

## *Working Paper Ceris-Cnr, N° 11/2009*

---

ISSN (print): 1591-0709  
ISSN (on line): 2036-8216

# Un modello di agenzia sociale per un intervento socio-sanitario integrato contro la povertà

*[A social agency model for an integrated socio-sanitary action against poverty]*

**Simone Cerlini**

*PFV Consulting S.r.l.*  
Via Volterra 9  
20146 Milano  
Tel: +39 02 49458102 Fax: +39 02 89954532  
[simone.cerlini@pfvconsulting.it](mailto:simone.cerlini@pfvconsulting.it)  
e-mail [cerlini@gmail.com](mailto:cerlini@gmail.com)

**Elena Ragazzi**

*Ceris - CNR*  
Via Real Collegio 30  
10024 Moncalieri (TO)  
Tel +39 011 6824930 Fax +39 011 6824966  
e-mail [e.ragazzi@ceris.cnr.it](mailto:e.ragazzi@ceris.cnr.it)

ABSTRACT: After a review of the governance of welfare policies and of subsidiarity experiences in the third sector, the Social Agency Model is proposed. It integrates in a structured way public and private action against poorness, above all the activity of the third sector. The model is based on the following principles: policies centred on the person through unified service points and demand financing systems, local networks of public and private actors.

KEYWORDS: Povertà, Integrazione pubblico privato, Politiche di welfare, Sussidiarietà, Terzo settore

JEL-CODES: H44, I38, L33

WORKING PAPER CERIS-CNR

Anno 11, N° 11 – 2009

Autorizzazione del Tribunale di Torino

N. 2681 del 28 marzo 1977

*Direttore Responsabile*

Secondo Rolfo

*Direzione e Redazione*

Ceris-Cnr

Istituto di Ricerca sull'Impresa e lo Sviluppo

del Consiglio Nazionale delle Ricerche

Via Real Collegio, 30

10024 Moncalieri (Torino), Italy

Tel. +39 011 6824.911

Fax +39 011 6824.966

[segreteria@ceris.cnr.it](mailto:segreteria@ceris.cnr.it)

<http://www.ceris.cnr.it>

*Sede di Roma*

Via dei Taurini, 19

00185 Roma, Italy

Tel. 06 49937810

Fax 06 49937884

*Sede di Milano*

Via Bassini, 15

20121 Milano, Italy

tel. 02 23699501

Fax 02 23699530

*Segreteria di redazione*

Maria Zittino e Silvana Zelli

[m.zittino@ceris.cnr.it](mailto:m.zittino@ceris.cnr.it)

*Distribuzione*

Spedizione gratuita

*Fotocomposizione e impaginazione*

In proprio

*Stampa*

Grafica Nizza

C.so Francia 113, 10093 Collegno (TO)

Finito di stampare nel mese di Dicembre 2009

**Copyright © 2009 by Ceris-Cnr**

All rights reserved. Parts of this paper may be reproduced with the permission of the author(s) and quoting the source.

Tutti i diritti riservati. Parti di questo articolo possono essere riprodotte previa autorizzazione citando la fonte.

INDICE

1. INTRODUZIONE .....	7
2. IL RUOLO DEL NON PROFIT PER LE NUOVE POVERTÀ .....	8
3. CARATTERISTICHE SPECIFICHE DEI BISOGNI CONNESSI ALLA POVERTÀ.....	9
3.1. <i>Una definizione e identificazione complessa</i> .....	9
3.2. <i>Non un bisogno ma molteplici esigenze</i> .....	10
4. IL MODELLO DI GOVERNANCE DEL WELFARE.....	11
4.1. <i>Approcci europei</i> .....	11
4.1.1. Il caso Danimarca .....	12
4.1.2. Il caso Regno Unito .....	12
4.1.3. Il caso della Francia.....	13
4.2. <i>Evoluzione della normativa italiana</i> .....	13
5. SUSSIDIARIETÀ ED EFFICIENZA.....	14
6. MODELLI DI SUSSIDIARIETÀ.....	16
7. TENDENZE EVOLUTIVE DEI SISTEMI DI WELFARE: TRASPARENZA E COMUNICAZIONE.....	17
8. APPROCCI DI FINANZIAMENTO DELLA DOMANDA .....	18
8.1. <i>Sperimentazioni in Italia</i> .....	18
8.2. <i>Esperienze europee</i> .....	21
9. DA UN SISTEMA DI AUTORIZZAZIONE E ACCREDITAMENTO A UN SISTEMA DI <i>RATING</i> .....	22
10. PREMESSE PER UN MODELLO DI SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI .....	24
11. ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DELL' AGENZIA SOCIALE CONTRO LA POVERTÀ.....	26
11.1. <i>La direzione</i> .....	27
11.2. <i>Le strutture trasversali di supporto</i> .....	27
11.2.1. La piattaforma informativa .....	27
11.2.2. Struttura di facilitazione del <i>networking</i> .....	29
11.2.3. Controllo.....	30
11.2.4. Finanza .....	30
11.3. <i>Le unità di erogazione dei servizi</i> .....	30
11.3.1. Il ruolo del <i>case manager</i> .....	31
12. CONCLUSIONI .....	31
BIBLIOGRAFIA.....	33
WORKING PAPER SERIES (2009-1993) .....	I

## 1. INTRODUZIONE<sup>1</sup>

In questo contributo, si intende proporre una modalità concreta di riorganizzazione della rete di servizi sociali e sanitari nella lotta alla povertà. Il modello di agenzia sociale intende realizzare un'integrazione fra pubblico e privato, in particolare privato sociale, stabile e strutturata. La letteratura in merito all'impresa sociale si sofferma principalmente sulla problematica organizzativa, modellizzando le principali tipologie di funzionamento; essa affronta inoltre la tematica dell'erogazione dei servizi e dei loro standard qualitativi. Al contrario il tema delle connessioni con gli altri attori e con il sistema di *governance* risulta ancora relativamente trascurato. Proporre dunque di inserire esplicitamente l'istituto dell'impresa sociale all'interno di un modello di *governance* del sistema di *welfare* da un lato rappresenta un contributo innovativo, dall'altro richiede una riflessione preliminare approfondita.

Il motivo per cui si è scelto di progettare tale modello nel campo della lotta all'esclusione sociale verrà discusso nel paragrafo successivo. Fin da ora vale però la pena soffermarsi sulla definizione dell'ambito prescelto. Il problema dell'esclusione sociale è in effetti sfuggente e difficile da individuare e definire attraverso approcci *top-down*, con la conseguenza che, ad oggi, intere fasce di persone svantaggiate di fatto non riescono o non possono accedere a servizi per loro sempre più necessari. Lo svantaggio infatti fa riferimento a condizioni di "fragilità", per le quali è molto riduttivo l'approccio che vede nella misurazione della "povertà" il criterio fondamentale per indirizzare le politiche di inclusione. Lo spettro di tali condizioni è certamente più ampio rispetto agli approcci storicamente adottati nelle politiche sociali, a causa dei cambiamenti sociali

ed economici in atto nel complesso delle società avanzate: la crisi dei legami sociali e dei gruppi primari, la precarizzazione del lavoro, i flussi migratori, la pervasività e insieme la non sostenibilità del modello di famiglia mononucleare<sup>2</sup>, le difficoltà abitative, la tensione tra tempi di vita, tempi di cura e tempi di lavoro, sono fenomeni che non è pensabile arginare, in quanto consustanziali a una società aperta, tipica di un'economia avanzata dei servizi. Tali fenomeni, dunque, vanno approcciati cercando soluzioni alle nuove condizioni e alle nuove sfide che essi portano con sé, laddove gli approcci tradizionali si rivelino inefficaci.

In tale nuovo contesto la presenza di interventi per contrastare l'esclusione sociale si rivela centrale, in quanto la tendenza osservata è che, in assenza di un intervento strategico e strutturato, le disuguaglianze sono destinate ad approfondirsi, e la marginalizzazione di interi gruppi tende a cronicizzarsi. Nello stesso tempo queste azioni non possono essere limitate a un intervento diretto dell'ente pubblico, in quanto l'azione pubblica sconta una mancanza di flessibilità che genera un sistematico ritardo nell'intervento sui fenomeni nuovi e non sperimentati. Andranno dunque disegnate politiche pubbliche basate non solo sui tradizionali strumenti di azione diretta ma anche sulla valorizzazione e strutturazione di operatori istituzionalmente diversi. Le politiche devono necessariamente rendersi flessibili e capaci di adattarsi ai veloci cambiamenti di contesto. Diventa a questo fine centrale anche dotarsi di strumenti di lettura tempestiva della realtà, capaci di produrre dati in tempo reale circa i motivi dell'impoverimento e di segnalare il processo di progressivo scivolamento delle persone verso condizioni di svantaggio.

Comprendere tale processo è di fondamentale importanza, per individuare le risorse personali e sociali necessarie per aiutare i soggetti deboli a uscire in modo stabile da situazioni di difficoltà. Da un lato i governi regionali e nazionali sono chiamati a conferire maggiori risorse per

<sup>1</sup> Gli autori ringraziano tutti coloro che hanno reso possibile il presente contributo. In particolare la Regione Lazio, per il cui ambito territoriale il modello di agenzia sociale è stato inizialmente concepito, all'interno del progetto Sovvenzione Globale Lazio Misura B.1 Piccoli Sussidi. Si ringrazia inoltre Accor Services Italia, con la quale si è avviato l'approfondimento sulla tematica, ancora molto di frontiera, del finanziamento della domanda.

<sup>2</sup> Si assiste oggi al riaffermarsi della famiglia allargata con forme spurie di povertà come i "potenzialmente poveri", adulti che vivono con la famiglia di origine perché non possono permettersi di pagare un affitto per un nuovo nucleo familiare.

strutturare sistemi flessibili per raggiungere gli obiettivi di inclusione indicati dall'agenda di Lisbona, garantendo i servizi minimi essenziali; dall'altro essi sono chiamati a creare sistemi di lettura del reale e di prevenzione dei fenomeni di esclusione, valorizzando le migliori pratiche e creando le condizioni perché esse possano svilupparsi e moltiplicarsi sul territorio.

Da queste prime riflessioni sull'evoluzione del fenomeno dell'esclusione sociale, discendono alcuni capisaldi che devono informare l'azione sociale, anche al di là dei confini delle politiche contro la povertà:

- integrazione dei servizi per l'individuo;
- integrazione dei soggetti erogatori di servizi;
- superamento della logica assistenziale.

La necessità di progettare servizi integrati per l'individuo non rappresenta solo per i servizi di pubblica utilità un possibile principio ispiratore connesso alla centralità dell'utente, ma diviene una necessità ogni volta che il fenomeno affrontato sia multidimensionale, ovvero determinato da una molteplicità di cause e manifestato attraverso forme differenti. L'esperienza dimostra come in tali casi una somma di interventi specializzati erogati in modo non coordinato possa rivelarsi inefficace, anche a fronte di alti standard qualitativi degli strumenti adottati, e sia estremamente difficoltosa per l'individuo che deve orientarsi fra soggetti diversi senza le competenze necessarie per valutarli.

Dalla necessità di un approccio olistico sulla persona discende poi la necessità di un'organizzazione adeguata dell'offerta di servizi, in cui l'azione dei vari soggetti competenti sia coordinata e integrata in un unico sistema di erogazione. Concretamente questo si tradurrà in due possibili opzioni: l'attivazione di una rete di operatori indipendenti, o la nascita di punti di servizio unificati incaricati di prendersi in carico la persona, attivando in seconda istanza altri operatori per le competenze non disponibili all'interno.

Un tale sistema integrato affronta il problema delle nuove povertà nelle sue molteplici dimensioni del bisogno: la sussistenza, la casa, la salute, il lavoro. Tale approccio declina i sistemi su cui si orienta la politica dell'UE

(*workfare* e *flexsecurity*), che valorizzano la responsabilità e la proattività dei soggetti, nella convinzione che il sentirsi parte di un progetto comune sia condizione per una reale inclusione.

## 2. IL RUOLO DEL NON PROFIT PER LE NUOVE POVERTÀ

Il terzo settore si è concentrato soprattutto nel settore dei servizi alla persona, caratterizzati da estrema dinamicità nell'evoluzione del bisogno e dalla connessa opacità che rende difficile la lettura dei fenomeni per predisporre un intervento adeguato e tempestivo. In effetti, la prossimità, spesso non solo geografica e istituzionale, ma anche umana, con l'utenza, permette ai soggetti che compongono il variegato mondo del *non profit* di rispondere in modo efficace e, spesso, anche più efficiente alle esigenze più complesse. Questo accade nel campo delle cure per i disabili, delle malattie rare, dei servizi collaterali alle cure mediche, nell'educazione e nella formazione, nei servizi per il tempo libero e la cultura, ecc.

Vi sono però delle ragioni specifiche per pensare che l'ambito dell'esclusione sociale sia favorevole per la sperimentazione di un nuovo modello di gestione basato sull'integrazione fra pubblico e privato. Storicamente nei paesi latini e anglosassoni non si riscontra una prevalenza dell'attore pubblico nella lotta contro la povertà, materiale e non, come invece accade nei settori della scuola e della sanità; al contrario ormai da secoli le istanze proprie della Chiesa, dei movimenti socialisti e liberali, oppure le iniziative di benefattori hanno promosso il fiorire di iniziative, diverse così come sono diversi i principi ispiratori dei promotori, accomunate però da una spinta solidaristica di condivisione del bisogno. A fronte della volontà politica di contrastare la povertà e l'emarginazione, questo campo di intervento pare dunque promettente per sperimentare una forma di integrazione pubblico/privato, in quanto già radicata nella cultura e nella storia di molti paesi europei. Non si tratta infatti di togliere la competenza dell'azione a un soggetto per trasferirla su di un altro, ma dell'unire le

forze per raggiungere l'obiettivo di rispondere a un bisogno che la società sente come impellente (diminuire la disuguaglianza sociale) in presenza di risorse pubbliche limitate.

Se la migliore strada per abbattere la povertà sia la crescita economica o la riduzione della disuguaglianza è questione impossibile da risolversi con gli strumenti dell'analisi, e rientra piuttosto nella sfera delle decisioni politiche. Ugualmente permane la necessità di organizzare la risposta al bisogno che comunque emerge. In effetti, l'azione pubblica su un certo fronte (in questo caso la politica contro l'esclusione sociale) parte inevitabilmente dal piano politico che, attraverso i meccanismi propri del sistema istituzionale di ogni paese, porta all'individuazione delle priorità di intervento su cui allocare le risorse provenienti dal gettito fiscale. Questo livello viene dato per acquisito: che il decisore pubblico reputi importante organizzare la risposta al bisogno emergente e che opti per la realizzazione di un sistema di interventi finanziati con risorse pubbliche a favore delle fasce deboli della popolazione del territorio. A questo segue l'azione di governo, che si scompone essenzialmente nelle azioni di orientamento/indirizzo, programmazione e controllo. Per quanto riguarda invece l'esecuzione concreta dell'intervento, sono individuabili tre possibili scenari, a seconda del ruolo tenuto dall'attore pubblico: l'azione diretta, la delega, e il riconoscimento / valorizzazione dell'azione privata<sup>3</sup> (cfr par. 5). Il modello proposto, basato su una reale integrazione e non sulla somma di azioni, prevede anche un forte ruolo dell'operatore pubblico che manterrebbe non solo le funzioni

<sup>3</sup> *Azione diretta.* L'ente pubblico eroga direttamente, o indirettamente attraverso soggetti di sua emanazione (enti strumentali), i servizi previsti dal piano di intervento. *Delega.* L'ente pubblico decide gli obiettivi, il tipo di intervento, spesso anche gli strumenti, ma decentra l'erogazione dei servizi attraverso un'assegnazione a soggetti esterni, che a sua volta può avvenire su basi più o meno concorrenziali (gara o appalto, chiamata a partecipare, assegnazione diretta). *Riconoscimento, valorizzazione e sostegno all'azione degli operatori privati:* nel campo individuato esiste già un'offerta di servizi espressione della creatività sociale, cui viene riconosciuto il ruolo di servizio di pubblica utilità.

più essenziali dell'azione di governo (indirizzo e controllo) ma anche alcune più operative, come il coordinamento o l'erogazione di certi servizi. L'intersezione tra attori pubblici, privati e del privato sociale per l'erogazione di servizi sociali, sanitari, educativi, nella logica del *welfare mix*, è dunque uno degli elementi cardine del modello.

Un ulteriore fattore che premia la valorizzazione dell'azione privata è la necessità da parte dell'attore pubblico di attrarre capitale ed energie per dare continuità e garantire l'erogazione di servizi in una congiuntura di contrazione delle risorse. Tale risultato è possibile esito di quei processi che favoriscono la libertà del contribuente di allocare le proprie risorse dovute alla comunità. D'altra parte la crescita del mondo degli operatori privati in ambito sociale fa prevedere l'innescò di meccanismi di concorrenza per le raccolte di fondi da privati, promuovendo l'adozione di strumenti di trasparenza e di maggiore comunicazione delle attività da parte di tutti gli attori, non ultimo l'attore pubblico. Lo scenario dunque evolve in direzione di una sempre maggiore libertà del privato (cittadino o impresa) di scegliere la destinazione del proprio contributo verso la comunità (tramite donazioni e fiscalità), e il ruolo del pubblico in questo senso diventa di coordinamento, promozione e indirizzo.

### 3. CARATTERISTICHE SPECIFICHE DEI BISOGNI CONNESSI ALLA POVERTÀ

#### 3.1. Una definizione e identificazione complessa

La definizione del fenomeno della povertà ha recentemente attirato l'attenzione nella letteratura sulle problematiche sociali. Alcuni fenomeni di cambiamento nel tessuto sociale, come l'ulteriore sgretolamento del ruolo della famiglia, l'invecchiamento della popolazione, il venir meno delle sicurezze legate al mercato del lavoro, le spinte migratorie, la diffusione di nuove sostanze stupefacenti, ecc, hanno infatti introdotto nuovi fattori di rischio che minano la sicurezza economica e il ruolo sociale di gruppi di individui o di famiglie precedentemente

escluse dalle casistiche più diffuse di soggetti deboli. A questo variegato, e non ben definito, nuovo gruppo è stato dato il nome di “nuovi poveri”, quasi che si possa distinguere fra diverse forme di povertà. Al contrario la definizione di stato di povertà continua ad essere calcolabile in modo piuttosto semplice incrociando le informazioni sul reddito e sulla capacità di consumo, al limite integrate da altri fattori quali età, stato di salute, possesso di una casa di proprietà. Le forme di povertà restano, infatti, più o meno le stesse. Nuova è la diffusione di casi che prima erano sporadici.

Le nuove definizioni di povertà fanno spesso riferimento a fattori più soggettivi, come nel caso del concetto proposto da Amartya Sen e basato sul concetto di *entitlement* (Drèze e Sen, 1991; Sen, 1999), ovvero su ciò che le persone sono in grado di fare ed essere in un certo contesto sociale, o come il concetto di povertà soggettiva (ISAE, 2005), basato sulla percezione individuale del proprio stato, e dunque estremamente sensibile ai confronti temporali o con altri soggetti. Ma resta il fatto che tali definizioni più raffinate possono essere prese in considerazione nel momento di stabilire le soglie di povertà in un dato contesto territoriale e in un dato periodo, mentre poi a livello individuale si ricadrà sulla verifica di condizioni che caratterizzano la sussistenza della persona.

La scelta di un sistema di definizione della condizione di povertà, o di rischio, è tutt'altro che una questione accademica. Nell'attuale inquadramento normativo accade infatti sovente che soggetti che versano in situazioni di seria difficoltà non possano beneficiare di progetti di intervento, in quanto non compresi nella lista delle categorie ammissibili. La definizione classificatoria delle categorie di svantaggio finisce inevitabilmente per essere sorpassata dall'evoluzione dei fenomeni, traducendosi in dinamiche discriminatorie. Per evitare tale rischio, le liste di categorie dovrebbero rappresentare una sorta di indicazione di priorità<sup>4</sup>, mentre la definizione

---

<sup>4</sup> Non si sottovaluti però il fatto che anche una lista di priorità rappresenta una forma di classificazione, operazione particolarmente delicata quando la classifica sia fra l'urgenza del bisogno di persone concrete! Una tale operazione non rappresenta dunque più soltanto l'esito di un'analisi tecnica, ma rientra nelle opzioni

dell'ammissibilità dovrebbe essere basata sull'incrocio di più variabili trasversali che identifichino i fattori di rischio e di svantaggio e tratteggino un'area grigia di vulnerabilità da monitorare al fine di evidenziare le nuove povertà. Il problema è diagnosticare per tempo i bisogni in ascesa, per poterli affrontare quando non siano assurti al ruolo di emergenza, continuando però ad agire anche sugli ambiti tradizionali. Il rischio è, infatti, è quello di trascurare il fatto che la povertà economica tradizionale permane nella nostra società e si cumula con altre forme di difficoltà che in parte ne sono conseguenza e in parte causa.

Poiché l'approccio definitorio trasversale sopra descritto risulta piuttosto oneroso in termini di analisi e certificazione, l'alternativa, sostenuta in questo articolo è un approccio elastico *bottom-up*. In esso la definizione e l'aggiornamento delle definizioni avviene valorizzando le segnalazioni di chi quotidianamente è a contatto con la realtà del disagio economico ed umano. L'organizzazione che interviene a contrasto dell'esclusione sociale diviene contemporaneamente strumento di analisi e segnalazione.

### 3.2. Non un bisogno ma molteplici esigenze

La povertà nelle sue conseguenze è un problema economico, che si traduce nell'impossibilità di acquistare beni ritenuti essenziali per una vita dignitosa in un certo contesto. Oggi molto più che in passato però la povertà nasce da cause non economiche, ma da un intrecciarsi di problemi che generano vulnerabilità. Eventi esterni o sovrapporsi di fattori di rischio causano rispettivamente il precipitare o lo scivolamento dall'area grigia di vulnerabilità alla povertà conclamata, con un processo che risulta spesso irreversibile in assenza di intervento esterno.

Dunque in prima istanza si riscontra una molteplicità di cause che si traduce, come esito, in una molteplicità di bisogni, spesso inespressi, o meglio per i quali non è chiara la percezione dell'ordine di priorità. Casa, sostentamento, ma anche lavoro, orientamento e formazione, contatto sociale, fino alle cose normali come sbrigare le pratiche burocratiche o ottenere

---

politiche e come tale deve essere trattata.

l'assistenza sanitaria, che divengono un ostacolo insormontabile. La povertà non è solo mancanza di mezzi, ma diviene spesso anche trappola psicologica in cui l'individuo perde gli strumenti per l'iniziativa e la fermezza per percorrere nel tempo una strategia. Quindi al sovrapporsi di bisogni, si accompagna spesso un'incapacità di perseguirli tutti e soprattutto di dare priorità a quelle iniziative che permetterebbero di uscire dallo stato di indigenza, ma che hanno minore urgenza<sup>5</sup>.

L'individuo deve allora essere aiutato non con una risposta puntuale ai suoi bisogni singoli, ma ad orientarsi e a gestire il complesso dei suoi bisogni. Serve dunque in primo luogo un punto di presa in carico, un punto di ascolto, che espliciti l'insieme di esigenze e predisponga un piano di interventi successivi (progetto individuale). Tale punto deve essere "prossimo" al soggetto debole in tutti i sensi, sia spaziale, sia culturale, sia semplicemente in termini di rapporto umano. Inoltre proprio per la caratteristica suddetta di trappola psicologica della situazione di povertà, si deve limitare alla fase iniziale di emergenza l'erogazione di servizi specifici, mentre col tempo è necessario educare la persona a trovare nella società i mezzi e gli strumenti di cui abbisogna in modo sempre più autonomo.

#### 4. IL MODELLO DI GOVERNANCE DEL WELFARE

##### 4.1. *Approcci europei*

L'ambito delle politiche sociali in Europa si inserisce in un orizzonte costituito dalla strategia di Lisbona e dalle indicazioni di medio periodo, contenute nella Comunicazione "Azioni comuni per la crescita e l'occupazione" COM(2005) 330 def., nelle quali il Consiglio Europeo invita gli Stati membri ad adottare un approccio per l'occupazione basato sul ciclo di vita, che acceleri i trasferimenti professionali durante l'intero arco della vita attiva e che comporti un

<sup>5</sup> Se sono su una strada mi preoccupo innanzitutto di trovare casa e non di cercare lavoro, anche se avere un'occupazione è una condizione necessaria per ottenere una casa in condizioni normali e rappresenta dunque un requisito per uscire dall'emergenza abitativa.

aumento del totale delle ore lavorate, nonché un miglioramento dell'efficacia degli investimenti nel capitale umano. Gli Stati membri devono anche meglio indirizzare i provvedimenti in favore delle persone meno qualificate e retribuite, in particolare per quanto riguarda coloro i quali si trovano ai margini del mercato del lavoro. Il contesto strategico dunque, come già più volte sottolineato, indica nelle politiche del lavoro la via privilegiata per l'inclusione sociale. Per questa ragione le politiche sociali in Europa si sono caratterizzate per un passaggio da sistemi di *welfare* inteso come protezione da situazione di crisi e bisogno, a sistemi di *welfare to work*, inteso come promozione della vita attiva anche in situazioni di crisi. Tale approccio dunque intende le persone oggetto delle politiche sociali come disoccupati (o sottoccupati), che occorre accompagnare a condizioni di occupazione. I programmi di sostegno per disoccupati in Europa possono essere da questo punto di vista intesi in due diverse modalità (Fossaluzza, 2008):

- programmi Unemployment Insurance (Ui), tipicamente rivolti a chi esce dal mercato del lavoro, per licenziamento o chiusura dell'azienda;
- programmi Unemployment Assistance (Ua), tipicamente rivolti a disoccupati a basso reddito e a chi non ha diritto a programmi Ui perché ne ha esaurito il periodo di copertura o perché non ha maturato il diritto di accesso (come i giovani in cerca di prima occupazione).

I programmi Ui sono tendenzialmente più ricchi dei programmi Ua, hanno durata più breve, e si caratterizzano per strumenti strutturati e diffusi di politica attiva. I programmi Ua d'altra parte hanno un target difficilmente identificabile (sono necessari incroci di diversi indicatori con processi macchinosi), coprono bisogni differenziati, dunque risultano complessivamente più onerosi per l'amministrazione.

Nella nuova prospettiva aperta dalla strategia europea, dunque, l'assistenza sociale diventa strumento di contrasto alla povertà in quanto strumento di sostegno per i disoccupati, anche in rapporto all'indebolirsi delle reti di solidarietà familiare e di comunità (anche se ci sono significative differenze in questo senso tra nord



Europa e paesi mediterranei). Sistemi di Ua diventano centrali anche per l'insufficienza strutturale dei sistemi di Ui, in quanto intere fasce di popolazione risultano scoperte (donne che desiderano reinserirsi nel mercato del lavoro dopo periodi prolungati di cura di minori e anziani, giovani in cerca di prima occupazione, disoccupati di lunga durata).

In base al ruolo assegnato ai programmi Ua, è tradizionalmente possibile distinguere tre modelli nel contesto europeo: il modello social-democratico, il modello liberista e il modello conservatore.

Il modello social democratico, tipico dei paesi scandinavi, è caratterizzato dall'impegno dello Stato a garantire la piena occupazione per uomini e donne, e pone l'accento sulla responsabilità pubblica nel favorire l'uguaglianza. Il modello liberista (in Europa tipicamente il Regno Unito) è caratterizzato da un approccio fondato sulla responsabilità individuale e sulla fiducia nel mercato come sistema di regolazione. Il sistema è dunque molto selettivo per i programmi Ua, ed è incoraggiato, anche attraverso la leva fiscale, l'intervento dei privati nell'offerta di servizi sociali. Il modello conservatore, tipicamente tedesco e francese, è incentrato su garanzie e tutele per il capofamiglia, anche attraverso sussidi *cash*, orientati a mantenere i consumi della famiglia e a prevenire crisi sociali.

È opportuno però superare approcci generalisti e verificare come i sistemi stiano progressivamente incontrando fenomeni di ibridazione.

#### 4.1.1. Il caso Danimarca

La Danimarca è un esempio di modello social democratico, fondato su garanzie che coprono tutti i cittadini nell'ottica di favorire la piena fruibilità dei diritti. A partire dal 1994 l'aggravarsi del fenomeno della disoccupazione ha motivato un processo di riforma culminato nel "New direction Plan", che stabiliva il *right and duty principle*. Secondo tale principio cardine delle politiche, gli individui disoccupati hanno diritto a misure di sostegno al reddito e ad accedere a servizi di politica attiva del lavoro,

ma hanno il dovere di partecipare attivamente a tali iniziative, pena la perdita del diritto. Tale principio si applica a quelle fasce di popolazione che non accedono o hanno perso la copertura dei sistemi Ui. Ad esempio è un principio applicato ai giovani dopo sei mesi di disoccupazione. Tale processo vuole favorire la proattività anche per le categorie emarginate dal mercato del lavoro. Successivamente sono stati introdotti *in-work benefits*, tali per cui l'individuo veniva incentivato ad accettare lavori a basso salario attraverso assegni di integrazione del reddito. Nei programmi di *training on the job* la persona riceve l'analogo del salario per il lavoro pertinente, favorendo in tal modo insieme la persona e l'azienda che si fa carico della formazione della persona senza oneri aggiuntivi. L'esperienza danese è significativa perché mette in luce due importanti assunti:

- l'integrazione tra politiche attive del lavoro, politiche di sostegno al reddito, politiche per l'inclusione sociale e politiche per favorire la responsabilizzazione e la proattività della persona, in un approccio tipicamente social-democratico;
- l'affermarsi del principio per cui la fruibilità dei diritti è comunque associata a precisi doveri nei confronti della comunità e esso stesso uno strumento di lotta all'esclusione sociale, perché non accetta fenomeni di ghettizzazione e di etichettamento psico-sociale dell'individuo: non fare di tutto per reinserire al lavoro la persona significa dichiararne l'incapacità e l'invalidità a contribuire positivamente alla vita civile.

#### 4.1.2. Il caso Regno Unito

Il Regno Unito ha seguito un approccio di "attivazione negativa", per il quale il sistema di sussidi è stato reso via via più restrittivo e meno conveniente, per spingere i disoccupati ad accettare lavori a basso salario. Con il governo Blair si attua una riforma dell'intero sistema assistenziale, attraverso i programmi *New Deal*, suddivisi per categorie specifiche di beneficiari, giudicate ad alto rischio di marginalità<sup>6</sup>. I

---

<sup>6</sup> Gli interventi si sono concentrati con i diversi programmi in direzione delle categorie a maggior rischio

programmi New Deal istituiscono e potenziano la rete di Job Centres e dunque la rete di politiche attive del lavoro. Ad esempio il programma per i giovani obbliga i giovani disoccupati alla definizione di un piano di azione individuale, nel quale il giovane ha quattro opzioni: lavoro nel settore privato con un sussidio per i primi sei mesi; sussidi per avviare lavoro autonomo, programma di formazione o tirocinio, lavoro sussidiato per attività sociali. L'erogazione dei sussidi è condizionata a un'attivazione della persona. Il sistema del Regno Unito dunque prevede da un lato sussidi condizionati all'attivazione delle persone, ma dall'altro prevede sistemi reticolari per intercettare un'utenza che sovente è più difficile da contattare che da aiutare.

#### 4.1.3. Il caso della Francia

Dal luglio 2009 è in vigore in Francia il Revenu de Solidarité Active (Rsa), cancellando il Revenu Minimum d'Insertion (Rmi): in una prospettiva di tutela del reddito, l'obiettivo è evitare processi che possano disincentivare l'inserimento lavorativo. L'Rmi esisteva fin dal 1988: si tratta di un contributo *means-tested* differenziale, cioè uguale alla differenza tra un reddito minimo calcolato secondo la composizione del nucleo familiare e l'insieme dei redditi della famiglia, di una forma di trasferimento pensata come contributo alle fasce più povere.

Il promotore principale del Revenu de solidarité active è Martin Hirsch, (Ex Presidente di Emmaüs France et dell'Agence nouvelle des solidarités actives). L'Rsa sostituirà i minimi sociali esistenti, Rmi e *Allocation parents isolés*, e sarà accompagnato da un meccanismo di incentivo al lavoro, la *Prime Pour l'Emploi*. Per chi non lavora si tratta un reddito minimo, per chi ha un'occupazione retribuita, invece, di un complemento al reddito. È strutturato, dunque, come un sistema misto che da una parte garantisce un livello decente di sussistenza, dall'altra evita la "trappola della povertà". A

di marginalità: *New Deal for young people, New Deal for long-term unemployed, New Deal for Lone parents, New Deal for disable people, New Deal for partner of unemployed, New Deal of Those over 50.*

differenza dell'Rmi, infatti, l'Rsa garantisce a chi lavora il 60% o il 70% (la quota varia a seconda dei "départements") del reddito supplementare senza che questo riduca il sussidio pubblico: da una parte, un tale strumento aiuta i lavoratori poveri, che in Francia rappresentano una fascia di popolazione in aumento e difficilmente intercettabile dai servizi sociali, garantendo loro un'integrazione significativa. Dall'altra, incita al ritorno al lavoro perché il sostegno rimane piuttosto debole. Economicamente, dunque, si presenta come una *negative income tax* alla Milton Friedman: a tutti i cittadini francesi o immigrati regolari al di sopra dei 25 anni è garantito un reddito minimo, coloro che non lo raggiungono ricevono un sussidio, mentre chi lo supera paga le tasse.

In conclusione di questa breve rassegna delle tendenze in atto in alcuni paesi europei, un primo punto su cui convenire è dunque il superamento di approcci ideologici anche in paesi che si sono sempre posti come baluardo dei modelli socialdemocratico e liberista. Vi è, in tutti i paesi esaminati, una forte tendenza comune verso una *progressiva responsabilizzazione dell'individuo*, ma in un contesto in cui diventa essenziale una *capillare offerta di servizi*, quale vera garanzia dei diritti del cittadino.

#### 4.2. Evoluzione della normativa italiana

Il sistema di *welfare* delle regioni italiane è stato soggetto a un'evoluzione tanto nei rapporti verticali, tra diversi livelli di governo, quanto nei rapporti tra attori pubblici e privati. Il processo tuttora in atto trasforma un sistema in prevalenza fondato sulla fornitura pubblica dei servizi, o della fornitura da parte dei privati nel contesto di una programmazione rigidamente pubblica, in un sistema in cui pubblico e privato partecipano del ruolo di osservatorio del bisogno, di promozione di progettualità e di gestione del servizio in modo integrato. Appare consolidato, anche in ambito regionale, un approccio che prevede alcuni capisaldi (Ranci, 2001):

- distinzione tra funzione di finanziamento (per lo più pubblica); di gestione (affidata a chi i servizi effettivamente eroga, con sempre

maggior centralità del privato sociale); di acquisto (affidata agli utenti finali del servizio in modo diretto o attraverso la leva dei voucher o dei buoni sociali);

- sostegno economico alla famiglia, in particolare per salvaguardare e promuovere il lavoro di cura dei minori e degli anziani;
- pluralizzazione dell’offerta di servizi attraverso sistemi di autorizzazione e accreditamento.

Tale approccio nasce e si consolida in un processo di decentralizzazione del *welfare*, che ha visto spostare al livello regionale sempre maggiori competenze, a partire dalla Legge Bassanini del 1997 (59/1997), che espressamente fa appello al principio di sussidiarietà, fino alla Riforma del Titolo V della Costituzione. Il Comune è il soggetto titolare nei servizi sociali e, in particolare, a livello dei servizi alla persona; la Regione è l’istituzione fondamentale per l’attività di programmazione delle politiche e di riordino dell’intero sistema di *welfare*. La riforma del Titolo V della Costituzione limita, infatti, i poteri dello Stato esclusivamente alla definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), lasciando alla regione la possibilità di legiferare in competenza esclusiva. Si può quindi concludere che in Italia vige oggi dunque un sistema regionale di *welfare*.

L’attuazione degli ordinamenti regionali è coordinata a livello nazionale nella Legge Quadro 328 dell’8 novembre 2000 per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali. La legge esplicita, al comma 5°, la forma del rapporto pubblico-privato nella gestione delle politiche sociali: “Gli enti locali, le Regioni e lo Stato, nell’ambito delle rispettive competenze, riconoscono e agevolano il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato, delle organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti dalle confessioni religiose”. Il mondo del privato sociale è investito di un ruolo centrale, in quanto gli è riconosciuta la partecipazione nella gestione e progettazione

degli interventi e, anzi viene affermato il diritto alla “piena espressione della propria progettualità” promossa attraverso forme di aggiudicazione specifiche. La legge assegna alle Regioni il ruolo fondamentale per l’attuazione del sistema integrato:

- definire gli indirizzi per regolare i rapporti tra ente locale e terzo settore;
- determinazione degli ambiti territoriali, modalità e strumenti per la gestione del sistema integrato;
- promozione di modelli innovativi di servizio;
- definizione del Piano Regionale degli interventi;
- definizione dei criteri per l’autorizzazione, l’accreditamento e la vigilanza delle strutture e dei servizi;
- definizione di un sistema di riordino e riorganizzazione delle IPAB.

## 5. SUSSIDIARIETÀ ED EFFICIENZA

Occorre domandarsi su quali basi si giustifichi l’intervento pubblico contro la povertà e perché modelli di sussidiarietà siano auspicabili in tale contesto.

Le iniziative solidali fondate su principi caritatevoli per il sostegno alla povertà sono una costante nella storia dell’uomo. La nascita di strutture organizzate, con caratteristiche aziendali, è documentata già per istituzioni dell’alto medioevo, per svilupparsi durante l’Umanesimo e il Rinascimento. Si possono citare ad esempio istituti come le Misericordie, i Consorzi dei Poveri Vergognosi, gli Ospedali nati dalla risposta ad esigenze autentiche dei ceti popolari e rurali, su iniziativa di signori illuminati, o di gruppi ispirati al principio di carità cristiana (Cova, 1997). La “risposta ai bisogni” sorgeva, in tutti questi casi, spontanea, per una tensione ideale o religiosa, e motivava la nascita di strutture organizzate, in cui persone si associavano per realizzare l’opera.

Già nell’ottocento in Europa si assiste ad un processo di progressiva “statalizzazione” delle istituzioni di beneficenza, a partire dalla secolarizzazione delle istituzioni caritatevoli di matrice religiosa. I regimi totalitari continentali del secolo XX hanno accelerato tale processo, in

particolare nei paesi dell'est europeo, ma negli ultimi decenni si assiste ad una decisa inversione di tendenza, che mostra la naturale tendenza della società a creare associazioni o iniziative benefiche finalizzate a scopi sociali, che sempre più si differenziano acquistando dimensione laica o religiosa, sovranazionale o locale.

Tali istituti nascono e prosperano oggi in quanto "organizzazioni", cioè un insieme di risorse umane, tecniche e finanziarie orientate al raggiungimento di un determinato obiettivo. Tendenzialmente tali enti erano e rimangono "non profit", e cioè organismi la cui attività non è istituzionalmente orientata alla produzione di utili, ovvero i cui avanzi di gestione sono reinvestiti per il perseguimento di altri obiettivi istituzionali (Sparrow, 1996).

Se la verifica della condizione di equilibrio e sostenibilità delle aziende, che è la creazione di ricchezza, viene affidata al giudizio espresso dal mercato attraverso la determinazione del prezzo, tale verifica non è possibile nelle attività di contrasto alla povertà, in quanto il beneficiario finale non sarà mai in grado di remunerare il costo del servizio, anzi spesso non sarà neppure in grado di riconoscere il giusto valore ai servizi che riceve<sup>7</sup>. Per l'inesistenza di un mercato in senso proprio, cioè capace di esprimere il proprio apprezzamento attraverso la corresponsione di un prezzo, le attività caritatevoli hanno la necessità di abbattere i costi di produzione, attraverso il lavoro volontario, o di coprirli attraverso erogazioni liberali. In tali condizioni la verifica della "meritorietà" delle iniziative viene fatta da parte di chi offre il proprio contributo, monetario o in termini di ore di lavoro gratuito. Quando però si supponga di inserire l'attività del terzo settore in un modello sussidiario di erogazione dei servizi pubblici la questione della valutazione diviene più impellente in quanto implica l'investimento di denaro pubblico. In tali condizioni occorre dimostrare non solo che il servizio viene erogato in una situazione di correttezza gestionale (come finora richiesto dai sistemi di accreditamento), ma anche che il servizio rappresenta da un lato

un beneficio per la collettività non raggiungibile con il solo sforzo privato, ma che dall'altro può essere erogato meglio, da un punto di vista della qualità e dell'efficienza, dal sistema sussidiario che non dagli operatori pubblici.

L'intervento pubblico nell'economia si giustifica principalmente con la teoria dei fallimenti del mercato, che a sua volta si riferisce al concetto di bene pubblico. Il mercato fallisce in quei casi in cui le risorse non vengono allocate correttamente dagli operatori privati in quanto questi non sono in grado di appropriarsi dei benefici del proprio investimento. Un tipico esempio è quello della formazione personale *on the job*, in cui l'impresa è disincentivata a istruire nuovi apprendisti, perché questi poi verranno assunti da altre imprese che non avranno sostenuto l'onere della formazione.

Raramente però la teoria economica tratta il problema della povertà come un problema di fallimento del mercato, lo fa piuttosto come un problema di distribuzione della ricchezza. Le politiche contro la povertà diverrebbero allora "meritorie" nell'ottica della giustizia sociale se non in quella dell'efficienza economica. Eppure se si considera l'ottica europea vista sopra che identifica i problemi di esclusione sociale delle persone in età lavorativa principalmente come problemi di inserimento nel mercato del lavoro, si vede come la povertà nasca da un fallimento di quest'ultimo nell'allocare risorse umane preziose all'interno del sistema economico e le politiche non sono dunque dei meri meccanismi di redistribuzione della ricchezza (dallo stato che paga al povero che gode dei servizi). Siamo nel delicato capo dei beni pubblici in cui il beneficio totale per la collettività legato al godimento del servizio non coincide con quello individuale dell'utente diretto, ma è superiore, grazie alle esternalità positive che ricadono sul sistema. L'Ente Pubblico si accolla il costo del servizio non solo perché esso è ritenuto essenziale e il beneficiario non è in grado di remunerarlo, ma anche perché è in grado di apprezzare questo "plus" collettivo che non è di interesse per l'individuo<sup>8</sup>.

Anche però arrivando al consenso teorico

<sup>7</sup> Chi si trova in una situazione di emergenza sarà portato a privilegiare un aiuto monetario immediato a un investimento, per esempio formativo, che assicuri più avanti nel tempo un percorso di uscita dallo stato di indigenza.

<sup>8</sup> Il mercato dei servizi alla persona ha la singolare caratteristica di avere un duplice interlocutore di mercato: un cliente che è l'ente pubblico, che paga il servizio, e il beneficiario finale, che ne gode.

sull'esistenza di un fallimento del mercato (incapace di offrire a tutti i soggetti in età lavorativa le condizioni per valorizzare le proprie risorse) o a un consenso politico sulla meritorietà delle politiche di inclusione per chi si trova fuori dal mercato del lavoro, si arriva a sostenere la necessità dell'intervento pubblico ma non necessariamente quella dell'azione diretta. *“Le ragioni portate a sostegno della fornitura pubblica di beni pubblici presuppongono solo un finanziamento da parte dello stato, e non toccano la questione di chi debba produrre i beni pubblici, se i privati o lo stato”*<sup>9</sup>. Se il mercato è inefficiente (in senso paretiano, cioè di allocazione delle risorse) resta da stabilire come implementare i correttivi, scelta che avviene con i meccanismi della politica. Nel campo della lotta alla povertà, però, molte considerazioni portano a suggerire che l'intervento pubblico diretto si rivela meno efficace rispetto ad iniziative che nascono dal tessuto sociale. L'inefficienza paretiana nel mercato che non è in grado di offrire risorse sufficienti alla lotta all'esclusione sociale, non implica affatto un'inefficienza gestionale degli operatori privati nel realizzare gli interventi, anzi. L'intervento pubblico è infatti caratterizzato dall'impossibilità di conoscere le preferenze espresse o tacite dei beneficiari (informazione incompleta maggiore nel settore pubblico che nel settore privato, e maggiore ai livelli decisionali che a quelli operativi), patisce in un campo dinamico come quello della povertà della lunghezza e complessità dei meccanismi decisionali democratici, e sconta, infine, in molti paesi europei una radicata mancanza di fiducia sulla qualità, la trasparenza e l'affidabilità del servizio.

Si può quindi concludere che i modelli sussidiari si rivelano più efficienti nei settori, come quello della povertà, poco conosciuti, molto dinamici, molto differenziati e quindi poco standardizzabili, per due ragioni fondamentali:

- maggiore flessibilità e capacità di intercettare il bisogno;
- maggiore appeal nell'attrarre lavoro volontario e capitale privato attraverso donazioni e liberalità.

## 6. MODELLI DI SUSSIDIARIETÀ

Nel contesto del modello di *governance* attuale proporre l'adozione di un approccio integrato dei servizi sociali, significa ripensare completamente le dinamiche di rapporto tra pubbliche amministrazioni e attori privati, in particolare il sistema di Charity che, come detto, è motore di offerta di servizi per il sociale da un lato e osservatorio privilegiato per le dinamiche del bisogno nel territorio. Tra i modelli di *governance* che coinvolgano il terzo settore nell'ambito delle politiche sociali vi sono quattro atteggiamenti fondamentali (Maccarini, 2004):

- esternalizzazione dei servizi, ad esempio attraverso gara d'appalto o convenzione diretta;
- sussidiarietà per progetti, che valorizza la capacità di progettazione e osservazione dei bisogni del territorio, ad esempio attraverso *call for proposal*;
- valorizzazione dell'iniziativa dei privati in particolare attraverso bonus fiscali e crediti di imposta;
- forme di sostegno alla domanda come voucher o gli assegni di cura.
- Nell'implementazione delle politiche, queste quattro opzioni si incrociano con il ruolo della PA che, nei confronti dei servizi, ha funzione di finanziamento, di erogatore diretto, di regolatore e di controllo, per dare origine a quattro diversi modelli di *governance* (Pesenti, 2006):
  - *dominanza pubblica*: l'ente pubblico è insieme il principale finanziatore ed erogatore di servizi, per cui mantiene il completo controllo sui beneficiari, sulle tipologie di servizio, sulla progettazione degli interventi;
  - *modello duale*, dove gli attori pubblici e privati intervengono sia nel finanziamento che nell'erogazione dei servizi. Il modello è dunque *duale complementare* quando il privato sociale copre le lacune del pubblico per i servizi che il pubblico non è in grado di erogare (secondo il principio del *governement failure*); *duale competitivo* quando pubblico e privato offrono i propri servizi in un “quasi mercato” dove il finanziamento è assegnato all'utente e non alla struttura che eroga servizi. Quando infine l'ente finanziatore

---

<sup>9</sup> Citato in Stiglitz, 1992, p. 60.

preferisce assegnare risorse direttamente al gestore dei servizi si parla di “*modello service*”, quando direttamente ai beneficiari e alle famiglie, di “*modello cash*”, anche nel caso che vengano utilizzati ticket, carte elettroniche, o piattaforme dematerializzate;

- *modello collaborativo*: dove il mondo del privato è attore dominante nell'erogazione dei servizi e il pubblico è il principale finanziatore. In questo caso il privato può essere puro esecutore dei programmi dell'ente pubblico, o collaborare attivamente alla progettazione e alla programmazione;
- *modello di terzo settore dominante*: la rete delle associazioni, fondazioni, charity ha un ruolo centrale come erogatore dei servizi e come struttura capace di attirare finanziamento anche da fonti non pubbliche.

Un'ulteriore variabile per classificare l'organizzazione di un sistema dei servizi sociali è il ruolo assegnato alla famiglia (istituto in fase di trasformazione da un modello prevalentemente mononucleare a un modello nuovamente allargato). La famiglia infatti può essere intesa come attore fondamentale per le politiche sociali, in quanto luogo fondamentale per la cura e la responsabilità nei confronti dei minori e degli anziani, nonché come l'istituto fondamentale per la rete sociale dell'individuo. In questo caso la famiglia deve essere coinvolta con forme di rappresentanza e coinvolgimento nella definizione delle politiche, per evitare che diventi puro attore passivo di politiche assistenziali o, peggio, puro soggetto consumatore di servizi (come accade ad esempio in un mercato con ancora molte zone d'ombra come quello dei servizi di assistenza domiciliare agli anziani). In base a tale variabile i sistemi di *welfare* regionali possono essere così classificati:

- *modello erogatorio*: a dominanza pubblica, senza modalità di finanziamento all'utente finale, intende la famiglia essenzialmente come soggetto passivo di politiche assistenziali;
- *modello sociale*: a prevalenza di modalità di finanziamento di tipo *service*, attivazione del privato sociale attraverso esternalizzazione dei servizi o chiamate a progetti, intende la famiglia come attore delle politiche, ma non come soggetto attivo nella programmazione;
- *welfare promozionale*: utilizza entrambe le

modalità di finanziamento *service* e *cash*, coinvolge il privato sociale nella programmazione degli interventi, è aperto al confronto tra pubblico e privato in un “quasi mercato”.

## 7. TENDENZE EVOLUTIVE DEI SISTEMI DI WELFARE: TRASPARENZA E COMUNICAZIONE

Diverse ragioni hanno motivato negli ultimi anni un processo di contrazione di risorse pubbliche: i vincoli di bilancio imposti dal Patto di Stabilità Europea, le politiche di contenimento del livello di pressione fiscale, la diminuzione del gettito fiscale dovuto alla recessione economica. Tali dinamiche, come detto, costringono a porre una rinnovata attenzione a favore meccanismi di efficienza della spesa.

Per adattare l'offerta di servizi ai reali bisogni del territorio, e per garantire i servizi essenziali, in particolare in ambito socio-sanitario, educativo e formativo, l'ente pubblico ha interesse a promuovere l'offerta privata e a favorire la sostenibilità delle organizzazioni che in tal modo si presentano sul mercato (Cerlini, 2008).

È dunque prevedibile l'affermarsi di meccanismi di concorrenza per migliorare l'efficienza complessiva della spesa, in un quadro di garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni. Come visto precedentemente nelle attività di contrasto alla povertà non è il mercato che determina il successo di un prodotto o servizio. Per remunerare il servizio dunque gli organismi raccolgono fondi a copertura dei costi attraverso l'ente pubblico o il donatore privato. Le logiche attraverso le quali dunque l'ente pubblico e il donatore privato erogano le risorse non passano attraverso una fruizione diretta del servizio, ma sono mediate da altri fattori. Tra questi risulta fondamentale la fiducia nell'utilizzo delle risorse dei terzi, l'impatto dell'attività sul territorio, l'oggetto sociale, la vicinanza politica o valoriale. Tali fattori non sono immediatamente visibili per cui le raccolte passano attraverso la capacità personale di negoziazione e autopromozione delle charity, oppure da meccanismi di calcolo e riconoscimento della spesa, come accade

significativamente negli organismi di natura pubblica. Tali dinamiche non hanno impatto sulla promozione degli organismi maggiormente performanti in termini di qualità del servizio, impatto sociale ed efficacia della gestione. Per superare tale difficoltà l'ente pubblico ha cercato di premiare l'efficienza nella spesa, attraverso una gestione manageriale dei servizi, senza creare meccanismi di compensazione per migliorare l'impatto delle strutture e la qualità, con effetti distorsivi in particolare nella sanità. Ma anche si assiste ad una progressiva diffusione di strumenti di trasparenza, tanto negli enti pubblici, quanto nelle charity.

Il privato sociale, così come il servizio pubblico, dunque, sta progressivamente adottando un approccio di accountability, che si sostanzia in strumenti necessari alla misurabilità dell'impatto da un lato, e dell'efficienza della gestione dall'altro, e strumenti di comunicazione per dichiarare il proprio codice etico e le proprie appartenenze valoriali, come il bilancio di missione, la carta dei valori, il bilancio sociale. Disporre di dati in merito al servizio, all'efficienza e ai risultati delle organizzazioni non profit finanziate o agevolate diventa un obiettivo istituzionale rilevante, che deve essere considerato nella progettazione del modello.

L'adozione di un approccio di accountability nei confronti del donatore pubblico e privato rende possibile creare un volano virtuoso per migliorare l'efficienza della spesa e contemporaneamente l'impatto e la qualità dei servizi. L'adozione di tali strumenti di rendicontazione si sposa con una sempre più percepita esigenza di controllo del privato sulle risorse destinate alla collettività attraverso il prelievo fiscale.

Tale esigenza di controllo infatti ha due conseguenze fondamentali: da una parte il contribuente (persona fisica o impresa) è molto attento all'efficienza della Pubblica Amministrazione e alla qualità dei servizi erogati, dall'altro egli preferisce, laddove il regime fiscale lo permette, finanziare direttamente le opere che conosce, indirizzando in tal modo dal basso l'allocazione del gettito fiscale. Dunque la disponibilità di strumenti per fondare empiricamente il proprio controllo e per decidere dove allocare le proprie risorse risponde ad una esigenza sempre più esplicita dei donatori e dei contribuenti.

La contrazione delle risorse e la contemporanea richiesta di servizi da parte del territorio rende necessaria, e non solo auspicabile, una selezione sempre più attenta dei progetti e degli interventi beneficiati. Tale dinamica risponde anche all'esigenza di orientare il destinatario finale dei servizi nella scelta del fornitore, laddove si percorre la strada del finanziamento diretto alla domanda. D'altra parte il privato sociale è chiamato non solo a migliorare l'efficienza nell'utilizzo delle donazioni, o l'efficacia negli appalti di servizio, ma anche a permettere una misurabilità dei propri risultati e della propria performance (per rispondere alle logiche del controllo dei livelli essenziali delle prestazioni e una richiesta di sempre maggiore efficienza nella gestione) e a comunicare il proprio impatto sul territorio, proprio per attrarre investimenti, donazioni e sponsorizzazioni da parte di donatori privati, e per intercettare l'utenza al cui bisogno risponde con la propria offerta di servizi.

## 8. APPROCCI DI FINANZIAMENTO DELLA DOMANDA

Il processo per il miglioramento dell'efficacia di gestione e dell'impatto dei servizi alla persona, in un contesto nel quale l'utilizzatore finale non è strutturalmente in grado di remunerare il servizio, non può affidarsi ad un sistema di mercato puro. I sistemi di finanziamento diretto dell'utenza (approccio *cash*) per creare situazioni di "quasi mercato" paiono emergere come la vera alternativa al controllo diretto dei servizi da parte dell'ente pubblico.

Per valutare l'efficacia e l'efficienza di tali strumenti si possono analizzare alcune esperienze che già si sono diffuse in Italia e in diversi paesi europei.

### 8.1. Sperimentazioni in Italia

In Italia la riforma del welfare negli ultimi anni ha permesso di sperimentare strumenti innovativi e nuove tipologie di prestazioni. Ad esempio nei servizi sociali e sociosanitari si sono sperimentati strumenti come l'assegno di cura, un contributo economico assegnato a

livello locale per l'assistenza, e il voucher<sup>10</sup> affinché gli utenti scelgano i diversi erogatori di servizio accreditati. Assegni di cura e voucher sono utilizzati in particolare per l'assistenza agli anziani non autosufficienti, ma esistono esperienze anche per bambini in età prescolare e per i disabili (Gori, 2007).

Gli assegni di cura sono contributi assegnati dalle ASL o dai Comuni per fruire di servizi socio-assistenziali. In particolare, occorre notare che nella gran parte delle esperienze l'assegno è strettamente legato a prerequisiti di carattere economico che certifichino lo svantaggio, in un approccio selettivo e quindi ancora distante dal modello di completa applicazione dei quasi mercati. L'assegno sostiene l'assistenza informale offerta direttamente dalla famiglia, o servizi acquistati sul mercato, tipicamente badanti o asili nido. La legge quadro sul riordino del sistema sociale in Italia, la più volte citata 328/2000, cita espressamente i *voucher* all'interno dell'art.17, e inserisce gli assegni di cura all'interno delle azioni volte a favorire la famiglia (art.16). L'assegno di cura si diffonde in Italia soprattutto nel nord, dapprima in Valle d'Aosta, Trentino, Veneto, Friuli, Emilia Romagna e Toscana, poi, dopo l'approvazione della legge 328/2000 anche in Lombardia, Liguria, Sicilia, Calabria e recentemente in Puglia. Invece i *voucher*, seppur oggetto di maggiore interesse scientifico e istituzionale si sono sviluppati in maniera più contenuta, seguendo in questo un trend europeo.

Le Regioni erogano l'assegno a fronte di valutazioni multidimensionali, con strumenti valutativi e unità di valutazione molto eterogenei nella loro concezione. Le schede di valutazione del bisogno, documenti discriminanti per concedere il beneficio, tengono in considerazione variabili economiche (soglie ISEE), sanitarie, sociali, e la capacità di presa in carico da parte della famiglia (Pesaresi e Simoncelli, 2006). Lo stesso obiettivo degli assegni varia: si va da un intento prettamente sociale (Piemonte), a sistemi di integrazione del sistema sanitario (Trento, Umbria, Sicilia,

Calabria), nei quali le condizioni per accedere sono più restrittive e fanno riferimento a situazioni di non autosufficienza conclamate. Ovviamente il rischio di tali approcci è di escludere dalla possibilità dell'assegno chi potrebbe utilmente trarne beneficio in modo efficace contribuendo anche a contrarre la spesa socio sanitaria regionale. Un'attenta valutazione costi benefici dovrebbe essere prevista nei criteri di valutazione per assegnare l'assegno. Infatti, è possibile che allargare i possibili beneficiari possa essere nel complesso conveniente.

Gli assegni possono essere gestiti come erogazioni monetarie standardizzate, o come misure specifiche erogate attraverso "bandi" a fronte di richieste e bisogni specifici intercettati dall'amministrazione pubblica. Ovviamente il rischio è uno scollamento rispetto alla realtà territoriale. In alternativa gli assegni possono rientrare all'interno di un sistema complessivo di interventi sociali, negoziato con gli attori del territorio, ed essere erogati dopo una presa in carico della persona e la definizione di un progetto di intervento personalizzato. Seppure nelle linee programmatiche le Regioni affermino di seguire il secondo modello, diverse ragioni motivano l'adozione del primo, in particolare attraverso il fatto che la gestione attraverso "bando" richiede procedure più semplici e permette un maggiore controllo sull'erogazione, evitando una pressione della domanda superiore alla capacità di spesa. I "bandi" infatti permettono di erogare gli assegni fino all'esaurimento del fondo allocato, consentendo così un controllo dell'equilibrio economico dell'ente locale. Il secondo modello è d'altra parte adottato dalla Regione Emilia Romagna, che ha predisposto procedure indicative e interessanti. L'assegno viene erogato all'interno dei Servizi Assistenza Anziani a seguito di una istruttoria da parte di una Unità di Valutazione composta da un medico geriatra, un assistente sociale comunale e un infermiere, che valuta il livello di autosufficienza dell'anziano predisponendo un piano di servizio che può contemplare anche l'assegno di cura.

I principali motivi della diffusione dell'assegno di cura, in particolare per le persone anziane, sembrano significativamente correlati al problema demografico e all'invecchiamento della popolazione, non per

<sup>10</sup> Il voucher è un contrassegno associato ad un determinato valore monetario spendibile per l'acquisto di determinate tipologie di servizi. Il voucher dunque obbliga la destinazione del contributo, in questo modo vincolando il beneficiario.



questo ne sminuiscono la caratteristica di strumenti innovativi in quanto:

- costituiscono la modalità più economica e più rapida per aumentare l’offerta di servizi a fronte dell’esplosione del bisogno;
- costituiscono una misura efficace contro l’istituzionalizzazione degli anziani, che risulta onerosa da una parte e dall’altra toglie la persona dalla rete delle proprie relazioni famigliari, creando disagio e sofferenza psichica.

–

- Esperienza del tutto nuova e peculiare è l’esperienza attuata in Regione Lombardia per quanto riguarda le politiche di Istruzione Formazione e Lavoro.

Il “sistema dote”<sup>11</sup> in Regione Lombardia si fonda su due provvedimenti: la legge di riforma del sistema educativo di istruzione e formazione (L.r. 19/2007) e del mercato del lavoro (L.r. 22/2006).

I punti innovativi che caratterizzano il sistema sono:

- centralità della persona attraverso un approccio personalizzato degli interventi;
- costruzione di una rete di operatori pubblici e privati accreditati;
- attivazione di un valutatore indipendente per la verifica dell’efficacia degli operatori del sistema.

I principi ispiratori della legge e la declinazione operativa costituita dal Piano d’Azione Regionale (PAR) 2007-2010 rappresentano un cambio di paradigma importante.

In primo luogo realizzano un sistema di sussidiarietà orizzontale equiparando i servizi pubblici e privati che competono all’interno di un “quasi mercato”, rendendo quindi possibile la nascita di nuovi operatori, ma garantendo la qualità del servizio attraverso il processo di accreditamento e la misurazione della performance da parte del valutatore indipendente. Tale sistema è fondato su tre

---

<sup>11</sup> Per definire il “sistema dote”, e dunque per coglierne la specificità rispetto ad altri sistemi di finanziamento della domanda, è opportuno riferirsi alla definizione stabilita dall’Agenzia regionale per l’Istruzione la Formazione e il Lavoro (Montaletti, 2008): “La dote è un insieme di risorse e servizi riservato alla persona perché stabilisca, mantenga e rafforzi le relazioni che tengono vivo, sviluppano e valorizzano al meglio il suo capitale umano”.

principi: l’accreditamento, il finanziamento della domanda, la valutazione degli operatori.

In secondo luogo “mettono al centro la persona”, in quanto non viene finanziato l’operatore che offre i servizi ma si definisce un sistema di finanziamento della domanda che si fonda su tre pilastri operativi: la dote intesa come risorsa assegnata alla persona; il patto di servizio che lega persona ed operatore; il PIP (Piano di Intervento Personalizzato), che organizza e pianifica i servizi in relazione ai reali bisogni e alle opportunità della persona al fine di un inserimento lavorativo che valorizza il lavoratore e facilita il matching con le esigenze aziendali.

In una prima fase<sup>12</sup>, la “dote” era pensata per categorie specifiche di soggetti, e dunque il meccanismo prevedeva bandi pubblici aperti a chi ne avesse di volta in volta i requisiti, creando, di fatto, un sistema che premiava chi era in grado di organizzare la domanda. In un secondo momento la Regione ha definito avvisi pubblici più articolati che superassero i limiti della precedente impostazione, muovendosi in un’ottica dichiaratamente sperimentale. L’esempio più evidente di questa fase è il D.g.r. 12 dicembre 2007 – n. 8/6113 “Determinazioni in merito ad interventi sperimentali a sostegno delle persone disabili”, che conviene analizzare per valutarne il disegno sperimentale e le indicazioni strategiche in esso contenute.

Il decreto nei propri obiettivi, laddove promuove *l’integrazione dei sistemi* d’istruzione formazione e lavoro, indica nella *sussidiarietà* e nell’*apertura al privato sociale* il proprio approccio, capace anche di coinvolgere le strutture del territorio nel processo decisionale e programmatico.

La Legge Regionale 19 del 6 agosto 2007 “Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione professionale della Regione Lombardia” codifica ed estende a tutto il sistema lo strumento del buono scuola e crea, per l’individuazione dei soggetti che offrono servizi educativi, un sistema di accreditamento che stabilisce in relazione a criteri uniformi l’appartenenza alla rete degli operatori, siano essi pubblici o privati (Violini, 2008).

---

<sup>12</sup> LaborLab-Linee di sviluppo per valorizzare il capitale umano.

A partire dal 2009 il sistema “dote” dunque integra la filiera istruzione formazione e lavoro e si articola nei tre percorsi fondamentali: la dote Scuola, la dote Lavoro e la dote Formazione.

La Dote Scuola è l’insieme di diverse componenti: libertà di scelta (dote buono scuola), permanenza nel sistema educativo (dote sostegno al reddito), merito e disabilità.

La componente libertà di scelta è rivolta agli allievi delle scuole paritarie e prevede contributi fino al 50% della retta, con massimali stabiliti in relazione al reddito, alla situazione economica equivalente, al grado della scuola (primaria, secondaria di primo grado e secondaria superiore).

La componente sostegno al reddito riguarda invece le famiglie con ISEE inferiore o uguale a 15.458 euro, e prevede contributive coprire i costi connessi alla frequenza della scuola (libri, trasporti, ecc.).

Inoltre la valorizzazione del merito e dell’eccellenza prevede contributi che premiano gli studenti migliori.

La Dote Formazione favorisce cittadini disoccupati e inoccupati nel loro percorso di sviluppo di competenze e adattamento al mondo del lavoro.

La Dote Lavoro è un insieme di risorse da allocare a chi cerca un’occupazione. Permette di accedere a indennità di partecipazione, servizi di orientamento e reinserimento lavorativo e brevi percorsi formativi di riqualificazione professionale. A partire dalle diverse esigenze delle singole persone i dispositivi sono pensati in modo il più possibile aperto, e costruiti in modo che l’allocazione delle risorse venga stabilita in relazione al Piano di Intervento Personalizzato.

Le esperienze rese possibili dalla normativa italiana dunque indicano nel supporto diretto al beneficiario una strada percorribile, spesso efficace ed economica. Tali esperienze sono dunque il punto di partenza per la modellizzazione di un intervento strutturato contro la povertà.

## 8.2. Esperienze europee

In altri paesi dell’Unione Europea esistono

sperimentazioni significative, tra le quali è opportuno citare l’esperienza della Francia (CESU - cheque emplois services universel), del Belgio (Titre service), del Regno Unito (Childcare voucher). Un elemento caratterizzante tali esperienze è il co-finanziamento dello strumento da parte delle imprese, in cambio di facilitazioni fiscali.

Il CESU funziona come un assegno materiale o virtuale usato per retribuire il fornitore di servizi alla persona, in ambiti come la cura dell’infanzia, la cura della casa e l’assistenza a persone non autosufficienti. È inoltre finalizzato a consentire ai datori di lavoro e alle imprese di co-finanziare i costi di detti servizi ai loro lavoratori dipendenti (utenti). I datori di lavoro acquistano i buoni dalle società emittenti autorizzate dallo Stato. I fornitori vengono pagati con i buoni e l’importo rappresentato dal buono viene rimborsato dalle società emittenti. I CESU prefinanziati possono essere usati per pagare la fornitura di certi servizi di carattere sociale. Se un individuo ha diritto a ricevere una indennità sociale che implica la fornitura di un’attività di sostegno, può ricevere i buoni co-finanziati da un’organizzazione pubblica per acquistare da privati i servizi di cui ha bisogno. È stato introdotto un pacchetto consistente in incentivi fiscali (sia per l’utente che acquista i servizi sia per il datore di lavoro che offre i voucher ai dipendenti), esenzioni da oneri per il datore di lavoro e riduzione dell’imposta sul valore aggiunto, al fine di ridurre i costi sostenuti dai consumatori per l’acquisto dei servizi alla persona.

Il Childcare voucher, che si è dimostrato utile per favorire l’occupazione femminile, per le politiche di pari opportunità, è un buono per l’acquisto di servizi per l’infanzia (assistenza post-scuola, nidi d’infanzia, bambinaie e vigilatrici d’infanzia), assegnato a genitori di bambini fino a 15 anni di età. Il buono, in formato cartaceo ed elettronico, può essere di diverse tipologie:

- *in aggiunta al salario*. Il lavoratore dipendente riceverà il proprio salario normalmente oltre a un plus (sostegno del datore di lavoro) sotto forma di buoni;
- *parte del salario*. Il lavoratore dipendente rinuncia ad una parte del proprio salario che viene pagata sotto forma di buono, e il datore

di lavoro contribuisce al buono con la stessa somma. Il salario del lavoratore dipendente aumenta poiché la somma pagata sotto forma di buoni non sarà parte della somma che compone la base per il calcolo delle entrate fiscali;

- *pacchetto flessibile*. Il datore di lavoro può anche offrire al lavoratore dipendente un pacchetto di benefici flessibile. Il pacchetto flessibile consente ai datori di lavoro di combinare l'utilizzo dei buoni per l'assistenza ai bambini e una qualche sorta di assistenza ai bambini affidata direttamente.

Dal punto di vista delle modalità di erogazione del contributo già oggi è possibile studiare esperienze che, partendo dalla semplice somma di denaro trasferita sul conto corrente della famiglia beneficiaria, si è evoluta verso a sistemi di voucher cartacei, e a sistemi di voucher digitali gestiti da una piattaforma web, più efficienti.

È anche interessante valutare le esperienze delle Carte di Credito sociali, in Italia e all'estero. L'esperienza più significativa è certamente l'esperienza statunitense del SNAP (Supplemental Nutrition Assistance Program), fondata su debit cards elettroniche con PIN personale sulla quale viene mensilmente accreditata una somma valida per acquistare prodotti specifici in centri convenzionati. In Gran Bretagna è attiva una sperimentazione per sussidi erogati mediante carte prepagate spendibili per attività culturali e sportive, in Francia cinque Regioni finanziano una Carta Elettronica per gli acquisti dei libri scolastici e l'accesso agli strumenti culturali e sportivi del territorio.

I fattori dunque da tenere in considerazione per un sistema di finanziamento della domanda sono dunque soprattutto due:

- la modalità di selezione dei beneficiari (diritto stabilito in base a requisiti certificati, assegnazioni attraverso bando, strumento associabile ai sistemi di retribuzione delle imprese);
- la modalità di erogazione del contributo (accredito diretto di somme di denaro, voucher, carte di credito elettroniche, piattaforme web).

A partire da tali fattori resta aperto uno spazio di sperimentazione e studio che senza dubbio merita un'attenzione specifica. Infatti se esperienze di finanziamento della domanda hanno trovato riscontro nelle politiche contro l'esclusione sociale, è comunque vero che essi hanno trovato utilizzo nel vincolare le risorse assegnate alla persona all'acquisto di beni e servizi molto specifici e circostanziati.

#### 9. DA UN SISTEMA DI AUTORIZZAZIONE E ACCREDITAMENTO A UN SISTEMA DI RATING

Ad oggi la possibilità di accedere a finanziamenti di tipo pubblico per l'erogazione di servizi alla persona, sia in un modello "service", che in un modello "cash", è legata a sistemi di accreditamento e autorizzazione, che legano tale possibilità ad alcuni requisiti di carattere strutturale (assenza dello scopo di lucro, disponibilità di strutture e attrezzature adeguate, personale qualificato). In questa ottica in molti paesi si è operato per incentivare l'utilizzo di strumenti orientati alla trasparenza, alla rendicontazione e al controllo. La rendicontazione economico-contabile realizzata attraverso il bilancio è necessaria ma non sufficiente per gli operatori che operano con finanziamenti pubblici, in quanto tale rendicontazione evidenzia alcuni indicatori fondamentali tendenzialmente sovrapponibili alla redditività, alla produttività e ad altre variabili economiche, ma che non sono significative per esprimere giudizi sul grado di raggiungimento della propria mission. D'altra parte un sistema di trasparenza sui risultati e sull'efficacia di gestione è una condizione necessaria per accedere a risorse pubbliche e per attirare risorse private verso i servizi di interesse pubblico, a partire da un'incentivazione delle donazioni liberali e di sostegno da parte delle imprese.

È prevedibile che la necessità di individuare gli attori migliori costringerà l'amministrazione a orientare la selezione dei progetti in modo sempre più razionale, e dunque dovrà costruire strumenti per una continua misurazione

dell'efficacia e dell'efficienza della spesa e una certificazione della performance. All'interno del processo verso una maggiore formalizzazione dei documenti di rendicontazione, è comprensibile che l'attore istituzionale voglia condurre a strumenti il più possibile uniformi e tra loro comparabili anche nella misurazione dei risultati sociali e dell'impatto (Magrassi, 2007). Questo tipo di informazioni potrebbe essere anche utile al beneficiario finale per indirizzarsi verso il servizio migliore.

Esiste un corpus di documenti che testimonia il sempre crescente interesse nei confronti della rendicontazione economico-contabile e sociale da parte del sistema del *non profit* e da parte delle istituzioni di regolazione. Tra questi alcuni si possono citare perché particolarmente significativi per interesse o innovatività del contenuto, oltre perché significativi come atto in sé. Per esempio il recente documento di CSV.net "Linee Guida per la redazione del bilancio di missione e del bilancio sociale delle organizzazioni di volontariato" (CSV.net, 2008), è significativo anche perché esito delle riflessioni in corso direttamente dal mondo del *non profit*. Similmente, dal 2004 Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue sta cercando di promuovere l'adozione di un "bilancio sociale semplificato" da parte dei propri associati. Da parte istituzionale, la Commissione aziende *non profit* del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ha approvato le raccomandazioni contabili "Codice unico delle Aziende non profit" (CNDCEC, 2007). L'Agenzia delle ONLUS ha presentato le "Linee guida e schemi per la redazione dei bilanci di esercizio degli enti *non profit*". Recentemente è stata attivata una commissione cui partecipano l'Agenzia per le Onlus e il CNDEC per la stesura di principi unitari per sistemi di rendicontazione per le organizzazioni del terzo settore. È rilevante il fatto che tale commissione coinvolga direttamente i principali *stakeholder* di questo processo, in particolare i rappresentanti delle organizzazioni di volontariato attraverso CSV.net.

Soprattutto nel contesto anglosassone si sono verificate esperienze del tutto particolari e innovative, che proseguono ormai da diversi anni su dimensioni rilevanti e che hanno acquisito uno status di "riconoscimento

istituzionale". In Gran Bretagna – contesto in cui il mondo del *non profit* risulta particolarmente sviluppato poiché le donazioni da parte dei cittadini assumono un peso rilevante – è stata fondata nel 2003 l'organizzazione non profit indipendente *Intelligent Giving*, agenzia di rating per le organizzazioni che operano nel Terzo settore, che si sostiene a sua volta tramite donazioni liberali. Obiettivo principale di tale organizzazione è rendere le donazioni più efficaci, aiutando i donatori a valutare le charity inglesi tramite l'articolazione di una serie di informazioni concernenti le charity valutate che sono diffuse sul proprio sito Internet<sup>13</sup>. Attualmente *Intelligent Giving* valuta oltre 500 charity di grandi dimensioni; la valutazione avviene in via autonoma da parte di *Intelligent Giving* e prende in considerazione alcuni parametri per trarne un giudizio di trasparenza, considerandone, la qualità dell'informativa (in funzione di altre 40 parametri specifici dell'informativa economica), la dimensione, le retribuzioni dei dirigenti, l'ammontare di riserve disponibili e, infine, la presenza/assenza di una politica etica degli investimenti.

Su scala decisamente maggiore, ma con obiettivi simili, opera negli Stati Uniti il *Charity Navigator*, a sua volta organizzazione non profit (Charity) che esamina le charity americane che, in questo caso, scelgono volontariamente di essere valutate<sup>14</sup>. Il *Charity Navigator* analizza i dati contabili forniti dalle organizzazioni all'Internal Revenue Service (IRS), l'agenzia federale delle entrate, la quale richiede alle "*public charities*", ai fini della concessione delle esenzioni fiscali connesse alla loro raccolta fondi, di compilare il modello "Form 990", modulo in cui vanno rappresentati tutti i proventi percepiti e gli oneri sostenuti nell'esercizio. Tale analisi ha un background specificamente economico-finanziario e, in particolare, rivolto alla raccolta fondi, ma proprio per questo si fonda anche, in qualche misura, su informazioni più oggettive e difficilmente controvertibili.

A riprova del fatto che l'esigenza di valutare le Charity si va diffondendo anche in contesti

<sup>13</sup> Per ulteriori informazioni, si veda: <http://www.intelligentgiving.com>.

<sup>14</sup> Per ulteriori informazioni, si veda: <http://www.charitynavigator.org>.

non prettamente anglosassoni, si deve rilevare che altre similari significative esperienze sono sorte anche in Svizzera grazie alla Zewo Foundation<sup>15</sup> e in Germania. In aggiunta, i modelli sopra menzionati hanno il pregio di costruire una banca dati, capace di rendere noti gli standard medi del settore, dando la possibilità alle organizzazioni medesime di comprendere se queste stanno operando in linea con il livello di efficienza ed economicità delle altre organizzazioni, oppure se stanno consumando risorse in eccedenza rispetto a quanto fatto da organizzazioni che presentano caratteristiche simili.

Paradossalmente il cuore pulsante del sistema *non profit*, le organizzazioni di volontariato e le associazioni, sono intrinsecamente impreparate ad affrontare la sfida del *rating* e rischiano di rimanere fuori dal sistema integrato di servizi. Appare quantomeno singolare e contraddittorio tale processo, in quanto le strutture più agili e destrutturate sono certamente le più efficienti, per i minori costi di gestione e per il contributo offerto gratuitamente dai volontari, oltre a rappresentare spesso l'unica vera frontiera di contatto con i fenomeni più gravi di emarginazione e bisogno. Tali organizzazioni, che sono già oggi a margine dei processi di esternalizzazione dei servizi sociali, non trovano economicamente vantaggioso creare sistemi di rendicontazione delle proprie attività e delle proprie performance.

Si ritiene dunque che sia il settore pubblico a concepire sistemi di *rating* capaci di includere tale mondo e insieme ad accompagnarlo verso l'adozione di procedure di trasparenza, anche nell'ottica della creazione di reti e consorzi. La trasformazione di tale vitale tessuto in una rete strutturata implica la creazione condivisa di strumenti di misurazione e comunicazione, tali che possano essere accettabili per la loro semplicità e non invasività, anche dalle organizzazioni più snelle e destrutturate.

#### 10. PREMESSE PER UN MODELLO DI SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI

Il modello di agenzia sociale per un sistema in-

---

<sup>15</sup> Per ulteriori informazioni, si veda: [http://www.zewo.ch/version\\_f/index.html](http://www.zewo.ch/version_f/index.html).

tegrato dei servizi proposto nei paragrafi successivi si fonda su principi ampiamente argomentati nei paragrafi precedenti:

- interazione e coordinamento tra servizi pubblici e privato sociale per una diffusione dei servizi e per una migliore comunicazione verso i beneficiari finali;
- coinvolgimento dei beneficiari anche attraverso processi di finanziamento della domanda (voucher, carte di credito elettroniche, piattaforme web);
- natura essenzialmente locale dei nodi della rete del sistema integrato per facilitare l'incontro con l'utenza e per valorizzare i servizi che emergono dal tessuto sociale.

L'idea di sistema integrato reticolare di servizi sul territorio parte dal presupposto che esista continuità tra le politiche sociali, assistenziali, sanitarie e del lavoro, e che tale continuità sia funzionale alle condizioni di bisogno reale della persona. Una strategia di inclusione sociale, se come visto passa prioritariamente per la centralità del lavoro, quando vuole raggiungere un impatto nel tempo deve farsi carico della persona in condizione di svantaggio nei momenti di cambiamento e di crisi che fanno riferimento alle diverse dimensioni della persona.

Nel quadro italiano di *governance* attuale integrare i servizi implica sistemi di raccordo tra azioni di competenza della Regione (fulcro delle politiche sanitarie e formative), della Provincia (sistema lavoro e centri per l'impiego) e del Comune (servizi sociali). Il livello territoriale ove realizzare operativamente il servizio è d'altra parte il Distretto Sanitario, responsabile della programmazione dei Piani Sociali di Zona.

Si propone di attivare (non di creare *ex-novo*) una rete di punti di contatto, riconoscibili sul territorio attraverso un marchio ben identificabile. la creazione della rete di punti di contatto ha la funzione di individuare e mettere in connessione le risorse dei servizi sociali, sanitari, educativi e formativi utili a supportare le persone in condizione di svantaggio.

Il valore aggiunto del modello proposto sta non solo nella capillarità della rete, ma anche e soprattutto nella presa in carico reale della persona, con l'obiettivo di comprendere il ventaglio dei bisogni espliciti e latenti. Solo in

quel caso infatti ha senso poi orientare la persona alla diversa offerta di servizi sul territorio. L'adozione dell'operatore unico, un punto di riferimento per la persona, che l'accompagni nel percorso di inserimento lavorativo o di fruizione dei servizi sociali rappresenta un primo elemento d'innovazione del modello. L'operatore unico rappresenta il punto di contatto fra l'utente e la rete e deve quindi essere in grado, oltre che di accogliere il bisogno, anche di fungere da interfaccia con le altre unità di erogazione dei servizi. Per questa ragione, se il metodo di intervento è tipico dell'unità e deve essere rispettato e non stravolto, sarà però necessario prevedere per tutti gli operatori una procedura standard per costruire il piano individuale, che contempli diverse azioni sulle quali attivare le collaborazioni all'interno della rete.

Un altro importante punto di innovazione sta nel sistema stesso di attivazione dei punti di contatto. Non si tratta, infatti, di moltiplicare gli uffici comunali o di realizzare ex-novo un nuovo servizio di rete, quanto di valorizzare il tessuto di realtà pubbliche e private del territorio. L'obiettivo è di creare una rete diffusa in modo capillare, capace di intercettare l'utenza attraverso diversi canali, nella risposta a diverse tipologie di bisogno.

L'adozione dello status di "punto di contatto" comporta obblighi e vantaggi da parte del servizio locale (associazione, charity o sportello pubblico). Dal punto di vista degli obblighi il "punto di contatto" dovrà rispettare condizioni per l'accreditamento stabilite a livello regionale, e mettere in comune le proprie informazioni, o utilizzando sistemi di raccolta dati uniformi, o permettendo processi di interoperabilità e condivisione. Dal punto di vista dei vantaggi il "punto di contatto" potrà utilizzare il marchio regionale e potrà accedere a linee di finanziamento ad hoc per l'erogazione dei servizi. La chiave di volta del modello è l'istituzione di un sistema di coordinamento e

controllo regionale, che possiamo chiamare "Agenzia Sociale".

L'Agenzia Sociale dovrà essere in grado di:

- definire le procedure per l'accreditamento dei "punti di contatto" e per includere i servizi nella rete;
- coordinare e raccogliere le informazioni provenienti dai "punti di contatto" locali;
- realizzare sistemi di monitoraggio e valutazione sull'operato dei "punti di contatto" anche al fine di realizzare comparazioni su efficacia di gestione, risultati e impatto.

La creazione di un sistema integrato dei servizi, che si appoggi ad un sistema reticolare sul territorio, prevede protocolli operativi tra l'Agenzia Sociale, che diventa l'istituto di coordinamento generale e le diverse tipologie di servizio interessate (sociale, del lavoro e sanitario in primis).

Il modello vincola come nei modelli nord europei gli aiuti al reddito attraverso trasferimenti monetari (sussidio di disoccupazione, integrazione del reddito, reddito minimo di inserimento, reddito di ultima istanza) a sistemi di attivazione e di partecipazione a percorsi di politica attiva, come nel caso dei New Deal attivati nel Regno Unito.

La sperimentazione francese del Rsa indica come questo strumento trovi la sua più concreta funzionalità nell'essere promozionale e non assistenziale. In tal modo si compie di fatto il superamento della distinzione tra dispositivi *Unemployment Insurance* e *Unemployment Assistance*. La sicurezza diventa un diritto in quanto vincolata al dovere di partecipare attivamente alla ricerca dell'inserimento lavorativo. D'altro canto le dinamiche diacroniche di ricadute in condizioni di emarginazione devono trovare sempre un sistema di servizi capace di intercettare la persona in condizione di bisogno.

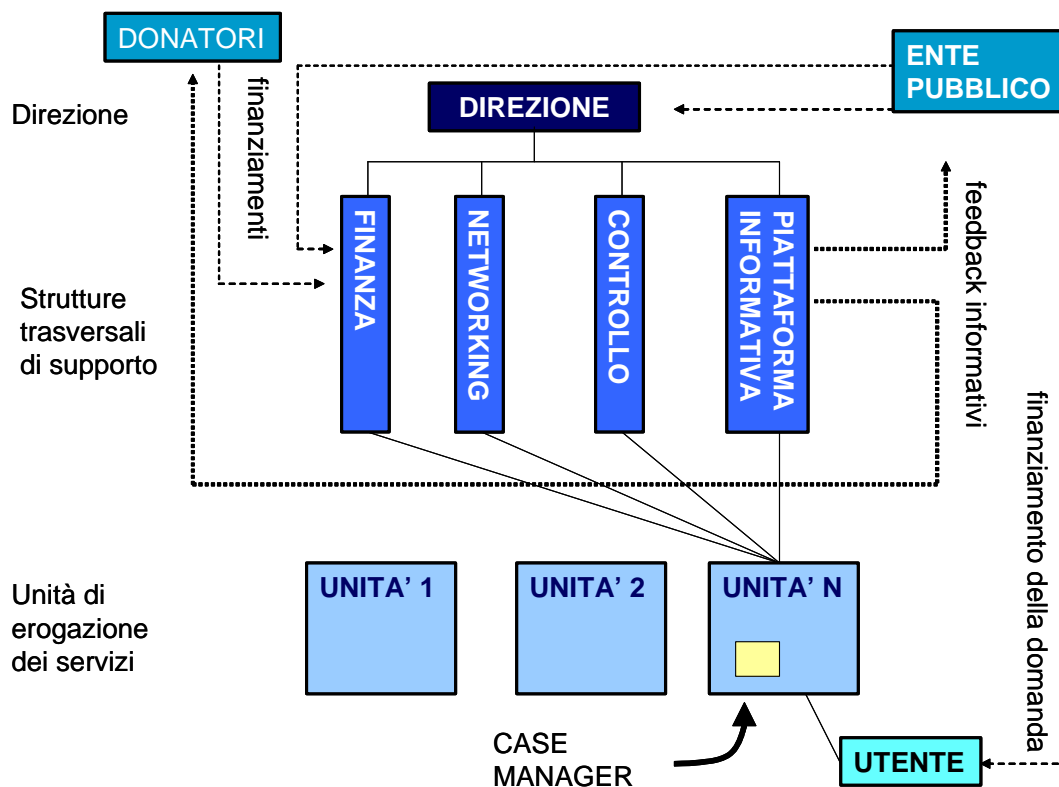


FIGURA 1: MODELLO DI RETE DELL' AGENZIA SOCIALE

### 11. ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DELL' AGENZIA SOCIALE CONTRO LA POVERTÀ

Prima di entrare nel dettaglio concreto dell'architettura organizzativa, occorre soffermarsi sulla collocazione istituzionale dell'Agenzia, in modo da chiarire le sue relazioni con le altre istituzioni e il modello di finanziamento previsto per il suo funzionamento.

In tale ottica prevediamo che l'agenzia sociale non sia istituita con un'apposita dotazione, o meglio che tale dotazione serva per coprire i costi minimi di funzionamento, ma che il finanziamento della domanda attinga da numerosi fondi specializzati. Questo proprio perché la povertà si situa all'incrocio di problematiche differenti (salute, lavoro, casa e sostentamento, educazione, cultura ed inclusione sociale), ed è dunque corretto, oltre che opportuno che le politiche per contrastarla emergano come sinergia fra azioni diverse.

Trattandosi di un ente incaricato di realizzare una politica pubblica, l'Agenzia dovrà essere sottomessa a un livello esterno, situato nell'ambito della Pubblica Amministrazione, che verifichi l'adeguatezza dei suoi obiettivi e del suo finanziamento rispetto agli obiettivi di politica generale. Riteniamo però che tale *funzione di indirizzo e controllo* debba essere sinergica agli strumenti di *feed-back* previsti dal modello stesso, in quanto in un approccio *top down* si perde la capacità di lettura del bisogno tipica di chi opera direttamente con i beneficiari finali degli interventi venendo a perdere in tal modo parte della portata innovativa del modello.

Per conciliare dunque l'esigenza di un giusto controllo pubblico, con l'imperativo di un'azione improntata fortemente al *bottom-up* occorre che la funzione di indirizzo si limiti alla verifica della coerenza dell'allocazione dei fondi con gli obiettivi stabiliti dall'azione politica e che la funzione di controllo si espliciti principalmente definendo i criteri per accedere al sistema. Però, poiché l'accreditamento rischia di attivare processi discriminatori, che di fatto

premiano l'esistente ed impediscono a nuovi attori innovativi di inserirsi nell'erogazione dei servizi, pochi elementi essenziali saranno richiesti per far parte del network:

- l'adozione di un sistema omogeneo di rendicontazione globale (economica, finanziaria e sociale) su indicatori comparabili e condivisi
- la disponibilità a condividere le informazioni in una logica di rete.

Il controllo sulla qualità ed efficacia delle prestazioni sarà fornito dalla direzione basandosi sull'attività del sistema informativo, in quanto esso dovrà essere in grado di valutare l'attività delle unità operative e di premiare le unità più efficaci.

L'Agenzia Sociale, di natura pubblica o privata, è di fatto un organismo intermedio che eroga servizi in vece dell'Amministrazione Pubblica e quindi ad essa rendendo conto. Intravediamo, basandoci sull'esperienza italiana in contesti simili, due possibili assetti formali alternativi per l'agenzia.

Il primo è quello dell'azienda strumentale dell'ente pubblico (regione, città metropolitana). In tal caso il consiglio direttivo sarebbe composto da una serie di figure a nomina pubblica, più una serie di posti elettivi, espressione degli enti non profit attivi nel campo della povertà, in rappresentanza delle esigenze degli utenti che, per le loro tipiche caratteristiche, non sono in grado di esprimere direttamente. In tal caso la funzione di controllo può essere interna all'agenzia e, in particolare, alla direzione.

Il secondo scenario configurabile è quello che è stato adottato per le Sovvenzioni Globali, politiche che sono state gestite attraverso la creazione di un organismo intermedio. Tal soggetto ha natura privata e rende conto all'ente pubblico. Per questo motivo in tale assetto la funzione di controllo deve rimanere esterna, posta per esempio nelle mani di un'apposita commissione. Tutto questo non toglie, come vedremo in seguito, che in qualche caso la struttura dell'agenzia si doti di un servizio di attività di controllo.

La struttura dell'agenzia si compone di soli tre livelli differenti: il livello direttivo, un secondo livello dei servizi trasversali di

supporto, e infine il livello di contatto capillare con l'utenza, ovvero le unità di erogazione dei servizi.

### 11.1. La direzione

Alla direzione spettano le funzioni di coordinamento, direzione, assegnazione/gestione dei finanziamenti. Per quest'ultimo ordine di motivi non può trattarsi di una meta struttura (struttura virtuale composta da soggetti afferenti a istituzioni diverse senza forte collegamento formale).

Dalla direzione dipenderanno naturalmente alcuni servizi specializzati ma di utilità generale: la gestione amministrativa del network, l'eventuale ufficio controllo e accreditamento, l'eventuale ufficio *fund raising*.

### 11.2. Le strutture trasversali di supporto

Si tratta di servizi specializzati, creati con il compito di interfacciarsi con la direzione e con le unità di erogazione, al fine di fornire alcune funzionalità di interesse comune interno (cioè per il funzionamento e il coordinamento del sistema) ed esterno (per l'analisi del fenomeno povertà, come supporto ai *policy makers*).

#### 11.2.1. La piattaforma informativa

Un elemento fondamentale per l'integrazione delle politiche è l'integrazione o l'interoperabilità tra i sistemi informativi. In questi anni, in maniera più o meno ordinata, sono stati creati e adottati sistemi informativi volti a risolvere necessità di specifiche funzioni, all'interno di enti pubblici e non. Nel frattempo, la diffusione di internet e delle connessioni a banda larga ha creato terreno fertile per la migrazione di questi sistemi su piattaforma web. Pubblicati su internet o su intranet, più o meno accessibili, compongono un variegato panorama di sistemi spesso indipendenti e spesso purtroppo sotto-utilizzati proprio in quanto isolati. Lo sviluppo dei sistemi di *e-governement* fa prevedere però che si realizzino prossimamente gli auspicabili processi di integrazione verticale e orizzontale tra diverse



unità funzionali e diversi livelli di governo (Previtali e Gramegna, 2008), ma anche con i sistemi informativi delle strutture private con cui il pubblico interagisce.

In questa direzione il progetto di agenzia sociale intende creare uno strumento per la valorizzazione delle informazioni esistenti. Tale valorizzazione avviene attraverso la sistematizzazione di informazioni disperse, la validazione di informazioni non certificate, la codificazione di informazioni tacite o tecniche in modo da renderle utilizzabili anche in campi settoriali, istituzionali o territoriali molto lontani da quelli di partenza.

L'analisi preliminare sulla situazione della povertà nella Regione Lazio effettuata nell'ambito del progetto Sovvenzione Globale Lazio Misura B.1 Piccoli Sussidi, ha mostrato come sul tema venga prodotta un'enorme quantità di informazione, che risulta però inutilizzabile sia per comporre un quadro completo del sistema, sia per implementare specifiche azioni integrate. Le analisi sono condotte in modo non sistematico, sia in termini temporali, sia spaziali, sia ancora per tipologia di problema e metodo di indagine e non sono quindi confrontabili, mentre la maggior parte delle informazioni viene raccolta a fini operativi e gestionali e quindi non viene né elaborata né condivisa al di fuori del suo ambito di produzione.

A partire da tale constatazione si ritiene che uno dei punti forti del modello di agenzia sociale possa essere rappresentato proprio dalla sua piattaforma informativa, in grado di rendere utilizzabile questa massa multiforme di dati. La conoscenza del fenomeno e delle risposte che il territorio ha predisposto per arginarlo è uno dei requisiti per il funzionamento di un'agenzia strutturata in forma di rete. Ma è possibile creare tale conoscenza non attraverso costose indagini ad hoc (la cui portata è limitata non solo dalla disponibilità di fondi, ma anche dalla difficoltà a renderle stabili nel tempo), bensì valorizzando l'informazione esistente e creandone della nuova attraverso l'attività operativa. La piattaforma informativa dell'agenzia, che è uno strumento potente a servizio dei nodi che compongono la rete e nei confronti dell'esterno, si propone le seguenti funzionalità:

- rendere comunicanti i sistemi informativi dei nodi della rete e degli enti pubblici che

sull'agenzia hanno competenza;

- standardizzare le informazioni raccolte in modo da renderle disponibili e rielaborabili a scopo operativo o di analisi.

Le aree informative coperte dovrebbero essere le seguenti:

- caratteristiche del fenomeno povertà. Lo scopo di quest'area è quello di orientare o riorientare le politiche;
- caratteristiche dei casi seguiti dalla rete (naturalmente con adeguate forme di protezione della privacy). Quest'area è al servizio esclusivo delle unità di erogazione dei servizi che partecipano al progetto personale di recupero (vedi dopo);
- caratteristiche dei servizi offerti dal territorio in contrasto all'esclusione sociale. Sulle informazioni contenute in quest'area il case manager, coadiuvato dalla funzione networking, predispose il progetto personale a partire dalla scheda di analisi del bisogno;
- misurazione quali-quantitativa dei servizi erogati e degli obiettivi conseguiti. Tale area è destinata a consentire il funzionamento stesso del sistema, in quanto è funzionale all'allocazione dei fondi, al controllo dell'avvenuta prestazione, e alla valutazione della qualità delle strutture.

Da un punto di vista tecnico, le caratteristiche della piattaforma di servizi possono essere così riassunte:

- rende disponibile in un unico strumento funzionalità e dati differenti presenti in una pluralità di sistemi informatici accessibili in rete;
- crea sistemi di riconoscimento di anagrafiche centrali che mantengono la proprietà del dato e la condividano con i servizi esterni, certificando la qualità del dato e semplificando il trasferimento delle informazioni base;
- permette un'agile interconnessione con altri sistemi autorizzati, sia in conferimento che in prelievo del dato al fine di raccogliere il maggior numero di informazioni possibili in maniera sicura e certificata.

La raccolta dei dati dunque integra fonti istituzionali con i sistemi gestionali degli operatori,

producendo quindi informazione statistica e qualitativa, e al contempo rendendo evidente, attraverso l'elaborazione delle anagrafiche raccolte, il quadro dell'evoluzione del fenomeno, in relazione ai diversi utenti intercettati nel tempo.

Come nei modelli descritti di *Charity Navigator* e *Intelligent Giving* il sistema informativo dovrà esprimere dati sul funzionamento degli operatori, utilizzando i sistemi di rendicontazione sociale stabiliti dall'Agenzia, e dunque con poste comparabili in merito ai risultati e all'efficacia di gestione.

Il sistema ha dunque diverse funzionalità in relazione al fruitore: per gli operatori è strumentale alla presa in carico della persona e alla costruzione del progetto personale, indicando i servizi sul territorio (ad esempio attraverso georeferenziazione) e condividendo le anagrafiche; per l'Agenzia è uno strumento di controllo in quanto deve permettere la comparazione tra gli operatori, utile alla creazione di un ranking; per la Pubblica Amministrazione è un osservatorio che raccoglie informazioni dal basso per l'analisi del fenomeno.

#### 11.2.2. Struttura di facilitazione del *networking*

L'Agenzia Sociale deve prevedere meccanismi che facilitano la rete, nella consapevolezza che gli operatori difficilmente hanno competenza e visibilità sulla rete territoriale, se non per specifici rapporti diretti consolidati. Il modello prevede una struttura *networking* di promozione delle reti per un supporto eventuale, in particolare per quelle organizzazioni che hanno strutture semplici e poco connesse con l'esterno.

Utente della struttura di *networking* è il punto di contatto accreditato, attraverso il *case manager*, l'operatore che si fa carico di chi esprime un bisogno. Il fatto che il primo contatto avvenga con il case manager, anziché direttamente con l'utente differenzia radicalmente la struttura *networking* dalle esperienze, già presenti nel terzo settore, di ascolto e risposta diretta alle esigenze degli utenti, ed evita il suo eccessivo dimensionamento. Infatti il *case manager*

fornisce un'informazione filtrata, in quanto strutturata e codificata, preparando la *scheda di analisi del bisogno* (corredata con le risposte che la struttura capillare può offrire internamente e con l'evidenziazione le esigenze non coperte). Se il colloquio e il rapporto con l'utente segue il metodo e l'inclinazione tipica dell'ente che eroga il servizio di accoglienza, la scheda di analisi del bisogno seguirà uno schema definito e condiviso all'interno della rete.

Compito della struttura di *networking* è facilitare il case manager nella predisposizione e realizzazione del *progetto personale* - un insieme di azioni, per il breve e medio periodo, previste per accompagnare il soggetto debole nel suo cammino verso una sempre maggiore autosufficienza e inclusione - guidandolo nell'utilizzo del sistema informativo. Tale progetto si basa sull'identificazione delle competenze/servizi necessari per rispondere al bisogno, sull'identificazione dei luoghi dove sono disponibili, tenendo conto anche delle congestioni e della distanza. Questo permette di preparare un progetto di risposta completo e realistico per la persona.

In relazione al progetto personale, la struttura di *networking* mette in contatto l'unità da cui è partita la richiesta con le altre unità da coinvolgere sul progetto. Si tratta di un'attività di supporto ai *case manager*, di un facilitatore di processo, dunque eventuale, perché non si intende scavalcare le reti preesistenti e già funzionanti. È inoltre possibile che dopo il primo contatto, il *case manager* possa instaurare una prassi di partnership diretta con le altre unità presentate dalla struttura *networking*.

La struttura di *networking* consente dunque anche agli operatori più destrutturati di accedere alla rete (piccole associazioni, parrocchie, circoli), e facilita gli operatori che dispongono di maggiori risorse di personale e professionalità ad interagire più efficacemente. Anche se la mediazione non è obbligatoria, in quanto teoricamente un *case manager* potrebbe utilizzare direttamente il sistema informativo, la struttura di *networking* pare necessaria per garantire supporto nei casi nuovi (nuove povertà per le quali non esista ancora una prassi di intervento consolidata) e ai soggetti nuovi (nuovi partner della rete).

### 11.2.3. Controllo

L'esistenza di questa struttura consegue al fatto che forzatamente il finanziamento dei punti di contatto dovrà avvenire almeno in parte attraverso finanziamento pubblico, e sarà quindi necessaria una verifica sulle prestazioni erogate e sulle caratteristiche strutturali alle quali sono legati i finanziamenti. Il sistema di rendicontazione sociale dell'Agenzia infatti non ha solo una funzione di comunicazione, quanto di vera e propria valutazione, e dunque esiste il rischio di adulterazione e falsificazione dei dati.

L'attività di controllo dunque si sostanzia nell'analisi degli strumenti di rendicontazione (bilancio di esercizio, bilancio sociale), i cui dati sono inseriti all'interno del sistema informativo. Tale analisi verifica il rispetto dei principi di redazione, sulla base dei principi contabili internazionali e dei principi stabiliti dall'ISEA (*Institute for Social and Ethical Accountability*) nel 1997 per la redazione del bilancio sociale.

Da un punto di vista strettamente organizzativo non è escluso che questa struttura divenga un servizio della direzione o che venga addirittura decentrata presso un organismo certificatorio esterno, quando non eliminata nel caso diventasse di fatto superflua. Ad esempio la certificazione di un *social auditor* esterno potrebbe essere una strada alternativa che rende superflua una funzione di controllo da parte dell'Agenzia.

### 11.2.4. Finanza

L'agenzia sociale vuole essere non solo uno strumento di intervento ma anche un meccanismo per l'allocazione dei fondi dedicati alla lotta all'esclusione sociale. Per questo motivo al suo interno, oltre al normale servizio di gestione amministrativa, esisterà una vera e propria struttura dedicata alla gestione dei flussi di finanziamento. Poiché l'ipotesi adottata per questo modello sperimentale è quella del modello ibrido, saranno presenti entrambi i sistemi: il finanziamento dei servizi e il finanziamento della domanda.

La struttura finanza opererà in entrambi i casi basandosi sulle informazioni prodotte dalla

struttura "piattaforma informativa". Nel caso dei finanziamenti alle strutture le informazioni prodotte serviranno per analizzare i fabbisogni, in modo da ripartire i fondi secondo le necessità, e per valutare le prestazioni in base alle quali avvengono le erogazioni. Nel caso del finanziamento della domanda, le informazioni sulle quantità e qualità dei servizi erogati serviranno per adeguare continuamente gli strumenti all'evoluzione dei bisogni. Strumenti come i voucher o la carta di credito dei servizi consentono inoltre di vincolarne l'utilizzo premiando gli operatori più performanti.

### 11.3. Le unità di erogazione dei servizi

Le unità di erogazione dei servizi sono i terminali capillari che vengono in contatto con l'utenza, intervengono secondo la propria specializzazione e la propria metodologia, ponendosi eventualmente in rete per la soluzione di problemi complessi.

Le singole unità potranno avere diversa natura: enti non profit, unità pubbliche di erogazione dei servizi e persino imprese profit, come coerente con l'impostazione del finanziamento della domanda. Le unità manterranno la propria autonomia e la propria natura. Esse manterranno anche la propria autonomia patrimoniale e reddituale. Al limite infatti un'unità potrebbe essere attiva in un campo non finanziato attraverso i voucher, né ricevere finanziamenti diretti, ma essere incluso nell'agenzia, in modo da poter godere delle esternalità di rete, nonché dell'automatico rating fornito dal sistema ed utile per l'attività di fundraising del singolo ente. In sintesi l'idea è che l'inclusione nell'agenzia alteri in minima parte il modus operandi dell'ente, in modo da valorizzare l'esperienza e la creatività dal basso. La partecipazione alla rete implicherà la disponibilità ad adottare il sistema di misurazione e comunicazione, la disponibilità a creare partnership con altri componenti dell'agenzia, e sarà riconosciuta attraverso il conferimento del marchio dell'agenzia. Tale marchio permetterà di identificare l'unità sia agli occhi dell'utente, sia rispetto agli altri operatori della rete, sia infine nei confronti di potenziali donatori e volontari.

### 11.3.1. Il ruolo del *case manager*

L'analisi dei servizi in contrasto all'esclusione sociale e alla povertà indica che l'approccio olistico si rivela più efficace, perché gli elementi di disagio (lavoro, salute, isolamento sociale, problema abitativo) si sommano e interagiscono. Ulteriore elemento cruciale è il contatto umano diretto con gli operatori. Nei casi difficili, nelle persone fragili, è fondamentale la presenza di una persona di riferimento con il quale possa instaurarsi un rapporto fiduciario. Tale ruolo è rivestito dal *case manager*, che ha il compito di prendere in carico la persona, analizzarne e schematizzare le sue esigenze, seguirla, accompagnandola nel tempo, e fungere da intermediario con le strutture che rispondono ai vari bisogni dell'utente.

Il *case manager* è il soggetto che, conoscendo il quadro completo della persona, ha maggiori possibilità di comprendere quali siano gli strumenti per aiutarlo ad uscire dalla situazione di indigenza; egli avrà dunque dei margini di discrezionalità nell'attribuzione dei voucher da spendere per ottenere i servizi. Egli avrà anche il compito di verificare che i voucher siano stati spesi e che quindi la persona abbia intrapreso il cammino proposto.

Per la presenza di questi margini di arbitrarietà posti nelle mani di un operatore (l'assegnazione del voucher non è automatica in base a certi criteri), e poiché l'utente è guidato nella scelta dei servizi a cui riferirsi, non si può pensare di avere una completa valutazione della qualità fondata sul mercato e sulla concorrenza. Per questo motivo la misurazione di efficacia basata su indicatori rimane per i servizi alla persona una strada obbligata.

Il *case manager* è la figura chiave per l'efficacia del modello, su cui grava anche maggiormente l'onere del cambiamento rispetto al precedente modo di lavorare non coordinato. A lui spetta infatti l'onere di standardizzare e trasmettere le informazioni, e lui deve cogliere l'opportunità di agire in collaborazione con altre unità di erogazione. È fondamentale dunque non solo un'adeguata dote di competenze specifiche, ma anche che queste figure chiave siano adeguatamente informate sui vantaggi del modello e motivate a parteciparvi attivamente.

## 12. CONCLUSIONI

Forti cambiamenti sociali ed economici caratterizzano il contesto delle società avanzate: il calo demografico, l'invecchiamento della popolazione, la crisi dei legami sociali e dei gruppi primari, la precarizzazione del lavoro, i flussi migratori, la difficile sostenibilità del modello di famiglia mononucleare, le difficoltà abitative, la tensione tra tempi di vita, tempi di cura e tempi di lavoro sono fenomeni tipici di un'economia avanzata dei servizi. L'analisi fin qui condotta dimostra che senza dubbio il fenomeno di esclusione si sostanzia in problemi derivanti dalla mancanza di beni fondamentali, come un lavoro retribuito, una casa, l'assistenza sanitaria, percorsi di ricollocazione e riconversione efficaci, ma che anche è causata dall'assenza di sistemi di sostegno nei momenti di crisi e di cambiamento, capaci di attivare meccanismi proattivi nelle persone a rischio: assistenza psico-sociale, formazione professionale, recupero scolastico, assegni di sostegno al reddito. Tali fenomeni sono concause che agiscono sulle persone più fragili aumentando il rischio di emarginazione e povertà. Per individuare una strategia contro l'esclusione sociale, dunque, è opportuno cercare soluzioni alle nuove condizioni e alle nuove sfide, nella convinzione che le soluzioni nascono dalla vita stessa, dai fatti, in una coscienza continuamente ripresa. Si tratta di rispondere ai bisogni espressi e latenti delle persone, cercando nuove strade laddove gli approcci tradizionali si rivelino inefficaci.

Le molteplici dimensioni del fenomeno dell'esclusione sociale sembrano richiedere la creazione di *sistemi integrati di servizi*, che possano affrontare in modo olistico i bisogni sanitari, sociali, e afferenti all'ambito istruzione, formazione e lavoro per dare una risposta complessiva ai bisogni delle persone.

Un'importante ragione per giustificare tale approccio riguarda il cambiamento dei sistemi di welfare in direzione della promozione della vita attiva e del lavoro (*workfare*). È possibile legare i programmi di assistenza e tutela del reddito a programmi di ricerca attiva del lavoro solo assistendo la persona fragile a più livelli, per evitare continue ricadute nello stato di

disoccupazione dovute ad una costellazione di fattori (sociali, sanitari, abitativi).

La disponibilità di un insieme differenziato di servizi sul territorio è una condizione che in molti paesi già esiste, siano essi erogati dall'ente pubblico o per iniziative di *charity* e di privati motivati da spinte ideali. Valorizzare tale ricchezza significa anche ripensare al ruolo dell'ente pubblico secondo un modello di sussidiarietà orizzontale, che conduce ad un cambiamento di ruolo dello Stato: da erogatore a coordinatore e garante degli standard di servizio.

Sebbene esistano differenze negli approcci tra paesi continentali e paesi anglosassoni, anche il mondo profit è destinato a giocare un ruolo importante nell'erogazione di servizi di pubblica utilità per la persona. L'intersezione tra attori pubblici, privati e del privato sociale per l'erogazione di servizi sociali, sanitari, educativi, nella logica del *welfare mix*, è una strada che permette di valorizzare la progettualità, le risorse e le iniziative che la società esprime nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Una fondamentale ragione per costruire sistemi di lotta all'esclusione sociale a partire da chi se ne occupa sul campo, operatore pubblico, privato, o *charity*, è che il fenomeno risulta oggi talmente complesso e mutevole da non potere essere affrontato con politiche *top-down*. Esso richiede una strategia capace di adattarsi ad un contesto in continua evoluzione, e dunque presuppone una conoscenza immediata, che solo le strutture che operano a diretto contatto con le persone possono avere. La rete degli operatori è dunque non solo una risposta al bisogno, ma anche un osservatorio del fenomeno, capace di fornire informazioni utili a ripensare continuamente le politiche, a rivedere le priorità, a intercettare le emergenze.

Un ulteriore fattore che premia la valorizzazione delle realtà private esistenti è l'ingresso del capitale privato nel finanziamento dei servizi per la persona. Esistono diverse ragioni per tale processo, non ultima la necessità da parte dell'attore pubblico di attrarre capitale per dare continuità e garantire l'erogazione di servizi in una congiuntura di contrazione delle risorse. Anche dal punto di vista del finanziamento dei servizi, dunque, il modello prevede un mix di contributi pubblici e privati.

La scelta di privilegiare esperienze di finanziamento della domanda, piuttosto che di finanziamento dei servizi risponde a ragioni di carattere ideale e valoriale, ma anche a ragioni prettamente utilitaristiche. Infatti il finanziamento della domanda significa da un punto di vista ideale mettere realmente al centro delle politiche la persona, permettendo al beneficiario finale di scegliere la struttura che eroga servizi. Nella pratica della lotta all'esclusione sociale tale prospettiva risulta puramente teorica, in quanto la persona fragile non è un consumatore razionale capace di scegliere in base alla qualità e all'economicità del servizio. Ugualmente i beneficiari hanno preferenze dovute a propri approcci religiosi o valoriali, o alla rete delle proprie relazioni umane, che in un approccio centrato sulla persona e sulla libertà di scelta devono essere rispettate.

Da un punto di vista utilitaristico il finanziamento della domanda significa creare un quasi mercato dove meccanismi simili alla concorrenza contribuiscono a premiare le strutture più performanti e a scoraggiare le adulterazioni e i comportamenti opportunistici. La creazione di sistemi di rating o ranking per orientare la domanda e la definizione dei percorsi personali risponde a queste logiche.

In conclusione il modello proposto razionalizza le esperienze europee che convergono nella declinazione operativa delle politiche per l'inclusione sociale. È possibile trarre tre ordini di conclusioni: in ambito politico, sistemico, gestionale.

La lotta all'esclusione sociale e alla povertà passa attraverso politiche in favore della famiglia (luogo centrale per il lavoro di cura di anziani e minori) e da politiche per l'educazione. Particolare risalto è dato inoltre al lavoro come strumento di promozione sociale, nel passaggio da sistemi di welfare a sistemi di *workfare*. Tali approcci stanno portando a fenomeni di contaminazione tra modelli storicamente alternativi: social-democratico, liberista, conservatore.

Da un punto di vista sistemico in diversi paesi europei si assiste al consolidamento o alla crescita di iniziative private orientate al benessere sociale, siano esse *charity* o imprese. Tale crescita porta con sé lo sviluppo di

strumenti di trasparenza e approcci di *accountability* anche nell'ambito del non profit.

Da un punto di vista gestionale le esperienze di finanziamento della domanda, in particolare attraverso titoli di servizio, si dimostrano uno strumento efficiente per la destinazione del denaro pubblico e promuovono processi virtuosi di attrazione dell'investimento privato in attività di carattere sociale. Inoltre le innovazioni introdotte dalle moderne tecnologie della comunicazione consentono oggi di rendere possibili strutture reticolari di servizio, capaci di interagire per affrontare i problemi delle persone e insieme per produrre conoscenza e informazione sul campo.

I tempi sono maturi per ripensare completamente i sistemi di protezione sociale, con modelli nuovamente sostenibili e più efficaci come l'Agenda Sociale.

#### BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. (2002), "Special Issue. Indicators for social inclusion: making common EU objectives work", *Politica Economica*, Il Mulino, vol. XVIII, n. 1.
- Allardt E. (1976), "Dimension of welfare in a comparative Scandinavian study", *Acta sociologica*, vol. 19, n. 3, pp. 227-239.
- Atkinson T., Cantillon B., Marlier E., Nolan B. (2001), *Indicators for Social Inclusion in The European Union Report. Indicators for Social Inclusion*, Making Common EU Objectives Work - Antwerpen, 14-15.
- Auser (2008), *Enti locali e terzo settore*, Auser, Roma.
- Balestrino A., Sciclone N. (2001), "Should we use functionings instead of income to measure well-being? Theory and some evidence from Italy", *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, gennaio-marzo 2001.
- Bauer R. (1967), *Social Indicators*, The M.I.T. Press, Cambridge, Massachusetts.
- Beck W., Van Der Maesen L., Walker A. (1997), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague, Boston.
- Beck W., Van Der Maesen L., Thomese F., Walker A. (2001), *Social Quality: A vision for Europe*, Kluwer Law International, The Hague, Boston.
- Bernardoni A. (2008), "Caratteristiche, responsabilità e sistemi di accountability delle imprese cooperative sociali", in Bernardoni A. (ed), *Imprese cooperative sociali*, Maggioli, Rimini.
- Borzaga C., Fiorentini G., Maticena A. (ed) (1996), *Non profit e sistemi di welfare. Il contributo dell'analisi economica*, NIS, Roma.
- Borzaga C., Maticena A. (1998), "Quale futuro per il Terzo Settore?", *Non profit*, n. 4.
- Calza Bini P., Nicolaus O., Turco S. (ed) (2003), *Reddito minimo di inserimento: che fare?*, Donzelli, Roma.
- Castel R. (1995), *Métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Paris.
- Castel R. (2003), *L'insécurité sociale*, Seuil, Paris.
- Centro De Estudos Para A Intervencao Social (1997), *Non-monetary indicators of poverty and social exclusion, final report*, Cesis, Eurostat.
- Cerlini S. (2008), "L'evoluzione del non profit e la sfida dell'efficienza", in Ragazzi E. (ed), *Perché nessuno si perda*, Guerini e Associati, Milano.
- Cerlini S., Odifreddi D., Ragazzi E. (ed) (2008), "Tra nuove povertà ed esclusione sociale: analisi dei fenomeni e suggerimenti di policy. Roma", *Rapporto di ricerca del progetto Sovvenzione Globale Lazio B1 "Piccoli sussidi"*, presentato al convegno di chiusura il 3 Ottobre 2008.
- Chiappero Martinetti E. (2000), "A multidimensional assessment of well-being based on Sen's Functional approach", *Working Paper Pavia, Società Italiana di Economia Pubblica*.
- Colozzi I. (2002), *Le nuove politiche sociali*, Carocci, Milano.
- CNDCEC, Commissione Aziende non profit (2007), *Codice unico delle azioni non profit 2007*, Egea, Milano.
- Council of Europe (2001), "Promoting the Policy debate on social cohesion/social exclusion from a comparative prospective", *Trends in Social Cohesion*, n. 1, Council of Europe Publishing.
- Cova A. (1997), "La situazione italiana: una storia di non profit", in Vittadini G. (Ed), *Il non profit dimezzato*, ETAS, Milano.
- CSV.net, FIVOL, IREF (2008), *Linee guida per la redazione del bilancio di missione e del*

- bilancio sociale delle organizzazioni di volontariato*, CSV.net., Roma.
- Daly M. (1992), "Europe's Poor women? Gender in research on poverty", *European Sociological Review*, n. 8.
- Donati P., Colozzi I. (2004), *Il terzo settore in Italia: culture e pratiche*, F. Angeli, Milano.
- Drèze J., Sen A. (ed) (1991), *The Political Economy of Hunger*, Vol. 1, Entitlement and Well-Being, Oxford, Oxford University Press.
- European Commission (2002), *First progress Report on economic and social cohesion*. Brussels, COM (2002), 46 Final.
- European Commission (2005), *Common Actions for Growth and Employment*, Brussels, COM(2005), 330 Final.
- Eckerman L. (2000), "Gendering Indicators of Health and Well-being: is quality of life gender neutral?", *Social Indicators Research*, Kluwer Academic Publishers, n. 52, pp. 29-54.
- Fazzi L. (2007), *Governance per le imprese sociali e il non profit*, Carocci, Milano.
- Findlay J., Wright R.E. (1996), "Gender, poverty and the intra-household distribution of resources", *Review of Income & wealth*, vol. 42, n. 3.
- Forster M.F. (2000), "Trends and driving factors in income distribution and poverty in the OECD area", *Occasional Papers*, n. 42, OECD-Directorate for Education Employment, Labour and Social Affairs.
- Fossaluzza A. (2008), "Assistenza sociale e politiche attive del lavoro, il processo di riforma e la situazione in Europa", in Rovati G. (ed), *Povert  e lavoro*, Carocci, Milano.
- Freedland M. (2001), "The marketization of public service", in Crouch C., Eder K., Tambini D. (eds), *Citizenship, markets, and the state*, Oxford University Press, Oxford.
- Friedman M. (1962), *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago.
- Gasparre A. (2002), "Le organizzazioni non profit e il sistema di protezione sociale: mecatone e qualit  nella riforma del welfare", in Gasparre A. (ed), *Organizzazioni non profit: radici, problemi e prospettive*, De Ferrari, Genova.
- Gasparre A., Giorgetti G. (2004), "I mutamenti organizzativi nel campo dei servizi sociali e la sfida del case management", in AA.VV., *Knowledge management e successo aziendale*, Atti del XXVI Convegno AIDEA, Udine, AGF.
- Glaeser E.L. (2003), *The governance of Not for Profit Organizations*, Chicago University Press, Chicago.
- Gori C. (2007), "Povert  e non autosufficienza: l'assegno di cura nelle regioni italiane", in IRER, *L'esclusione sociale in Lombardia*, Guerini e Associati, Milano.
- Institute of Social and Ethical Accountability (1999), *Accountability 1000 (A1000) Overview of Standard and its Applications*, ISEA, London.
- ISAE (2005), *La povert  soggettiva in Italia*, Rapporto ISAE luglio 2005.
- Maccarini A. (2004), "Le associazioni di promozione sociale e la questione delle risorse", in Donati P., Colozzi I. (eds), *Il Terzo settore in Italia: culture e pratiche*, Il Mulino, Bologna.
- Magrassi L. (2007), "Analisi di bilancio delle aziende non profit", in *Guida alla contabilit  e bilancio*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Marquand D. (2004), *Decline of the public*, Polity Press, Cambridge.
- Montaletti G. (2008), "Il sistema dote: definizione e caratteristiche", in AA.VV., *Regione Lombardia: la persona al centro*, Maggioli, Rimini.
- Narayan D. (1999), *Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty*, Poverty Group, World Bank, New York.
- OECD (2001), *The well-being of Nations The role of Human and Social Capital*, OECD-Centre for Educational Research and Innovation, Paris.
- Pesaresi F., Simoncelli M. (2006), "Le unità di valutazione multidimensionale", *Prospettive sociali e sanitarie*, n. 9.
- Pesenti L. (2006), "Un welfare differenziato: sussidiarietà e servizi alla persona", in Rovati G. (ed), *Le dimensioni della povertà*, Carocci, Milano.
- Previtali P., Bof F. (2006), "The Weaknesses in Managing Public-Private Partnerships: The Italian Experience of e-Procurement in Public Health Care Sector", *Proceedings of the 2nd International Conference on e-Government - ICEG*, University of Pittsburgh, USA 12-13 October 2006, Academic Conferences Limited.
- Previtali P., Bof F. (2007), "Is e-Government on the Agenda of Small Municipalities? Empirical Evidence from an Italian Case Study", *Proceedings of the 3rd International*

- Conference on e-Government – ICEG*, Université du Québec à Montréal, Canada 27-28 September 2007, Academic Conferences Limited.
- Previtali P., Bof F. (2007), “Organisational Pre-Conditions for e-Procurement in Governments: the Italian Experience in the Public Health Care Sector”, *The Electronic Journal of e-Government*, vol. 5, Issue 1, pp. 1-10.
- Previtali P., Gramegna A. (2008), *La Dote: innovazione tecnologia e organizzativa*, in AA.VV. *Regione Lombardia: la persona al centro*, Maggioli, Rimini.
- PSSRU (2009), *I buoni servizio nelle politiche sociali di alcuni paesi europei: possibili applicazioni in Italia*, Accor Service.
- Ragazzi E. (1995), “Le politiche in favore dei giovani, delle donne e dei portatori di handicap”, in Ciravegna D. (ed), *La valutazione delle politiche attive del lavoro: esperienze a confronto*, ISEDI, UTET Libreria, Torino.
- Ragazzi E. Vitali G. (eds.) (2005), *I fabbisogni formativi dei soggetti deboli*, Franco Angeli, Milano.
- Ragazzi E. (ed.) (2008), *Perché nessuno si perda. La Piazza dei Mestieri, un modello per contrastare la dispersione scolastica*, Guerini e Associati, Milano.
- Ranci C. (2001), “Altruism in voluntary organizations. Mobilization and transformation of voluntary action in Italy”, in Giugni M., Passy F. (eds), *Political altruism? Solidarity Movements in International Perspective*, Rowman e Littlefield, New York.
- Rovati G. (ed) (2006), *Le dimensioni della povertà*, Carocci, Milano.
- Rovati G. (ed) (2007), *Povert  e lavoro*, Carocci, Milano.
- Saraceno C. (2002), *Social Assistance Dynamics in Europe. National and local poverty regimes*, The Policy Press., Bristol.
- Salamon L.M., Anheier H. (1997), *Defining the nonprofit sector. A cross national analysis*, Manchester University Press, Manchester.
- Salamon L.M., Anheier H. (1998), “The emerging sector revisited”, *A summary. Baltimore: The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, Center for Civil Society Studies*.
- Sen A. (1999), *Development as Freedom*, Knopf, New York.
- Sparrow R. (1996), “Vantaggi e limiti del non profit”, *Atti del Convegno: Imprese corpi intermedi e stato: nuovi ruoli per le non profit*, Procura, Milano.
- Stiglitz J. E. (1992), *Il ruolo economico dello stato*, Il Mulino, Bologna.
- Violini L. (ed) (2004), *L’attuazione della sussidiariet  in Lombardia*, Giuffr , Milano.
- Violini L., Lauro C., Maccarini M., Capone D. (2007), *Politiche sussidiarie nel settore dell’istruzione: il caso del buono scuola in Lombardia*, Giuffr , Milano.
- Violini L. (2008), “I fondamenti giuridici”, in AA.VV. *Regione Lombardia: la persona al centro*, Maggioli, Rimini.
- Vittadini G. (2002), *Liberi di scegliere, dal welfare state alla welfare society*, Etas, Milano.
- Vittadini G., Brugnoli A. (2008), *La sussidiariet  in Lombardia*, Guerini e Associati, Milano.



## WORKING PAPER SERIES (2009-1993)

**2009**

- 1/09 *Specializzazione produttiva e crescita: un'analisi mediante indicatori*, by Federico Boffa, Stefano Bolatto, Giovanni Zanetti
- 2/09 *La misurazione del capitale umano: una rassegna della letteratura*, by Mario Nosvelli
- 3/09 *Impact analysis of technological public services supplied to local firms: a methodology*, by Serena Novero
- 4/09 *Forecast horizon of 5<sup>th</sup> – 6<sup>th</sup> – 7<sup>th</sup> long wave and short-period of contraction in economic cycles*, by Mario Coccia
- 5/09 *Possible technological determinants and primary energy resources of future long waves*, by Mario Coccia
- 6/09 *Business cycles and the scale of economic shock*, by Mario Coccia
- 7/09 *Metrics for driving political economy of energy and growth*, by Mario Coccia
- 8/09 *Internal organizational demography of public research institutions*, by Mario Coccia and Secondo Rolfo
- 9/09 *Predicting strategic change of public research institutions under unstable negative growth*, by Mario Coccia
- 10/09 *Il cluster delle nanotecnologie in Piemonte*, by Ugo Finardi and Giampaolo Vitali
- 11/09 *Un modello di agenzia sociale per un intervento socio-sanitario integrato contro la povertà*, by Simone Cerlini e Elena Ragazzi
- 12/09 *Structure and transformation of the Italian car styling supply chain*, by Giuseppe Calabrese

**2008**

- 1/08 *Nouveaux instruments d'évaluation pour le risque financier d'entreprise*, by Greta Falavigna
- 2/08 *Drivers of regional efficiency differentials in Italy: technical inefficiency or allocative distortions?* by Fabrizio Erbetta and Carmelo Petraglia
- 3/08 *Modelling and measuring the effects of public subsidies on business R&D: theoretical and econometric issues*, by Giovanni Cerulli
- 4/08 *Investimento pubblico e privato in R&S: effetto di complementarità o di sostituzione?* by Mario Coccia
- 5/08 *How should be the levels of public and private R&D investments to trigger modern productivity growth? Empirical evidence and lessons learned for Italian economy*, by Mario Coccia
- 6/08 *Democratization is the determinant of technological change*, by Mario Coccia
- 7/08 *Produttività, progresso tecnico ed efficienza nei paesi OCSE*, by Alessandro Manello
- 8/08 *Best performance-best practice nelle imprese manifatturiere italiane*, by Giuseppe Calabrese
- 9/08 *Evaluating the effect of public subsidies on firm R&D activity: an application to Italy using the community innovation survey*, by Giovanni Cerulli and Bianca Potì
- 10/08 *La responsabilité sociale, est-elle une variable influençant les performances d'entreprise?*, by Greta Falavigna
- 11/08 *Public Interventions Supporting Innovation in Small and Medium-Size Firms. Successes or Failures? A Probit Analysis*, by Serena Novero

**2007**

- 1/07 *Macchine, lavoro e accrescimento della ricchezza: Riflessioni sul progresso tecnico, occupazione e sviluppo economico nel pensiero economico del Settecento e Ottocento*, by Mario Coccia
- 2/07 *Quali sono i fattori determinanti della moderna crescita economica? Analisi comparativa delle performance dei paesi*, by Mario Coccia
- 3/07 *Hospital Industry Restructuring and Input Substitutability: Evidence from a Sample of Italian Hospitals*, by Massimiliano Piacenza, Gilberto Turati and Davide Vannoni
- 4/07 *Il finanziamento pubblico alla ricerca spiazza l'investimento privato in ricerca? Analisi ed implicazioni per la crescita economica dei paesi*, by Mario Coccia
- 5/07 *Quanto e come investire in ricerca per massimizzare la crescita economica? Analisi e implicazioni di politica economica per l'Italia e l'Europa*, by Mario Coccia
- 6/07 *Heterogeneity of innovation strategies and firms' performance*, by Giovanni Cerulli and Bianca Potì
- 7/07 *The role of R/D expenditure: a critical comparison of the two (R&S and CIS) sources of data*, by Bianca Potì, Emanuela Reale and Monica Di Fiore
- 8/07 *Sviluppo locale e leadership. Una proposta metodologica*, by Erica Rizziato
- 9/07 *Government R&D funding: new approaches in the allocation policies for public and private beneficiaries*, by Bianca Potì and Emanuela Reale
- 10/07 *Coopération et gouvernance dans deux districts en transition*, by Ariel Mendez and Elena Ragazzi

11/07 *Measuring Intersectoral Knowledge Spillovers: an Application of Sensitivity Analysis to Italy*, by Giovanni Cerulli and Bianca Potì

**2006**

- 1/06 *Analisi della crescita economica regionale e convergenza: un nuovo approccio teorico ed evidenza empirica sull'Italia*, by Mario Coccia
- 2/06 *Classifications of innovations: Survey and future directions*, by Mario Coccia
- 3/06 *Analisi economica dell'impatto tecnologico*, by Mario Coccia
- 4/06 *La burocrazia nella ricerca pubblica. PARTE I Una rassegna dei principali studi*, by Mario Coccia and Alessandro Gobbinò
- 5/06 *La burocrazia nella ricerca pubblica. PARTE II Analisi della burocrazia negli Enti Pubblici di Ricerca*, by Mario Coccia and Alessandro Gobbinò
- 6/06 *La burocrazia nella ricerca pubblica. PARTE III Organizzazione e Project Management negli Enti Pubblici di Ricerca: l'analisi del CNR*, by Mario Coccia, Secondo Rolfo and Alessandro Gobbinò
- 7/06 *Economic and social studies of scientific research: nature and origins*, by Mario Coccia
- 8/06 *Shareholder Protection and the Cost of Capital: Empirical Evidence from German and Italian Firms*, by Julie Ann Elston and Laura Rondi
- 9/06 *Réflexions en thème de district, clusters, réseaux: le problème de la gouvernance*, by Secondo Rolfo
- 10/06 *Models for Default Risk Analysis: Focus on Artificial Neural Networks, Model Comparisons, Hybrid Frameworks*, by Greta Falavigna
- 11/06 *Le politiche del governo federale statunitense nell'edilizia residenziale. Suggerimenti per il modello italiano*, by Davide Michelis
- 12/06 *Il finanziamento delle imprese Spin-off: un confronto fra Italia e Regno Unito*, by Elisa Salvador
- 13/06 *SERIE SPECIALE IN COLLABORAZIONE CON HERMES: Regulatory and Environmental Effects on Public Transit Efficiency: a Mixed DEA-SFA Approach*, by Beniamina Buzzo Margari, Fabrizio Erbetta, Carmelo Petraglia, Massimiliano Piacenza
- 14/06 *La mission manageriale: risorsa delle aziende*, by Gian Franco Corio
- 15/06 *Peer review for the evaluation of the academic research: the Italian experience*, by Emanuela Reale, Anna Barbara, Antonio Costantini

**2005**

- 1/05 *Gli approcci biologici nell'economia dell'innovazione*, by Mario Coccia
- 2/05 *Sistema informativo sulle strutture operanti nel settore delle biotecnologie in Italia*, by Edoardo Lorenzetti, Francesco Lutman, Mauro Mallone
- 3/05 *Analysis of the Resource Concentration on Size and Research Performance. The Case of Italian National Research Council over the Period 2000-2004*, by Mario Coccia and Secondo Rolfo
- 4/05 *Le risorse pubbliche per la ricerca scientifica e lo sviluppo sperimentale nel 2002*, by Anna Maria Scarda
- 5/05 *La customer satisfaction dell'URP del Cnr. I casi Lazio, Piemonte e Sicilia*, by Gian Franco Corio
- 6/05 *La comunicazione integrata tra uffici per le relazioni con il pubblico della Pubblica Amministrazione*, by Gian Franco Corio
- 7/05 *Un'analisi teorica sul marketing territoriale. Presentazione di un caso studio. Il "consorzio per la tutela dell'Asti"*, by Maria Marena
- 8/05 *Una proposta di marketing territoriale: una possibile griglia di analisi delle risorse*, by Gian Franco Corio
- 9/05 *Analisi e valutazione delle performance economico-tecnologiche di diversi paesi e situazione italiana*, by Mario Coccia and Mario Taretto
- 10/05 *The patenting regime in the Italian public research system: what motivates public inventors to patent*, by Bianca Potì and Emanuela Reale
- 11/05 *Changing patterns in the steering of the University in Italy: funding rules and doctoral programmes*, by Bianca Potì and Emanuela Reale
- 12/05 *Una "discussione in rete" con Stanley Wilder*, by Carla Basili
- 13/05 *New Tools for the Governance of the Academic Research in Italy: the Role of Research Evaluation*, by Bianca Potì and Emanuela Reale
- 14/05 *Product Differentiation, Industry Concentration and Market Share Turbulence*, by Catherine Matraves, Laura Rondi
- 15/05 *Riforme del Servizio Sanitario Nazionale e dinamica dell'efficienza ospedaliera in Piemonte*, by Chiara Canta, Massimiliano Piacenza, Gilberto Turati

- 16/05 SERIE SPECIALE IN COLLABORAZIONE CON HERMES: *Struttura di costo e rendimenti di scala nelle imprese di trasporto pubblico locale di medie-grandi dimensioni*, by Carlo Cambini, Ivana Paniccia, Massimiliano Piacenza, Davide Vannoni
- 17/05 *Ricerc@.it - Sistema informativo su istituzioni, enti e strutture di ricerca in Italia*, by Edoardo Lorenzetti, Alberto Paparello

**2004**

- 1/04 *Le origini dell'economia dell'innovazione: il contributo di Rae*, by Mario Coccia
- 2/04 *Liberalizzazione e integrazione verticale delle utility elettriche: evidenza empirica da un campione italiano di imprese pubbliche locali*, by Massimiliano Piacenza and Elena Beccio
- 3/04 *Uno studio sull'innovazione nell'industria chimica*, by Anna Ceci, Mario De Marchi, Maurizio Rocchi
- 4/04 *Labour market rigidity and firms' R&D strategies*, by Mario De Marchi and Maurizio Rocchi
- 5/04 *Analisi della tecnologia e approcci alla sua misurazione*, by Mario Coccia
- 6/04 *Analisi delle strutture pubbliche di ricerca scientifica: tassonomia e comportamento strategico*, by Mario Coccia
- 7/04 *Ricerca teorica vs. ricerca applicata. Un'analisi relativa al Cnr*, by Mario Coccia and Secondo Rolfo
- 8/04 *Considerazioni teoriche sulla diffusione delle innovazioni nei distretti industriali: il caso delle ICT*, by Arianna Miglietta
- 9/04 *Le politiche industriali regionali nel Regno Unito*, by Elisa Salvador
- 10/04 *Going public to grow? Evidence from a panel of Italian firms*, by Robert E. Carpenter and L. Rondi
- 11/04 *What Drives Market Prices in the Wine Industry? Estimation of a Hedonic Model for Italian Premium Wine*, by Luigi Benfratello, Massimiliano Piacenza and Stefano Sacchetto
- 12/04 *Brief notes on the policies for science-based firms*, by Mario De Marchi, Maurizio Rocchi
- 13/04 *Countrysmetrics e valutazione della performance economica dei paesi: un approccio sistemico*, by Mario Coccia
- 14/04 *Analisi del rischio paese e sistemazione tassonomica*, by Mario Coccia
- 15/04 *Organizing the Offices for Technology Transfer*, by Chiara Franzoni
- 16/04 *Le relazioni tra ricerca pubblica e industria in Italia*, by Secondo Rolfo
- 17/04 *Modelli di analisi e previsione del rischio di insolvenza: una prospettiva delle metodologie applicate*, by Nadia D'Annunzio e Greta Falavigna
- 18/04 *SERIE SPECIALE: Lo stato di salute del sistema industriale piemontese: analisi economico-finanziaria delle imprese piemontesi, Terzo Rapporto 1999-2002*, by Giuseppe Calabrese, Fabrizio Erbetta, Federico Bruno Rolle
- 19/04 *SERIE SPECIALE: Osservatorio sulla dinamica economico-finanziaria delle imprese della filiera del tessile e dell'abbigliamento in Piemonte, Primo rapporto 1999-2002*, by Giuseppe Calabrese, Fabrizio Erbetta, Federico Bruno Rolle
- 20/04 *SERIE SPECIALE: Osservatorio sulla dinamica economico-finanziaria delle imprese della filiera dell'auto in Piemonte, Secondo Rapporto 1999-2002*, by Giuseppe Calabrese, Fabrizio Erbetta, Federico Bruno Rolle

**2003**

- 1/03 *Models for Measuring the Research Performance and Management of the Public Labs*, by Mario Coccia, March
- 2/03 *An Approach to the Measurement of Technological Change Based on the Intensity of Innovation*, by Mario Coccia, April
- 3/03 *Verso una patente europea dell'informazione: il progetto EnIL*, by Carla Basili, June
- 4/03 *Scala della magnitudo innovativa per misurare l'attrazione spaziale del trasferimento tecnologico*, by Mario Coccia, June
- 5/03 *Mappe cognitive per analizzare i processi di creazione e diffusione della conoscenza negli Istituti di ricerca*, by Emanuele Cadario, July
- 6/03 *Il servizio postale: caratteristiche di mercato e possibilità di liberalizzazione*, by Daniela Boetti, July
- 7/03 *Donne-scienza-tecnologia: analisi di un caso di studio*, by Anita Calcatelli, Mario Coccia, Katia Ferraris and Ivana Tagliafico, July
- 8/03 *SERIE SPECIALE. OSSERVATORIO SULLE PICCOLE IMPRESE INNOVATIVE TRIESTE. Imprese innovative in Friuli Venezia Giulia: un esperimento di analisi congiunta*, by Lucia Rotaris, July
- 9/03 *Regional Industrial Policies in Germany*, by Helmut Karl, Antje Möller and Rüdiger Wink, July
- 10/03 *SERIE SPECIALE. OSSERVATORIO SULLE PICCOLE IMPRESE INNOVATIVE TRIESTE. L'innovazione nelle new technology-based firms in Friuli-Venezia Giulia*, by Paola Guerra, October
- 11/03 *SERIE SPECIALE. Lo stato di salute del sistema industriale piemontese: analisi economico-finanziaria delle imprese piemontesi, Secondo Rapporto 1998-2001*, December
- 12/03 *SERIE SPECIALE. Osservatorio sulla dinamica economico-finanziaria delle imprese della meccanica specializzata in Piemonte, Primo Rapporto 1998-2001*, December

13/03 SERIE SPECIALE. *Osservatorio sulla dinamica economico-finanziaria delle imprese delle bevande in Piemonte*, Primo Rapporto 1998-2001, December

**2002**

- 1/02 *La valutazione dell'intensità del cambiamento tecnologico: la scala Mercalli per le innovazioni*, by Mario Coccia, January
- 2/02 SERIE SPECIALE IN COLLABORAZIONE CON HERMES. *Regulatory constraints and cost efficiency of the Italian public transit systems: an exploratory stochastic frontier model*, by Massimiliano Piacenza, March
- 3/02 *Aspetti gestionali e analisi dell'efficienza nel settore della distribuzione del gas*, by Giovanni Fraquelli and Fabrizio Erbetta, March
- 4/02 *Dinamica e comportamento spaziale del trasferimento tecnologico*, by Mario Coccia, April
- 5/02 *Dimensione organizzativa e performance della ricerca: l'analisi del Consiglio Nazionale delle Ricerche*, by Mario Coccia and Secondo Rolfo, April
- 6/02 *Analisi di un sistema innovativo regionale e implicazioni di policy nel processo di trasferimento tecnologico*, by Monica Cariola and Mario Coccia, April
- 7/02 *Analisi psico-economica di un'organizzazione scientifica e implicazioni di management: l'Istituto Elettrotecnico Nazionale "G. Ferraris"*, by Mario Coccia and Alessandra Monticone, April
- 8/02 *Firm Diversification in the European Union. New Insights on Return to Core Business and Relatedness*, by Laura Rondi and Davide Vannoni, May
- 9/02 *Le nuove tecnologie di informazione e comunicazione nelle PMI: un'analisi sulla diffusione dei siti internet nel distretto di Biella*, by Simona Salinari, June
- 10/02 *La valutazione della soddisfazione di operatori di aziende sanitarie*, by Gian Franco Corio, November
- 11/02 *Analisi del processo innovativo nelle PMI italiane*, by Giuseppe Calabrese, Mario Coccia and Secondo Rolfo, November
- 12/02 *Metrics della Performance dei laboratori pubblici di ricerca e comportamento strategico*, by Mario Coccia, September
- 13/02 *Technometrics basata sull'impatto economico del cambiamento tecnologico*, by Mario Coccia, November

**2001**

- 1/01 *Competitività e divari di efficienza nell'industria italiana*, by Giovanni Fraquelli, Piercarlo Frigero and Fulvio Sugliano, January
- 2/01 *Waste water purification in Italy: costs and structure of the technology*, by Giovanni Fraquelli and Roberto Giandrone, January
- 3/01 SERIE SPECIALE IN COLLABORAZIONE CON HERMES. *Il trasporto pubblico locale in Italia: variabili esplicative dei divari di costo tra le imprese*, by Giovanni Fraquelli, Massimiliano Piacenza and Graziano Abrate, February
- 4/01 *Relatedness, Coherence, and Coherence Dynamics: Empirical Evidence from Italian Manufacturing*, by Stefano Valvano and Davide Vannoni, February
- 5/01 *Il nuovo panel Ceris su dati di impresa 1977-1997*, by Luigi Benfratello, Diego Margon, Laura Rondi, Alessandro Sembenelli, Davide Vannoni, Silvana Zelli, Maria Zittino, October
- 6/01 *SMEs and innovation: the role of the industrial policy in Italy*, by Giuseppe Calabrese and Secondo Rolfo, May
- 7/01 *Le martingale: aspetti teorici ed applicativi*, by Fabrizio Erbetta and Luca Agnello, September
- 8/01 *Prime valutazioni qualitative sulle politiche per la R&S in alcune regioni italiane*, by Elisa Salvador, October
- 9/01 *Accords technology transfer-based: théorie et méthodologie d'analyse du processus*, by Mario Coccia, October
- 10/01 *Trasferimento tecnologico: indicatori spaziali*, by Mario Coccia, November
- 11/01 *Does the run-up of privatisation work as an effective incentive mechanism? Preliminary findings from a sample of Italian firms*, by Fabrizio Erbetta, October
- 12/01 SERIE SPECIALE IN COLLABORAZIONE CON HERMES. *Costs and Technology of Public Transit Systems in Italy: Some Insights to Face Inefficiency*, by Giovanni Fraquelli, Massimiliano Piacenza and Graziano Abrate, October
- 13/01 *Le NTBFs a Sophia Antipolis, analisi di un campione di imprese*, by Alessandra Ressico, December

**2000**

- 1/00 *Trasferimento tecnologico: analisi spaziale*, by Mario Coccia, March
- 2/00 *Poli produttivi e sviluppo locale: una indagine sulle tecnologie alimentari nel mezzogiorno*, by Francesco G. Leone, March
- 3/00 *La mission del top management di aziende sanitarie*, by Gian Franco Corio, March
- 4/00 *La percezione dei fattori di qualità in Istituti di ricerca: una prima elaborazione del caso Piemonte*, by Gian Franco Corio, March
- 5/00 *Una metodologia per misurare la performance endogena nelle strutture di R&S*, by Mario Coccia, April

- 6/00 *Soddisfazione, coinvolgimento lavorativo e performance della ricerca*, by Mario Coccia, May  
 7/00 *Foreign Direct Investment and Trade in the EU: Are They Complementary or Substitute in Business Cycles Fluctuations?*, by Giovanna Segre, April  
 8/00 *L'attesa della privatizzazione: una minaccia credibile per il manager?*, by Giovanni Fraquelli, May  
 9/00 *Gli effetti occupazionali dell'innovazione. Verifica su un campione di imprese manifatturiere italiane*, by Marina Di Giacomo, May  
 10/00 *Investment, Cash Flow and Managerial Discretion in State-owned Firms. Evidence Across Soft and Hard Budget Constraints*, by Elisabetta Bertero and Laura Rondi, June  
 11/00 *Effetti delle fusioni e acquisizioni: una rassegna critica dell'evidenza empirica*, by Luigi Benfratello, June  
 12/00 *Identità e immagine organizzativa negli Istituti CNR del Piemonte*, by Paolo Enria, August  
 13/00 *Multinational Firms in Italy: Trends in the Manufacturing Sector*, by Giovanna Segre, September  
 14/00 *Italian Corporate Governance, Investment, and Finance*, by Robert E. Carpenter and Laura Rondi, October  
 15/00 *Multinational Strategies and Outward-Processing Trade between Italy and the CEECs: The Case of Textile-Clothing*, by Giovanni Balcet and Giampaolo Vitali, December  
 16/00 *The Public Transit Systems in Italy: A Critical Analysis of the Regulatory Framework*, by Massimiliano Piacenza, December

**1999**

- 1/99 *La valutazione delle politiche locali per l'innovazione: il caso dei Centri Servizi in Italia*, by Monica Cariola and Secondo Rolfo, January  
 2/99 *Trasferimento tecnologico ed autofinanziamento: il caso degli Istituti Cnr in Piemonte*, by Mario Coccia, March  
 3/99 *Empirical studies of vertical integration: the transaction cost orthodoxy*, by Davide Vannoni, March  
 4/99 *Developing innovation in small-medium suppliers: evidence from the Italian car industry*, by Giuseppe Calabrese, April  
 5/99 *Privatization in Italy: an analysis of factors productivity and technical efficiency*, by Giovanni Fraquelli and Fabrizio Erbetta, March  
 6/99 *New Technology Based-Firms in Italia: analisi di un campione di imprese triestine*, by Anna Maria Gimigliano, April  
 7/99 *Trasferimento tacito della conoscenza: gli Istituti CNR dell'Area di Ricerca di Torino*, by Mario Coccia, May  
 8/99 *Struttura ed evoluzione di un distretto industriale piemontese: la produzione di casalinghi nel Cusio*, by Alessandra Ressico, June  
 9/99 *Analisi sistemica della performance nelle strutture di ricerca*, by Mario Coccia, September  
 10/99 *The entry mode choice of EU leading companies (1987-1997)*, by Giampaolo Vitali, November  
 11/99 *Esperimenti di trasferimento tecnologico alle piccole e medie imprese nella Regione Piemonte*, by Mario Coccia, November  
 12/99 *A mathematical model for performance evaluation in the R&D laboratories: theory and application in Italy*, by Mario Coccia, November  
 13/99 *Trasferimento tecnologico: analisi dei fruitori*, by Mario Coccia, December  
 14/99 *Beyond profitability: effects of acquisitions on technical efficiency and productivity in the Italian pasta industry*, by Luigi Benfratello, December  
 15/99 *Determinanti ed effetti delle fusioni e acquisizioni: un'analisi sulla base delle notifiche alle autorità antitrust*, by Luigi Benfratello, December

**1998**

- 1/98 *Alcune riflessioni preliminari sul mercato degli strumenti multimediali*, by Paolo Vaglio, January  
 2/98 *Before and after privatization: a comparison between competitive firms*, by Giovanni Fraquelli and Paola Fabbri, January  
 3/98 **Not available**  
 4/98 *Le importazioni come incentivo alla concorrenza: l'evidenza empirica internazionale e il caso del mercato unico europeo*, by Anna Bottasso, May  
 5/98 *SEM and the changing structure of EU Manufacturing, 1987-1993*, by Stephen Davies, Laura Rondi and Alessandro Sembenelli, November  
 6/98 *The diversified firm: non formal theories versus formal models*, by Davide Vannoni, December  
 7/98 *Managerial discretion and investment decisions of state-owned firms: evidence from a panel of Italian companies*, by Elisabetta Bertero and Laura Rondi, December  
 8/98 *La valutazione della R&S in Italia: rassegna delle esperienze del C.N.R. e proposta di un approccio alternativo*, by Domiziano Boschi, December  
 9/98 *Multidimensional Performance in Telecommunications, Regulation and Competition: Analysing the European Major Players*, by Giovanni Fraquelli and Davide Vannoni, December

**1997**

- 1/97 *Multinationality, diversification and firm size. An empirical analysis of Europe's leading firms*, by Stephen Davies, Laura Rondi and Alessandro Sembenelli, January
- 2/97 *Qualità totale e organizzazione del lavoro nelle aziende sanitarie*, by Gian Franco Corio, January
- 3/97 *Reorganising the product and process development in Fiat Auto*, by Giuseppe Calabrese, February
- 4/97 *Buyer-supplier best practices in product development: evidence from car industry*, by Giuseppe Calabrese, April
- 5/97 *L'innovazione nei distretti industriali. Una rassegna ragionata della letteratura*, by Elena Ragazzi, April
- 6/97 *The impact of financing constraints on markups: theory and evidence from Italian firm level data*, by Anna Bottasso, Marzio Galeotti and Alessandro Sembenelli, April
- 7/97 *Capacità competitiva e evoluzione strutturale dei settori di specializzazione: il caso delle macchine per confezionamento e imballaggio*, by Secondo Rolfo, Paolo Vaglio, April
- 8/97 *Tecnologia e produttività delle aziende elettriche municipalizzate*, by Giovanni Fraquelli and Piercarlo Frigero, April
- 9/97 *La normativa nazionale e regionale per l'innovazione e la qualità nelle piccole e medie imprese: leggi, risorse, risultati e nuovi strumenti*, by Giuseppe Calabrese, June
- 10/97 *European integration and leading firms' entry and exit strategies*, by Steve Davies, Laura Rondi and Alessandro Sembenelli, April
- 11/97 *Does debt discipline state-owned firms? Evidence from a panel of Italian firms*, by Elisabetta Bertero and Laura Rondi, July
- 12/97 *Distretti industriali e innovazione: i limiti dei sistemi tecnologici locali*, by Secondo Rolfo and Giampaolo Vitali, July
- 13/97 *Costs, technology and ownership form of natural gas distribution in Italy*, by Giovanni Fraquelli and Roberto Giandrone, July
- 14/97 *Costs and structure of technology in the Italian water industry*, by Paola Fabbri and Giovanni Fraquelli, July
- 15/97 *Aspetti e misure della customer satisfaction/dissatisfaction*, by Maria Teresa Morana, July
- 16/97 *La qualità nei servizi pubblici: limiti della normativa UNI EN 29000 nel settore sanitario*, by Efsio Ibba, July
- 17/97 *Investimenti, fattori finanziari e ciclo economico*, by Laura Rondi and Alessandro Sembenelli, rivisto sett. 1998
- 18/97 *Strategie di crescita esterna delle imprese leader in Europa: risultati preliminari dell'utilizzo del data-base Ceris "100 top EU firms' acquisition/divestment database 1987-1993"*, by Giampaolo Vitali and Marco Orecchia, December
- 19/97 *Struttura e attività dei Centri Servizi all'innovazione: vantaggi e limiti dell'esperienza italiana*, by Monica Cariola, December
- 20/97 *Il comportamento ciclico dei margini di profitto in presenza di mercati del capitale meno che perfetti: un'analisi empirica su dati di impresa in Italia*, by Anna Bottasso, December

**1996**

- 1/96 *Aspetti e misure della produttività. Un'analisi statistica su tre aziende elettriche europee*, by Donatella Cangialosi, February
- 2/96 *L'analisi e la valutazione della soddisfazione degli utenti interni: un'applicazione nell'ambito dei servizi sanitari*, by Maria Teresa Morana, February
- 3/96 *La funzione di costo nel servizio idrico. Un contributo al dibattito sul metodo normalizzato per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato*, by Giovanni Fraquelli and Paola Fabbri, February
- 4/96 *Coerenza d'impresa e diversificazione settoriale: un'applicazione alle società leaders nell'industria manifatturiera europea*, by Marco Orecchia, February
- 5/96 *Privatizzazioni: meccanismi di collocamento e assetti proprietari. Il caso STET*, by Paola Fabbri, February
- 6/96 *I nuovi scenari competitivi nell'industria delle telecomunicazioni: le principali esperienze internazionali*, by Paola Fabbri, February
- 7/96 *Accordi, joint-venture e investimenti diretti dell'industria italiana nella CSI: Un'analisi qualitativa*, by Chiara Monti and Giampaolo Vitali, February
- 8/96 *Verso la riconversione di settori utilizzatori di amianto. Risultati di un'indagine sul campo*, by Marisa Gerbi Sethi, Salvatore Marino and Maria Zittino, February
- 9/96 *Innovazione tecnologica e competitività internazionale: quale futuro per i distretti e le economie locali*, by Secondo Rolfo, March
- 10/96 *Dati disaggregati e analisi della struttura industriale: la matrice europea delle quote di mercato*, by Laura Rondi, March
- 11/96 *Le decisioni di entrata e di uscita: evidenze empiriche sui maggiori gruppi italiani*, by Alessandro Sembenelli and Davide Vannoni, April
- 12/96 *Le direttrici della diversificazione nella grande industria italiana*, by Davide Vannoni, April
- 13/96 *R&S cooperativa e non-cooperativa in un duopolio misto con spillovers*, by Marco Orecchia, May

- 14/96 *Unità di studio sulle strategie di crescita esterna delle imprese italiane*, by Giampaolo Vitali and Maria Zittino, July. **Not available**
- 15/96 *Uno strumento di politica per l'innovazione: la prospezione tecnologica*, by Secondo Rolfo, September
- 16/96 *L'introduzione della Qualità Totale in aziende ospedaliere: aspettative ed opinioni del middle management*, by Gian Franco Corio, September
- 17/96 *Shareholders' voting power and block transaction premia: an empirical analysis of Italian listed companies*, by Giovanna Nicodano and Alessandro Sembenelli, November
- 18/96 *La valutazione dell'impatto delle politiche tecnologiche: un'analisi classificatoria e una rassegna di alcune esperienze europee*, by Domiziano Boschi, November
- 19/96 *L'industria orafa italiana: lo sviluppo del settore punta sulle esportazioni*, by Anna Maria Gaibisso and Elena Ragazzi, November
- 20/96 *La centralità dell'innovazione nell'intervento pubblico nazionale e regionale in Germania*, by Secondo Rolfo, December
- 21/96 *Ricerca, innovazione e mercato: la nuova politica del Regno Unito*, by Secondo Rolfo, December
- 22/96 *Politiche per l'innovazione in Francia*, by Elena Ragazzi, December
- 23/96 *La relazione tra struttura finanziaria e decisioni reali delle imprese: una rassegna critica dell'evidenza empirica*, by Anna Bottasso, December

**1995**

- 1/95 *Form of ownership and financial constraints: panel data evidence on leverage and investment choices by Italian firms*, by Fabio Schiantarelli and Alessandro Sembenelli, March
- 2/95 *Regulation of the electric supply industry in Italy*, by Giovanni Fraquelli and Elena Ragazzi, March
- 3/95 *Restructuring product development and production networks: Fiat Auto*, by Giuseppe Calabrese, September
- 4/95 *Explaining corporate structure: the MD matrix, product differentiation and size of market*, by Stephen Davies, Laura Rondi and Alessandro Sembenelli, November
- 5/95 *Regulation and total productivity performance in electricity: a comparison between Italy, Germany and France*, by Giovanni Fraquelli and Davide Vannoni, December
- 6/95 *Strategie di crescita esterna nel sistema bancario italiano: un'analisi empirica 1987-1994*, by Stefano Olivero and Giampaolo Vitali, December
- 7/95 *Panel Ceris su dati di impresa: aspetti metodologici e istruzioni per l'uso*, by Diego Margon, Alessandro Sembenelli and Davide Vannoni, December

**1994**

- 1/94 *Una politica industriale per gli investimenti esteri in Italia: alcune riflessioni*, by Giampaolo Vitali, May
- 2/94 *Scelte cooperative in attività di ricerca e sviluppo*, by Marco Orecchia, May
- 3/94 *Perché le matrici intersettoriali per misurare l'integrazione verticale?*, by Davide Vannoni, July
- 4/94 *Fiat Auto: A simultaneous engineering experience*, by Giuseppe Calabrese, August

**1993**

- 1/93 *Spanish machine tool industry*, by Giuseppe Calabrese, November
- 2/93 *The machine tool industry in Japan*, by Giampaolo Vitali, November
- 3/93 *The UK machine tool industry*, by Alessandro Sembenelli and Paul Simpson, November
- 4/93 *The Italian machine tool industry*, by Secondo Rolfo, November
- 5/93 *Firms' financial and real responses to business cycle shocks and monetary tightening: evidence for large and small Italian companies*, by Laura Rondi, Brian Sack, Fabio Schiantarelli and Alessandro Sembenelli, December

Free copies are distributed on request to Universities, Research Institutes, researchers, students, etc.

**Please, write to:**

MARIA ZITTINO, Working Papers Coordinator  
 CERIS-CNR, Via Real Collegio, 30; 10024 Moncalieri (Torino), Italy  
 Tel. +39 011 6824.914; Fax +39 011 6824.966; [m.zittino@ceris.cnr.it](mailto:m.zittino@ceris.cnr.it); <http://www.ceris.cnr.it>

ISSN (print): 1591-0709; ISSN (on line): 2036-8216

**Copyright © 2009 by Ceris-Cnr**

All rights reserved. Parts of this paper may be reproduced with the permission of the author(s) and quoting the authors and Ceris-Cnr