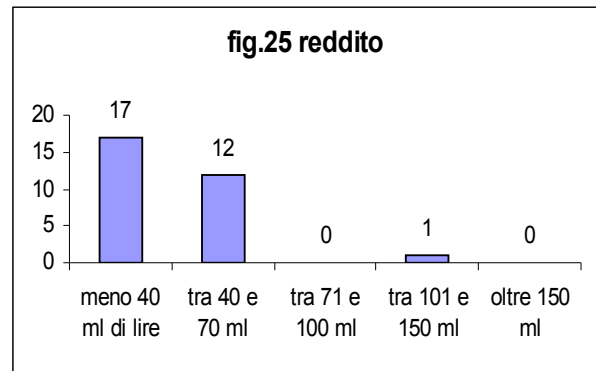
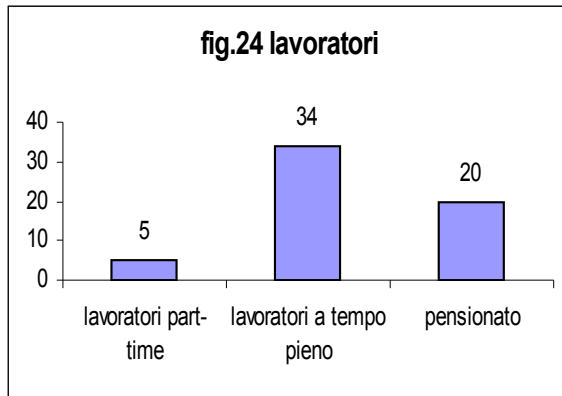




Analizzando il campione dal punto di vista occupazionale (fig.23) notiamo come il 23% appartenga alla categoria “Altro” che nella nostra analisi comprende studenti e pubblici dipendenti non compresi in altre categorie, seguito dalla categoria “Casalinga” al quale appartiene il 20% del campione, seguiti dalla categoria “Dirigenti, quadro, libero professionista, lavoratore autonomo” col 13%, dalle categorie “Pensionati” e “Operaio, cameriere, commesso, collaboratore familiare, lavoratore agricolo” col 10%, dalle categorie “Artigiano, commerciante, imprenditore” e “Impiegato, insegnante” col 7%, ed infine dalla categoria “Lavoratori atipici” col 3%.



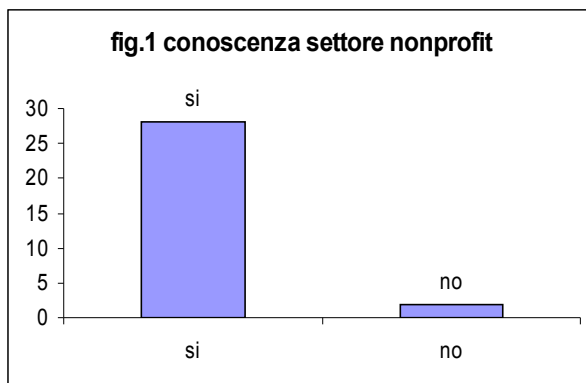
Se analizziamo la composizione delle famiglie (fig.24), vediamo che sono formate prevalentemente da lavoratori a tempo pieno (58%), seguiti poi dai pensionati (34%) e dai lavoratori *part time* (8%);



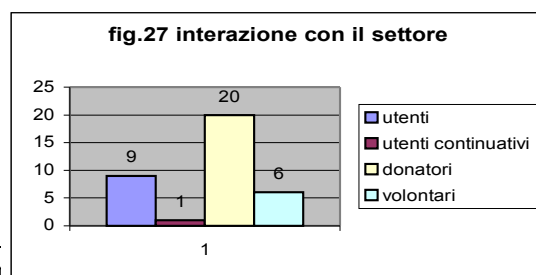
mentre per quanto riguarda il reddito (fig.25), i rispondenti hanno dichiarato in prevalenza di collocarsi nella fascia inferiore ai 40 milioni di lire (57%), seguiti da coloro che hanno dichiarato di collocarsi nella fascia 40 – 70 milioni di lire (40%).

Analisi dei dati

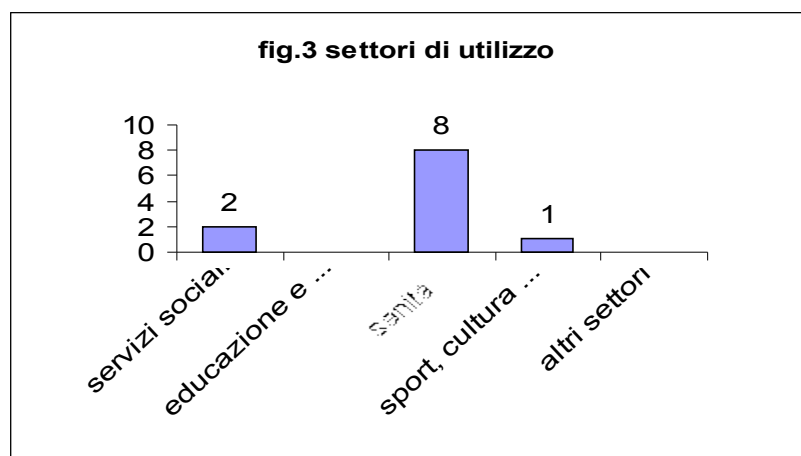
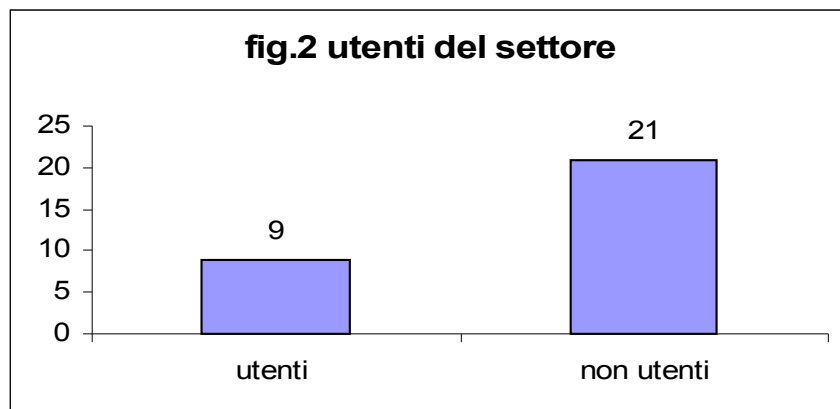
L'analisi dei dati raccolti ci indica che la conoscenza del settore *non profit* è molto diffusa. La figura 1 ci mostra come oltre il 90% del campione abbia sentito parlare in precedenza del settore *non profit* e delle sue attività, anche se in molti casi tale dicitura risultava nuova, rispetto al più comune termine di "volontariato".



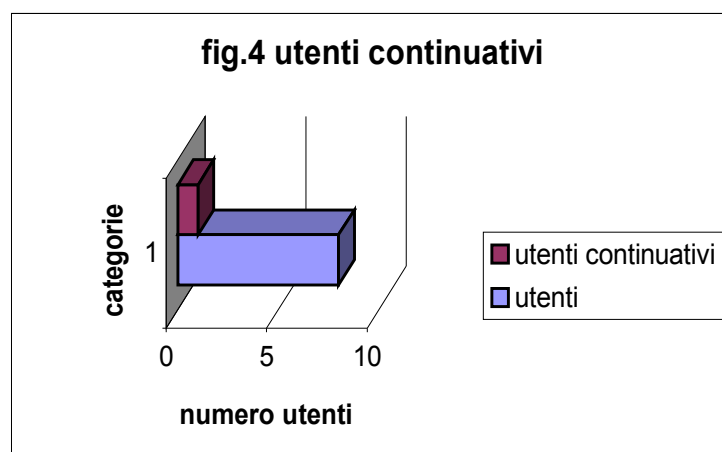
Nonostante ciò solo il 30% del campione⁷ utilizza i servizi offerti dalle associazioni di volontariato (fig.2) per lo più nel settore sanitario (73%) ed in quello dei servizi sociali (18%); mentre un minor utilizzo è stato rilevato per quanto riguarda l'educazione e la ricerca e lo sport (fig.3).



⁷ I donatori, utenti e volontari come tre categorie separate, anche se alcuni dei rispondenti sono ricompresi in più di una categoria (ad es. tra i donatori vi sono anche utenti e volontari che effettuano delle donazioni, così come possono esserci dei volontari che sono anche utenti ecc.).

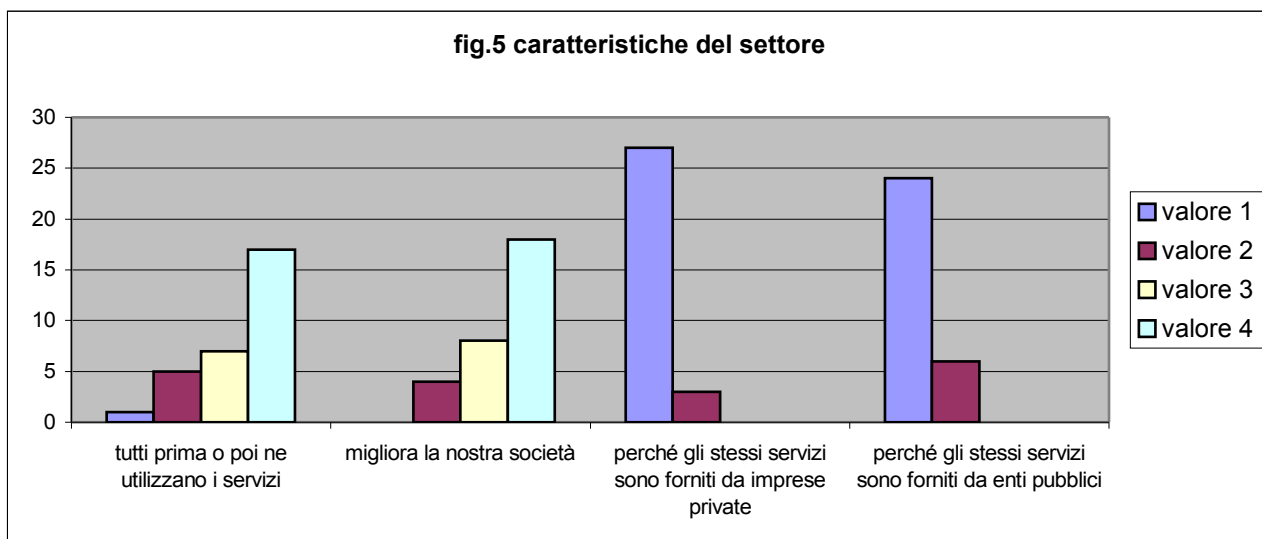


Nel nostro campione è presente un solo utente continuativo (fig.4) di un'associazione sportiva. Il motivo di questo va ricercato - come già esposto nelle considerazioni - nel fatto che il servizio più utilizzato è il



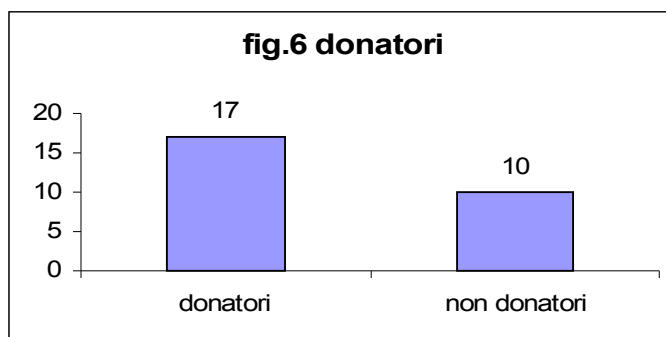
trasporto di malati con ambulanza

Nonostante ciò la maggior parte degli utenti considera importante il settore del *non profit* perché ritiene che migliori la nostra società e perché prima o poi tutti ne utilizzano i servizi, anche se questa considerazione - poiché il settore non profit è associato prevalentemente ai servizi sanitari o sociali - raccoglie, per ovvi motivi, meno consensi della precedente. La totalità di coloro che hanno risposto al questionario pensa che né il settore privato né quello pubblico possano offrire una valida alternativa al settore del *non profit*, questo perché, come abbiamo visto precedentemente, alcuni servizi, nella realtà sarda, sono forniti esclusivamente dalle associazioni del terzo settore (fig.5).



L'importanza rivestita dal settore del non profit nella realtà sarda si coglie analizzando i dati su donatori e donazioni. I donatori risultano pari al 63% del campione (fig.6), cioè al doppio degli utenti.

Le donazioni totali effettuate in un anno risultano pari a 1580 euro, per una media di 52,67 euro, se

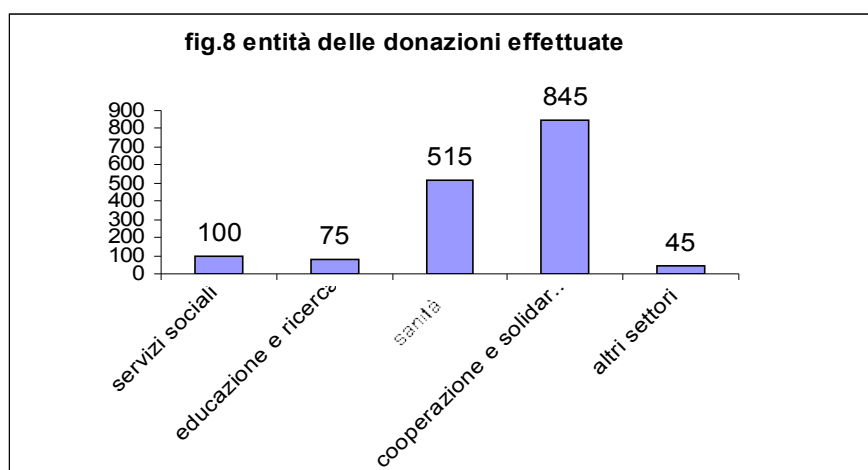
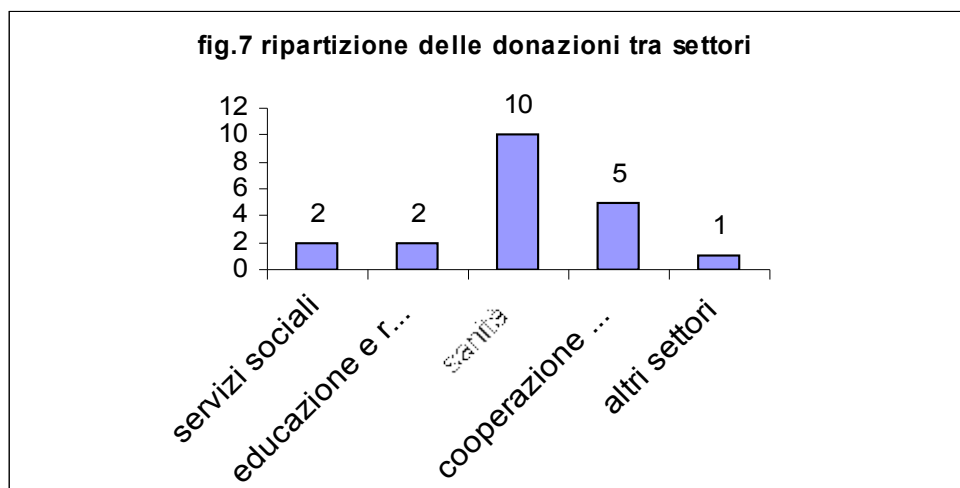


consideriamo tutto il campione. Se escludiamo chi non ha donato, abbiamo una media per donatore di 79 euro; considerando che più donatori hanno effettuato diverse donazioni, abbiamo calcolato la media per donazione, la quale risulta di 65,84 euro. Abbiamo ulteriormente scomposto il campione in utenti e volontari. L'ammontare totale delle donazioni per gli utenti è di 765 euro per una media di 85 euro, mentre per quanto riguarda i volontari abbiamo un ammontare totale di 615 euro per una media di 102,5 euro (TAB.1).

(TAB.1) QUADRO SINTETICO DELLE DONAZIONI

TOTALE CAMPIONE	1580 euro
MEDIA DEL CAMPIONE	52,67 euro
MEDIA PER DONATORE	79 euro
MEDIA PER DONAZIONE	65,84 euro
TOTALE PER GLI UTENTI	765 euro
MEDIA PER GLI UTENTI	85 euro
TOTALE PER I VOLONTARI	615 euro
MEDIA PER I VOLONTARI	102,5 euro

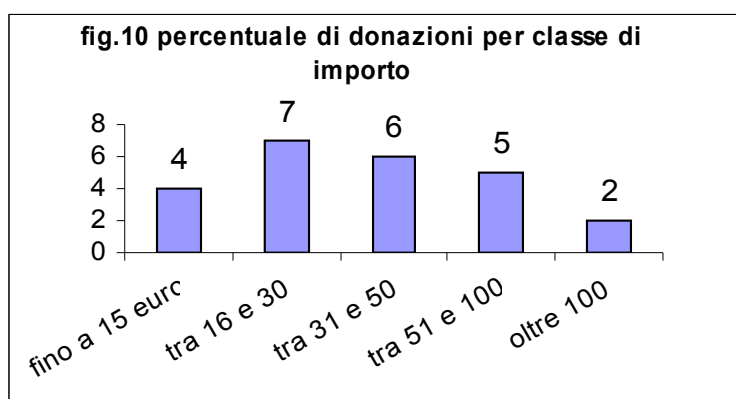
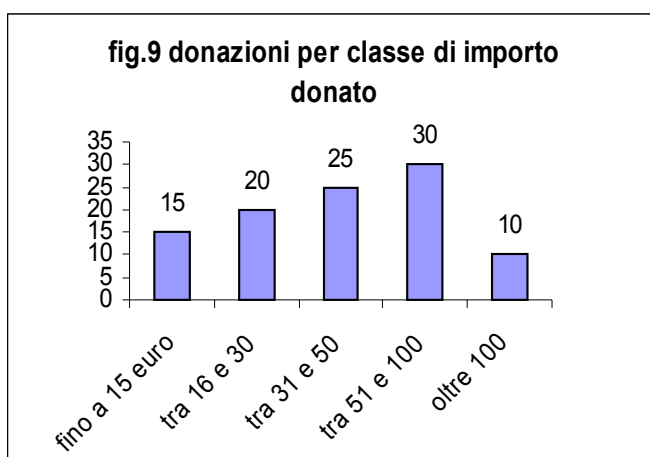
La maggior parte delle donazioni vengono effettuate a favore del settore sanitario (fig. 7), seguito da quello della cooperazione e solidarietà internazionale, ma la situazione s'inverte se andiamo a verificare l'ammontare donato (fig.8). Questo è dovuto al fatto che il settore dei servizi sanitari riceve molte donazioni di piccola entità, per lo più donazioni spontanee successive all'utilizzo di un determinato servizio, mentre il settore della cooperazione e solidarietà internazionale riceve meno donazioni ma più cospicue, legate al fatto che molte iniziative del settore come ad esempio l'adozione a distanza di un bambino richiedono un'unica donazione, anche se dilazionata, di una certa entità. Tuttavia l'analisi della tabella 2 mostra un fenomeno apparentemente discordante con questa spiegazione in quanto il settore sanitario riceve più donazioni programmate di quello della cooperazione e solidarietà internazionale: il che è dovuto, principalmente, al fatto che spesso alcune attività organizzate dal non profit (es. il servizio di trasporto con le ambulanze) vengono finanziate annualmente dai potenziali utenti (es. vendita dei gadget come calendari ecc. i cui proventi sono finalizzati alla manutenzione delle ambulanze). Questo dimostra come, in mancanza di fornitori pubblici e privati, l'utenza sia disposta a finanziare costantemente dei servizi che ritiene importante avere a disposizione se e quando dovesse averne bisogno.



TAB.2 Tipologia di donazione per i settori della sanità e della cooperazione e solidarietà internazionali

Donatori	Donazioni programmate	Donazioni regolari	Donazioni spontanee
Sanità	5	0	7
Cooperazione	1	2	4

Suddividendo i donatori per classe di importo totale versato vediamo che all'interno del campione sono più numerosi coloro che rientrano nella classe 51 - 100 euro (fig.9), mentre se effettuiamo la medesima analisi per singole donazioni notiamo che le donazioni più frequenti sono quelle della classe compresa tra 31 e 50 euro (fig.10).



Come possiamo vedere nella fig.12 il motivo principale che spinge a donare è la condivisione dei valori e delle azioni delle organizzazioni *non profit*, seguito dalla consapevolezza che le organizzazioni *non profit* aiutano a far diminuire alcuni problemi della nostra società. Il nostro campione non risulta granché motivato né dal fatto che vengano utilizzati personalmente i servizi (la donazione viene considerata un atto disinteressato indipendente dall'utilizzo o meno dei servizi), né dal bisogno di sentirsi generosi né dal sentirsi in imbarazzo quando viene chiesto un contributo, anche se possiamo notare come questi aspetti abbiano una certa influenza nel gestire le donazioni spontanee, come abbiamo rilevato mettendo in relazione (TAB.3) le risposte della domanda 7 (fig.12) con quelle della domanda 8 (fig.11)⁸.

(TAB.3) Relazione fra donazioni spontanee e il bisogno di sentirsi generosi e il sentimento d'imbarazzo

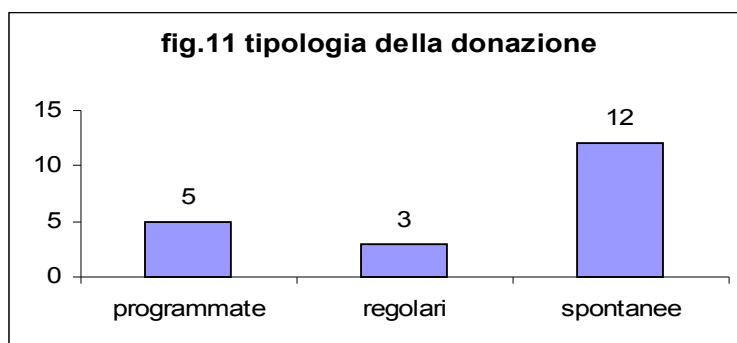


quando viene chiesto un contributo

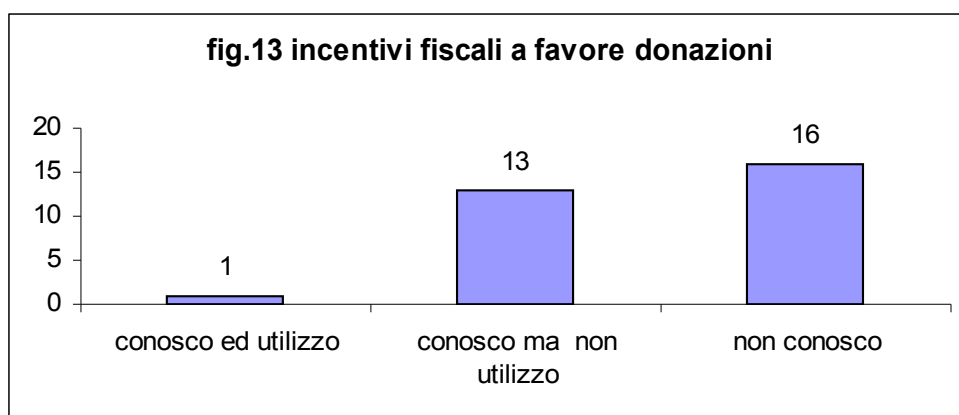
Rispondente	Mi piace sentirmi generoso	Mi imbarazza non donare quando mi viene chiesto un contributo	Donazioni spontanee
Rispondente 2			
Rispondente 11	1	4	3
Rispondente 13	4	4	3
Rispondenti 14	4	4	3
Rispondenti 15	4	3	3
Rispondenti 16	4	4	3

Il 60% del nostro campione dona in maniera spontanea contro il 25% che lo fa in maniera sistematica e il 15% che lo fa in maniera regolare pur non sostenendo sistematicamente alcuna attività, come ci mostra la fig.11

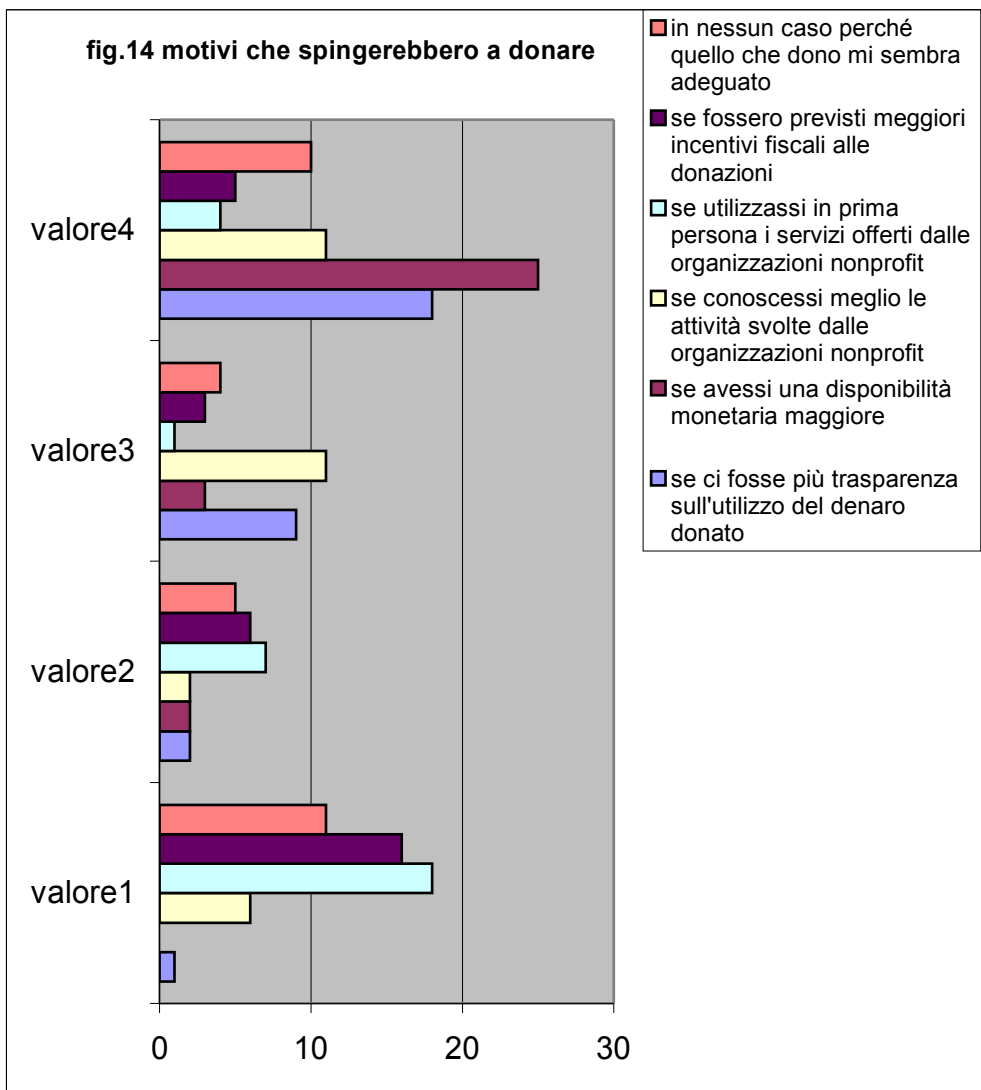
⁸ In alcune domande, tra cui la 7, viene chiesto ai rispondenti di assegnare un valore - 1 (per nulla d'accordo), 2 (poco d'accordo), 3 (abbastanza d'accordo) e 4 (molto d'accordo) - ad alcune affermazioni.



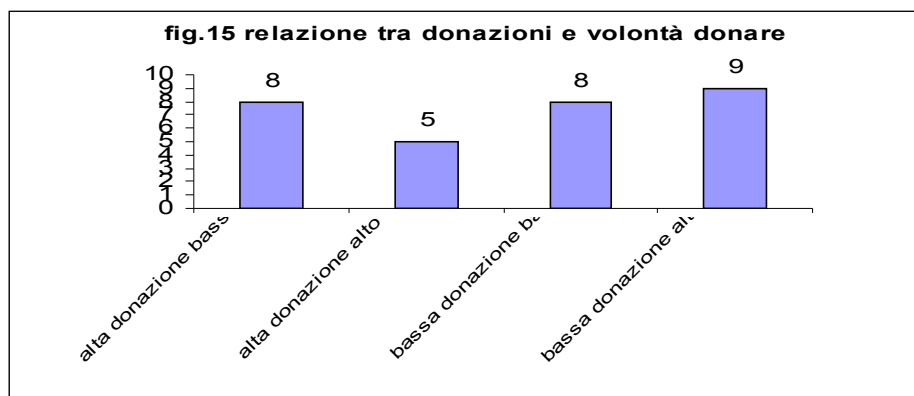
In relazione al rapporto tra incentivi fiscali e donazioni, abbiamo che il 54% del campione non è a conoscenza degli incentivi fiscali a favore delle donazioni e che il 43% pur essendo a conoscenza della loro esistenza non li utilizza; solo il 3% afferma di conoscerli e di averli utilizzati (fig.13).



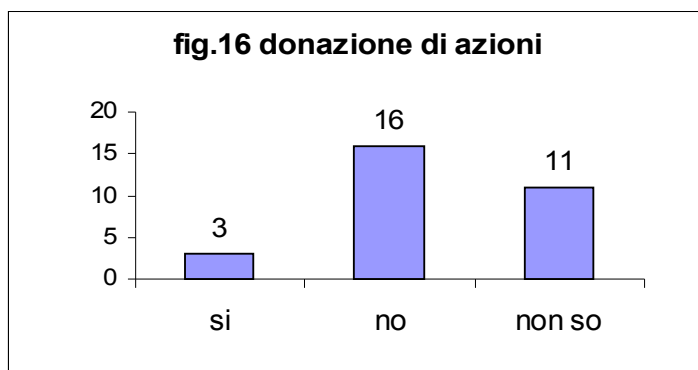
Per quanto riguarda le motivazioni che spingerebbero ad incrementare le donazioni, gli intervistati hanno affermato che sarebbero disposti a donare di più (fig.14) soprattutto se ci fosse più trasparenza sull'utilizzo del denaro donato e se avessero una disponibilità monetaria maggiore e, in secondo luogo, se conoscessero meglio le attività svolte dalle organizzazioni del settore. Mentre risultano meno influenti l'utilizzo diretto di tali servizi – come emerso in precedenza - e la presenza di incentivi fiscali alle donazioni. La scarsa importanza attribuita a quest'ultima opzione è, molto probabilmente, una conseguenza della scarsa conoscenza degli incentivi fiscali esistenti: sarebbe interessante capire se, con una maggiore conoscenza ed un più diffuso utilizzo, un aumento degli incentivi comporterebbe un aumento delle donazioni.



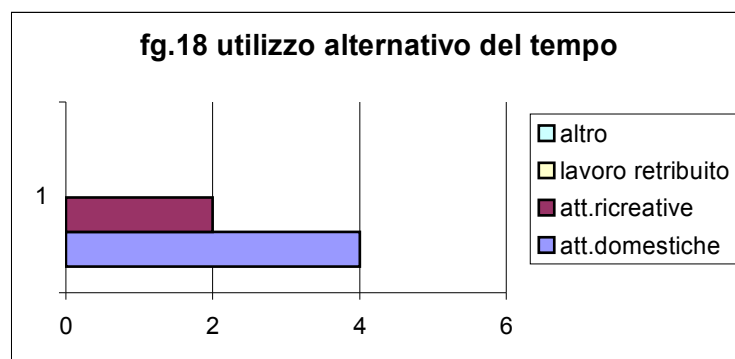
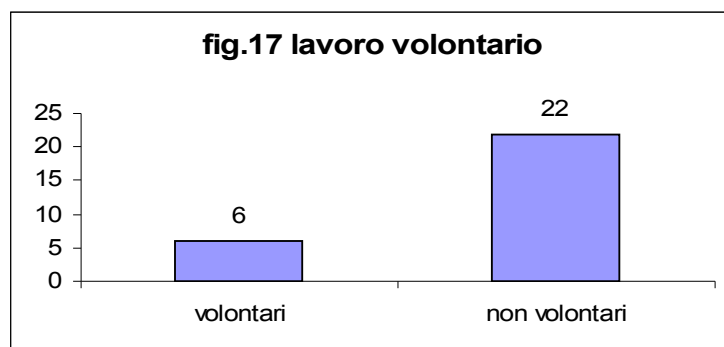
Un discorso a parte merita l'ultima opzione in cui si afferma che non si sarebbe disposti a donare di più perché ciò che già si dona sembra adeguato. In questo caso il campione si è concentrato sui due giudizi estremi ritenendola o una motivazione molto importante o per nulla importante. Abbiamo analizzato il comportamento del nostro campione, mettendo in evidenza i donatori con le risposte fornite a questa domanda, per verificare un eventuale correlazione tra il comportamento attuale e la risposta al quesito esposto sopra, trovando che, in genere, chi dona valori superiori ai 50euro tende a ritenere adeguato ciò che già dona, mentre per donazioni nulle o di piccola entità il campione si divide tra chi esprime la consapevolezza di poter dare di più e chi ritiene adeguato quello che già da' (fig.15).

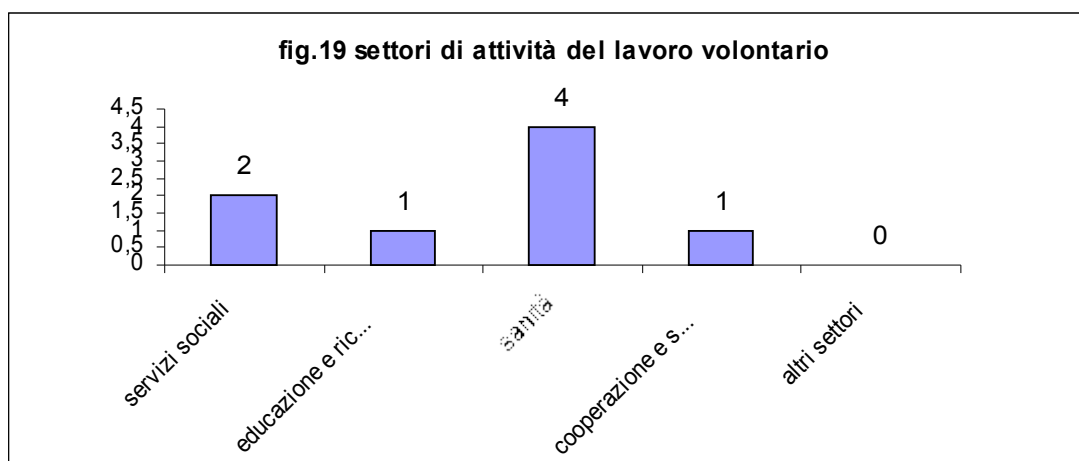


Per quanto riguarda l'eventuale donazione di titoli azionari la maggior parte del campione o non sa o si dichiara contrario (fig.16). Alla base di queste risposte vi è da una parte la scarsa propensione all'utilizzo di titoli azionari e quindi una scarsa conoscenza dello strumento in sé, dall'altra una scarsa fiducia nel mercato borsistico con la paura di effettuare delle donazioni che si rivelano in una perdita più che in un guadagno.



Relativamente alle donazioni di tempo, ovvero il lavoro volontario, abbiamo che il 79% del campione non fa attività di volontariato (fig.17). La maggior parte dei volontari si dedica a questa attività sottraendo tempo alle attività domestiche (questo dato è in parte determinato dal fatto che la maggior parte delle persone intervistate è di sesso femminile e svolge attività domestiche) (fig.18), prevalentemente nei settori della sanità e dei servizi sociali, ma è necessario sottolineare come più associazioni svolgono sia attività in campo sanitario che nei servizi sociali (fig.19).





La disponibilità a pagare per i servizi del settore non profit.

La disponibilità a pagare totale del nostro campione (TAB.4) - ottenuta dalla media dei valori della forbice min e max - è di 380 euro al mese e di 4485 euro all'anno. In media gli intervistati sono disposti a pagare 12,67 al mese e 149,50 euro all'anno per far in modo che le imprese del settore non profit continuino a fornire i loro servizi.

TAB.4 Disponibilità a pagare stimata con la *payment card*

	Donazioni attuali	Minima mese (€)	Minima anno (€)	Massima mese(€)	Massima anno (€)	Media mese(€)	Media anno(€)
TOTALE	1580	192,50	2310,00	567,50	6660,00	380,00	4485,00
MEDIA	52,67	6,42	77,00	18,92	222,00	12,67	149,50

Se scorporiamo il campione in utenti, donatori e volontari (TAB.5) vediamo come la disponibilità a pagare media mensile dei donatori è di 13,38 euro, mentre quella annuale è di 156,75 euro; la DAP media mensile per gli utenti è di 12,75 euro e quella annuale di 153 euro; invece la disponibilità a pagare dei volontari è in media di 25,87 euro al mese e di 310 euro all'anno.

TAB.5 Confronto fra le donazioni attuali annuali e la disponibilità a pagare

	Donazioni attuali (€)	Minima mese (€)	Minima anno (€)	Massima mese (€)	Massima anno (€)	Media mese (€)	Media anno (€)
Totale donatori	1580/anno 131,66/mese	144,5	1734	390,5	4536	267,5 131,66	3135 1580
Media donatori	79/anno 6,58/mese	7,23	86,70	19,53	226,80	13,38 6,58	156,75 79
Totale utenti	765/anno 63,75/mese	52,5	630	177	2124	114,75 63,75	1377 765
Media utenti	85/anno 7,08/mese	5,83	70	19,67	236	12,75 7,08	153 85
Totale volontari	615/anno 51,25/mese	80,5	966	230	2760	155,25 51,25	1863 615
Media volontari	102,5/anno 8,54/mese	13,42	161	38,33	460	25,87 8,54	310,5 102,5

Partendo dai dati raccolti, cioè le donazioni effettuate nell'ultimo anno, abbiamo calcolato le donazioni medie mensili ed annuali del nostro campione - indicandoli nelle tabelle col colore blu - e li abbiamo confrontati con la disponibilità a pagare. Possiamo dedurre che la disponibilità a pagare del

campione è superiore del 283% alle donazioni effettuate. Se facciamo il confronto con i donatori, gli utenti e i volontari, abbiamo che la disponibilità a pagare dei donatori è il 198% delle donazioni attuali. Gli utenti hanno una disponibilità a pagare superiore del 180% alle loro donazioni; i volontari invece esprimono una disponibilità a pagare superiore del 51% alle loro effettive donazioni.

Se effettuiamo gli stessi confronti integrando i dati con le risposte date alla domanda 24 (quanto sareste disposti a pagare in un anno in aggiunta a quello che già donate), abbiamo che le distanze tra la disponibilità a pagare e le donazioni massime potenziali annuali si riducono, pur rimanendo una disponibilità a pagare che per il campione è superiore del 174% alle donazioni massime potenziali annuali.

TAB.6 Confronto tra la disponibilità a pagare stimata con la *payment card* e quella stimata con la metodologia *open ended* come donazione ulteriore rispetto a quelle già effettuate

	Donazioni attuali (€)	DAP oltre le donazioni attuali all'anno	TOTALE	Media anno (€)
Totale campione	1580	983	2563	4485
Media campione	52,67	32,77	85,44	149,50
Totale donatori	1580	695	2275	3135
Media donatori	79	34,75	113,75	156,75
Totale utenti	765	315	1080	1377
Media utenti	85	35	120	153
Totale volontari	615	223	838	1863
Media volontari	102,5	37,17	139,67	310,5

I risultati dell'analisi econometrica.

La nostra analisi econometrica ha lo scopo di mostrare quali analisi possano essere condotte con i dati ottenuti con la metodologia della valutazione contingente. I dati raccolti non ci permettono di ottenere dei risultati soddisfacenti. Il numero delle osservazioni non è sufficiente a supportare una regressione con un elevato numero di regressori. Abbiamo testato varie combinazioni di regressori, utilizzando come variabile dipendente la donazioni medie. Poiché si trattava di una variabile dipendente censurata abbiamo applicato l'analisi TOBIT. Il risultato che presentiamo ci dice che la variabile "volontari" ha il segno atteso (positivo) ed è molto significativa; la variabile "study" ha segno positivo, cioè indica che per titoli di studio elevati (diploma e laurea) si ha un aumento della disponibilità a pagare e presenta un certo livello di significatività. La variabile "dummysex" ci dice che le donne sono disposte a donare più degli uomini (risultato scontato poiché il nostro campione è costituito in prevalenza da donne) anche se la probabilità che questa variabile sia non significativa è elevata. La variabile "age" è negativa, cioè le persone di età compresa tra i 18 ed i 44 anni donano di più di quelli di età compresa tra i 44 ed oltre i 65 (ma anche in questo caso ciò dipende in parte dal fatto che la maggior parte delle osservazioni appartengono ad un campione di età compresa tra i 18 ed i 44).

TAB.7 Risultati dell'analisi econometrica

VARIABILE DIPENDENTE: DONAZIONEMEDIA			
METODO: ML – CENSURATA NORMALE (TOBIT)			
CAMPIONE: 1 – 30			
OSSERVAZIONI: 30			
	Osservazioni	Standard Error	Probabilità
C	64.96235	92.85328	0.4842
DUMMISEX	28.16211	71.88623	0.6952
STUDY	107.2303	72.21216	0.1376

VOLONTARI	396.4149	93.44913	0.0000
AGE	-106.4625	76.42515	0.1636
R ²	0.471670		
RV	0.361601		
Massima Verosimiglianza	-194.8387		

Conclusioni

Il quadro che possiamo delineare partendo dalla nostra indagine è quello di una società che conosce bene le attività del settore *non profit*, al quale riconosce un'importanza soprattutto nel settore sanitario in quanto fornisce dei servizi che né lo Stato né le imprese del mercato danno. La maggioranza del campione effettua delle donazioni, benché perlopiù in maniera spontanea, per sostenere il settore, indipendentemente dall'utilizzo di beni o servizi forniti dalle imprese non profit. Il Terzo Settore viene sostenuto perché si condividono le azioni ed i valori e perché si pensa che, al di là dell'utilizzo immediato o personale, migliori la nostra società: non a caso il settore che riceve l'ammontare maggiore di denaro donato è quello della cooperazione e solidarietà internazionale. A riprova di ciò vediamo che vi sarebbe un'elevata disponibilità a pagare che potrebbe tradursi in donazioni concrete se vi fosse, non solo una disponibilità monetaria maggiore, ma soprattutto maggiore informazione sulle attività e sull'utilizzo del denaro donato.

APPENDICE.

IL QUESTIONARIO.

(Il questionario che presentiamo è quello che è stato sottoposto agli intervistati. Pur con alcune modifiche, si rifà al lavoro dell'IRS, il cui questionario è disponibile in Cima Stefano, Fioruzzi Massimo, Gandullia Luca

(2003), *Quanto vale il non profit italiano? Creazione di valore aggiunto sociale e ruolo delle donazioni*, Franco Angeli Editore, Milano).

PARTE INTRODUTTIVA

Il settore non profit è costituito da organizzazioni che producono beni e /o servizi per il pubblico, ma non appartengono né al mondo delle imprese né al settore pubblico. Sono organizzazioni autonome dagli enti pubblici che utilizzano spesso lavoro volontario e che integrano finanziamenti di origine pubblica e privata, tra cui le donazioni. La loro peculiarità rispetto alle imprese è di non essere fonte di profitto per coloro che le costituiscono, controllano e finanziano. I fondamentali settori cui facciamo riferimento sono: il settore dei servizi sociali; il settore della sanità; il settore della cooperazione e della solidarietà internazionale; altri settori come la protezione dell'ambiente e degli animali, la filantropia e promozione del volontariato. Fanno parte del settore non profit anche le organizzazioni culturali e ricreative, i sindacati, i partiti politici, le scuole e le organizzazioni che svolgono attività religiose.

LE DOMANDE

1. Conosceva il settore del non profit prima di ricevere questo questionario? SI/NO
3. Lei o qualche membro della sua famiglia ha mai usufruito dei servizi delle non profit SI/NO; se sì in quali settori? (a. servizi sociali; b. educazione e ricerca; c. sanità; d. sport, cultura e ricreazione; e. altri settori)
4. Usufruisce o ha usufruito in maniera costante e/o per periodi prolungati di tempo di tali servizi? SI/NO
5. Quanto è d'accordo con le seguenti affermazioni relative al settore non profit che seguono? (Assegna un punteggio da 1 a 4 con 1= per nulla d'accordo; 2 = poco d'accordo; 3= abbastanza d'accordo e 4 = molto d'accordo)
 - a. è importante perché tutti prima o poi ne utilizzano i servizi
 - b. è importante perché migliora la nostra società
 - c. non è importante perché gli stessi servizi sono forniti da imprese di mercato
 - d. non è importante perché gli stessi servizi sono forniti da enti pubblici
6. Considerando tutti i settori del non profit presentati nella parte introduttiva, sa indicarmi quanto ha donato alle organizzazioni non profit nell'ultimo anno? In favore di quali settori ha effettuato la donazione? (a. servizi sociali; b. educazione e ricerca; c. sanità; d. cooperazione e solidarietà internazionale; e. altri settori)
- 6bis. È a conoscenza degli incentivi fiscali riguardanti le donazioni? Li ha utilizzati?
 - a. li conosco e li ho utilizzati per le mie donazioni
 - b. li conosco ma non li ho utilizzati
 - c. non li conosco
7. quanto è d'accordo con le seguenti affermazioni? (Assegna un punteggio da 1 a 4 con 1= per nulla d'accordo; 2 = poco d'accordo; 3= abbastanza d'accordo e 4 = molto d'accordo)
 - a. sostengo le azioni e condivido i valori del non profit
 - b. le non profit aiutano a far diminuire alcuni problemi della nostra società
 - c. io e/o qualche membro della mia famiglia utilizziamo i servizi del non profit
 - d. mi piace sentirmi generoso
 - e. mi imbarazza non donare quando mi viene chiesto un contributo
8. Le sue donazioni sono programmate?
 - le mie donazioni sono programmate poiché sostengo una specifica attività
 - le mie donazioni non sono sistematiche ma piuttosto regolari
 - dono spontaneamente quando mi viene chiesto senza alcun programma
9. In quale delle seguenti condizioni sarebbe disposto a donare di più? (Assegna un punteggio da 1 a 4 con 1= per nulla d'accordo; 2 = poco d'accordo; 3= abbastanza d'accordo e 4 = molto d'accordo)
 - a. Se ci fosse più trasparenza sull'utilizzo del denaro donato
 - b. Se avessi una disponibilità monetaria maggiore

- c. Se conoscessi meglio le attività svolte dalle organizzazioni nonprofit
- d. Se utilizzassi in prima persona i servizi offerti dalle organizzazioni nonprofit
- e. Se fossero previsti maggiori incentivi fiscali alle donazioni
- f. In nessun caso perché quello che dono mi sembra adeguato

10. Se ci fossero maggiori incentivi fiscali, sarebbe disposto a donare titoli azionari alle organizzazioni nonprofit? SI/NO/NON SO

11. Quante ore di servizio di volontariato ha prestato negli ultimi 6 mesi?

12. In quale settore ha svolto prevalentemente la sua attività? (a. servizi sociali; b. educazione e ricerca; c. sanità; d. cooperazione e solidarietà internazionale; e. altri settori)

13. Se non facesse volontariato come impiegherebbe alternativamente il suo tempo?

Responsabilità domestiche

Attività ricreative

Lavoro retribuito

Altro (specificare)

14. Le descrivo adesso una situazione ipotetica nella quale le chiedo di immedesimarsi. Provi ad immaginare che, a causa di una crisi dei finanziamenti, le nonprofit rischino la chiusura per un anno intero. Ciò comporterebbe la chiusura di ricoveri per portatori di handicap fisici/psichici, di importanti istituti di ricerca, di molti ospedali, di musei, di ONG per gli aiuti umanitari all'estero. Immagini che in questa situazione il Governo decida di intervenire con un'imposta straordinaria (una tantum) su tutti i cittadini. Quale prelievo considererebbe accettabile per Lei stesso?

Per rispondere controlli la scala di valori monetari crescenti che le presentiamo.

- Partendo dalla prima cifra in alto, Le chiedo di indicare quei valori che sarebbe sicuramente disposto/a a versare per evitare la chiusura annuale delle nonprofit. Le ricordo di darmi una risposta considerando il suo reddito disponibile annuale.
- A questo punto, partendo dall'ultima cifra in basso, indichi i valori che sicuramente NON sarebbe disposto/a a pagare.

Euro/mese	Lire/mese	Euro/anno	Lire/anno
0	0	0	0
0.5	1.000	6	12.000
1	2.000	12	24.000
1.5	3.000	18	36.000

2	4.000	24	48.000
2.5	5.000	30	60.000
3	6.000	36	72.000
3.5	7.000	42	84.000
4	7.500	48	90.000
4.50	8.500	54	102.000
5	9.500	60	114.000
5.50	10.500	66	126.000
6	11.500	72	138.000
6.50	12.500	78	150.000
7	13.500	84	162.000
8	15.500	96	186.000
9	17.500	108	210.000
10	19.500	120	234.000
12	23.000	144	276.000
14	27.000	168	324.000
16	31.000	92	372.000
18	35.000	26	420.000
20	39.000	240	468.000
25	48.500	300	582.000
30	58.000	360	696.000
40	77.500	480	930.000
50	97.000	600	1.164.000
60	116.000	720	1.392.000
80	155.000	960	1.860.000
100	193.500	1.200	2.322.000
120	232.500	1.440	2.790.000
150	290.500	1.800	3.486.000
<hr/>			
+ di 150	+ di 290.500	+ di 1.800	+ di 3.486.000

15. Nella situazione ipotetica descritta, pensa che se tutti i cittadini si comportassero come lei, le organizzazioni sarebbero in grado di erogare i propri servizi per un anno? SI/NO/NON SO

16. Città

17. Sesso

18. Et  (tra 18 e 24; tra 25 e 44; tra 45 e 65; pi  di 65)

19. Grado di istruzione (licenza elementare; licenza media inferiore; diploma; laurea)

20. Occupazione (artigiano, commerciante, imprenditore (anche agricolo); dirigente, quadro, libero professionista, lavoratore autonomo; impiegato, insegnante; lavoratore atipico; operaio, cameriere, commesso, collaboratore familiare, lavoratore agricolo; casalinga; disoccupato; pensionato; altro)

21. Quanti componenti ha la sua famiglia?

22. Quanti lavoratori part - time, a tempo pieno e pensionati ci sono in famiglia?

23. In quale delle seguenti fasce pu  essere collocato il reddito lordo annuo della sua famiglia? (meno di 40milioni di lire; tra 40 e 70 milioni di lire; tra 71 e 100 milioni di lire; tra 101e 150 milioni di lire; oltre i 150 milioni di lire)

24. Un'ultima domanda: considerando il suo reddito, quanto sarebbe disposto a pagare in un anno in aggiunta a ci  che gi  dona,, per far funzionare le organizzazioni non profit?

Bibliografia

Per quanto riguarda l'economia sociale:

Borzaga C., Fiorentini G., Maticena A. (a cura di) (1996), *Non profit e sistemi di welfare - il contributo dell'analisi economica*, Carocci, Roma

Caltabiano C. (a cura di) (2001), *L'attivazione della solidarietà - Primo rapporto SIS sull'economia sociale in Sardegna*, Franco Angeli Editore

Cima S., Fioruzzi M., Gandullia L. (2003), *Quanto vale il non profit italiano? Creazione di valore aggiunto sociale e ruolo delle donazioni*, Franco Angeli Editore.

Hansmann H.B. (1986), *The role of nonprofit enterprises*, in Rose, Ackerman (1986), *The economics of nonprofit institutions - Studies in Structure and Policy*, Oxford University Press, New Haven

IARES (2002), *Osservatorio sull'economia sociale in Sardegna*, Fondazione Banco di Sardegna

Weisbrod B. A. (1986), *Toward a theory of the voluntary non profit sector in a three - sector economy*, in Rose, Ackerman (1986), *The economics of nonprofit institutions - Studies in Structure and Policy*, Oxford University Press, New Haven

Per quanto riguarda la metodologia della valutazione contingente:

Bateman I. J. e Willis K.G. (1999), *Valuing Environmental Preferences - Theory and practice of the contingent valuation method in the US, EU, and developing countries*, Oxford University Press

Bateman, I.J., Carson, R.T., Day, B., Hanemann, W.M., Hanley, N., Hett, T., Jones-Lee, M., Loomes, G., Mourato, S., Özdemiroglu, E., Pearce, D.W., Sugden, R. and Swanson, J. (2002) *Economic Valuation with Stated Preference Techniques: A Manual*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

Calia P., Strazzera E. (2000), Bias and efficiency of single versus double bound for contingent valuation studies: a Monte Carlo analysis, *Applied Economics*, 32, pp.1329-1336

Calia P., Strazzera E. (2001), A sample selection model for protest votes in contingent valuation analyses, *Statistica*, anno LXI, n.3 pp.473-485

Casoni G., Polidori P. (2002), *Economia dell'ambiente e metodi di valutazione*, Carocci, Roma

Foster V., Mourato S. (2003), Elicitation Format and Sensitivity to scope: Do contingent valuation and choice experiments give the same results?, *Environmental & Resource Economics*, volume 24, no. 2, pp.141 -159

Garrod G., Willis K.G. (1999), *Economic Valuation of the environment - Methods and case studies*, Edward Elgard, Cheltenham, UK

Keller L.R., Strazzera E. (2002), Examining predictive accuracy among discounting models, *The Journal of Risk and Uncertainty*, 24:2; 143-160

Panella G. (2002), *Economia e politiche dell'ambiente*, Carocci, Roma

Strazzera E., Brau R., (1997), *Come valutare i beni pubblici? Guida al metodo della valutazione contingente*, DRES E CRENoS, Università di Cagliari, mimeo

Strazzera E. (2001), *Stima della domanda turistica nel Parco Marino della Maddalena; un'applicazione del metodo della Valutazione Contingente*, Quaderni Crenos

Strazzera E., Brau R., Balia S., Atzeni S., (2002), *La disponibilità a pagare e le preferenze dei turisti per i siti del parco geominerario della Sardegna; il caso di Porto Flavia*, Quaderni Crenos Strazzera E., Scarpa R., Calia P., Garrod G.,

Willis K., (2003), Modelling zero values and protest responses in contingent valuation surveys, *Applied Economics*, 35, pp.133-138


RINGRAZIAMENTI

Ringrazio la Prof.essa Elisabetta Strazzerà per i preziosi consigli e la partecipe collaborazione ed il Dott. Vittorio Pelligra per le utili indicazioni bibliografiche sull'economia civile ed il Terzo Settore.

CAPITOLO 3

La dotazione finanziaria del terzo settore attraverso l'analisi dei bilanci regionali: il settore socio-sanitario

Stefania Aru



1 Introduzione ⁹

Il Terzo Settore rappresenta, ad oggi, una risorsa fondamentale per lo sviluppo di un tessuto sociale articolato e per l'avanzamento del contesto produttivo di una moderna comunità. La sua natura complessa e la grandissima varietà di organismi che la compongono fanno di esso una risorsa attiva, capace di realizzare un ampio ventaglio di attività nel panorama dei molteplici servizi offerti al cittadino.

Trattandosi di un settore profondamente radicato nel sistema sociale esso si configura come strumento partecipe delle istanze di rinnovamento del mondo socio-economico, regionale e nazionale e, come tale, sempre più soggetto di analisi e studi approfonditi.

In considerazione del potenziale manifestato dalle realtà impegnate e della complessità del settore, è possibile riscontrare un'altrettanto vasta eterogeneità nel quadro dei finanziamenti e delle competenze presenti. Esse coprono, complessivamente, le molteplici categorie e le differenti istanze proponibili, nel quadro dell'universo no-profit nazionale e regionale. La crescita del settore si configura, quindi, attraverso un progresso generale, che abbraccia sia le forze coinvolte nell'erogazione del servizio sia coloro che godono direttamente od indirettamente di tale operato, sotto forma di offerta di un determinato servizio.

Il Terzo Settore si compone, dunque, di un assetto composito, articolato in diversi servizi ma rivolto, essenzialmente, alle esigenze della cittadinanza, alla cura dei bisogni della collettività, alla tutela e valorizzazione delle risorse culturali ed ambientali in ambiti di sviluppo locale. La categoria è indirizzata, infatti, a proporsi come strumento capace di creare un substrato attivo nel quadro della realtà socio-economica isolana, in grado, inoltre, di innescare una serie di reazioni nel tessuto produttivo. Il concetto di *Social Capital* e la conseguente letteratura mettono, infatti, in relazione la crescita economica, sociale e politica delle comunità con la presenza sullo stesso territorio di una pluralità di organizzazioni non-profit e di associazioni di volontariato (Pelligra, 2002). In altri termini, la presenza di una società civile attiva attraverso il non-profit può avere una determinata influenza sulla crescita del settore for profit. Naturalmente i due settori si sviluppano su piani differenti e secondo dinamiche opposte ma appare interessante completare le informazioni e le analisi effettuate all'interno del presente rapporto con un approfondimento relativo agli stanziamenti pubblici regionali per il settore socio-sanitario, ove maggiormente è presente ed opera il Terzo Settore, sia l'indagine comparata fra differenti realtà territoriali sulla dotazione finanziaria a favore dell'economia sociale.

L'analisi prevede il confronto delle competenze di bilancio e le differenti tipologie di finanziamento tra la Sardegna e due regioni dell'Italia peninsulare, Lombardia e Puglia. La scelta delle due regioni non è stata effettuata casualmente ma secondo criteri di analisi volti alla comprensione del medesimo fenomeno in contesti di analisi differenti e in condizioni territoriali eterogenee. Ovviamente le tre regioni individuate rispecchiano la classica divergenza economica e sociale esistente fra le macro aree del nostro paese, il nord e il sud e in tale ottica di differenza è stato, quindi, impostato il confronto con la nostra Regione. Tale complessità dovrebbe offrire un quadro quanto mai variegato ed esaustivo, in base al quale poter comprendere come, in condizioni divergenti, il Terzo Settore agisca sulla base di risorse economiche programmate per l'offerta di un servizio di assistenza al cittadino che possa essere considerato completo.

Il sistema di monitoraggio scelto, in particolare, si incentra sull'indagine delle competenze per il triennio 2003-2005. Il risultato atteso consiste nella stima dell'entità della dotazione finanziaria nell'ottica di un graduale e progressivo miglioramento alle metodologie di supporto e formule di incentivazione per il no-profit. Va considerato che, sebbene non si possa chiedere ad una mera valutazione numerica di compenetrare tematiche che necessitano di una visione più ampia e strutturata, tale analisi può divenire un supporto anche ai fini di un miglioramento nella programmazione e spendita delle risorse regionali, miglioramento che tenga conto di una sempre maggiore necessità di cura e assistenza per i cittadini.

⁹ La stesura del presente lavoro è stata possibile anche grazie alla collaborazione del Dott. Luigi Vargiu.

2 Analisi comparata dei bilanci Regionali: Sardegna, Puglia e Lombardia

La prima parte dell'analisi si focalizza sulle competenze complessive del bilancio delle regioni Sardegna, Puglia e Lombardia della presente annualità, 2003, e sulle relative previsioni di spesa per il 2004-2005. La suddivisione triennale rispecchia il sistema presente nei bilanci delle regioni italiane in ottemperanza alla normativa nazionale.

La tavola 1 evidenzia l'ammontare complessivo delle dotazioni di spesa a disposizione delle tre regioni oggetto dell'indagine. Le competenze per il 2003 ammontano, in Lombardia, a 40.149.820.260,00 €, di contro al valore riscontrato per la Puglia di 15.244.031.059,00 ed ai 9.991.970.000,00 € della Sardegna.

Tav. 1 Previsione competenze complessive per Regione (2003)

Regioni	€
Lombardia	40.149.820.268
Puglia	15.244.031.059
Sardegna	9.991.970.000

Fonte: Bilanci regionali di previsione 2003 e pluriennali 2004-2005

La tavola 2 comprende, in aggiunta alle informazioni precedenti, sia i dati riferiti al periodo 2003 sia la previsione di spesa per i due anni successivi.

Tav. 2 Previsione competenze per Regione e per anni (v.a.)

Regioni	2003	2004	2005	Totale
Lombardia	40.149.820.268	38.812.570.996	38.623.622.527	117.586.013.791
Puglia	15.244.031.059	8.392.161.000	8.327.161.000	31.963.353.059
Sardegna	9.991.970.000	5.125.660.000	4.748.138.000	19.865.768.000

Fonte: Bilanci regionali di previsione 2003 e pluriennali 2004-2005

Si deve notare che, mentre la Lombardia prevede una spesa totale di circa 40 miliardi di euro per il 2003, il 2004 vede l'ammontare di tale dotazione diminuire di circa un miliardo e trecento milioni, mentre la dotazione per il 2005 rimane pressoché invariata. Si tratta, quindi, di una diminuzione tra il 2003 ed il 2004 di circa il 3,3%, che arriva fino al 3,8% nei tre anni di programmazione.

Tale fenomeno si riscontra, notevolmente accentuato, anche per le altre due regioni. In Puglia la riduzione degli stanziamenti somma ad un meno 44,95% fra il 2003 e il 2004, con una dotazione pressoché identica nel secondo biennio (-0,77%). Per la Sardegna si passa dai 10 miliardi di € del 2003 ai 5 circa del 2004, sino a toccare i 4,7 circa del 2005, con una riduzione percentuale del 52,8% fra il 2003 e il 2005.

La dimensione del decremento delle competenze risulta, quindi, una componente preponderante, specialmente per le due regioni del centro-sud Italia.

Se si considerano, inoltre, i totali delle competenze per regione e per anni espressi in percentuale, essi ribadiscono la condizione appena denotata.

Tav. 3 Previsione competenze per Regione e per anni (v. %)

Regioni	2003	2004	2005	Totale
Lombardia	34,15	33,01	32,85	100,00
Puglia	47,69	26,26	26,05	100,00
Sardegna	50,30	25,80	23,90	100,00

Fonte: Bilanci regionali di previsione 2003 e pluriennali 2004-2005

Su un totale del 100% sulla previsione di spesa per il triennio indagato, infatti, si constata un utilizzo maggiore di risorse nel 2003 con il 34,15% per la Lombardia, il 47,69% della Puglia ed il 50,30% per la Sardegna. In confronto a questo dato l'impegno sul 100% della spesa nel 2004 risulta del 33,01% per la Lombardia, del 26,26% per la Puglia e del 25,80% per la Sardegna. Il 2004 determina, quindi, una diminuzione sull'incidenza totale del 21,43% per la Puglia, di un 24,50% per la Sardegna, dove la Lombardia presenta un decremento del 1,14%. Anche per il 2005 i finanziamenti incidono nel totale per un 32,85% per la Lombardia, 26,05% per la Puglia e 23,90% per la Sardegna.

Il dato conferma come la Regione padana conservi una certa stabilità nella programmazione e, quindi, nell'erogazione delle disponibilità finanziarie per il triennio considerato, mentre la Puglia e la Sardegna prevedono un onere maggiore per il 2003 ed, al contrario, la diminuzione della spesa nei due anni successivi.

Tale divergenza potrebbe essere interpretata considerando i residui di spesa degli anni precedenti e la cassa, cospicui in Sardegna e in Puglia, che potrebbero denotare, oltre ad una maggiore lentezza nella spesa delle risorse, anche una consapevolezza di tale dato da parte sia delle singole ragionerie che da parte delle autorità regionali preposte all'esame e all'approvazione dei bilanci stessi.

E' interessante, inoltre, mettere in relazione l'ammontare complessivo delle risorse a disposizione delle singole regioni con il numero di abitanti residenti nelle stesse. Se si prende in considerazione, infatti, il rapporto tra il totale delle competenze 2003 e gli abitanti presenti nel territorio della Regione di appartenenza¹⁰ si può notare come l'apparente differenza nella dotazione per le regioni risulta essere non ridimensionata.

Tav. 4 Totale competenze 2003 per abitanti, valori assoluti

Regioni	Competenze 2003	Abitanti 2001	Competenze / n. abitanti
Lombardia	40.149.820.268	8.922.463	4.499,86
Puglia	15.244.031.059	3.983.487	3.826,81
Sardegna	9.991.970.000	1.599.511	6.246,89

Fonte: nostre elaborazioni su dati dei Bilanci regionali di previsione 2003 e pluriennali 2004-2005

In Lombardia la disponibilità di risorse per singolo cittadino ammonta a 4.499,86 euro, per la Puglia la dotazione è di 3.826,81 euro, infine in Sardegna, la regione meno popolata, lo stanziamento per ogni cittadino ammonta a 6.246,89 euro. Bisogna tuttavia ribadire che, i due dati in contrasto, sono conseguenza proprio della proporzione che vede i due coefficienti – competenze ed abitanti - sensibilmente differenti rispetto alla Regione padana. Si è voluto analizzare l'ammontare delle competenze a disposizione di ogni singolo abitante anche al fine di utilizzare un indicatore valido e confrontabile. Il dato della popolazione riferito al Censimento del 2001 non è certo aggiornato, ma appare essere quello più valido in considerazione della mancanza del dato relativo al 2003 e della aleatorietà delle previsioni sulla popolazione dell'ISTAT.

Tali dati risultano più chiari se si effettuano i necessari incroci con fra la tavola precedente e quella seguente.

Tav. 5 Percentuale di competenze per abitante (2003)

Regioni	Competenze 2003	Abitanti 2001	% per abitante
Lombardia	40.149.820.268	8.922.463	0,02
Puglia	15.244.031.059	3.983.487	0,03

¹⁰ Occorre sottolineare che si è presa a riferimento la popolazione del censimento del 2001, dal momento che le anagrafiche ISTAT 2002 risulterebbero sovrastimate e, in aggiunta, non è ancora disponibile il dato relativo al 2003.

Sardegna	9.991.970.000	1.599.511	0,02
----------	---------------	-----------	------

Fonte: nostre elaborazioni su dati dei Bilanci regionali di previsione 2003 e pluriennali 2004-2005

Ad ogni cittadino, in percentuale, è attribuibile una quota del budget totale, che rispecchia la disponibilità delle competenze per l'anno in corso. La Lombardia e la Sardegna presentano la medesima percentuale di disponibilità per singolo cittadino, lo 0,02%, mentre la Puglia consta di un 0,03%. Tale dato non deve indurre in errore, poiché, in questo caso, non si considera a quanto equivalga il dato numerico ossia la disponibilità per il singolo cittadino ma soltanto la percentuale relativa alla quota del budget che viene ripartita. Perciò, sebbene la Puglia possa presentare un dato percentuale superiore rispetto alla Lombardia, e la Sardegna possa avere la stessa risultanza della Regione del settentrione, è la quantità di denaro erogata che porta a differenziare il dato complessivo.

Va, quindi, considerata attentamente la ripartizione delle due tavole, tenendo presente la loro importanza ai fini di una valutazione esaustiva ma anche la dovuta attenzione nell'eventualità di una valutazione separata.

Per completare il quadro dei dati di riferimento del rapporto tra competenze e numero di abitanti, occorre analizzare anche le previsioni di spesa del 2004 e 2005.

Tav. 6 Totale competenze per abitante, 2003-2004-2005 e variazioni annue

Regioni	Competenze / n. abitanti (al 2001)			Variazione annua %		
	2003	2004	2005	2003 - 2004	2004 - 2005	2003 - 2005
Lombardia	4.499,86	4.349,98	4.328,81	-3,33	-0,49	-3,80
Puglia	3.826,81	2.106,74	2.090,42	-44,95	-0,77	-45,37
Sardegna	6.246,89	3.204,52	2.968,49	-48,70	-7,37	-52,48

Fonte: nostre elaborazioni su dati dei Bilanci regionali di previsione 2003 e pluriennali 2004-2005

La Lombardia possiede un rapporto competenze/cittadino pressoché simile nei tre anni di previsione. La variazione misurata assomma ad un meno 3,33% tra il 2003 ed il 2004, -0,49% tra 2004 e 2005 ed un complessivo meno 3,80% nell'arco 2003-2005.

La Puglia e la Sardegna, di contro, presentano indicazioni di forte decremento. In Puglia, la diminuzione assume proporzioni maggiori, con uno scarto tra il 2003 ed il 2004 equivalente ad un meno 44,95%, una contrazione ulteriore tra 2004 e 2005 dello 0,77%, che configura il decremento totale del dato di riferimento per gli anni 2003-2005 a -45,37%. Per la Sardegna, infine, la situazione appare più contrastante rispetto alle diminuzioni riscontrate in Puglia o alla stabilità della Lombardia, con un decremento complessivo pari al 52,48%. Tale decremento rispecchia la situazione già delineata nelle tavole precedenti. Se da una parte la Sardegna presenta la maggiore disponibilità finanziaria per il 2003 per ogni singolo cittadino, dall'altra contempla la maggiore diminuzione dei finanziamenti per il periodo 2004/2005 nel confronto con le altre due regioni. Tale variazione è proporzionata, evidentemente, alla medesima diminuzione delle competenze di bilancio nelle previsioni di spesa per gli anni 2004/2005. Inoltre, malgrado per la Puglia sia visibile un trend negativo, ed, in misura ridottissima, anche per la Lombardia, la Sardegna consta di uno scarto di proporzioni assolutamente superiori, che va a toccare, per il totale 2003-5 del rapporto competenze / n. abitanti, un risultato vicino a meno 50%. In parallelo è possibile vedere come, anche nel bilancio della Regione Sardegna nel rapporto 2003-2005 il decremento dei finanziamenti assommi ad un meno 52,43%.

2.1 Le risorse per gli Assessorati / Aree del Lavoro, della Sanità, del Turismo e della Cultura

La valutazione sin qui effettuata ha considerato, esclusivamente, le competenze relative ai bilanci delle regioni, per la seconda parte occorre approfondire la sezione dedicata ai singoli assessorati, con la volontà di intuire meglio quali siano le competenze attribuite a diverse voci di spesa così da aprire maggiormente il discorso a considerazioni di carattere specifico sulle disponibilità di bilancio odierne in relazione agli assessorati coinvolti maggiormente nel finanziamento delle attività del Terzo Settore. Ne consegue che, ad una eventuale diminuzione di tali stanziamenti, possa corrispondere una probabile decurtazione delle disponibilità offerte alle azioni intraprese dal settore no-profit.

Le osservazioni che qui ci accingiamo ad inserire intendono, quindi, analizzare quale importanza assumano taluni assessorati nel sistema dei finanziamenti previsti dai bilanci regionali¹¹.

Come è già stato evidenziato per le tavole precedenti, anche in questo caso si considera il rapporto delle competenze sia per l'anno in corso, sia per le previsioni di spesa per il 2004 ed il 2005. Ciò appare assolutamente necessario per comprendere l'attuale quadro finanziario ma soprattutto per capire come esso si modifichi nell'arco del triennio 2003-2005.

2.1.1 La Regione Sardegna

La tavola 7 analizza, nello specifico, le competenze per la Regione Sardegna per i quattro assessorati indagati: Lavoro e Formazione, Pubblica Istruzione e Cultura, Turismo, Sanità e Assistenza Sociale

Tav. 7 Previsione competenze per anno e per singolo Assessorato, Regione Sardegna

Assessorati	2003	2004	2005	Totale
Lavoro e formazione	419.729.000	283.777.000	243.363.000	946.869.000
Pubb. Istruzione e cultura	296.490.000	183.057.000	169.071.000	648.618.000
Turismo	186.961.000	133.941.000	60.309.000	381.211.000
Sanità e assistenza sociale	2.393.034.000	1.601.478.000	1.472.177.000	5.466.689.000
Totale	3.296.214.000	2.202.253.000	1.944.920.000	7.443.387.000

Fonte: Bilancio regionale di previsione 2003 e pluriennale 2004-2005, Regione Sardegna

L'Assessorato al lavoro e formazione professionale a fronte di una spesa complessiva di circa 946 milioni di €, ha a disposizione il 44% delle risorse per il 2003, il 30% circa per il 2004 e il restante 26% circa nel 2005.

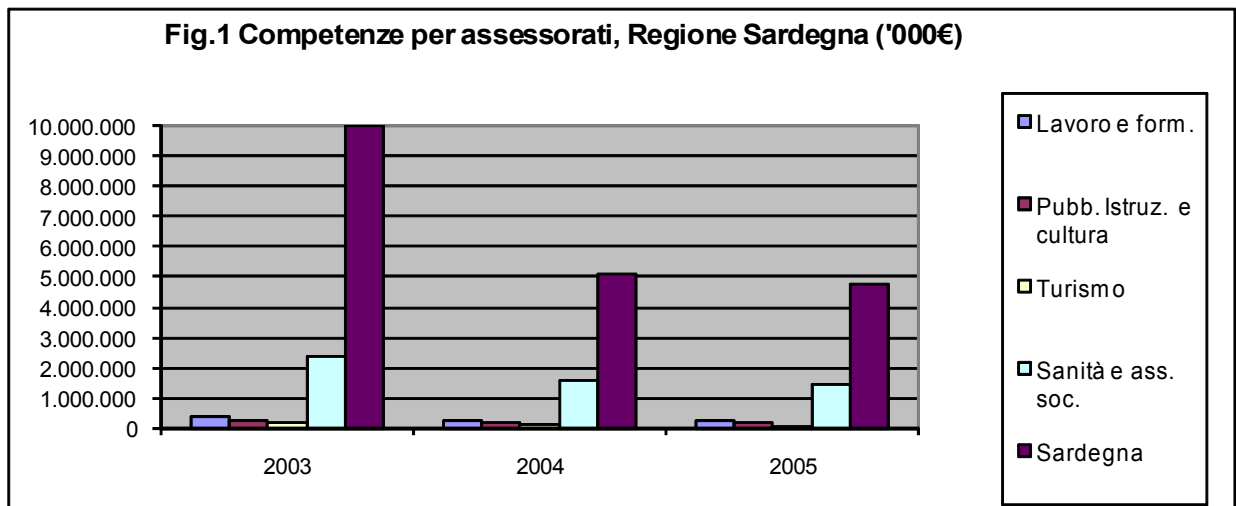
L'Assessorato alla Pubblica Istruzione e Cultura presenta, su un budget totale attribuitogli per il triennio 2003-2005 di 648.618.000,00 milioni di euro, una suddivisione che assegna il 46% delle risorse per l'anno in corso, il 28% per la previsione di spesa del 2004 e il restante 26% per l'anno 2005.

Anche per l'Assessorato al Turismo, il dato riferito alle previsioni per il triennio prevede la spendita del 49% delle risorse assegnate nel corso del 2003, del 35,2% per il 2004 e del solo 15,8% per il 2005.

Infine, per l'Assessorato alla Sanità ed Assistenza Sociale si prevede una suddivisione percentuale delle competenze per il triennio del tutto simile a quella dell'Assessorato al lavoro e formazione professionale.

La situazione descritta è meglio evidenziata nei grafici seguenti.

¹¹ Il lavoro risulta strutturato, inizialmente, attraverso l'analisi delle competenze relative agli assessorati appartenenti alla Regione Autonoma della Sardegna, per poi passare, successivamente, al confronto con la Lombardia ed la Puglia. La metodologia che viene utilizzata è la medesima, attraverso la comparazione dei differenti bilanci, per l'ottenimento di spunti di analisi che siano valevoli di approfondimento.



Si tratta di una conferma dei dati precedenti relativi all'andamento dei finanziamenti attribuiti dalla Regione Sardegna nel proprio bilancio. I decrementi evidenziati si presentano, evidentemente, diffusi in tutti gli assessorati considerati e sono indicativi di una differenziazione nella previsione di spesa.

**Tav. 8 Suddivisione competenze per singolo Assessorato per Assegnazioni Statali e Fondi Regionali,
RAS**

Assessorati	2003		2004		2005		Totale	
	AS	FR	AS	FR	AS	FR	AS	FR
Lavoro e formazione	232.320.000	187.409.000	117.324.000	166.453.000	115.962.000	127.401.000	465.606.000	481.263.000
Pubb. Istruzione e cultura	76.808.000	219.682.000	54.850.000	128.207.000	59.221.000	109.850.000	190.879.000	457.739.000
Turismo, artigianato e comm.	17.611.000	169.350.000	13.397.000	120.544.000	13.633.000	46.676.000	44.641.000	336.570.000
Sanità e assistenza sociale	974.412.000	1.418.622.000	809.248.000	792.230.000	809.408.000	662.769.000	2.593.068.000	2.873.621.000
Totale	1.301.151.000	1.995.063.000	994.819.000	1.207.434.000	998.224.000	946.696.000	3.294.194.000	4.149.193.000

Fonte: Bilancio regionale di previsione 2003 e pluriennale 2004-2005, Regione Sardegna

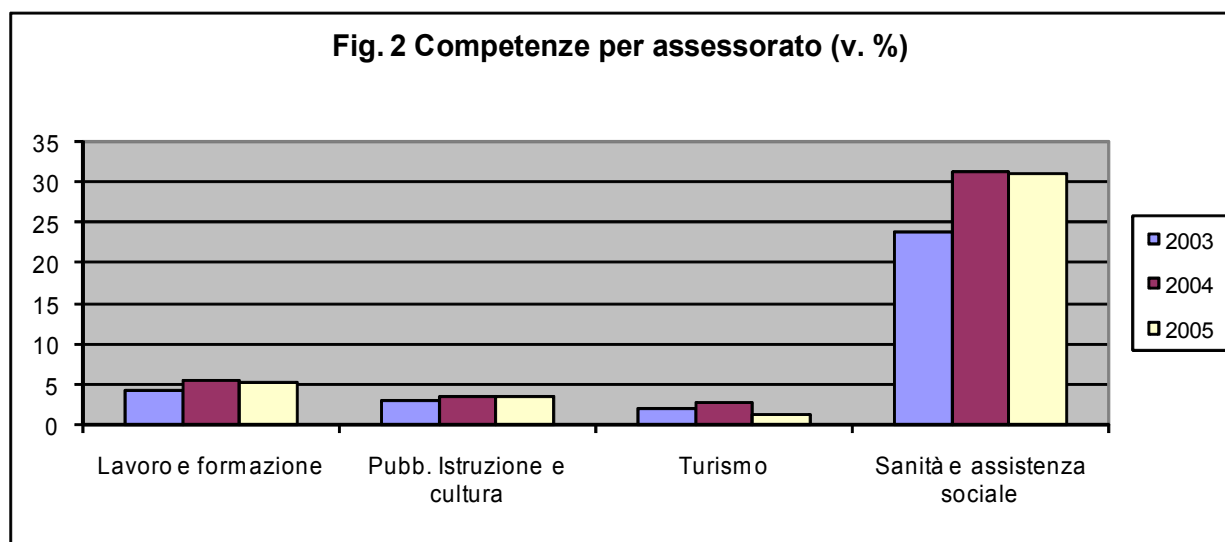
Più nello specifico, anche la tavola 8, che riferisce delle Assegnazioni Statali e dei Fondi Regionali costituenti le competenze appena analizzate, sottolinea la diminuzione delle disponibilità attribuite dal bilancio regionale ai singoli assessorati considerati. Il quadro, se si considerano i totali riferiti ai tre anni oggetto di indagine ed ai quattro assessorati, evidenzia che le Assegnazioni Statali da 1.301.151.000,00 milioni di euro del 2003, passeranno a 994.819.000,00 milioni del 2004 per denotare, infine, un lieve aumento nella previsione del 2005 con 998.224.000,00 milioni. I Fondi Regionali hanno il medesimo andamento. Le diminuzioni complessive attribuite alle due fonti di finanziamento, per gli anni considerati, sono pari a 302.907.000,00 € per le Assegnazioni Statali con un recupero di circa 4 milioni di euro nel periodo 2004-2005 e 354.455.000.00 milioni di euro per i Fondi Regionali.

Per una valutazione finale sui dati analizzati, in rapporto all'importanza che i singoli assessorati assumono ed al loro impegno finanziario a valere sul bilancio regionale occorre prendere in considerazione la tavola 9 e la relativa esemplificazione grafica (Fig. 2).

Tav. 9 Percentuale competenze per Assessorato sul totale delle competenze per anno

Assessorati	2003	2004	2005
Lavoro e formazione	4,20	5,54	5,13
Pubb. Istruzione e cultura	2,97	3,57	3,56
Turismo	1,87	2,61	1,27
Sanità e assistenza sociale	23,95	31,24	31,01
Sardegna	100,00	100,00	100,00

Fonte: Bilancio regionale di previsione 2003 e pluriennale 2004-2005, Regione Sardegna



Sul bilancio complessivo della Regione Sardegna, infatti, i quattro assessorati che contribuiscono al finanziamento del Terzo Settore incidono in maniera diversa. In particolare, l'Assessorato alla Sanità ed Assistenza Sociale, nel 2003, incide per il 23,95% sul bilancio, di contro ai tre assessorati restanti che, insieme, occupano il 9,04% dei finanziamenti preventivati.

Per la previsione 2004 e 2005 va, infine, registrato un aumento, malgrado nello stesso tempo si sia denotata la diminuzione dei finanziamenti a favore degli assessorati considerati. Per la Sanità ed Assistenza Sociale l'impegno finanziario 2004 somma ad un 31,24% sul totale di bilancio ed ad un 31,01% per il 2005. I restanti assessorati, di fronte al dato già citato del 2003, mostrano percentuali dell'11,72% per il 2004 e del 9,96% per il 2005.

L'incidenza dei quattro assessorati appare, quindi, in crescita nel triennio considerato, sebbene il bilancio della Regione tenda ad una contrazione generale delle competenze disponibili ed la dotazione in valore assoluto dei singoli assessorati indagati si sia notevolmente assottigliata. La causa di tale aumento di valori

può essere ricercata nella necessità di mantenere, per questi servizi, specialmente per Sanità ed Assistenza Sociale, un livello di finanziamento alto, anche a fronte di inevitabili diminuzioni nelle previsioni di spesa. Questo significa che, di contro ad un sensibile decremento nella programmazione finanziaria che ha, indiscutibilmente, coinvolto tutti gli assessorati, alcuni di questi hanno subito tagli maggiori, con una diminuzione del volume finanziario più drastica rispetto allo stesso calo riscontrato per i quattro assessorati oggetto della presente analisi. Essi, di conseguenza, hanno aumentato il loro peso nella dotazione complessiva pur continuando a perdere parte delle proprie disponibilità.

2.1.2 La Regione Lombardia

La seconda Regione presa in considerazione nell'analisi comparata dei differenti bilanci risulta la Lombardia. La regione del settentrione si comporta in maniera differente rispetto al quadro evidenziato per la Sardegna. Bisogna sottolineare, prima di introdurre i diversi dati numerici, che la Lombardia non utilizza una struttura di competenze per assessorati, come accade per la Sardegna ma il bilancio suddivide le varie voci di spesa a seconda della finalità del flusso finanziario erogato. L'individuazione delle aree è stata ovviamente realizzata sulla base delle singole tematiche considerate all'interno delle stesse, al fine di poter effettuare un raffronto con gli stanziamenti per Assessorato individuati per la Regione Sardegna. In sintesi all'interno delle aree di bilancio individuate si finanziano le stesse attività di competenza dei nostri Assessorato al Lavoro e Formazione Professionale, alla Pubblica Istruzione e Cultura, al Turismo e alla Sanità e Assistenza Sociale. Pertanto, le competenze di bilancio sono suddivise, in relazione a quanto sopra espresso, nelle tre aree di seguito riportate:

- Sviluppo socio-economico culturale
- Servizi alla persona
- Istituzionale

La tripartizione individuata presenta, inoltre, una suddivisione interna alle singole aree in:

- Correnti operative
- Capitale
- Annualità.

La tavola 10, relativa alle competenze per anno e per singola area, mostra un curva di sviluppo abbastanza lineare.

Tav. 10 Previsione competenze per anno e per singolo Assessorato, Regione Lombardia

Aree	2003	2004	2005	Totale
Sviluppo Socio-Econ. e Cultur.	771.009.259,53	484.880.423,84	371.349.877,33	1.627.239.560,70
Servizi alla Persona	12.569.723.342,89	12.697.878.426,05	12.696.939.584,05	37.964.541.352,99
Istituzionale	4.165.726.066,98	4.087.674.190,22	4.104.591.190,22	12.357.991.447,42
Totale	17.506.458.669,40	17.270.433.040,11	17.172.880.651,60	51.949.772.361,11

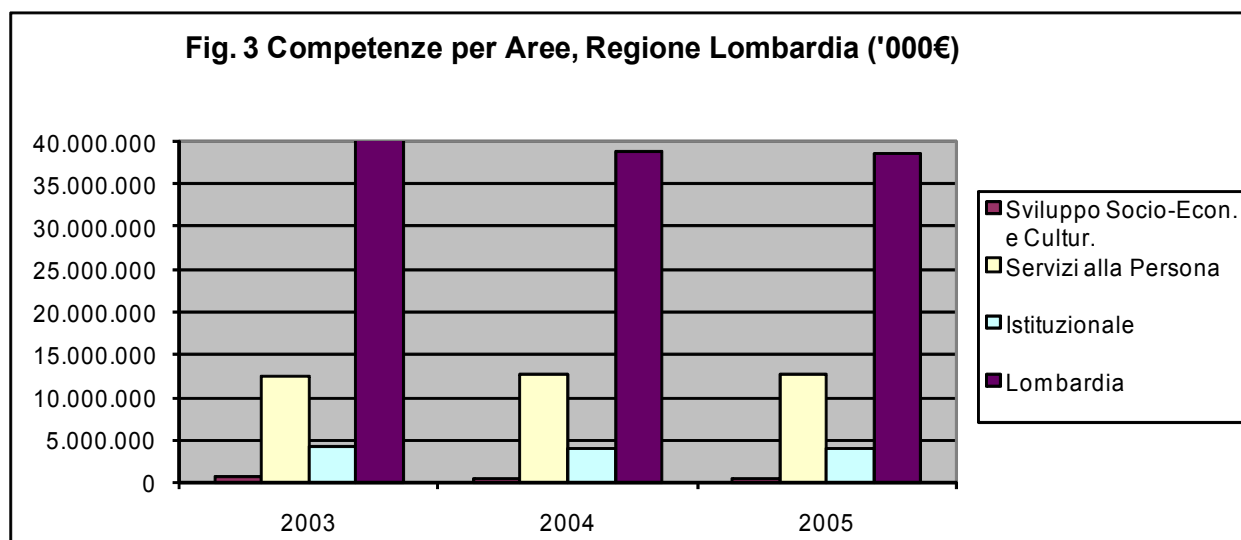
Fonte: Bilancio regionale di previsione 2003 e pluriennale 2004-2005, Volume III Regione Lombardia

Il maggiore stanziamento sia in valore assoluto che in percentuale, così come accade per la Sardegna, è destinato ai servizi alla persona, all'interno del quale sono ricompresi anche le somme destinate al funzionamento delle strutture sanitarie. Per contro l'area istituzionale ricomprende anche alcuni servizi che, nel caso della nostra Regione, sono di competenza di altri assessorati non oggetto della presente indagine.

I dati riportati nella tavola 10 evidenziano come le previsioni di spesa dell'Area Servizi alla Persona e dell'Area Istituzionale non subiscono forti variazioni nei tre anni considerati. Per contro le competenze dedicate allo Sviluppo socio-economico culturale del 2003 rappresentano il 47% della previsione per il

triennio, mentre quelle per il 2004 a circa il 30% e quelle per il 2005 al 23% circa. Si tratta, quindi, di una decremento notevole delle competenze attribuite al settore di 399.659.382,20 milioni di euro nel triennio considerato, per una percentuale corrispondente del 51,84%.

I totali considerati evidenziano, per le tre Aree di indagine, una chiara stabilità nei finanziamenti attribuiti. L'andamento delle competenze indagate riflette una generale capacità, da parte del sistema regionale lombardo, di mantenere una complessiva stabilità di spesa e previsionale. Anche a fronte di una lieve contrazione, che caratterizza l'Area Sviluppo Socio-Economico. e Culturale, la struttura revisionale della Regione padana dimostra bassi scostamenti dall'annualità in corso, come meglio evidenziato dalla Fig.3.



Anche la tavola 11, relativa ai finanziamenti attribuiti ai diversi settori analizzati secondo la ripartizione in correnti operative, capitale, annualità, conferma le affermazioni precedenti.

Tav. 11 Suddivisione competenze per singola area obiettivo per Correnti Operative, Capitale e Annualità, Reg. Lombardia

Aree	2003		
	Correnti oper.	Capitale	Annualità
Istituzionale	4.040.725.190,22	125.000.876,76	0,00
Sviluppo Socio-Econ. e Cultur.	382.426.047,70	355.757.095,08	32.826.116,75
Servizi alla Persona	12.545.006.443,51	22.097.879,38	2.619.020,00
Totale	16.968.157.681,43	502.855.851,22	35.445.136,75
Aree	2004		
	Correnti oper.	Capitale	Annualità
Istituzionale	4.042.892.190,22	44.782.000,00	0,00
Sviluppo Socio-Econ. e Cultur.	267.618.143,35	194.955.360,36	22.306.920,13
Servizi alla Persona	12.678.661.526,67	16.597.879,38	2.619.020,00
Totale	16.989.171.860,24	256.335.239,74	24.925.940,13
Aree	2005		
	Correnti oper.	Capitale	Annualità
Istituzionale	4.041.509.190,22	63.082.000,00	0,00
Sviluppo Socio-Econ. e Cultur.	257.147.016,68	92.846.737,68	21.356.122,97
Servizi alla Persona	12.678.722.684,67	15.597.879,38	2.619.020,00
Totale	16.977.378.891,57	171.526.617,06	23.975.142,97
Aree	Totale		

	Correnti oper.	Capitale	Annualità
Istituzionale	12.125.126.570,66	232.864.876,76	0,00
Sviluppo Socio-Econ. e Cultur.	907.191.207,73	643.559.193,12	76.489.159,85
Servizi alla Persona	37.902.390.654,85	54.293.638,14	7.857.060,00
Totale	50.934.708.433,24	930.717.708,02	84.346.219,85

Fonte: Bilancio regionale di previsione 2003 e pluriennale 2004-2005, Volume III Regione Lombardia

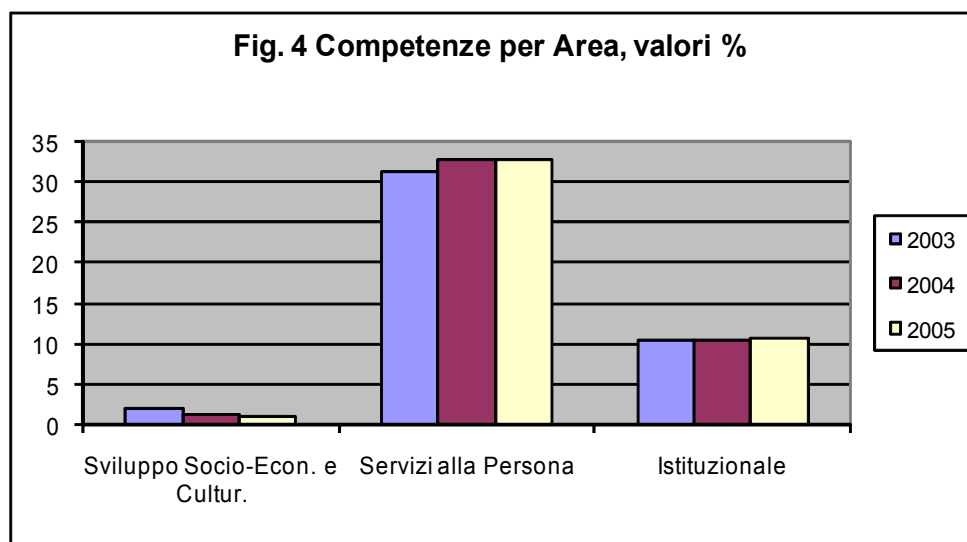
I risultati riportati nella tavola seguente, riferiti al peso percentuale delle singole Aree sul totale del bilancio per i tre anni di previsione, completa le informazioni relative agli impegni finanziari delle tre Aree.

Tav. 12 Percentuale competenze per Assessorato sul totale delle competenze per anno

Aree	2003	2004	2005
Sviluppo Socio-Econ. e Cult.	1,92	1,25	0,96
Servizi alla Persona	31,31	32,72	32,87
Istituzionale	10,38	10,53	10,63
Lombardia	100,00	100,00	100,00

Fonte: Bilancio regionale di previsione 2003 e pluriennale 2004-2005, Volume III Regione Lombardia

L'orientamento già esposto per la tavola 10, ribadisce come la ripartizione finanziaria ed il carico delle competenze considerate sul bilancio totale si configuri in modo estremamente stabile e lineare. L'incidenza maggiore corrisponde al settore dei Servizi alla persona, con una percentuale, rispetto al totale di bilancio del 31,31% per il corrente anno, 32,72% per la previsione di spesa per il 2004 e 32,87% per il 2005. Anche per l'Area Istituzionale l'ammontare delle competenze sul totale di bilancio si conserva costante nel triennio considerato, con un dato che oscilla tra 10,38% del 2003, 10,53% del 2004 e 10,63% del 2005. Soltanto il settore dedicato allo Sviluppo Socio economico e culturale conosce una contrazione, nell'arco 2003-2005, passando da 1,92% del 2003 all'1,25 del 2004 fino allo 0,96% del 2005.



La tavola 12 e la Fig. 4 sottolineano, ancora una volta, le considerazioni già effettuate precedentemente, ovvero il sistema dei finanziamenti nell'arco temporale di riferimento non presenta variazioni di rilievo, se non per la riduzione evidenziata nella sezione dedicata allo sviluppo socio economico e culturale.

2.1.3 *La Regione Puglia*

Per quanto riguarda la Regione Puglia, la suddivisione delle voci di spesa riprende, seppur in maniera leggermente differente, la suddivisione in Assessorati riscontrata per la Sardegna. La ripartizione delle spese che coinvolgono finanziamenti dedicati al Terzo Settore riguarda tre Assessorati in particolare:

- Sanità e servizi sociali
- Istruzione, formazione e lavoro
- Turismo e beni culturali

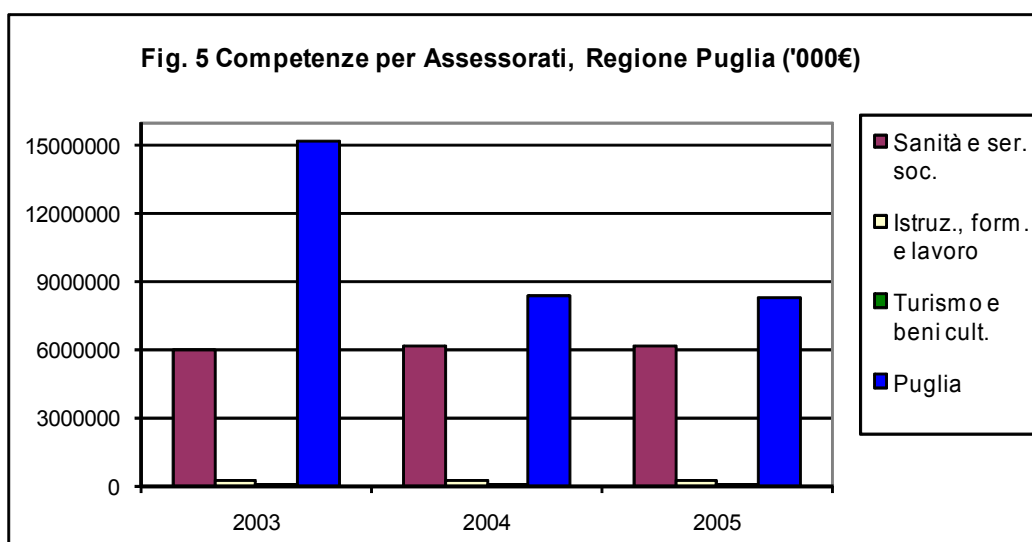
Anche nel caso della Puglia, l'Assessorato alla Sanità e ai Servizi Sociali può contare su una dotazione finanziaria superiore rispetto agli altri dal momento che il funzionamento delle strutture sanitarie e il loro adeguamento è finanziato attraverso questa parte del bilancio regionale.

Tav. 13 Previsione competenze per anno e per singolo Assessorato, Regione Puglia

Assessorati	2003	2004	2005	Totale
Sanità e servizi sociali	6.041.953.000,00	6.162.792.000,00	6.162.792.000,00	18.367.537.000,00
Istruzione, formazione e lavoro	241.417.000,00	249.725.000,00	249.725.000,00	740.867.000,00
Turismo e beni culturali	61.184.000,00	62.344.000,00	62.344.000,00	185.872.000,00
Totale	6.344.554.000,00	6.474.861.000,00	6.474.861.000,00	19.294.276.000,00

Fonte: Bilancio regionale di previsione 2003 e pluriennale 2004-2005, parte spese Regione Puglia

Le competenze per singolo assessorato non variano profondamente nel corso dei tre anni di programmazione. Se si relaziona tale dato con le informazioni contenute nella tavola 2, si nota che a fronte di una diminuzione complessiva delle previsioni di spesa per gli anni 2004 e 2005, le competenze per gli assessorati che direttamente concorrono al finanziamento del Terzo Settore non subiscono il medesimo decremento.



Se, infine, si considera la tavola 14 relativa alla percentuale delle competenze per Assessorato sul totale delle competenze per anno, si può verificare come gran parte della dotazione finanziaria dell'intero bilancio venga assorbita, specie per le previsioni di spesa 2004-2005, dal settore della sanità e servizi sociali.

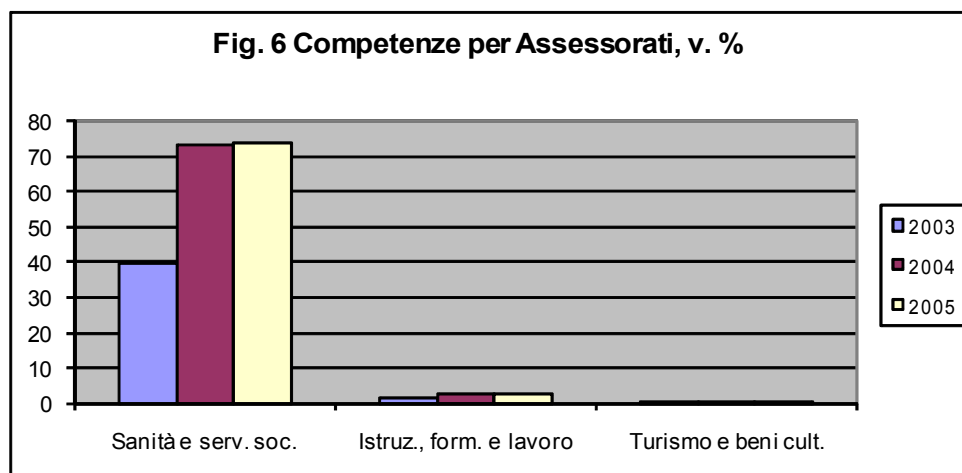
Tav. 14 Percentuale competenze per Assessorato sul totale delle competenze per anno

Assessorati	2003	2004	2005
Sanità e servizi sociali	39,63	73,44	74,01
Istruzione, formazione e lavoro	1,58	2,98	3,00
Turismo e beni culturali	0,40	0,74	0,75
Puglia	100,00	100,00	100,00

Fonte: nostre elaborazioni su Bilancio regionale di previsione 2003 e pluriennale 2004-2005, parte spese Regione Puglia

L'Assessorato Sanità e servizi sociali della Regione pugliese, infatti, per il 2003 copre il 39,63% delle spese totali del bilancio e, nella previsione di spesa per il 2004 e 2005, raggiunge l'eccezionale incidenza del 73,44% e del 74,01%. Confrontando il dettaglio considerato con la sezione dedicata all'Istruzione, formazione e lavoro, con un totale, nell'arco del triennio che oscilla tra 1,58% e 3,00% e con l'Assessorato

Turismo e beni culturali, che attesta l'incidenza sul totale di bilancio tra 0,40% e 0,75%, si ribadisce il peso specifico del settore.



Il quadro che emerge al termine dell'analisi è caratterizzato da una certa stabilità per i tre settori indagati, una situazione che rispecchia molto la composizione dei finanziamenti della Regione Lombardia piuttosto che lo stato di contrazione riscontrato per la Regione Sardegna. Effettivamente, comunque, ad una situazione di contrazione della dotazione finanziaria complessiva nei tre anni di previsione, che determina una comunanza generale tra Puglia e Sardegna, corrisponde una maggiore stabilità della Puglia negli stanziamenti relativi ai settori considerati.

Comunque, a livello delle tre regioni, si denota un orientamento omogeneo, una comunanza di intenti nel mantenimento del medesimo livello di finanziamento in settori indispensabili come quelli della sanità e dei servizi alla persona.

A commento di tale situazione di generale stabilità riscontrata nel quadro degli stanziamenti bisogna considerare che, tra gli Assessorati o Aree¹² che sono coinvolte nel quadro dei possibili finanziamenti al Terzo Settore, la Sanità costituisce un pilastro inamovibile, un punto di forza ma specialmente un elemento quantitativamente caratterizzante nel complesso delle competenze disponibili. Risulta chiaro che, difficilmente un servizio così essenziale, può subire restrizioni esagerate o decrementi tali da ledere la funzionalità di talune branche della propria attività.

3 Le dotazioni di bilancio per il settore socio sanitario

Il settore socio sanitario, in rispetto delle indicazioni precedenti, ha rimarcato la propria importanza nel sistema dei finanziamenti e dei bilanci regionali considerati.

La dotazione finanziaria delle tre regioni rivela, in maniera palese, come le competenze dedicate alla sanità siano prevalenti, anche in larga misura, rispetto alle somme dedicate, ad esempio, al mondo della cultura o, generalmente, al turismo ed alla pubblica istruzione. Occorre aggiungere, per l'anno 2003, alcune considerazioni che completano la disamina già effettuata sulle dotazioni finanziarie per singolo cittadino. In questo caso occorre focalizzare l'attenzione su sanità ed assistenza sociale, con particolare interesse alle risorse erogate nel 2003.

¹² Per la Lombardia

Tav. 15. Dotazione finanziaria per sanità e assistenza sociale per regioni, 2003

Sanità e ass. soc.	2003	Abitanti 2001	Risorse per abitante (€)	% risorse per abitante
Sardegna	2.393.034.000,00	1.599.511	1496,10	0,067
Lombardia	12.569.723.342,89	8.922.463	1408,77	0,071
Puglia	6.041.953.000,00	3.983.487	1516,75	0,066

Fonte: nostre elaborazioni su dati dei bilanci regionali

Nell'anno in corso, infatti, a fronte di un impegno per la Sardegna di 2.393.034.000,00 €, ogni cittadino ha a disposizione una dotazione pari a 1496,10 €, corrispondenti allo 0,067%. Analogamente, per la Lombardia, le risorse per abitante corrispondono a 1408,77 €, pari allo 0,071%. Infine ogni cittadino residente in Puglia può contare un quantitativo di risorse leggermente superiore pari a 1516,75 euro (0,066%).

Si tratta, quindi, di una condizione di relativa omogeneità, di una scelta che percorre la penisola nell'impegno, più volte sottolineato, al mantenimento di uno stato di attenzione e, di conseguenza, alla conservazione di un intervento finanziario continuo a supporto del servizio sanitario.

Ai fini della comprensione del fenomeno si è ritenuto necessario utilizzare un indicatore statistico differente, il numero indice che, unitamente agli altri parametri considerati, permetta un'analisi esaustiva.

Tav. 16 Dotazione finanziaria e N. indice semplice su dotazione per sanità e assistenza sociale

Sanità e ass. soc.	2003	N. Indice (Sardegna=100)
Sardegna	2.393.034.000,00	100,00
Lombardia	12.569.723.342,89	525,26
Puglia	6.041.953.000,00	252,48

Fonte: nostre elaborazioni su dati dei bilanci regionali

Tav. 17 Numeri indice delle risorse finanziarie per abitante su sanità e assistenza sociale, 2003

Sanità e ass. soc.	Risorse per abitante (€)	N. Indice (Sardegna=100)
Sardegna	1496,10	100,00
Lombardia	1408,77	94,16
Puglia	1516,75	101,38

Fonte: nostre elaborazioni su dati dei bilanci regionali

La tavola 16 evidenzia, ponendo uguale a 100 la dotazione finanziaria per la Sardegna, una disponibilità di risorse per la Lombardia superiore di cinque volte e di circa due volte e mezzo per la Puglia. Ciò nondimeno il risultato deve tenere conto anche della differente proporzione tra la popolazione della Lombardia e quella delle altre due regioni¹³. In considerazione appunto della diversa numerosità della popolazione si è ritenuto necessario mediare il dato assoluto con il dettaglio relativo alle risorse finanziarie per abitante. I numeri indice relativi (tav. 17), infatti, ancora una volta fatto 100 il valore della Sardegna, evidenziano che i cittadini residenti in Lombardia possono contare su di una dotazione finanziaria minore (94,16), mentre per i cittadini pugliesi la Regione mette a disposizione una dotazione finanziaria leggermente maggiore (101,96).

Gli elementi raccolti danno rilievo, ulteriormente, alla presenza di una forte discrasia nell'ammontare totale dei finanziamenti impiegati, ma, di contro tale dato è sempre mediato sulla base del numero degli abitanti.

3.1 Le dotazioni di bilancio per il Terzo Settore in Sardegna

Nel quadro generalmente positivo rilevato per le regioni indagate, la Sardegna si segnala per un calo nelle competenze dedicate al sistema sanità ed assistenza sociale all'interno della previsione di spesa per il triennio.

Ai fini della presente indagine occorre evidenziare la necessità di effettuare un'analisi specifica sui servizi e le UPB¹⁴ che sono direttamente coinvolti nel finanziamento del Terzo Settore e che, quindi, costituiscono il diretto supporto alle azioni che, il settore stesso, realizza nell'arco della sua attività annuale.

Nello specifico i servizi all'interno dei quali si ritrovano alcune UPB utilizzabili direttamente o parzialmente da enti e organizzazioni facenti parte del Terzo Settore sono i seguenti:

- 01 Affari Generali
- 02 Programmazione e gestione economico finanziaria
- 04 Assist. Ospedaliera e farmaceutica
- 05 Assistenza distrettuale
- 06 Assistenza psichiatrica
- 07 Assistenza sociale

Occorre, inoltre, ricordare che ai fini della determinazione dei beneficiari delle singole UPB, selezionate come di finanziamento esclusivo o partecipato per il Terzo Settore, la scelta è stata effettuata utilizzando, quale base concettuale, la definizione di Terzo Settore che la letteratura specialistica riconduce a tale definizione¹⁵ (Barbetta, 1996; Caria 2001¹⁶).

Occorre ricordare, in aggiunta, che l'inserimento delle UPB relative alla formazione professionale e all'aggiornamento del personale interno che, apparentemente non sembrerebbero riconducibili alle attività

¹³Vedi tavola 3.

¹⁴ UPB: Unità Previsionali di Base

¹⁵ Gli elementi costitutivi per l'identificazione degli organismi appartenenti al Terzo Settore sono i seguenti: 1. Costituzione formale; 2. Assenza di distribuzione del profitto; 3. la natura giuridica privata; 4. la presenza di lavoro volontario; l'autogoverno.

¹⁶ Caria A., Appendice, Le basi informative della ricerca, in Caltabiano C. (a cura di) L'attivazione della Solidarietà, Primo rapporto SIS sull'economia sociale in Sardegna, Franco Angeli 2001

tipiche del TS, è stata effettuata sulla base di un precetto normativo specifico che, nella nostra Regione, prevede lo svolgimento delle attività formative da parte di enti e organizzazioni non-profit.

Tav. 18. UPB per il Terzo Settore all'interno dell'Ass.to Igiene, Sanità e Assistenza Sociale, 2003

Servizio	N. UPB	Denominazione	Competenze 2003 (€)
01 Affari Generali	S12.006	Programmi speciali di ricerca, sperimentaz., prevenzione ed educazione sanitaria	1.987.000,00
	S12.008	Studi, ricerche, collaborazioni e simili	67.000,00
	S12.015	Formazione e aggiornamento del personale sanitario e veterinario	500.000,00
02 Programmazione e gestione economico finanziaria	S12.024	Formazione del personale sanitario	8.000.000,00
	S12.025	Lotta contro le patologie croniche e sociali	1.460.000,00
	S12.039	Assistenza sanitaria	4.534.000,00
04 Assist. Osp. e farmaceutica	S12.041	Contributi alle associazioni di volontariato	1.239.000,00
	S12.044	Assistenza ospedaliera	0,00
05 Assistenza distrettuale	S12.050	Assistenza domiciliare integrata	0,00
	S12.058	Assistenza psichiatrica	0,00
06 Assistenza psichiatrica	S12.060	Malattie sociali e riabilitazione	336.000,00
07 Assistenza sociale	S12.066	Servizi socio assistenziali	54.984.000,00
Totale			73.107.000,00

Fonte: nostre elaborazioni su dati del bilancio regionale RAS

Come si evince dai dati riportati nella tavola, alcune UPB di una certa importanza che prevedono la realizzazione di attività tipiche del Terzo Settore hanno capienza pari a zero. Si tratta, in particolare, dell'assistenza ospedaliera, dell'assistenza domiciliare integrata e dell'assistenza ospedaliera. Un esame più approfondito del bilancio evidenzia per l'assistenza domiciliare integrata, per il 2003, un residuo pari a 8.967.000 € e una disponibilità di cassa pari a 8.333.000 €. Inoltre, un esame approfondito del quadro normativo relativo agli interventi nel settore socio assistenziale e, nello specifico, sulla L.25/93 conduce l'analisi su considerazioni differenti. La citata legge rende operativo il trasferimento delle risorse finanziarie statali alle autonomie locali per il tramite dell'istituzione di alcuni fondi speciali, fra i quali anche il Fondo per le spese correnti relative al settore socio assistenziale e sulla base della stessa Legge la Regione indica, con cadenza annuale, l'ammontare di risorse destinato ad ogni singolo comune (Aru, D'Angelo, 2002). L'assenza di previsione di spesa regionale sull'assistenza domiciliare integrata fa presupporre, quindi, una assegnazione diretta dei fondi L.25/93 ai comuni e la sola programmazione dei trasferimenti ad i singoli comuni da parte della regione. In tal caso l'iscrizione di tali somme nel bilancio regionale è da ricercarsi all'interno dell'Assessorato agli Enti Locali. L'esame del bilancio dell'Assessorato, infatti, porta all'individuazione di una UPB denominata S04.016 Trasferimenti agli Enti Locali – Parte corrente, all'interno della quale possono essere ricompresi anche i trasferimenti effettuati sulla base della L.25/93, con uno stanziamento pari a 253.731.000 € per il 2003, con Assegnazioni statali pari a 15.701.000 €.

I dati analizzati rivelano come, nella generale condizione dell'Assessorato, ed, in particolare, nella parte dedicata al finanziamento del Terzo Settore, siano principalmente le UPB 12.024, 12.039 e 12.066 e 12.067 a mostrare un peso finanziario di rilievo e come, ancora una volta, gli interventi di assistenza sociale e di natura formativa assorbano gran parte delle risorse stanziare (rispettivamente 75,21% e 10,94% sul totale potenzialmente dedicato al Terzo Settore).

La UPB S12.041, destinata all'erogazione di contributi per le associazioni di volontariato è, fra tutte, l'unica che concorre al 100% al finanziamento del Terzo Settore mentre per le altre lo stato di previsione attuale non è in grado di offrire il dato relativo alla reale utilizzazione di tali somme da parte del non-profit. Sulla base di tale considerazione potrebbe essere interessante completare l'analisi, nel corso del 2004, con dati di monitoraggio sulla spesa per individuare quale parte di tali somme sia stata effettivamente erogata a favore del Terzo Settore e quale parte, invece, sia stata utilizzata da enti di natura differente.

L'analisi sugli stanziamenti potenzialmente a favore del Terzo Settore non poteva non contemplare le previsioni di spesa per il 2004 e 2005.

Tav. 19. UPB per il Terzo Settore all'interno dell'Ass.to Igiene, Sanità e Assistenza Sociale, 2003 - 2005

Servizio	N. UPB	Denominazione	Competenze 2003 (€)	Competenze 2004 (€)	Competenze 2005 (€)	Totale Competenze 2003-2005
01 Affari Generali	S12.006	Programmi speciali di ricerca, sperimentaz., prevenzione ed educazione sanitaria	1.987.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	3.987.000,00
	S12.008	Studi, ricerche, collaborazioni e simili	67.000,00	67.000,00	67.000,00	201.000,00
	S12.015	Formazione e aggiornamento del personale sanitario e veterinario	500.000,00	0,00	0,00	500.000,00
02 Programmazione e gestione economico finanziaria	S12.024	Formazione del personale sanitario	8.000.000,00	6.500.000,00	5.500.000,00	20.000.000,00
	S12.025	Lotta contro le patologie croniche e sociali	1.460.000,00	810.000,00	810.000,00	3.080.000,00
04 Assist. Osp. e farmaceutica	S12.039	Assistenza sanitaria	4.534.000,00	1.524.000,00	1.524.000,00	7.582.000,00
	S12.041	Contributi alle associazioni di volontariato	1.239.000,00	1.200.000,00	1.100.000,00	3.539.000,00
05 Assistenza distrettuale	S12.044	Assistenza ospedaliera	0,00	0,00	0,00	0,00
	S12.050	Assistenza domiciliare integrata	0,00	0,00	0,00	0,00
06 Assistenza psichiatrica	S12.058	Assistenza psichiatrica	0,00	0,00	0,00	0,00
	S12.060	Malattie sociali e riabilitazione	336.000,00	336.000,00	336.000,00	1.008.000,00
07 Assistenza sociale	S12.066	Servizi socio assistenziali	54.984.000,00	28.384.000,00	17.384.000,00	100.752.000,00
Totale			73.107.000,00	39.821.000,00	27.721.000,00	140.649.000,00

Fonte: nostre elaborazioni su dati del bilancio regionale RAS

Le due UPB sulle quali sono state allocate la maggior parte delle risorse finanziarie, i servizi socio assistenziali e la formazione del personale, fanno registrare una decisa diminuzione degli stanziamenti per le annualità 2004 e 2005.

La prima UPB, S12.066, prevede, nel corso della prima annualità, una spesa pari al 54,6% sul triennio di previsione, il 28,2% circa nel corso della seconda annualità e solo il 17,2% per il 2005. Si tratta, certamente, della maggiore contrazione riscontrata nei finanziamenti considerati, con un calo di 37.500.000,00 milioni di euro nel triennio considerato.

La UPB relativa alla formazione del personale sanitario (S12.015) presenta uno stanziamento per il 2003 di 8.000.000,00 di euro per passare alla previsione per il 2004 e 2005 rispettivamente di 6.500.000,00 e 5.500.000,00, rispettivamente pari al 40%, 32,5% e 27,5%.

Inoltre, le competenze attribuite all'Assistenza sanitaria, per il 2003, assommano a 4.534.000,00 milioni di euro, con un calo nelle previsioni di spesa per il 2004 e 2005 di 3.010.000,00 € ed una conseguente perdita che attesta la dotazione a 1.524.000,00 euro.

Va, tuttavia, sottolineato come ciascuna delle UPB considerate mostri, nel triennio analizzato, una situazione eterogenea. La UPB 12.066 rivela un vero e proprio crollo della dotazione finanziaria a disposizione sulle singole annualità, mentre, per il restante gruppo di Unità misurate si può parlare di un calo ordinario o almeno in linea con i decrementi riscontrati nel bilancio della Regione Sardegna. Va indicato, in aggiunta, un forte decremento nelle competenze disponibili per l'ambito della formazione ed aggiornamento del personale sanitario e veterinario, dove, scompaiono completamente le sovvenzioni nella previsione di spesa per gli anni 2004 e 2005. A questa sparizione corrisponde un'altrettanto forte calo di 2.500.000,00 euro della UPB 12.015, anch'essa a valere sulla formazione del personale sanitario.

Va infine accennato, per le UPB12.044,12.050 e 12.058, a valere rispettivamente su Assistenza domiciliare integrata, della quale si è già accennato, Assistenza psichiatrica, Malattie sociali e riabilitazione, la completa assenza di stanziamenti disponibili.

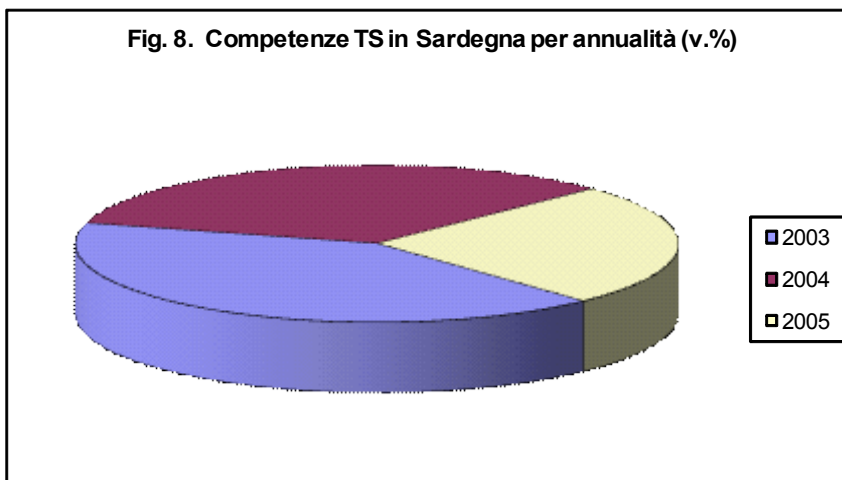
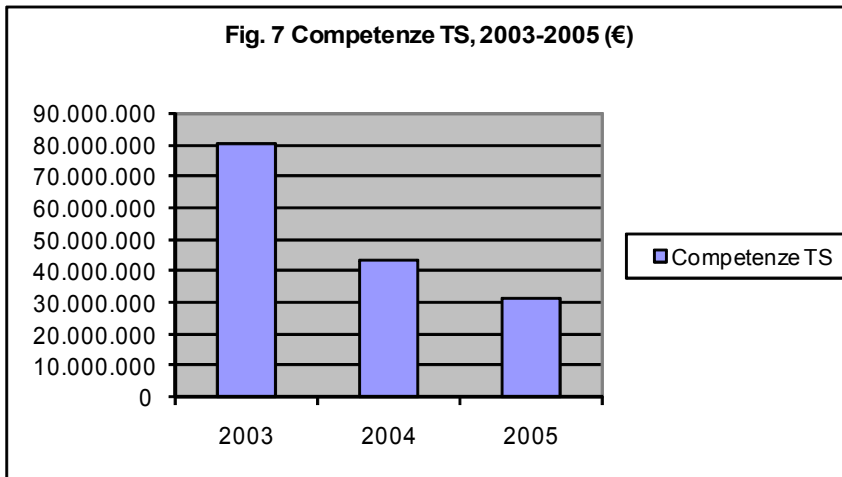
A completamento della situazione appena descritta, la tavola 20 riassume lo stato dei finanziamenti dedicati al Terzo Settore all'interno delle competenze dell'Assessorato Igiene, Sanità ed Assistenza sociale, per gli anni 2003-2005.

Tav. 20. Competenze per il Terzo Settore e competenze totali dell'Ass.to Igiene, Sanità e Assistenza Sociale, 2003 - 2005

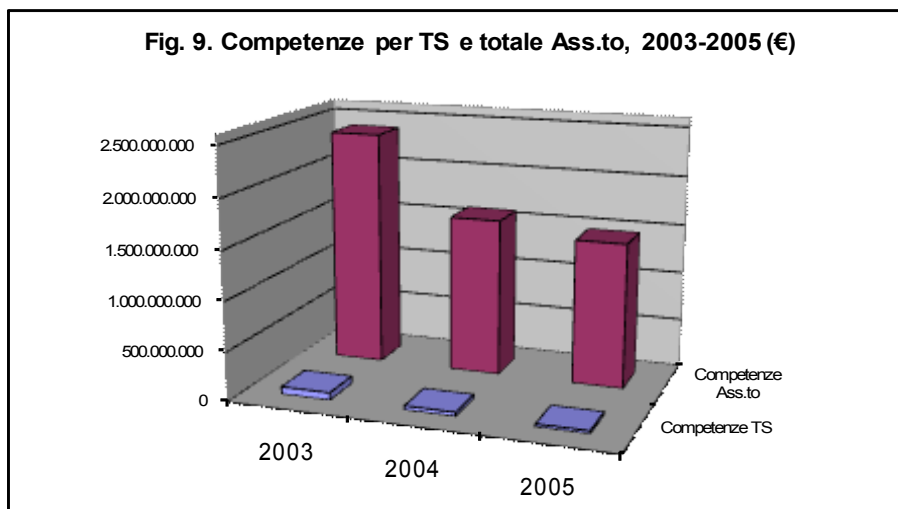
Anni	Competenze TS	Competenze Ass.to	% TS sul totale Ass.to
2003	73.107.000,00	2.393.034.000,00	3,05
2004	39.821.000,00	1.601.478.000,00	2,49
2005	27.721.000,00	1.472.177.000,00	1,88
Totale 2003 - 2005	140.649.000,00	5.466.689.000,00	2,57

Fonte: nostre elaborazioni su dati del bilancio regionale RAS

Nel 2003 le competenze a disposizione del Terzo Settore ammontano a 73.107.000,00 €, con un incidenza del 3,05% nei confronti del totale a disposizione per l'Assessorato. Nel 2004, la previsione di spesa subisce un calo di quasi il 50% dello stanziamento relativo al 2003, passando a 39.821.000 €. A questo indebolimento corrisponde un'altrettanto repentina diminuzione nelle pertinenze dell'Assessorato che, dai 2.3 miliardi citati, passa a 1.601.478.000,00 milioni di euro. Per la previsione di spesa 2005, infine, la previsione di spesa di interesse per il TS subisce un'ulteriore diminuzione di circa 12 milioni di euro. Una diminuzione ulteriore si riscontra anche per gli stanziamenti dell'Assessorato che calano da 1.601.478.000,00 a 1.472.177.000,00 €. L'andamento generale è meglio rappresentato dai grafici di seguito riportati.



Infine, la Fig. 9, mostra l'incidenza della dotazione finanziaria destinata potenzialmente al Terzo Settore sul totale delle competenze a disposizione dell'Assessorato indagato.



In conclusione, a livello generale si sottolinea come il sistema del non-profit, in particolare per quella parte che svolge attività e eroga servizi al cittadino proprio nel settore della cura alla persona, subirà fortemente l'influenza dei decrementi denotati. Si tratta di tagli di differente portata, che, tuttavia, in determinati settori, possono privare il cittadino o il paziente di una parte dei servizi paralleli rispetto alla sanità pubblica, ma che risultano essere di indispensabile importanza. Per questo, il Terzo Settore, sensibile al mutamento dello stato finanziario della Regione Sardegna potrebbe risultrne fortemente danneggiato.

3.2 Le dotazioni di bilancio per il Terzo Settore in Lombardia

L'analisi delle risorse potenzialmente a disposizione del Terzo Settore in Lombardia si è incentrata, in accordo con quanto già specificato in precedenza, sull'Area del bilancio dedicata ai Servizi alla Persona.

Il documento tecnico sullo stato di previsione delle spese suddivide l'Area Servizi alla Persona in due macro aree, 3.6 Persona, famiglia e associazioni e 3.7 Sanità, e quindi in sotto aree all'interno delle quali si sono andate a ricercare le singole UPB direttamente destinate al Terzo Settore o aventi quali beneficiari anche gli organismi di Terzo Settore.

La metodologia adottata per l'individuazione delle UPB è la stessa utilizzata per il bilancio della Regione Sardegna e identica è anche la classificazione utilizzata per individuare gli enti/associazioni definibili come facenti parte del Terzo Settore.

Le sotto aree facenti parte dell'Area servizi alla Persona sono le seguenti:

3 6.1 Un welfare più leggero e dinamico

3 6.2 Sviluppo dell'organizzazione a rete dei servizi e degli interventi per famiglie, minori e adolescenti

3 6.4 Sistema integrato dei servizi e degli interventi volto a contrastare l'esclusione sociale

3 6.5 Ridefinizione del sistema delle cure continuative a sostegno delle situazioni di fragilità

3.6.9 Politiche giovanili

3 6.10 Cooperazione internazionale

3 7.1 Qualificazione e valorizzazione delle risorse umane, professionali e scientifiche

3 7.2 Miglioramento della rete delle strutture sanitarie

3 7.3 Valorizzazione del modello organizzativo del servizio sanitario

3 7.4 Sviluppo delle politiche di prevenzione sanitaria

Le sotto aree componenti la struttura del bilancio, per ciò che attiene l'oggetto dell'indagine, sono evidenziate nella prima colonna della tavola 21 dove sono state riportate solo ed esclusivamente quelle contenenti UPB a favore del Terzo Settore.

Tav. 21. Competenze per il TS e competenze totali per Sanità e Assistenza Sociale, Regione Lombardia

Servizio	Capitolo	N. UPB	Denominazione	Competenze 2003 (€)
3.6.1 Un welfare più leggero e dinamico	Rafforzare l'organizzazione del modello a rete dei servizi socio sanitari e socio assistenziali per anziani, disabili, minori e dipendenze	2075	Contributi per iniziative a carattere sperimentale svolte da A.S.L., province, comuni, enti e istituzioni pubbliche, organizzazioni di volontariato, soggetti privati	100.000,00
		2910	Spese dirette della regione per iniziative sperimentali, ricerche in campo sociale, consulenze, attività di comunicazione e informazione in campo socio-assistenziale	300.000,00
		5660	Impiego della quota indistinta del fondo nazionale per le politiche sociali <i>L.S. 328 / 2000</i>	0,00
		5845	Trasferimenti alle aziende sanitarie locali per il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza socio-sanitaria integrata	1.018.000.000,00
		5943	Impiego del fondo sociale regionale per il mantenimento e lo sviluppo dei servizi nonché degli interventi socio-assistenziali destinati ad anziani, minori ed handicappati	100.027.355,00
	Piano Sociosanitario Integrato	4508	Contributi della regione per l'attività di formazione, aggiornamento del personale anche volontario, che opera nei servizi socio ass.	1.414.000,00
	Organismi no profit	3434	Contributo ordinario all'unione italiana ciechi, all'ente nazionale protezione e assistenza sordomuti, all'associazione nazionale mutilati ed invalidi civili, all'associazione nazionale mutilati ed invalidi del lavoro e all'unione nazionale mutilati per servizio della regione Lombardia	631.122,00
		3669	Contributi ad organizzazioni di volontariato a sostegno delle attività generali, di formazione, di specifiche attività documentate e di progetti	858.000,00
		3974	Contributi per la promozione e lo sviluppo dell'associazionismo nonché per la tenuta dei registri provinciali e regionale	858.000,00

	Riqualificazione edilizia delle strutture socio-sanitarie integrate	4520	Contributi alle A.S.L., agli enti pubblici, agli enti ed organismi privati per la realizzazione di investimenti in campo socio-assistenziale e socio-sanitario integrato	1.500.000,00
		4676	Contributo per il nuovo centro di riabilitazione per disabili psichici e psichiatrici 'Fatebenefratelli' denominato Villaggio Sant'Ambrogio	4.500.000,00
	Contributi in annualità per strutture socio assistenziali	560/561	Contributi ventennali a comuni, e istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, nonché enti, istituzioni e fondazioni per l'acquisto, la costruzione, il riattamento e l'ampliamento degli edifici adibiti a case albergo, case di soggiorno, case di riposo, alloggi e centri diurni di assistenza per anziani - decorrenza 1976	68.550,00
3.6.2 Sviluppo dell'organizzazione a rete dei servizi e degli interventi per famiglie, minori e anziani	Iniziative a sostegno della famiglia	5109	Contributi per il potenziamento dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, agevolazioni per l'acquisto di strumenti tecnologicamente avanzati per disabili, per la formazione e la riqualificazione del personale, per interventi socio-sanitari e per la promozione dell'associazionismo familiare	14.271.445,00
		5608	Contributi per la valorizzazione e il sostegno degli oratori e di altri soggetti svolgenti attività educative e sociali	258.000,00
3.6.4 Sistema integrato dei servizi e degli interventi volto a contrastare l'esclusione sociale	Azioni di integrazione sociale e culturale degli stranieri nel rispetto e valorizzazione delle diversità	1701	Contributi regionali a favore degli emigrati, delle loro famiglie, delle associazioni di categorie, degli istituti e dei centri di ricerca di studi strumentali	151.000,00
	Cofinanziamento regionale dei programmi annuali degli interventi per l'immigrazione	4954	Cofinanziamento regionale dei programmi annuali degli interventi per l'immigrazione	1.404.000,00
	Sostegno alle iniziative per far fronte al disagio e all'emarginazione	4855	Contributi al consorzio 'nova spes' per le attività connesse al reinserimento lavorativo dei detenuti	77.468,00
		5305	Spese della regione per l'attività di formazione e aggiornamento del personale, anche volontario, che opera negli istituti penitenziari	1.274.000,00

3.6.5 Ridefiniz. sistema cure continuative a sostegno delle situazioni di fragilità	Sistema dei servizi e degli interventi integrati per anziani e disabili	5924	Contributi statali per il sostegno dei servizi di telefonia rivolti alle persone anziane attivati da associazioni di volontariato e di altri organismi senza scopo di lucro con comprovata esperienza nel settore dell'assistenza agli anziani	0,00
3.7.1 Qualificazione e valoriz. risorse umane, professionali e scientifiche	Promozione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica in campo biomedico	6081	Contributi per la Fondazione CARIPLO per il programma per la prevenzione del tabagismo nella scuola dell'età evolutiva	309.874,14
Totale				1.146.002.814.14

Fonte: nostre elaborazioni su dati del bilancio regionale, Lombardia

La maggiore strutturazione analitica del bilancio della Lombardia non deve trarre in inganno o indurre a pensare ad una certa inadeguatezza per la Sardegna; la mancanza di suddivisione delle competenze sulla base degli assessorati non ha certo facilitato il lavoro di analisi e ha portato, anzi, ad un riaccorpamento dei dati su una base differente rispetto a quella semplice e schematica presente nel bilancio sardo.

Occorre, invece, notare come all'interno del presente bilancio esista una parte specificamente dedicata al finanziamento degli organismi non-profit. Sembra che questa Regione abbia recepito le indicazioni provenienti dalla letteratura specialistica volte al superamento dell'identificazione del non-profit con le associazioni di volontariato, per giungere al riconoscimento dell'economia sociale intesa come categoria comprendente, oltre al volontariato puro, anche la cooperazione sociale e l'impresa sociale in genere, anche se i singoli UPB inseriti nel presente capitolo si riferiscono al volontariato puro. Si tratta in ogni caso di una differenziazione rilevante dal punto di vista concettuale che merita particolare attenzione.

La sotto area denominata "Un welfare più leggero e dinamico" assomma la gran parte delle risorse complessive destinate al Terzo Settore e occorre notare, a differenza di quanto prevede il bilancio regionale sardo, che una grossa quota di risorse viene dedicata ai trasferimenti alle ASL per il servizio di assistenza socio-sanitaria integrata (UPB 5845).

Inoltre, dal momento che la Regione oggetto di indagine è interessata dal fenomeno dell'emigrazione in misura decisamente maggiore rispetto alla Sardegna, risulta logico che una parte del bilancio venga destinata al sostegno di interventi volti a combattere l'esclusione sociale e ad azioni di integrazione sociale e culturale degli stranieri sia nel rispetto che nella valorizzazione delle diversità, anche religiose.

Infine per ciò che attiene la formazione, occorre ricordare che nella Regione Lombardia non è previsto l'affidamento dei servizi formativi e di aggiornamento a enti/organizzazioni non-profit, che possono essere svolti anche da soggetti for-profit, pertanto tutte le UPB afferenti al settore formativo sono state escluse dalla presente trattazione. In considerazione di tale affermazione la quota percentuale dell'Area Servizi alla Persona destinata al Terzo Settore appare ancora più cospicua, come evidenziato dalla tavola sottostante.

Tav. 22, Competenze per il TS e competenze totali per Sanità e Assistenza Sociale, Regione Lombardia, 2003

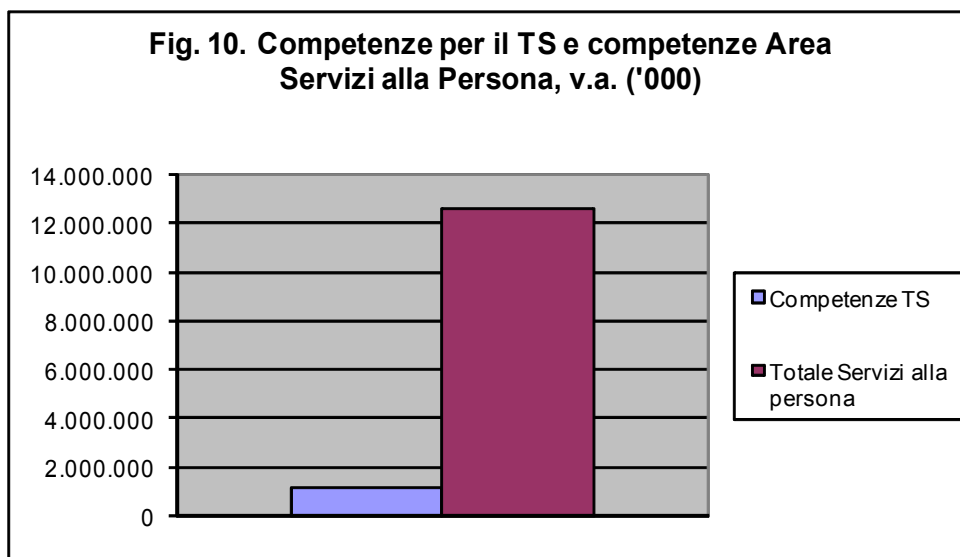
Servizio	Competenze TS 2003 (€)	% TS sul totale sanità e ass. soc.
3.6.1	1.128.257.027,00	8,98
3.6.2	14.529.445,00	0,12
3.6.4	2.906.468,00	0,02
3.6.5	0,00	0,00
3.7.1	309.874,14	0,002
Totale	1.146.002.814,14	9,12

Fonte: nostre elaborazioni su dati del bilancio regionale, Lombardia

All'interno dell'Area Servizi alla Persona la maggior parte delle dotazioni finanziarie aventi come beneficiari il Terzo Settore la si ritrova all'interno della sotto area 3.6.1, pari al 98% circa delle competenze, mentre le altre sotto aree assommano poco meno del 2% complessivo. Da notare che proprio l'Area denominata *Un welfare più leggero e dinamico* è quella all'interno della quale sono inserite le UPB destinate alle organizzazioni no-profit.

Il dato di maggiore interesse, specie se comparato con la dotazione della Sardegna, è la percentuale sulle competenze dell'Area Servizi alla Persona destinate al Terzo Settore: il 9,12% delle competenze del 2003 per l'area di riferimento sono destinate a finanziare a vario titolo l'economia sociale nel suo complesso. Se, inoltre, si incrocia questo dato con quello relativo alla stabilità nelle previsioni del bilancio per le annualità 2004 e 2005 si può concludere che tale dotazione non verrà ridotta nel tempo. Tale dato appare di estrema importanza specie se si considera che la maggior parte dei servizi di cura alla persona viene erogata dal Terzo Settore sulla base di finanziamenti pubblici. Tale previsione permetterà di realizzare attività e fornire servizi in condizioni di discreta sicurezza e sulla base di una certa affidabilità economico e finanziaria.

Il dato evidenziato viene meglio rappresentato mediante l'ausilio del grafico seguente.



L'analisi del bilancio della Regione Lombardia consente di effettuare alcune comparazioni e di trarre alcune conclusioni. E' innegabile che la Regione padana presti maggiore attenzione alle attività svolte dalle imprese sociali e ciò è dimostrato non solo dalla dotazione finanziaria complessiva destinata al Terzo Settore, ma anche dalle singole UPB inserite in bilancio che risultano essere lo specchio delle

condizioni e delle problematiche di natura sociale esistenti sul territorio della regione. L'attenzione nei confronti dell'integrazione sociale e dell'immigrazione sono determinate da una condizione sociale di fatto che necessita un intervento diretto da parte delle istituzioni regionali competenti. Ovviamente, dal momento che tale problematica non risulta essere di così grande rilievo per la nostra Regione, all'interno del bilancio non esistono UPB a lei specificamente dedicate. Per ciò che attiene, invece, la dotazione finanziaria per il Terzo Settore nel suo complesso, non si può fare a meno di notare che, a prescindere dalle problematiche di natura sociale esistenti sul territorio, la Regione Lombardia dedica maggiore attenzione e un maggior numero di risorse rispetto a quanto previsto dalla Regione Sardegna, dove per il calcolo delle determinazioni complessive sono stati inseriti anche le UPB dedicate alla formazione professionale.

3.3 Le dotazioni di bilancio per il Terzo Settore in Puglia

Il bilancio della Regione Puglia, al contrario di quello della Sardegna suddiviso in competenze per singoli assessorati, ha adottato una suddivisione in servizi simile a quella già illustrata per la Lombardia. Il lavoro di analisi ha richiesto, anche in questo caso, una scomposizione delle competenze oggetto dell'analisi per singole aree di competenza e un successivo riaccorpamento. Tale lavoro si è reso necessario al fine di poter effettuare una comparazione corretta fra i tre bilanci indagati.

Ad una prima analisi, tale bilancio è apparso meno strutturato rispetto a quello delle altre due regioni e organizzato in maniera più disorganica, ciò ha comportato qualche difficoltà specie in sede di individuazione dei dati di riferimento e di attribuzione delle competenze dei singoli servizi ai relativi assessorati incaricati di dare esecuzione alle somme previste.

I settori di interesse per la presente analisi sono:

- 9.1 Sanità
- 9.2 Servizi Sociali

Nella tavola qui di seguito sono riportate, in corrispondenza dei servizi individuati, le UPB che potenzialmente finanziano le attività del Terzo Settore, la relativa denominazione e le competenze per il 2003.

Tav. 23 Competenze per il TS e competenze totali per Sanità e Assistenza Sociale, Regione Puglia

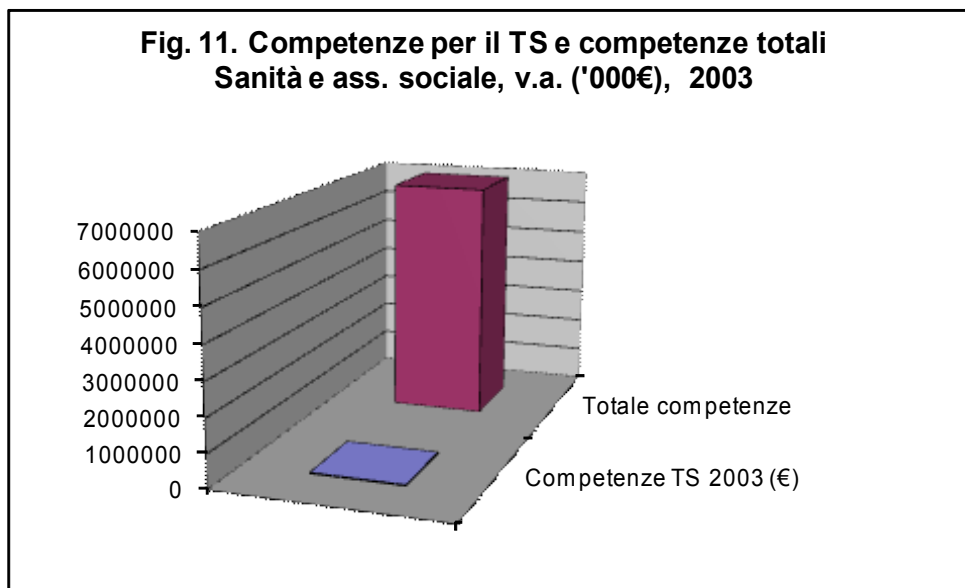
Servizio	N. UPB	Denominazione	Competenze TS 2003 (€)	% TS sul totale Ass.to
9.1 Sanità	9.1.4	Assistenza Sanitaria	6.511.937,36	0,11
9.2 Servizi sociali	9.2.1	Interventi regionali in materia di servizi socio assistenziali	20.705.009,60	0,34
	9.2.2	Assistenza sociale per particolari categorie	11.608.493,17	0,19
Totale			38.825.440,13	0,64

Fonte: nostre elaborazioni su dati del bilancio regionale, Puglia

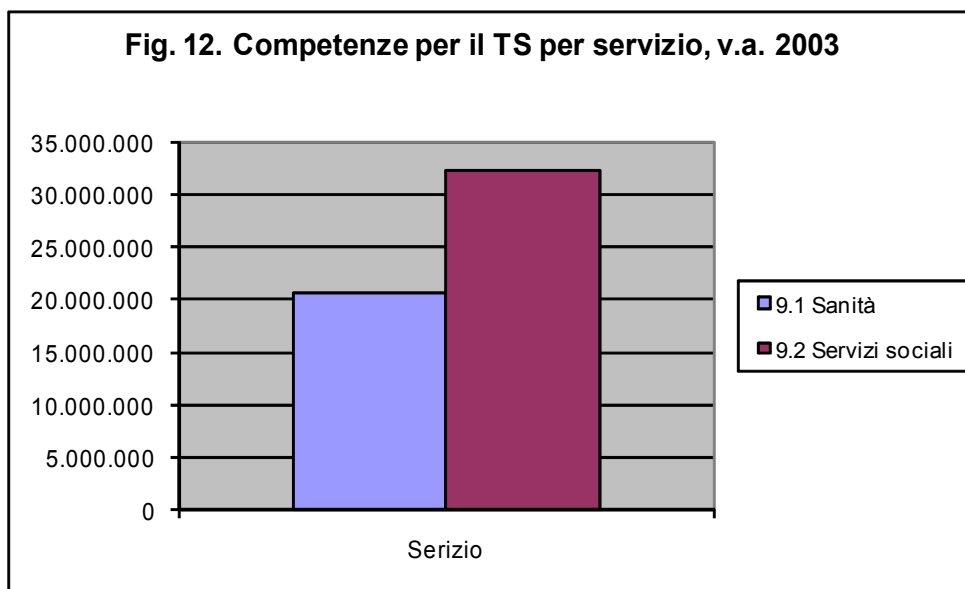
Il bilancio della Regione Puglia, proprio in considerazione della sua strutturazione non particolarmente articolata, non consente di effettuare analisi approfondite sulle UPB individuate. L'assistenza sanitaria rappresenta lo 0,11% delle competenze totali a disposizione dell'Assessorato, mentre i servizi socio assistenziali, dotati di una maggiore previsione di spesa, rappresentano lo 0,34% delle competenze totali ed, infine, l'assistenza per particolari categorie svantaggiate, solo lo

0,19%. In totale le competenze complessive del 2003 per il Terzo Settore attivo nella cura alla persona assommano allo 0,64% delle competenze totali dell'Assessorato.

La figura 11 qui di seguito illustrano con maggiore chiarezza la scarsità di risorse evidenziata dai dati numerici.



Passando all'analisi delle competenze specifiche a favore del Terzo Settore, la fig. 12 mette in luce come la maggioranza delle risorse sia destinata alla UPB destinata al sostegno ai servizi socio assistenziali.



Come già sottolineato in precedenza la scarsa strutturazione del bilancio indagato non consente di effettuare considerazioni di natura differente rispetto alla constatazione di una preoccupante percentuale di risorse destinate al Terzo Settore. Se si considera la situazione sociale della regione nel suo complesso dove il fenomeno dell'immigrazione è una realtà presente, anche se la regione rappresenta principalmente un punto di sbarco e di prima accoglienza, appare quantomeno strano

che non vi sia la previsione di spesa per il sostegno agli organismi di volontariato che si occupano dell'assistenza all'interno dei centri di raccolta presenti lungo tutte le coste pugliesi. Ancora appare rilevante la mancanza di un sostegno specifico in favore delle famiglie o degli anziani. Anche questa Regione, come la Sardegna, conosce sia il fenomeno dell'emigrazione verso il nord Italia sia il progressivo spopolamento delle campagne. Ciò determina una maggiore presenza di anziani e la necessità di sostegno nei confronti del sistema cooperativistico dedito alla cura persona, così come si sta progressivamente sviluppando anche nella nostra regione. Appare, quindi, preoccupante la scarsità di risorse nelle previsioni di spesa che prioritariamente sono volte al sostegno del Terzo Settore.

4 Conclusioni

L'indagine appena delineata ha permesso di focalizzare diverse tematiche di analisi rilevanti, al fine di una migliore comprensione del sistema considerato. Dalla visione generale dei bilanci e dalla valutazione delle quattro aree su cui insistono i finanziamenti del Terzo Settore è apparsa una tendenza alla contrazione delle competenze che ha riguardato, generalmente, la Regione Puglia ma particolarmente la Sardegna. La Lombardia dimostra, al contrario, una maggiore stabilità nelle proprie dotazioni finanziarie, una minore contrazione negli stanziamenti, visibile nella distribuzione più continua delle dotazioni, sia per quanto riguarda il 2003 sia, specialmente, per le previsioni di spesa 2004 e 2005. Proprio in corrispondenza delle previsioni di spesa, infatti, le due regioni del sud Italia si comportano in maniera decisamente negativa. La Sardegna e la Puglia denotano una precarietà, un decremento degli stanziamenti che supera, a volte il 50% e che, rapportata alla regione settentrionale, palesa decisamente una condizione di instabilità nella previsione di spesa. Tale quadro è, in parte, dovuto sia al minor sviluppo socio-economico delle due regioni considerate sia alla congiuntura economica negativa che ha frenato pesantemente qualsiasi previsione di sviluppo.

In tale situazione deve essere considerata importante la presenza di sintomi di vitalità in determinati settori, come, ad esempio, nella volontà da parte della Regione Sardegna di mantenere un alto livello di finanziamento per l'Assessorato alla Sanità, pur in uno stato generale di contrazione delle competenze a livello regionale. Ciò nondimeno, permangono le perplessità espresse, ad esempio dalla tavola 6, dove gli stanziamenti dedicati al singolo cittadino all'interno dei bilanci delle due regioni del sud manifestano tagli che raggiungono, per la Sardegna, punte vicine al 50%.

La Sardegna, in particolare, non ha mostrato, in parallelo con la realtà territoriale lombarda, un modello che offra dati confortanti. Sebbene sia decisamente positiva la volontà di mantenere, per sanità ed assistenza sociale, un livello di finanziamento adeguato, non bisogna dimenticare che i restanti dati non si aprono a considerazioni positive. In questo senso, la valutazione sulla sanità, seppur apparentemente favorevole, non misura il dato relativo agli stanziamenti del settore, anch'essi in calo, ma soltanto il minor decremento rispetto ai valori degli altri assessorati indagati.

Per concludere l'analisi sin qui effettuata occorre comparare la percentuale di competenze dedicata al Terzo Settore sul totale delle competenze per la sanità e l'assistenza sociale per le tre regioni oggetto dell'indagine.

Tav. 24 Competenze per il TS e v.% sul totale delle competenze per Sanità e Assistenza Sociale per regioni, 2003

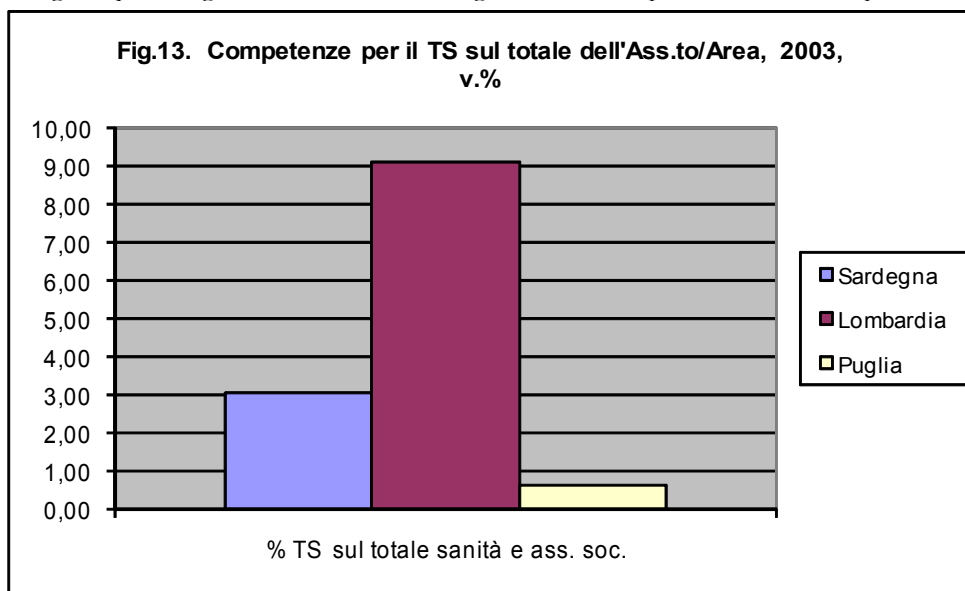
Regioni	Competenze TS 2003 (€)	% TS sul totale sanità e ass. soc.
Sardegna	73.107.000,00	3,05
Lombardia	1.146.002.814,14	9,12
Puglia	38.825.440,13	0,64

Fonte: nostre elaborazioni su dati dei bilanci regionali, Sardegna, Lombardia e Puglia

Il dato percentuale di notevole importanza è quello rilevato per la Regione Lombardia (9,12%) che indica una discreta previsione di competenze a favore del Terzo Settore, al contrario

della Puglia che, con solo lo 0,64% del totale delle competenze del settore, non sembra voler investire particolarmente sull'economia sociale. Per contro la Sardegna pare aver recepito la necessità di sostenere il privato sociale, ma non con una adeguata dotazione finanziaria.

La figura qui di seguito mette in evidenza gli scostamenti percentuali rilevati per le tre regioni.



In conclusione, occorre sottolineare che, sebbene la Regione Sardegna, si comporti in maniera più attenta nei confronti delle dotazioni di spesa per il Terzo Settore rispetto a quanto accade in Puglia, si è ancora ben lontani dalle previsioni della Lombardia. In una regione caratterizzata da uno stato di continuo esodo dalle campagne e di permanenza nelle aree rurali di persone anziane sarà sempre più necessario il sostegno al privato sociale attivo nel settore della cura alla persona, sia che si traduca in assistenza domiciliare, in assistenza domiciliare integrata, in assistenza ai disabili o semplicemente in attività di natura ricreativa. Gli anziani rappresentano la memoria dei luoghi e non costituiscono solo ed esclusivamente un peso per la società, ma al contrario conservano nella loro quotidianità i gesti e i sapori antichi apprezzati e ricercati da una fetta consistente di turisti, attenti alla salvaguardia dei luoghi e alla riscoperta delle tradizioni. In tale ottica gli anziani rappresentano una grande risorsa.

Appare di fondamentale importanza continuare a mantenere intatta la memoria dei luoghi anche attraverso azioni mirate che facilitino la permanenza degli anziani nei rispettivi luoghi d'origine e generino, al contempo, occasioni di lavoro per i giovani. Il sostegno al Terzo Settore in genere e alle cooperative sociali che operano nel settore della cura alla persona può, pertanto, avere una valenza non solo nei termini di un mero miglioramento della qualità della vita delle persone anziane o disabili, ma può divenire anche uno strumento utile per arginare lo spopolamento delle zone rurali e l'offerta ai giovani di nuove opportunità di lavoro.

Bibliografia

Barbetta Giampaolo, *Senza scopo di lucro*, Il Mulino, Bologna, 1996.

Caltabiano Cristiano (a cura di), *L'attivazione della solidarietà – Primo rapporto SIS sull'economia sociale in Sardegna*, Franco Angeli 2001.

Fondazione Choros Onlus (a cura di), *Terzo Settore e fabbisogno finanziario in Sardegna. Rapporto di ricerca, Rapporto conclusivo del 15 marzo 2002.*

Consorzio S.I.S., *Guida alla imprenditorialità sociale*, Sassari 2002.

IARES, *Osservatorio sull'economia sociale in Sardegna, Primo rapporto di ricerca, 2002*

LR n. 25 del 1 giugno 1993, *Trasferimento di risorse finanziarie al sistema delle autonomie locali e modifiche alla legge regionale 1° agosto 1975, n. 33 (Compiti della Regione nella programmazione)*, B.U.R.A.S. n. 21 del 3 giugno 1993

L.R n. 4 del 29 aprile 2003, *Bilancio di previsione per l'anno 2003 e bilancio pluriennale per gli anni 2003-2004-2005 - Regione Autonoma della Sardegna*, B.U.R.A.S. n. 6 del 30 aprile 2003.

L.R n. 4 del 7 marzo 2003, *Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005 della Regione Puglia*, Bollettino Ufficiale del 11 marzo 2003, n. 27 supplemento

L.R n. 5 del 7 marzo 2003, *Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005*, Bollettino Ufficiale del 11 marzo 2003, n. 27 supplemento

Regione Puglia, *Bilancio di previsione pluriennale 2003 - 2005 - Parte spese*, 27 febbraio 2003.

Regione Puglia, *Bilancio di previsione pluriennale 2003 - 2005 - Quadro generale riassuntivo - Parte spese*, 27 febbraio 2003.

Regione Puglia, *Bilancio di previsione - Esercizio 2003 - Parte spese*, 4 marzo 2003

Regione Puglia, *Bilancio di previsione - Esercizio 2003 - Allegato tecnico ripartizione delle U.P.B. per capitoli (Art. 47, comma 3, L.R. 28/01) Parte Spese*

Regione Puglia, *Bilancio di previsione - Esercizio 2003 – Allegato classificazione della spesa secondo l'analisi economica (Sec95).*

Regione Lombardia, *Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2003 e bilancio pluriennale 2003/ 2005 a legislazione vigente e programmatico – Volume I - Legge di bilancio e allegati al bilancio annuale e pluriennale a legislazione vigente*

Regione Lombardia, *Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2003 e bilancio pluriennale 2003/ 2005 a legislazione vigente e programmatico - Volume II - Bilancio annuale e pluriennale a legislazione vigente.*

Regione Lombardia, *Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2003 e bilancio pluriennale 2003/ 2005 a legislazione vigente e programmatico – Volume III – Bilancio pluriennale programmatico.*

Regione Lombardia, *Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2003 e bilancio pluriennale 2003/ 2005 a legislazione vigente e programmatico - Volume IV - Documento tecnico.*

Approfondimento su:

La dotazione finanziaria del TS attraverso l'analisi dei bilanci regionali: il settore socio-sanitario

Nel corso del lavoro realizzato è apparsa evidente, ai fini del raggiungimento degli obiettivi proposti, un ulteriore approfondimento sui dati di bilancio per la Regione Sardegna relativi all'annualità 2002. Il dato del bilancio 2003 evidenziato nel corso della presente relazione necessita di una valutazione comparata con il dato 2002, analizzato nel corso del Primo Rapporto sull'Economia Sociale in Sardegna (Aru, D'Angelo 2002) ai fini dell'elaborazione di un dato sintetico di monitoraggio in itinere.

Per quanto attiene la comparazione realizzata fra le tre regioni oggetto dell'indagine, Sardegna, Puglia e Lombardia, si ritiene opportuno approfondire l'analisi estendendo il campo di indagine ad una regione del centro Italia (per. Es. Toscana o Emilia Romagna) all'interno della quale siano in corso i realizzazione interventi mirati per il Terzo Settore. Tale approfondimento dovrebbe consentire una migliore conoscenza dello stato di programmazione economica a favore del TS e l'individuazione di un benchmark di riferimento maggiormente adeguato alle esigenze dell'analisi realizzata.

CAPITOLO 4

L'economia sociale in Sardegna: indicatori di struttura

1 Analisi del terzo settore in Sardegna

L'analisi del Terzo Settore in Sardegna consente di delineare un quadro alquanto rappresentativo delle dimensioni complessive del privato sociale nel territorio regionale. Si è proceduto a tal fine ad un aggiornamento del database elaborato contestualmente al primo rapporto SIS sull'economia sociale in Sardegna, che conteneva l'insieme delle organizzazioni del Terzo Settore attive nel 1999.

Il lavoro di acquisizione di nuovi dati e di verifica di quelli già ottenuti con la precedente ricerca, ha richiesto una lunga indagine attraverso lo screening di una serie di informazioni tratte dagli elenchi delle cooperative sociali iscritte all'VIII sezione del Registro Prefettizio delle quattro province; dai database degli assessorati regionali (vedi registro del volontariato); Internet; banche dati del Centro di Servizi per il Volontariato di Sardegna Solidale; documenti di materiale grigio nonché indicazioni di esperti e dirigenti del Terzo Settore.

La scelta è stata quella di mantenere fermi i criteri adottati nell'indagine SIS che individuava come denominatore comune la *rilevanza economica*, la quale è data da:

- Produzione di servizi di interesse comune a favore di terzi.
- Vendita di tali servizi attraverso finanziamenti pubblici.
- Promozione dell'inserimento di soggetti svantaggiati.
- Necessità di un numero minimo di lavoratori retribuiti attraverso forme contrattuali diverse.

I risultati attesi riguardo un possibile incremento sono stati confermati. Come si può evincere dalle tabelle sotto riportate, si evidenzia una crescita del Terzo Settore la cui composizione passa da 1565 a 1834 unità. In particolare va osservato che in queste tabelle sono state comprese anche le Ipab i cui dati solo di recente sono stati resi disponibili dall'Osservatorio Regionale sulle Politiche Sociali.

Tab. 1 Dimensioni e distribuzione del Terzo settore per forma giuridica

Provincia	Associazioni	Cooperative Sociali *	Fondazioni	Associazioni di volontariato albo regionale **	Ipab	Totale
Cagliari	310	203	9	321	6	849
Oristano	32	69	2	74	0	177
Nuoro	75	91	3	136	8	313
Sassari	154	100	6	203	21	484
Totale	571	463	20	734	35	1834

Fonte: elaborazioni LARES

Tab. 2 Dimensioni del Terzo settore: comparazione 1999 - 2003

Forma giuridica	1999 (V.A.)	2003 (V.A.)
Associazioni	528	571
Cooperative	422	463
Fondazioni	18	20
Associazioni di volontariato**	595	734
Ipab	2	35
Totale	1565	1834

Fonte: elaborazioni LARES

Analizzando la distribuzione per provincia si osserva che la variazione più sensibile, in termini percentuali, riguarda la provincia Nuoro che passa da una percentuale di 14.9 a 17.3. Tale incremento interessa tutte le tipologie di organizzazioni presenti nel suo territorio.

Tab. 3 Dimensioni del Terzo settore: comparazione per provincia anni 1999 – 2003 (V.A. - %)

Provincia	1999 (V.A.)	1999 (%)	2003 (V.A.)	2003 (%)
Cagliari	792	40.8%	849	43.9%
Oristano	171	20.4%	177	14.9%
Nuoro	233	16.5%	313	19.6%
Sassari	369	22.3%	484	21.6%
Totale	1565	100.0 %	1834	100.0 %

Fonte: elaborazioni LARES

Uno studio più approfondito è stato condotto sulle cooperative sociali per avere un quadro, il più realistico possibile, sulla consistenza numerica di queste imprese sociali, visto che la fonte da cui si attinge più frequentemente nelle ricerche è quella ISTAT che però, di molto si distanzia dalla realtà effettiva. Nella tabella numero 4 si mostra l'incremento complessivo, rispetto al 1999, da 422 a 463 unità. Nel dettaglio l'aumento ha riguardato soprattutto le province di Cagliari e Nuoro nella misura del 3.1%. C'è stato invece un leggero decremento nella provincia di Sassari pari allo 0.7% e una più significativa diminuzione per Oristano del 5.5%. Quest'ultimo dato conferma un trend già evidenziato in altre ricerche che segnala un costante indebolimento del territorio oristanese, il quale fatica a implementare nuove attività nonché a mantenere in essere quelle esistenti.

Nell'universo la cui rilevazione è aggiornata a gennaio 2003 sono presenti, rispetto al dato del 1999, 184 nuove cooperative. Considerato l'incremento di 41 unità rispetto al totale che ammontava a 422, si potrebbe dedurre che circa 197 cooperative, che non risultano più iscritte nei registri prefettizi o nella banca dati dell'Assessorato Regionale del Lavoro e della Cooperazione, abbiano cessato la propria attività. Riteniamo che sia abbastanza rilevante questa quasi corrispondenza numerica tra attività nuove e attività cessate.

Da notare che di queste nuove 184 cooperative, 84 sono piccole cooperative sociali, di cui 54 concentrate prevalentemente nella provincia di Cagliari.

Tab. 4 Dimensione e distribuzione per province delle cooperative sociali

Totale n° cooperative	Di cui:		Nuove piccole cooperative sociali	Totale nuove cooperative
		Nuove Cooperative		
Cagliari	203	45	54	99
Oristano	69	16	8	24
Nuoro	91	11	14	25
Sassari	100	28	8	36
Totale	463	100	84	184

Fonte: elaborazioni LARES

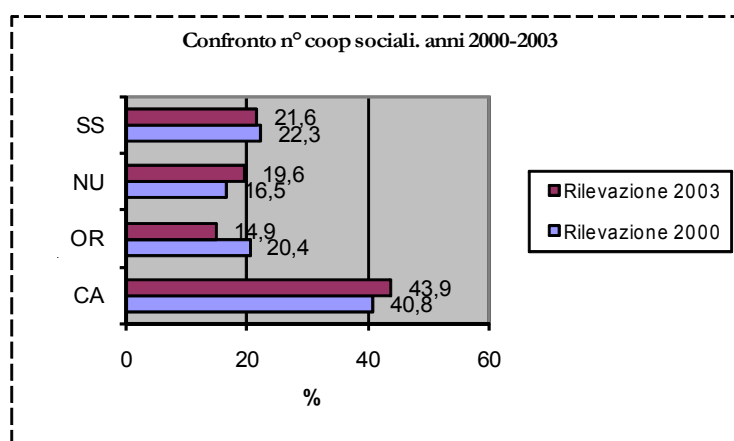


Grafico 1: elaborazione LARES

2 I principali indicatori di struttura

Per la stesura del primo rapporto di ricerca “Osservatorio sull’Economia Sociale in Sardegna” è stato utilizzato *un panel* costituito da 191 organizzazioni. Quest’ultimo è il risultato dell’adeguamento del campione elaborato e utilizzato nel lavoro di ricerca SIS.

Ai fini della presente indagine la scelta è stata quella di rilevare i dati sul medesimo panel di organizzazioni, per effettuare una comparazione dei dati nel tempo e il relativo trend di sviluppo. Tali dati, a differenza dell’anno precedente, sono stati raccolti attraverso un’intervista telefonica. L’indagine ha riguardato i sei *items* relativi ai principali indicatori di struttura delle imprese sociali, le cui relative domande hanno interessato questioni su:

- Composizione dell’organizzazione.
- Retribuzioni.
- Attività svolte e loro destinatari.
- Tipologie dei rapporti attivati con gli enti pubblici.
- Aspetti economici-finanziari.

Prospettive di nuove assunzioni.

Tab. 5 Distribuzione territoriale e forma giuridica delle OTS indagate.

FORMA GIURIDICA	PROVINCE				
	Cagliari	Oristano	Nuoro	Sassari	Sardegna
Ass. non riconosciuta	25	1	2	10	38
	13,1%	0,5%	1,0%	5,2%	19,9%
Ass. con personalità giuridica	35	1	2	5	43
	18,3%	0,5%	1,0%	2,6%	22,5%
Cooperativa	42	27	13	19	101
	22,0%	14,1%	6,8%	9,9%	52,9%
Fondazione	1	0	0	0	1
	0,5%				0,5%
Ipab	5	1	1	1	8
	2,6%	0,5%	0,5%	0,5%	4,2%
Totale	108	30	18	35	191
	56,5%	15,7%	9,4%	18,3%	100,0%

Fonte: elaborazioni LARES

Occorre far notare che, i dati di quattro di queste organizzazioni non sono stati significativi ai fini della ricerca. Una ha modificato la sua forma giuridica da cooperativa sociale a società s.r.l.; due cooperative invece sono rimaste inattive per via di appalti persi o non rinnovati e hanno proceduto nei primi mesi del 2003 a riorganizzare l'impresa; ad una quarta le è stata revocata la licenza.

3 Risorse umane, retribuzioni e servizi di interesse collettivo erogati .¹

Tra gli obiettivi di questa ricerca vi è quello di portare un contributo alla conoscenza delle caratteristiche e del ruolo delle risorse umane nell'ambito delle organizzazioni non profit proseguendo l'analisi sul panel sopra citato allo scopo, tra gli altri, di formulare con studi sempre più approfonditi, delle ipotesi sulla possibile relazione fra le caratteristiche delle risorse umane e andamento economico, in senso stretto, dell'organizzazione, giustificata dalla possibilità di un *trade off* fra cura degli aspetti relazionali ed economicità della gestione.

¹ Con l'espressione «beni e servizi di interesse collettivo» ci si riferisce non solo ai servizi sanitari, sociali e assistenziali, ma più in generale ai servizi alla persona, alla famiglia e alla comunità, come i servizi educativi, culturali, ricreativi, di recupero e di manutenzione ambientale e urbana, i servizi all'impiego e alla promozione dello sviluppo economico locale; in tutte queste attività il terzo settore svolge o può svolgere un ruolo produttivo rilevante.

Tab. 6 Ripartizione percentuale delle risorse umane nelle OTS indagate

Composizione dell'organizzazione	Forma giuridica				
	Ass.non riconosciuta	Ass.con pers.giuridica	Cooperativa	Fondazione	Ipa b
Soci lavoratori normodotati	5.9 %	1.70 %	87.79 %	0.00 %	2.60 %
Soci lavoratori svantaggiati	0.0 %	0.00 %	100.00 %	0.00 %	0.00 %
Lavoratori non soci normodotati	20.39 %	10.40%	62.84 %	0.92 %	5.45 %
Lavoratori non soci svantaggiati	0.00 %	0.00 %	100.00 %	0.00 %	0.00 %
Soci volontari normodotati	42.06 %	53.68 %	4.23 %	0.03 %	0.00 %
Soci volontari svantaggiati	17.72%	82.28 %	0.00 %	0.00 %	0.00 %
Semplici soci normodotati	87.73%	10.64 %	1.62 %	0.00 %	0.00 %
Semplici soci svantaggiati	0.00 %	94.97 %	5.03 %	0.00 %	0.00 %

Fonte: elaborazioni LARES

Gli aspetti che riguardano l'utilizzo delle risorse umane costituiscono uno dei punti cardine del dibattito sulla competitività del settore, che secondo alcuni studiosi sarebbe ottenuta grazie ad un minore costo del lavoro, offrendo però delle garanzie di sicurezza e stabilità del posto di lavoro molto deboli.

Come abbiamo sottolineato più volte l'attenzione alle organizzazioni del terzo settore come attori nel mercato del lavoro si giustifica per diversi motivi e non solo facendo riferimento alle situazioni in cui esse si pongono come obiettivo specifico il reinserimento lavorativo di esclusi dal mercato o la formazione professionale.

E' dimostrato che le OTS infatti, sono capaci di attivare nuove richieste di lavoro per la creazione di professionalità, che rispondono in modo articolato ai bisogni della società, e il lavoro nel terzo settore, sia volontario che retribuito, contribuisce al mantenimento e all'accumulazione di capitale umano (Musella 1999) aumentando così l'occupabilità dei lavoratori.

Perciò, tali organizzazioni si sono affermate non solo perché non retribuiscono o retribuiranno meno di altre i fattori produttivi, ma soprattutto per via della loro capacità di aumentare la produttività nel settore dei servizi sociali e di interesse collettivo, grazie all'introduzione di significative innovazioni organizzative. In questo modo le organizzazioni di terzo settore hanno ridotto i costi di produzione e hanno favorito lo sviluppo della domanda pubblica e in parte anche di quella privata per servizi la cui produzione era prevalentemente organizzata secondo il modello burocratico, tipico della pubblica amministrazione. Inoltre l'occupazione creata dalle organizzazioni di terzo settore non ha necessariamente carattere sostitutivo di occupazione potenzialmente attivabile negli altri settori (in particolare in quello pubblico). Molto spesso è proprio perché esiste la possibilità di affidare l'organizzazione di un servizio ad una organizzazione di terzo settore che un ente pubblico decide di destinare risorse al servizio stesso. In questo modo l'istituzione pubblica, anche grazie ai costi contenuti che l'affidamento ad un organismo di terzo settore comporta, riesce a conciliare il rispetto

dei vincoli di bilancio, cui è soggetto in modo inderogabile, con la necessità di far fronte ad una determinata domanda sociale. A maggior ragione non si può parlare di occupazione sostitutiva quando il servizio è finanziato del tutto o in parte da soggetti privati.

Nel nostro specifico caso questo dato è confermato totalmente dalle esperienze delle imprese intervistate, che si mantengono in vita (anche se spesso si tratta di sopravvivenza) proprio grazie a questi “affidamenti”. In effetti i rapporti tra pubblica amministrazione e terzo settore sono regolati in modo contraddittorio e complesso. Negli ultimi anni si è passati da rapporti diretti a forme di concorrenza talvolta esasperate (si vedano gli appalti al massimo ribasso) conseguenza dell’incapacità di trovare forme di contratto idonee alla specificità delle OTS. Da una parte perciò si assiste ad un progressivo abbandono della funzione distributiva che molte di esse possedevano prima di instaurare rapporti sistematici con gli enti pubblici e dall’altra vengono a mancare le capacità innovative nelle tipologie di servizi, nelle modalità di erogazione e nell’individuazione degli utenti e delle loro necessità.¹⁷

Lo scenario che si svela, durante le interviste, interloquendo con i vari soggetti responsabili è eterogeneo. Nella maggior parte dei casi le organizzazioni si vedono rinnovate anno dopo anno le convenzioni attraverso cui gestiscono servizi (a volte l’unico servizio) di carattere prevalentemente sociale. La sicurezza di vedere confermato annualmente tale affidamento non sprona le organizzazioni ad ampliare la fonte delle proprie entrate né a sentirne la necessità. In effetti molte cooperative vengono costituite con i contributi dell’ente pubblico *ad hoc*, proprio per sovvenire ad uno specifico bisogno del territorio amministrato. Ne consegue che, qualora scompaia il bisogno, vengono a mancare le condizioni per mantenere attiva l’impresa. Un altro numero significativo di organizzazioni ha manifestato il forte disagio che quotidianamente sperimenta a causa di un lavoro precario, per mancanza di certezze riguardo il rinnovo da parte dell’amministrazione pubblica; per via di gare d’appalto che non vengono bandite puntualmente; per l’incapacità di reggere il confronto con organizzazioni forti che si muovono su tutto il territorio provinciale (e non solo), e che in virtù di questa forza data da capitali ingenti e risorse umane qualificate, acquisiscono appalti che per anni sono stati gestiti dalle cooperative locali; per gare basate sul massimo ribasso che costringono gli operatori ad accettare, per esempio, stipendi molto bassi e contratti *part time* anche quando le effettive ore lavorate corrispondono ad un *full time*, avendo a disposizione poche risorse e costrette ad accettare una struttura del costo di lavoro non conforme ad attività *labour intensive* e a bassa capacità innovativa. Due infatti, ad esemplificazione di quanto appena detto, sono state le cooperative che sono rimaste inattive a causa della perdita dell’unico servizio in appalto. In un caso gli operatori hanno lavorato temporaneamente per un’altra cooperativa, in attesa di riavviare la propria attività. Solo due sono i casi di cooperative che, pur confermando il numero di personale retribuito ed erogando gli stessi servizi dell’anno precedente hanno raddoppiato il proprio fatturato e questo grazie all’adeguamento da parte del comune delle risorse messe a disposizione per rispettare la normativa vigente.

In ogni caso anche le nostre organizzazioni in linea con i dati di altre ricerche mostrano un potenziale di sviluppo occupazionale notevole, anche se graduale. Oltre un terzo ha affermato di aver assunto nel 2003 altri lavoratori, o comunque di volerlo fare, soprattutto perché i bisogni di assistenza per alcune fasce di popolazione come gli anziani, i bambini, gli adolescenti sono in crescita. Non sempre a questi corrisponde una vera e propria domanda di servizi, sia perché i loro potenziali utenti non hanno a disposizione redditi sufficienti per acquistarli, sia perché l’offerta di servizi è scarsa in termini quantitativi ed insoddisfacente in termini qualitativi. Nonostante questo, il dato va messo in evidenza. Come afferma il documento predisposto dalla Commissione istituita presso il Ministero del Lavoro sul Terzo Settore sarebbe necessaria una politica promozionale ad hoc. In certi casi non sarebbe necessario costituire nuove imprese ma indirizzare verso quelle esistenti, per esempio, tutte quelle domande oggi soddisfatte da prestazioni irregolari e dai lavoratori in esse occupati contribuendo a far emergere parte di quei lavori sommersi che interessa i servizi alla persona. E va valorizzato anche perché questo settore può aiutare al riassorbimento dei disoccupati

¹⁷ Borzaga C., *Il lavoro nel Terzo Settore*, 2000

di lungo periodo e di quelle categorie svantaggiate che non riescono a entrare nei canali ortodossi del mercato. La tabella seguente offre un quadro delle retribuzioni corrisposte nell'anno 2002.

Tab. 7 Ripartizione percentuale delle retribuzioni nelle OTS indagate

Retribuzioni	Ass.non riconosciuta	Ass.con personalità giuridica	Cooperativa	Fondazione	Ipab	Totale
Dip. tempo pieno fino a 500 euro	2.1%	0.0%	97.9%	0.0%	0.0%	
Dip. tempo pieno da 500 a 1500 euro	2.1%	6.1%	83.8%	0.0%	8.0%	
Dip. tempo pieno oltre 1500 euro	0.0%	50.0%	50.0%	0.0%	0.0%	
TOTALE						43.7%
Dip. tempo parz. fino a 500 euro	1.7%	0.0%	98.3%	0.0%	0.0%	
Dip. tempo parz. da 500 a 1500 euro	0.8%	4.6%	93.2%	0.0%	1.4%	
Dip. tempo parz. oltre 1500 euro	0.0%	0.0%	100%	0.0%	0.0%	
TOTALE						31.4%
Co.coord.co fino a 500 euro	14.8%	4.0%	80.7%	0.0%	0.5%	
Co.coord.co da 500 a 1500 euro	5.1%	14.0%	71.3%	0.0%	9.6%	
Co.coord.co oltre 1500 euro	50.0%	0.0%	50.0%	0.0%	0.0%	
TOTALE						9.6%
Coll. occasionali fino a 500 euro	65.1%	11.9%	18.0%	5.0%	0.0%	
Coll. occasionali da 500 a 1500 euro	51.0%	19.3%	29.7%	0.0%	0.0%	
Coll. occasionali oltre 1500 euro	36.8%	15.8%	47.4%	0.0%	0.0%	
TOTALE						12.2%
Consulenti fino a 500 euro	37.1%	28.6%	34.3%	0.0%	0.0%	
Consulenti da 500 a 1500 euro	6.1%	18.1%	57.6%	0.0%	18.2%	
Consulenti oltre 1500 euro	54.2%	18.1%	27.7%	0.0%	0.0%	
TOTALE						3.1%

Non vi sono rispetto all'anno precedente delle variazioni di grande rilievo. Mettiamo in evidenza che nelle cooperative intervistate sono aumentati del 3% i dipendenti a tempo pieno e dell'1,4% quelli a tempo parziale con un salario compreso nella fascia da 500 a 1500 euro. Poiché vi è stato un decremento percentuale simile dei collaboratori coordinati e continuativi, si può arrivare a sostenere con una certa sicurezza, che alcuni di questi contratti si siano stati trasformati a tempo indeterminato. Dato comunque confermato dagli stessi intervistati.

Come era abbastanza prevedibile, un'alta percentuale di associazioni non riconosciute (il 65.1%) ricorre a collaboratori esterni con retribuzioni fino a 500 euro per la realizzazione di attività occasionali e specifiche; nelle cooperative raggiungono il 47.4% oltre i 1500 euro. Si tratta di un elemento che conviene considerare con particolare attenzione dato che, come risulta dalle risposte, il

ricorso a questo tipo di collaborazioni non avviene per la gestione ordinaria dell'attività ma per la necessità di disporre di competenze specifiche in relazione a particolari, anche se ricorrenti, momenti di vita dell'organizzazione. Gran parte dell'attività delle cooperative inoltre, è dovuta al lavoro dei soci e l'attività viene svolta, quasi equamente, sotto forma di lavoro a tempo pieno e a tempo parziale. La netta prevalenza dei soci lavoratori ordinari esprime il ruolo giocato dalle cooperative sociali nel mercato del lavoro e un indice, anche se indiretto della loro stabilità, dato il grado di coinvolgimento di questa figura nel destino dell'organizzazione. Nello stesso tempo questa presenza così significativa può costituire anche un elemento di flessibilità e adattamento dell'impresa al mutare della domanda: mutamenti che possono essere rilevanti considerata l'importanza delle convenzioni con enti pubblici nel determinare il livello e le fasi di attività di una cooperativa.

Sarebbe interessante effettuare una comparazione su livello regionale tra le retribuzioni delle organizzazioni del *panel* con quelle degli altri settori. Vi sono in merito diverse ricerche nazionali, alcune delle quali prendono in considerazione anche la qualità del lavoro svolto. Non è dimostrato che le retribuzioni siano inferiori a quelle degli altri settori, in particolare di quello pubblico. Spesso a fronte di retribuzioni un poco più basse di quelle praticate dagli enti pubblici (ma non necessariamente inferiori a quelle prevalenti nei servizi gestiti da organizzazioni private for-profit), il livello di soddisfazione dei lavoratori risulta sistematicamente e significativamente più elevato. Viene quindi più che compensato da altre caratteristiche del lavoro. L'opportunità di partecipare alle decisioni, maggiori margini di libertà nella gestione del tempo di lavoro, la facilità di accesso ad attività formative, compensano l'eventuale *gap* retributivo. E comunque anche quando le ricerche dimostrano che sono leggermente più bassi a quelli delle altre forme organizzative, esse si riducono significativamente se il confronto è effettuato soltanto tra organizzazioni che operano nel settore dei servizi alla persona e alla comunità. Inoltre le remunerazioni nel Terzo settore, dopo alcuni anni di lavoro, raggiungono se non addirittura superano quelle adottate nelle strutture pubbliche: dato che si può rilevare se si passa dal confronto tra retribuzioni medie all'analisi dei differenziali retributivi nel corso della vita lavorativa.¹⁸

Rispetto alla rilevazione precedente non vi sono state modifiche invece significative riguardo i servizi attivati dalle OTS, né tanto meno sugli utenti relativi o sugli ambiti operativi e le strutture in cui esse operano. Gli intervistati avevano a disposizione un ventaglio di risposte ampio tra cui scegliere i principali campi in cui lavorano che nelle tabelle sottostanti sono state in alcuni casi accorpate a seconda per macrocovi. Rimangono prevalenti i servizi alla persona attraverso l'assistenza domiciliare, l'animazione socioculturale e le attività formative. Di conseguenza le strutture in cui operano sono fondamentalmente quelle educative e i domicili degli utenti interessati. Una percentuale significativa svolge il proprio servizio appoggiandosi a strutture pubbliche, di solito appartenenti ai comuni, e nelle proprie strutture.

¹⁸ Borzaga C., *ibidem*, 2000.

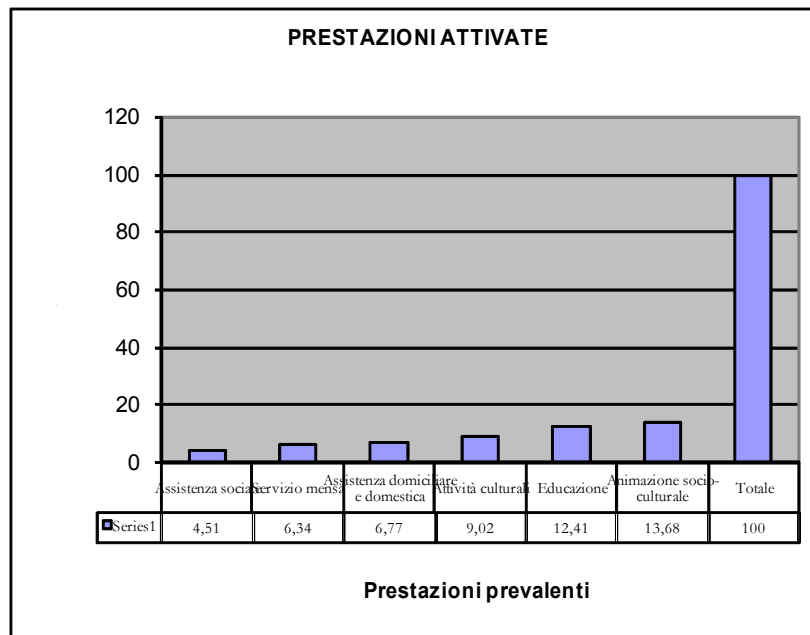


Grafico 2: Principali prestazioni attivate nelle OTS indagate

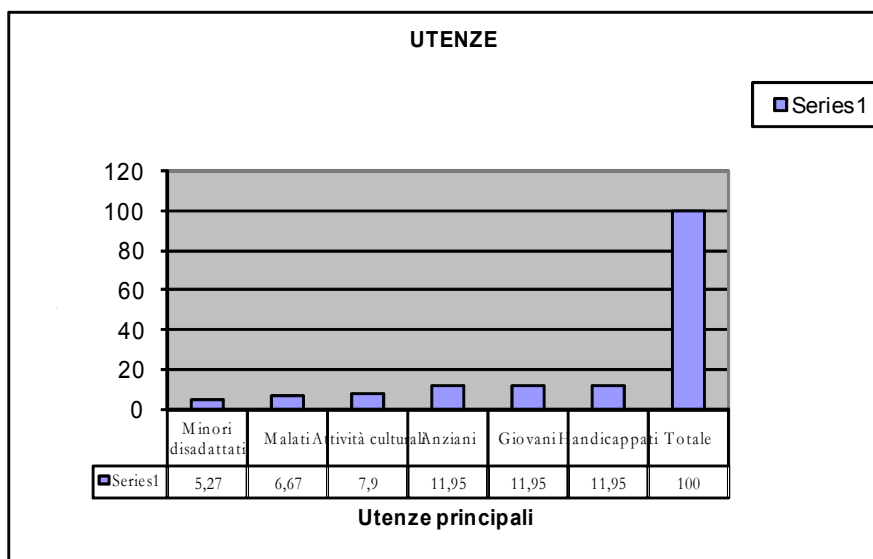


Grafico 3: Principali utenze servite nelle OTS indagate

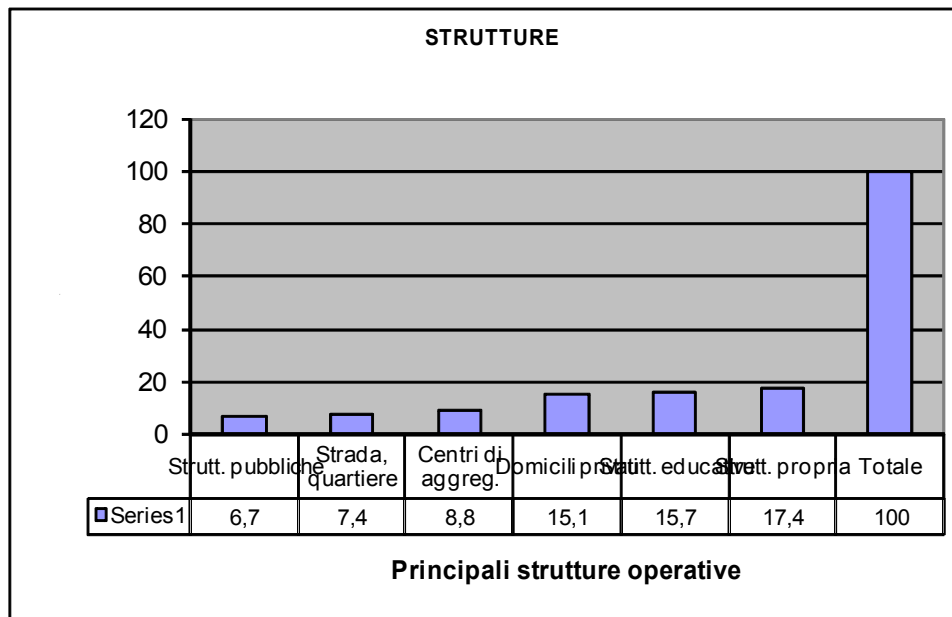


Grafico 4: Principali strutture utilizzate nelle OTS indagate

4 Gli indicatori aziendali

Elemento cruciale per la valutazione dell'impatto e delle prospettive delle organizzazioni di terzo settore sul territorio sardo riteniamo sia l'analisi delle modalità con cui queste raggiungono l'equilibrio economico. Con tale termine si indica la tendenza delle organizzazioni a mantenere un pareggio tra le entrate e le uscite, a consolidare eventuali avanzi di gestione (che per fini statutari non possono essere redistribuiti, da cui la natura non profit di questi enti), a garantire, in sintesi, una sostenibilità economica delle attività sociali realizzate. Si parla propriamente in questi casi di impresa sociale, di un'attività cioè orientata alla produzione di beni e servizi, vincolata alle regole dell'efficienza economica, ma le cui finalità ultime rimandano all'efficacia sociale ed ambientale della propria azione e non al profitto. Tali soggetti, perché parte del cosiddetto terzo settore, mostreranno necessariamente delle specificità rispetto alle tradizionali dinamiche economiche delle imprese profit, sia per la tendenza a finanziarsi fuori mercato, sia per la capacità di produrre beni e servizi spesso immateriali, relazionali, che sfuggono alle regole dello scambio monetario.

Ovviamente le conclusioni che si potranno trarre da questa analisi che intendiamo approfondire, acquistano un maggiore spessore se ci si concentra sulle organizzazioni economicamente significative, ricordando che con questo termine si intende indicare, ai fini di questo lavoro, quelle strutture con almeno un occupato. Organizzazioni di volontariato, associazioni di piccole dimensioni, nuove cooperative, pur essendo tutte espressioni piene della vitalità produttiva del terzo settore, potrebbero ingannare chi legge i dati se confuse con quelle strutture ben più consolidate, in grado di produrre decine, se non centinaia di posti di lavoro, capaci di collocarsi su livelli intensi di scambi, anche commerciali, con la domanda pubblica e privata (e non è il caso del nostro panel). Ci si è soffermati, dunque come già detto, solo su questa ultima tipologia di imprese sociali. Sono cinque, abbiamo visto, le tipologie di organizzazioni studiate: associazioni non riconosciute e con personalità giuridica, cooperative sociali di tipo A e B, fondazioni e Ipad. Le differenze risultano profonde e indicative della diversità di ruoli e di funzioni che queste ricoprono, in particolare con riguardo al sistema di welfare mix.

Nelle tabelle sottostanti vengono indicate le principali voci di entrata e di spesa delle OTS indagate.

Tab. 8 Principali voci di entrata delle imprese sociali indagate

	Conv. enti pubblici	Auto- finanziamento	Vendita di beni e servizi
Ass. non ric.	27.0	22.5	11.45
Ass.con pers.giurid	23.9	22.8	7.08
Cooperative Sociali	67.0	5.5	15.7
Fondazioni	0.0	0.0	0.0
Ipab	52.5	0.0	25.45

Fonte: elaborazioni LARES

Tab. 9 Principali voci di spesa delle imprese sociali indagate

	Costo personale	del Costi relativi alla sede	Costi gestione
Ass. non ric.	41.1	6.7	22.5
Ass.con pers.giurid	30.0	8.8	46.2
Cooperative Sociali	64.1	7.0	19.6
Fondazioni	0.0	0.0	12.5
Ipab	72.5	0.5	21.0

Fonte: elaborazioni LARES

Le associazioni dipendono prevalentemente dalle quote versate dai soci, con il cosiddetto tesseramento e dai trasferimenti dal settore pubblico attraverso convenzioni o contributi, con un'incidenza media sul totale delle entrate che oscilla dal 22 al 27%. La quota proveniente dalle donazioni è all'8% circa (di banche, singoli e di altri soggetti di Terzo settore), mentre l'incidenza della vendita di beni e servizi varia dal 7 al 12%. Queste risorse vengono spese, con la stessa incidenza sul totale, per costi di personale (dal 30 al 41%). La quota più rilevante di spese riguarda la realizzazione delle attività associative, di progetti e iniziative spesso saltuarie. Questo quadro conferma l'impressione di una tipologia di organizzazioni tendenzialmente lontana dal modello imprenditoriale in senso stretto, che mette al centro di tutto le attività extra-economiche ed il perseguimento di finalità sociali. L'attenzione alla creazione di occupazione ed al consolidamento della struttura sembra scarsa, mentre molto più forte è la capacità di mobilitare la cittadinanza per fare fronte a nuove iniziative, emergenze, progetti legati alla *mission* associativa. È importante sottolineare che questo modello di comportamento non sembra cambiare significativamente confrontando associazioni medio-piccole e grandi.

Il caso delle cooperative sociali è invece completamente diverso. Il legame con il finanziamento pubblico gira intorno ad una media dell'67%. Ma se si leggono i dati nel dettaglio si scopre che quelle di tipo A sono caratterizzate da una quasi assoluta dipendenza dai finanziamenti pubblici, che arrivano ad incidere a volte anche per il 100% sul totale delle entrate. Questi soldi vengono prevalentemente spesi per pagare il personale (64%), lasciando una quota modesta per i costi di gestione (20% circa), e il resto per la sede e le attività promozionali. Va evidenziato però il caso di alcune cooperative che riescono a lavorare solo ed esclusivamente con i privati. Nel chiedere delucidazioni si scopre che la causa è da attribuirsi fondamentalmente all'incapacità dell'organizzazione di sfruttare i canali di finanziamento pubblico per scarsa conoscenza dei meccanismi ad essi sottesi.

Si conferma in pieno dunque, la struttura *labour intensive* delle imprese sociali, in grado di tradurre in occupazione quasi tutta la ricchezza che contribuiscono a creare. Così come si conferma la quasi totale dipendenza di questo tipo di organizzazioni, erogatrici di servizi sociali, tasselli ormai fondamentali dei nuovi modelli di welfare, dai fondi pubblici.

Le cooperative sociali di tipo B, invece, mostrano una più spiccata tendenza all'imprenditorialità, coerentemente con la loro natura e con le loro finalità. La loro principale risorsa è, dunque, la vendita di beni e servizi ai privati. L'incidenza in termini percentuali va verificata, ma approssimativamente non supera il 50%.

Questi dati mostrano chiaramente quanta prudenza si debba utilizzare nel trattare il terzo settore in modo indistinto, non considerando le differenze strutturali tra le varie tipologie di soggetti che lo compongono. Allo stesso tempo, però, indicano delle chiare linee interpretative rispetto ai processi di sviluppo di queste organizzazioni: il grado di relazione con la pubblica amministrazione, fattore cruciale non solo della crescita economica del terzo settore ma anche delle forme con cui questa si realizza, è in grado di incidere profondamente sui comportamenti di queste O'S e dunque anche sulla loro funzione nel sistema di welfare e nel territorio.

Nella tabella n°10 indichiamo nel dettaglio in che percentuale e quale tipo di rapporto le varie organizzazioni hanno attivato nel 2002 con gli enti pubblici. Anche se in proporzioni diverse per tutte l'interlocutore principale rimane il comune.

Tab. 10 Rapporti attivati con gli enti pubblici

NETWORKING										
Tipologie di rapporti attivate con gli enti pubblici nel corso del 2002										
	Conv. AA.SS.LL	Conv. Regione	Conv. Provincia	Conv. Comune	Conv. Altro	Coll. AA.SS.LL	Coll. Regione	Coll. Provincia	Coll. Comune	Coll. Altro
Assoc. non riconosciuta	7.9%	13.1%	0.0%	13.1%	2.6%	7.9%	34.2%	21.0%	52.6%	44.7%
Assoc. con pers.giuridica	16.2%	16.2%	11.6%	37.2%	4.6%	13.9%	18.6%	11.6%	18.6%	7.0%
Cooperativa	5.9%	7.9%	1.9%	60.3%	14.8%	1.0%	3.9%	1.0%	8.9%	5.9%
Fondazione	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	100.0%	100.0%	0.0%
Ipab	12.5%	12.5%	0.0%	4.9%	12.5%	0.0%	25.0%	0.0%	25.0%	12.5%

Fonte: elaborazione LARES

L'aggregazione dei dati lascia emergere come il principale sovventore delle organizzazioni del terzo settore sia rappresentato dalle istituzioni pubbliche, che pesano mediamente per il 45% del totale delle entrate. Le forme di tesseramento e sottoscrizione si attestano al 20%, le donazioni incidono per un 9%, mentre la vendita di beni e servizi contribuisce per un 15%. Altre entrate, tra cui redditi da capitale e proventi finanziari, assumono un valore pari al 4%.

Si tratta, dunque, di istituzioni radicalmente dipendenti dalla pubblica amministrazione. Questo fatto, così come la complementare osservazione di un bassissimo ricorso al mercato, potrebbe indurci ad una certa cautela quando si valuta il grado di *imprenditorialità sociale* di queste istituzioni. Non si vuole sostenere qui la semplice equazione denaro pubblico uguale scarsa vocazione imprenditoriale, del tutto falsa e addirittura dalle potenziali conseguenze pericolose nel caso dei soggetti del terzo settore, i quali, comunque, del sostegno pubblico hanno bisogno per poter svolgere al meglio il loro ruolo di innovatori sociali. Si vuole però sottolineare quanto le caratteristiche migliori delle organizzazioni senza scopo di lucro e gli effetti positivi che esse riescono a generare sul sistema sociale ed economico siano strettamente correlati al loro grado di autonomia economica e gestionale. A comprova di ciò va detto che negli ultimi vent'anni le organizzazioni di terzo settore, in particolare le cooperative sociali, si sono rivelate capaci di attività autopromozionali, con azioni consapevoli e spontanee di *spin-off* utilizzando quasi totalmente risorse proprie.

Da questo punto di vista un eccesso di dipendenza dalle convenzioni pubbliche, così come una corsa sfrenata alla commercializzazione delle proprie attività sul mercato, sono entrambi segnali di un pericoloso schiacciamento di questi soggetti su soluzioni operative scarsamente innovative e spesso ancor meno efficaci. Ciò che invece si richiede a questi organismi, il motivo per cui essi si distinguono da stato e mercato, risiede nella loro capacità di fare da antenne sul territorio, di proporre nuove soluzioni a problemi mai affrontati prima, di raccogliere energie sociali propositive e motivate.

Poiché però di imprese pur sempre si tratta, cioè di organizzazioni complesse orientate alla produzione di beni e servizi, è necessario comprendere come queste esigenze teoriche possano poi essere affrontate nell'operatività. Dal punto di vista delle risorse finanziarie a disposizione, un aspetto cruciale è proprio rappresentato in tal senso dalle dinamiche di equilibrio finanziario di queste organizzazioni. Con il termine equilibrio finanziario si intende la corrispondenza temporale tra i flussi monetari in uscita e i quelli in entrata, la cui analisi consente di verificare le difficoltà strutturali delle organizzazioni ed il loro grado di autonomia rispetto al mercato dei capitali.

Tab. 11 Ammontare del fatturato nel corso del 2002

	<i>Forma giuridica</i>	Validi	Non risponde	Fatturato in Euro	Fatturato in Lire
	Assoc. non riconosciuta	29	9	1.607.489	3.112.532.726
	Assoc. con pers.giuridica	36	7	2.405.267	4.657.246.334
	Cooperativa	95	6	44.680.877	86.514.241.709
	Fondazione	0	1	0	0
	Ipab	7	1	620.557	1.201.565.902
Totale				49341.190	95.485.586.671

Fonte: elaborazione LARES

Tab. 12 Confronto della media dei fatturati

Confronto della media dei fatturati. Rilevazioni 1999 – 2002 - 2003				
Provincia	Media fatturato '98	Media fatturato 2001	Media fatturato 2002	Media fatturato 2002
	£	£	£	€
Cagliari	£.439.371.991	£.547.637.503	£.552.101.048	€ 285.136
Oristano	£.312.683.603	£.359.723.535	£.622.601.926	€ 321.547
Nuoro	£.250.099.571	£.780.869.495	£.746.022.775	€ 385.289
Sassari	£.689.464.252	£.839.797.528	£.625.083.449	€ 322.829
Sardegna	£.353.411.232	£.587.067.177	£.636.452.299	€ 328.700

Fonte: elaborazione LARES

Considerazioni conclusive

