Università
Ca'Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale
in Amministrazione, finanza e controllo

Tesi di Laurea

Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

Il valore economico del terzo settore

Relatore
Ch. Prof. Michele Bernasconi

Laureando
Andrea Giaretta
Matricola 832131

Anno Accademico
2014 / 2015

INDICE

Introduzione **IX**

Capitolo I

DENOMINAZIONE E DEFINIZIONE DEL TERZO SETTORE

1.1. Introduzione *1*
1.2. Un universo dalla difficile definizione *2*
1.3. Le definizioni del non-profit *3*
1.4. Economia Sociale: un attributo che diventa obiettivo *6*
1.5. La sfida dell'economia civile *7*
1.6. Capitale Sociale: una risorsa di difficile misurazione *8*
1.7. Il terzo settore in una prospettiva plurale *12*
1.8. Altre classificazioni *16*
1.9. Il volontariato *18*
1.9.1. Il profilo del volontario *23*
1.10. Evoluzione storica del fenomeno solidaristico in Italia *32*
1.11. Il processo di modernizzazione della pubblica amministrazione *35*
1.11.1. Coproduzione *41*
1.12. Verso un nuovo welfare *44*
1.13. Comportamenti non cooperativi in un'economia con beni pubblici *47*
1.14. Teorie economiche sull'esistenza delle organizzazioni non profit *55*
1.14.1. Teoria dal lato della domanda *56*
1.14.2. Teorie dal lato dell'offerta *63*
1.15. Conclusioni *67*

Capitolo II

MISURARE IL SETTORE NON PROFIT

2.1. Introduzione *69*

2.2. Messaggio del Professor Lester Salamon *70*

2.3. Perché misurare il settore non profit? *74*

2.4. Gli oggetti di misurazione principali *76*

2.4.1. Il lavoro volontario *76*

2.4.2. Il valore sociale *80*

2.5. I metodi utilizzati per finalità statistiche *82*

2.5.1. Metodi diretti *82*

2.5.2. Metodi indiretti *84*

2.5.3. VIVA *87*

2.6. Catena del valore e Valore Aggiunto *89*

2.7. Social Return On Investment (SROI) *95*

2.8. Bilancio Sociale *99*

2.9. Conclusioni *103*

Capitolo III

I CENTRI DI SERVIZIO PER IL VOLONTARIATO E IL VALORE ECONOMICO DEL TERZO SETTORE

3.1. CSV a servizio del volontariato *105*
3.2. I Centri di Servizio per il Volontariato (CSV) *106*
3.2.1. I CSV e il volontariato del Veneto *108*
3.3. La riforma del Terzo Settore e il volontariato *111*
3.3.1. La riforma secondo i direttori dei CSV *117*
3.4. Il questionario *118*
3.4.1. Le caratteristiche del volontariato veneto *119*
3.4.2. Il valore del volontariato veneto *125*
3.4.3. CSV a servizio del volontariato *127*
3.5. Conclusioni *128*

Considerazioni finali ***131***

Appendice I ***135***
Appendice II ***145***

Bibliografia ***159***

Introduzione

In un momento storico così complesso come quello dell'ultimo decennio, caratterizzato da una crisi economico-finanziaria e valoriale, i modelli che sono stati guida dell'idea di sviluppo socio-economico hanno dimostrato la loro debolezza. Al contrario l'universo di organizzazioni rientranti nel concetto di "terzo settore", viene riconosciuto come componente essenziale dell'economia, soprattutto nel sistema di protezione sociale. Il settore non-profit se connesso in modo efficace con gli altri settori del mercato, profit e pubblico, ha la potenzialità di garantire un welfare universale elevato, in grado di rispondere ai bisogni reali ed emergenti di tutti gli agenti del sistema economico.

Le anime del terzo settore sono molte ed eterogenee, e riferirsi ad esso senza distinguerne i diversi carismi e valori porta a scelte politiche ed economiche non corrette con il rischio di deprimere una risorsa preziosa.

L'analisi svolta dal presente lavoro, approfondendo i profili economici del terzo settore, ha individuato nel volontariato la risorsa principale da cui origina il valore sociale ed economico peculiare del settore non profit.

Il desiderio di dedicare questo lavoro di ricerca al settore non profit nasce dall'esperienza maturata nel volontariato nel corso degli anni. Ringrazio in particolare il gruppo AGESCI Mestre 6 , la sezione del CAI Venezia, l'associazione Goccia di Luce per avermi fatto conoscere ed apprezzare il valore dell'azione volontaria.

La volontà di evidenziare l'importanza delle organizzazioni animate da valori come la gratuità e la solidarietà aveva inizialmente orientato la ricerca verso il calcolo di un valore monetario del volontariato al fine di misurare l'impatto economico dello stesso su un territorio e la sua comunità. L'intenzione, inoltre, era quella di individuare una correlazione tra valore generato dal volontariato e risparmio ottenuto dall'ente pubblico.

Il lavoro di raccolta dati mi ha permesso di conoscere del dott. Nevio Meneguz, direttore del Centro di Servizio per il Volontariato (CSV) di Belluno. Il confronto con un professionista attivo nel settore ha reso possibile l'integrazione dello studio teorico

con le problematiche provenienti dalla realtà spingendo a ridefinire il campo di studio passando dalla misurazione all'approfondimento dei concetti e dei metodi alla base della promozione e valorizzazione, soprattutto in termini di impatto economico, del volontariato.

Il contatto con il CSV di Belluno mi ha consentito di essere selezionato e a partecipare al *Training course CSR 2.0 – Creative CSR Instruments for Youth Projects*, inserito all'interno del programma UE ERASMUS+, tenutosi a Craiova. Questa esperienza ha accresciuto le mie conoscenze sul volontariato offrendo un respiro internazionale. Il confronto sui temi della promozione dell'azione volontaria e della progettazione sociale con membri di enti non profit di tutta Europa ha permesso, infatti, di cogliere gli elementi essenziali alla base della valorizzazione del volontariato al di là delle caratteristiche socio-economiche del territorio di riferimento.

Occasioni ulteriori che hanno consentito di osservare da prospettive differenti il tema oggetto di questo lavoro sono state le partecipazioni a diversi seminari tra cui "Il volontariato... verso la riforma del Terzo Settore" del 31 Ottobre 2015 organizzato dal Centro di Servizio per il Volontariato di Rovigo, "DIRE FARE DARE - Scoprire il volontariato a Ca' Foscari" del 4 Novembre 2015 organizzato dall'Università Ca' Foscari e "La coproduzione nei servizi sanitari e socio sanitari. Profili teorici e modelli operativi", del 11 Dicembre 2015 promosso anche questo dall'Università Ca' Foscari.

Gli stimoli così accumulati hanno dato lo spunto per condurre uno studio specifico dei metodi utilizzati e degli obiettivi individuati dai CSV nel perseguimento della promozione e valorizzazione del volontariato in Veneto. Tale attività si è espletata attraverso anche l'elaborazione di un questionario, per la stesura del quale vi è stato il sostegno e la collaborazione del direttore del CSV di Belluno, dott. Nevio Meneguz. Inoltre un'importante occasione di confronto e approfondimento è stato offerto dalle interviste e conversazioni che sono seguite.

Per completezza l'analisi si è soffermata anche sugli obiettivi perseguiti dalla riforma del terzo settore (DDL "Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale").

Le domande a cui questo lavoro vuole dare risposta sono essenzialmente tre:

Dove risiede il valore economico del terzo settore?

Quali metodi vengono utilizzati per misurare tale valore?

La riforma del terzo settore sta andando nella direzione giusta? Permetterà di incrementare il valore del settore non profit?

CAPITOLO I

DENOMINAZIONE E DEFINIZIONE DEL TERZO SETTORE

SOMMARIO: 1.1. Introduzione. – 1.2. Un universo dalla difficile definizione. – 1.3. Le definizioni del non-profit. – 1.4. Economia Sociale: un attributo che diventa obiettivo. – 1.5. La sfida dell'economia civile. – 1.6. Capitale Sociale: una risorsa di difficile misurazione. – 1.7. Il terzo settore in una prospettiva plurale. – 1.8. Altre classificazioni. – 1.9. Il volontariato. – 1.9.1. Il profilo del volontario. – 1.10. Evoluzione storica del fenomeno solidaristico in Italia. – 1.11. Il processo di modernizzazione della pubblica amministrazione. – 1.11.1. Coproduzione. – 1.12. Verso un nuovo welfare. – 1.13. Comportamenti non cooperativi in un'economia con beni pubblici. – 1.14.Teorie economiche sull'esistenza delle organizzazioni non profit. – 1.14.1. Teoria dal lato della domanda. – 1.14.2. Teorie dal lato dell'offerta. – 1.15. Conclusioni.

1.1. Introduzione

I contributi di Weisbrod e Hansmann elaborati negli anni '70 del secolo scorso possono rappresentare il punto di partenza della complessa analisi socio-economica che si occupa dell'universo delle organizzazioni non-profit, analisi che nell'ultimo decennio si è intensificata determinando un interesse sempre maggiore verso questo settore emergente del mercato.

Lo studio del fenomeno non ha coinvolto solo la sociologia e le scienze economiche, ma anche la giurisprudenza e la scienza dell'organizzazione portando alla nascita, in letteratura, di diversi modelli interpretativi e approcci teorici che, seppure rappresentino una ricchezza, hanno creato non poca ambiguità e confusione nella terminologia, dando chiara evidenza della complessità che caratterizza tale argomento.

Nei prossimi paragrafi si cercherà di dare una forma più definita al concetto di "terzo settore" passando in rassegna le diverse prospettive di analisi sviluppate fino ad oggi e le terminologie associate, passando successivamente all'esame della sua evoluzione storica e dei modelli economici che lo interpretano. Tra le diverse forme che assume il terzo settore si darà particolare enfasi al volontariato, in quanto, l'analisi condotta in questo lavoro si concentrerà principalmente sull'azione volontaria.

1.2. Un universo dalla difficile definizione

La ricerca di una denominazione e di una definizione appropriate per "quell'universo di organizzazioni, attori e iniziative che erogano e producono servizi di pubblica utilità senza scopo di lucro"[1] ha impegnato molti autori che raramente si sono trovati concordi nelle soluzioni trovate. Questo spiega come mai si ritrovino in letteratura termini diversi per indicare lo stesso fenomeno socio-economico come "terzo sistema", "terzo settore", "settore non-profit", "volontariato", "associazionismo", "economia sociale", "economia civile", "privato sociale", solo per citarne alcuni. Una tale ampiezza di sinonimi se per parte della letteratura può essere accettato per l'altra parte costituisce una grande approssimazione e inesattezza, in quanto, alcuni autori hanno attribuito, nel tempo, significati diversi a termini diversi.

Ciò che è riconosciuto da tempo e in modo unanime da tutti gli studiosi, invece, è la presenza nell'economia di due ampi settori dai confini sufficientemente definiti e dalle caratteristiche distinte: il Mercato capitalistico, destinato allo scambio di equivalenti, e lo Stato, con l'obiettivo di allocare e ridistribuire con equità la ricchezza prodotta. Tuttavia tale separazione netta tra settore privato e settore pubblico rende impossibile capire e analizzare la realtà socio-economica odierna. Si è cominciato, quindi, a parlare di "terzo sistema" o, utilizzando la denominazione più diffusa, di "terzo settore" per denominare quella varietà di enti e organizzazioni che si è sviluppata in modo sensibile negli ultimi cinquant'anni, con caratteristiche diverse in termini di struttura organizzativa e di scopo, che la rende "terza" rispetto agli enti e alle organizzazioni del settore pubblico e del settore privato.

---

[1] C. BORZAGA - I. FAZZI, *Azione volontaria e processi di trasformazione del settore non-profit*, Milano, Franco Angeli, 2000, p. 25.

Questa classificazione, come accennato, desta perplessità in molti autori in quanto riunisce in un residuale "terzo settore" forme organizzative ed enti che, seppure con significative somiglianze, denotano importanti diversità. Vale la pena notare che uno dei motivi che ha reso difficile, in passato, la comprensione dell'importanza economica di questo "terzo settore" e una sua appropriata denominazione e definizione è stato di stampo culturale, riconducibile al grande potere e alla notevole influenza economica e politica nel XVIII e XIX secolo dei due settori tradizionali. Ciò spinse l'analisi dei maggiori esponenti del pensiero economico del tempo, alla formulazione di modelli che potessero rappresentare al meglio l'agire di queste sole due forze dell'economia sviluppando concetti come il capitalismo, marxismo, liberalismo, socialismo e la social democrazia.

Per quanto detto, si può ritenere che la mancanza di attenzione che ha subito in passato il "terzo settore" è causa non di una debolezza del settore in termini di rilevanza economica, quanto di una debolezza dei concetti utilizzati per comprenderlo e definirlo.[2]

In altri termini è possibile affermare che un "terzo settore" esiste ed ha una rilevanza economica significativa da un periodo decisamente superiore dell'intervallo di tempo in cui lo si analizza e studia: la complessità e la varietà delle fattispecie che lo compongono ne hanno reso difficile l'individuazione ed una sua misurazione.

1.3. Le definizioni del non-profit

Per comprendere al meglio i contorni e le caratteristiche di questo settore emergente si cercherà di rendere meno ambigua e oscura la terminologia utilizzata in letteratura.

Una prima caratteristica osservabile direttamente nelle parole rinvenibili è che in relazione all'espressione viene enfatizzato uno dei diversi elementi del mondo non profit. Si possono distinguere le denominazioni che evidenziano:

---

[2] Cfr. LESTER M. SALAMON - HELMUT K. ANHEIER, *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis*, Manchester, Manchester University Press, 1997, p. 3.

- il particolare input come l'anglossassone *voluntary sector* e il nostro "volontariato";

- l'output come *Charities* o *charitable sector*;

- la finalità come il diffuso *nonprofit sector*;

- la relazione che gli enti intrattengono con la Pubblica Amministrazione come *Nongovernmental organizations* (NGOs) o *Independent sector*;

- il concetto proveniente da un particolare modello economico o sociologico come quello dell'economia sociale.

Si comincerà la disamina con l'espressione probabilmente più chiara in quanto utilizzata a fini statistici: "settore non-profit" o *not for profit organizations*. Con questo termine che deriva dall'anglosassone *"non profit distribution constraint"*, si fa riferimento al vincolo di non distribuzione degli utili. L'ISTAT, nel 1999, in occasione del primo censimento in Italia che ha riguardato questa realtà, utilizza "settore non-profit" e per individuare una definizione statistica richiama e richiamerà anche nello studio effettuato nel 2011, i criteri utilizzati dal System of National Accounts[3] secondo cui le istituzioni non-profit "sono enti giuridici o sociali creati allo scopo di produrre beni e servizi, il cui status non permette loro di essere fonte di reddito, profitto o altro guadagno per le unità che le costituiscono, controllano o finanziano"[4] identificando come "non profit" quelle organizzazioni che:

- sono formalmente costituite;

[3] Si tratta di una fonte internazionale di regolamentazione statistica che ha lo scopo di fornire un sistema integrato e completo di dati che permetta confronti internazionali riguardanti l'attività economica significativa.

[4] Commission of the European Communities - Eurostat, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations and World Bank, *System of National Accounts 1993*, Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, 1993, par. 4.54, p. 112.

- hanno natura giuridica privata;

- non possono distribuire profitti a soci e dirigenti;[5]

- si autogovernano, cioè non sono soggette al controllo di altre unità;

- sono volontarie, sia nel senso che l'adesione non è obbligatoria, sia perché sono in grado di attrarre una certa quantità di lavoro gratuito.[6]

Come afferma Burton A. Weisbrod, è importante rimarcare che "*contrary to their name, nonprofit organizations can be and often are highly profitable. They are restricted not in how much income they can generate, but rather in how it is distributed*".[7]

Un'espressione simile che si ritrova in particolare in ambito giuridico è "Organizzazione senza scopo di lucro" che offre l'occasione di ritornare sulle parole di Burton A. Weisbrod soffermandosi sul termine "lucro". In diritto si tende a distinguere il lucro oggettivo cioè il profitto in sé indipendentemente dalla sua destinazione e il lucro soggettivo, inteso come distribuzione di tale profitto tra gli associati. Nella dizione "Organizzazione senza scopo di lucro" si fa riferimento all'assenza di lucro soggettivo, quindi, al divieto di distribuzione di ogni forma di utile tra i membri dell'organizzazione.

Una visione analoga è utilizzata per riconoscere un particolare soggetto giuridico previsto dall'ordinamento nazionale, la ONLUS, Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale, a cui, però, si aggiunge il concetto di "utilità sociale" che individua la correlazione necessaria tra il fine solidaristico dell'organizzazione e l'area di attività che deve essere ricompresa nell'elenco tassativo dell'art. 10 del d.lgs. 4 dicembre 1997, n.

---

[5] Rimane la caratteristica distintiva come sottolineato dallo SNA 2008 al paragrafo 23.3 "*An NPI may make a profit, it may be exempt from taxes, it may have a charitable purpose but none of these are determining characteristics. The only essential criterion for a unit to be treated as an NPI is that it may not be a source of income, profit or financial gain to its owners*."

[6] Cfr. ISTAT, *Istituzioni non profit in Italia*, Roma, 2001, p.19 e *System of National Accounts 2008*, Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, 2009, par. 23.17.

[7] B.A.WEISBROD, *The Nonprofit Economy*, USA, Harvard College, 1988.

460. Si ricorda che tale “etichetta” prevista dall’ordinamento nazionale non individua una particolare forma organizzativa o societaria, bensì, si aggiunge a quella propria dell’ente dando la possibilità di accedere a particolari vantaggi fiscali.

1.4. Economia Sociale: un attributo che diventa obiettivo.

Si approfondisce ora il concetto di “economia sociale” che seppure sia spesso sovrapposto al concetto di “settore non profit” gli è ricondotto un significato, o meglio, dei significati diversi e più ampi.

Se la denominazione “non profit” ha origini anglosassoni, il concetto di “economia sociale”, invece, deriva dalla cultura europea continentale e fa riferimento ad un modello economico fondato sul primato della persona e sui valori di mutualità e di solidarietà. Tali principi portano al consolidamento in questi enti dei seguenti peculiari meccanismi di governo:

- “una testa un voto”;
- regola della “porta aperta” che sancisce la libertà di entrare e di uscire dall’ente;
- l’elezione democratica dei dirigenti;
- indivisibilità delle riserve;
- devoluzione del patrimonio al momento dello scioglimento della società.

Come evidenzia in un suo articolo Fabio Cucculelli, l’espressione “economia sociale” racchiude più significati, derivati dalle diverse interpretazioni rinvenibili dell’aggettivo “sociale”, nei differenti campi di studio.

Un primo significato, riconducibile alla cultura francese, si riferisce a quei soggetti che svolgono attività economica con finalità coerenti con i principi di reciprocità, di solidarietà, di democrazia e slegati dal principio fondativo di massimizzazione del profitto. Ciò che rileva in questa prospettiva sono i valori su cui

poggiano i rapporti economici e il termine "sociale" "allude all'autonomia propria della società civile organizzata e pertanto alla sua capacità di esprimersi, in forma consona al proprio statuto, anche in ambito prettamente economico."[8]

Un altro significato di impostazione tedesca attribuisce a "sociale" un'accezione ampia ricomprendendo tutti quegli agenti economici (imprese profit e non profit) che assicurano la partecipazione democratica, il controllo della conduzione degli affari e la ripartizione dell'utile di esercizio a tutti coloro che lavorano nell'organizzazione riducendo il divario tra capitale e lavoro. In questo caso l'aggettivo "sociale" richiama la parità sostanziale tra tutti coloro che prendono parte alle decisioni in ambito economico.

Infine, con "economia sociale" si può intendere un modello economico che persegue e massimizza il benessere collettivo mettendo in atto quei processi politici ed economici volti a correggere le distorsioni, generate sul piano distributivo, dal mercato. "Sociale", in questa visione, non rimane solo un aggettivo, ma diventa l'obiettivo dell'economia intesa nella sua totalità.

1.5. La sfida dell'economia civile.

Un concetto che spesso per semantica viene confuso e sovrapposto con l'espressione appena esposta è quello di "economia civile" che per molti autori, invece, fa riferimento ad un modello economico autonomo. Il *Glossario dell'Economia Sociale* per "economia civile" intende principalmente "una prospettiva culturale di interpretazione dell'intera economia, alla base di una teoria economica di mercato fondata sui principi di reciprocità e fraternità, alternativa a quella capitalistica", in quanto, persegue il bene comune e non il bene totale.[9] La sfida dell'Economia Civile è

---

[8] S.RAGO - R.VILLANI, *Glossario dell'Economia Sociale*, Forlì, AICCON ricerca, 2011, p. 23.

[9] "Il bene comune presuppone il bene di ogni singola persona e ha per fine il bene di ciascun cittadino del corpo sociale. In altri termini è possibile definire il bene comune come la produttoria dei livelli di benessere (utilità) dei singoli, a differenza del c.d. bene totale, risultante dalla sommatoria degli stessi; in quest'ultimo caso, il bene di qualcuno può essere annullato senza cambiare il risultato finale; viceversa, nel caso del bene comune, essendo il risultato di una produttoria, annullando anche solo uno dei livelli di benessere viene ad annullarsi il risultato finale e, quindi, il benessere della società civile non

quella di far coesistere, all'interno del medesimo sistema sociale, tutti e tre i principi regolativi «dell'ordine sociale»:

1. il principio dello scambio di equivalenti di valore […];

2. il principio di redistribuzione […];

3. il principio di reciprocità: è il principio fondante dell'Economia Civile ed è caratterizzato dalla presenza di tre soggetti (struttura triadica), di cui uno (homo reciprocans) compie un'azione nei confronti di un altro mosso non da "pretesa" di ricompensa dell'azione stessa, bensì da aspettativa […]", infatti, la reazione di reciprocità può essere indirizzata anche verso un terzo soggetto.

Uno dei maggiori esponenti di questo modello di Stato sociale è Stefano Zamagni[10] che, come afferma in una intervista, crede in un "welfare civile, fondato sul principio di sussidiarietà circolare, cioè sulla collaborazione tra tre soggetti: ente pubblico, imprese e società civile (terzo settore). Una risposta efficace ai vincoli di bilancio. Non è una questione di principio, ma una necessità. È un approccio anti-ideologico, un'idea nuova di economia e di società."[11]

1.6. Capitale Sociale: una risorsa di difficile misurazione

Tra i concetti chiave dell'economia sociale troviamo quello di "capitale sociale" a cui è associata una nozione complessa che assume sfaccettature molto variegate e

---

viene raggiunto". (L. BRUNI - S. ZAMAGNI - F. ZONA, *Dizionario di Economia Civile*, Roma, Città Nuova, 2009).

[10] Nato a Rimini il 4 gennaio 1943 si laurea in Economia e commercio all'Università Cattolica del Sacro Cuore e a Oxford. Diventa professore ordinario di Economia politica all'Università di Bologna e insegna all'International Political Economy alla Johns Hopkins University, a Bologna. Viene nominato vice direttore della School of Advanced International Studies (SAIS) Europe. Tra i più importanti studiosi del welfare è tra gli ideatori delle Giornate di Bertinoro per l'economia civile e ricopre la carica di presidente dell'Agenzia governativa per le Onlus (diventata in seguito "Agenzia per il terzo settore") che successivamente venne soppressa.

[11] M. CALVI, *È tempo di economia civile*, in «Avvenire», 17 maggio 2013.

decisamente lontane dal significato che gli viene attribuito in ambito aziendalistico di capitale di rischio.

Tale concetto prende piede a metà ottocento grazie all'opera di Alexis de Tocqueville che studiando i comportamenti dei cittadini americani evidenzia quanto la presenza di associazioni di società civile su base volontaria sia correlata allo sviluppo della democrazia e della società nel suo complesso. Tocqueville sostiene, infatti, che "l'arte dell'associazionismo" è l'humus della democrazia repubblicana. A tradurre il teorema di Tocqueville nel linguaggio del capitale sociale è Robert Putnam che attribuisce maggiore significato al valore economico-sociale delle relazioni riconoscendo al "capitale sociale" la capacità di "lubrificare gli ingranaggi che permettono alle comunità di progredire senza intoppi".[12]

In letteratura le molte definizioni di "capitale sociale", come suggerisce Pierpaolo Donati, fanno capo essenzialmente a due filoni:

- gli approcci individualistici, con caposcuola James Coleman, per cui il "capitale sociale" è una risorsa a disposizione dell'individuo in dipendenza della sua cultura, dei suoi valori, delle sue motivazioni psicologiche senza dipendenze da strutture socio-culturali che costringono i soggetti a mettere in atto determinati comportamenti. Si pone l'accento, quindi, sugli individui e sulla loro capacità di intrattenere e mantenere relazioni sociali;

- gli approcci olistici, con principale esponente Robert Putnam, in cui il "capitale sociale" è osservato dal punto di vista di un'entità collettiva alla quale viene ricondotto l'agire dell'individuo. Il punto di partenza è un patrimonio socio-culturale esistente in un certo contesto culturale o organizzativo caratterizzato da un diffuso livello di fiducia che favorisce la costituzione di associazioni di diversa natura.

Risulta importante rilevare che gran parte degli autori per l'interpretazione del concetto di "capitale sociale" utilizzano entrambi gli approcci ritenendolo "una risorsa

[12] R. D. PUTNAM, *Capitale sociale individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Bologna, il Mulino, 2004, p. 347.

di beni e/o contatti o legami sociali che in parte deriva dall'agire individuale e in parte da vincoli strutturali. Per la più parte delle teorie, la natura del "capitale sociale" è quella di risorsa attivata da individui che giocano in un contesto strutturale vincolato."[13]

Tuttavia esiste anche una prospettiva alternativa che interpreta il "capitale sociale" né come attributo degli individui, né come attributo delle strutture sociali o un loro mix. Donati, infatti, suggerisce l'approccio relazionale in cui il capitale sociale non è assimilato ad una cosa o ad un bene, ma è assimilato ad una relazione sociale che ha uno specifico valore non equiparabile ad altri sistemi di valorizzazione come il denaro. In questa visione il "capitale sociale" non è nemmeno una dotazione di un territorio o di una cultura. Donati, infatti, lo definisce come "forma relazionale che opera la valorizzazione di beni e servizi attraverso scambi che non sono né monetari, né politici, né clientelari, né di puro dono, ma scambi sociali di reciprocità. Laddove la reciprocità non è un "dare per avere" (do ut des), ma è uno scambio simbolico che rimanda ultimamente al dono come motore della relazione sociale […] un dare senza calcolo monetario sapendo che, quando ne avrò la necessità, qualcun altro – che fa parte della rete di appartenenza (entro cui si colloca la dimensione associazionale) – mi aiuterà." [14]

Emerge un aspetto interessante sulla correlazione tra capitale sociale e valore economico. L'approccio relazionale assimila, infatti, il capitale sociale ad una relazione sociale che ha impatto su quattro dimensioni analitiche:

- dimensione "economica";
- dimensione "politica";
- dimensione "normativa"
- dimensione "valoriale".

Soffermandosi sulla dimensione "economica" si riconosce che la relazione sociale di cui si sta parlando può essere utilizzata come risorsa strumentale. L'utilità generata

[13] P. DONATI, *Il capitale sociale. L'approccio relazionale*, Milano, FrancoAngeli, 2007, p.17.

[14] *Ibidem*.

da tale relazione, tuttavia, è calcolabile con metodologie che adottano prospettive diverse evidenziando utilità materiali e immediate che utilità immateriali differite nel tempo . Si rileva, infatti, una priorità del valore della relazione in sé rispetto a ciò che di materiale e monetizzabile la stessa può trasferire, facendo emergere come "la dimensione economica del capitale sociale sia subordinata al suo valore non-economico."[15]

Zamagni in linea con l'approccio appena approfondito vede nel "capitale sociale" un'importante risorsa che con la creazione di reti di fiducia e di reciprocità rende possibile un'efficace azione collettiva per un fine condiviso.

In base ai soggetti coinvolti nelle relazioni suddette, in letteratura si distinguono tre tipologie di capitale sociale:

- il capitale sociale di tipo *bonding*: traducendo dall'inglese "vincolo" si fa riferimento alle relazioni fiduciarie che si generano in gruppi sociali omogenei come quartieri, città, religioni;

- il capitale sociale di tipo *bridging*: come suggerisce efficacemente il termine stesso *bridging*, fare ponti, ci si riferisce alle reti fiduciarie che si formano tra gruppi diversi con individui eterogenei come i circoli sportivi;

- il capitale sociale di tipo *linking*: crea collegamenti, intesi come relazioni di fiducia verticali che nascono tra individui o gruppi in posizione di potere diverso come ad esempio il mondo *for profit* e il mondo *non profit*.

Le varie forme di capitale sociale, sostengono gli autori, hanno effetti diversi sullo sviluppo sociale, economico e culturale. La presenza troppo marcata di un tipo rispetto ad un altro potrebbe non risultare positiva, anzi, potrebbe costituire un impedimento allo sviluppo stesso. In questa visione, quindi, emerge quanto sia importante distinguere le varie tipologie di capitale sociale nell'analisi dello stesso in un territorio.[16]

---

[15] P. DONATI, *Il capitale sociale. L'approccio relazionale*, Milano, FrancoAngeli, 2007.

[16] In un'intervista S. Zamagni (F.FRIONI, *Capitale sociale: ci vuole un giusto equilibrio*, in «Reti solidali», Ottobre 2008) utilizza una metafora efficace per spiegare questo concetto: "Posso avvalermi di

Per comprendere i motivi per cui questo concetto venga così discusso e studiato ha senso soffermarsi sul prodotto positivo che può scaturire dalla presenza di "capitale sociale": la coesione sociale. Le reti di relazioni appena discusse, infatti, hanno la potenzialità di evitare la disgregazione della società permettendo al sistema pubblico e al sistema privato di svolgere al meglio le proprie funzioni.[17] La presenza di gruppi e associazioni in una realtà socio-economica può essere interpretato, quindi, come indice dell'incapacità dello Stato e del Mercato di generare fiducia e produrre coesione sociale. In altre parole si può affermare che "il ricorso alle organizzazioni di Terzo settore si configura come un *"second best"*, una soluzione di ripiego, spesso necessaria, specie nei paesi sottosviluppati e con classi dirigenti corrotte o particolariste, ma non priva di problemi e ambivalenze, soprattutto per quanto attiene l'aspetto dell'equità, che rischia di non essere garantita quando le istituzioni democratiche sono deboli."[18]

1.7. Il Terzo settore

Con questa semplice espressione, entrata in uso in Europa negli anni '70 del XX secolo, si definisce il settore oggetto della presente analisi "per negazione" individuando in questo modo tutte quelle realtà dell'economia che non sono gestite né dal pubblico, né dal privato.

Vale la pena sottolineare che in questa accezione il termine "settore" può risultare ambiguo, in quanto, con tale vocabolo in ambito economico si intendono i possibili raggruppamenti delle attività economiche accumunate da una particolare caratteristica: il tipo di bene/servizio offerto o il tipo di risorse impiegate. Si possono distinguere, infatti, il settore primario, secondario e terziario in base al fatto che l'organizzazione operi nell'agricoltura, nell'industria o nei servizi, o si può parlare di settore dei trasporti,

---

un'analogia biomedicale. Quando misuriamo il colesterolo, troviamo due tipi di grassi nel sangue, i saturi e gli insaturi e cioè quelli che fanno male e quelli che fanno meno male. Nel nostro caso è la stessa cosa: non basta dire solo capitale sociale. Se in una realtà geografica c'è troppo capitale sociale di tipo *bonding* è un male, non è un bene."

[17] Tesi interessante per l'interpretazione del terzo settore sostenuta a seguito di indagini empiriche dagli studiosi S.N. Durlauf e M. Fafchamps.

[18] P. DONATI, *Il capitale sociale. L'approccio relazionale*, Milano, FrancoAngeli, 2007, p.105.

dell'energia o delle risorse naturali.[19] In questi casi le organizzazioni appartenenti ad un settore risultano spesso simili: per il tipo di attività svolta, per la forma organizzativa o per la filiera coinvolta. Se settore pubblico e privato riuniscono, nel senso appena descritto, enti con profili comuni, lo stesso non si può dire del terzo settore che coinvolge enti che svolgono attività e appartengono a contesti economici spesso molto distanti: sanità, cultura, sport, educazione.

Un altro aspetto che merita una riflessione è che, pur non rientrando nei due settori tradizionali, le organizzazioni del settore in esame non sono totalmente "terze" bensì risultano spesso ibride, incorporando contemporaneamente caratteristiche delle organizzazioni riconducibili al settore pubblico e al settore privato, infatti, se da una parte condividono l'obiettivo del primo di produrre e offrire utilità sociale, dall'altra utilizzano le vesti organizzative e giuridiche del secondo oltre che le stesse risorse (prevalentemente private). Il limite della prospettiva residuale inscritta nel primo dei due termini che compongono l'espressione "terzo settore" è ben evidenziato in uno scritto di Peter Drucker (1989): "Non a scopo di lucro, non imprenditoriale, non governativo sono tutte definizioni negative, ed è impossibile definire qualcosa dicendo ciò che non è. Cosa fanno, dunque, tutte queste istituzioni?"[20] A questa domanda Drucker risponde individuando l'obiettivo che nella sua opinione hanno in comune, cioè, "cambiare gli esseri umani" proponendo, così, per queste organizzazioni l'originale denominazione "istituzioni per il cambiamento umano".

Lucia Boccacin, invece, individua una seconda linea interpretativa per il terzo settore, l'approccio plurale, dichiarando obsoleto e acritico l'approccio residuale, in quanto, non offre una spiegazione adeguata a giustificare un fenomeno sociale che ha un impatto così rilevante nella società e nell'economia. Tale impostazione adotta la prospettiva plurale che individua l'origine del terzo settore nell'agire positivo e propositivo della società civile configurando una cultura specifica, differente da quella che caratterizza Stato e mercato, basata sulla reciprocità e solidarietà. Per rispondere ai bisogni degli individui il terzo settore adotta forme organizzative proprie e produce beni e servizi altamente differenziati e personalizzati se non peculiari come i beni relazionali cioè beni e servizi che possono essere fruiti dagli individui solo insieme ad altri

[19] Vedi Commissione economica e sociale per l'Asia e il Pacifico (ESCAP).

[20] P. F. DRUCKER, *Economia, politica, management*, Milano, Etas, 1989.

individui, essendo la relazione stessa la ricompensa. Con questo approccio, schematizzato nella **Figura 1**, Stato, mercato, terzo settore e quarto settore (composto dalle reti informali e la famiglia) hanno in diverso modo, ma con pari importanza, la titolarità di agire per la promozione del benessere comune. L'approccio plurale si differenzia per il ruolo concorrente rispetto agli altri agenti economici attribuito al terzo settore nella produzione di utilità sociale. Ricapitolando tale settore può essere definito "terzo" semplicemente in via residuale o, attribuendogli una rilevanza maggiore, interpretandolo come una "terza via" o un terzo attore che, parimenti agli altri settori dell'economia, è attivamente responsabile del benessere comune.

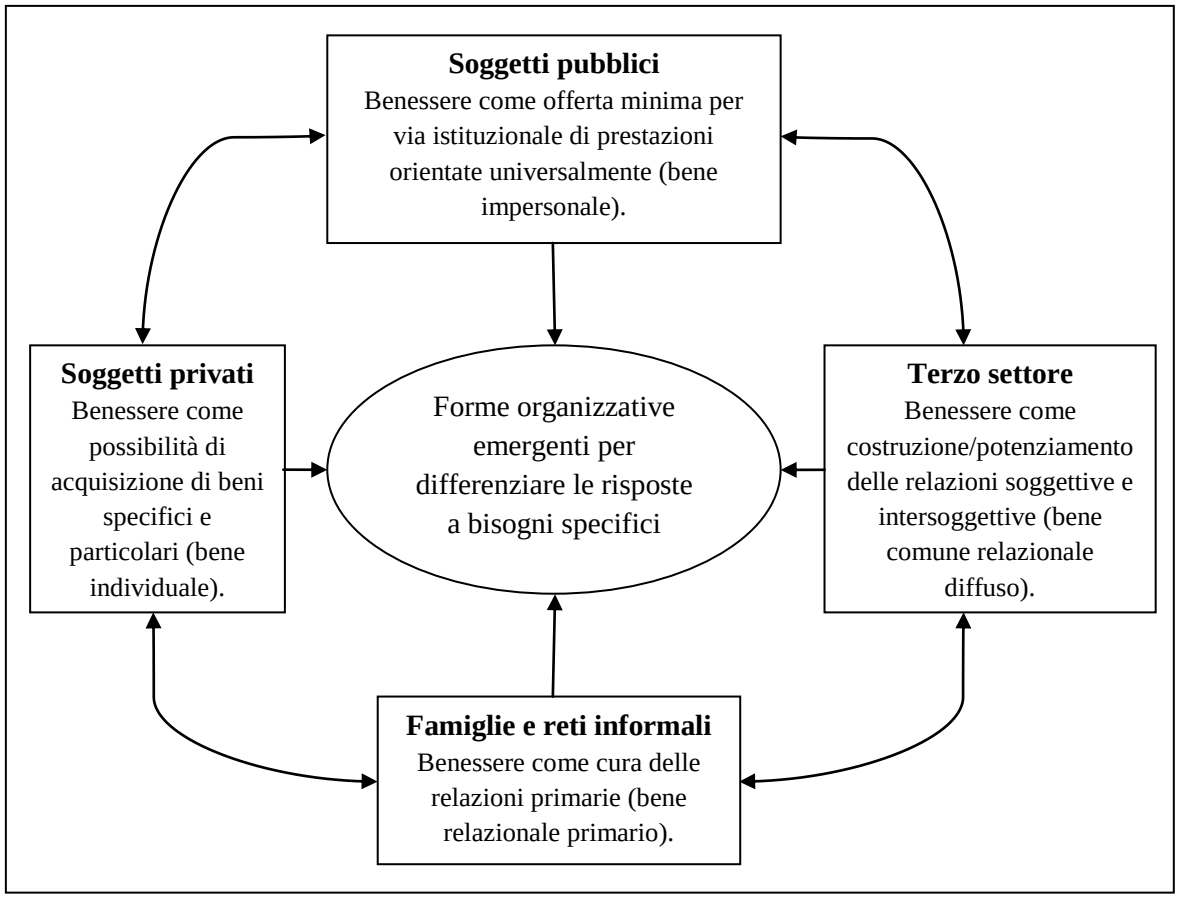


Figura 1 – Il terzo settore come forma societaria emergente nella transizione al "welfare plurale" (elaborazione da L. BOCCACIN, *Il terzo settore tra le generazioni*, Milano, Vita e pensiero, 2003).

A questo riguardo è utile ricordare il principio di sussidiarietà consacrato anche dalla Costituzione della Repubblica Italiana all'art. 118 nonché dall'Unione Europea all'art. 5 del Trattato UE. Tale principio mira a stabilire quale ente abbia la competenza di intervento in risposta ai bisogni degli individui in settori di competenza condivisi da più livelli amministrativi o da più soggetti. Si tende a distinguere tra sussidiarietà

verticale, quando a soddisfare i bisogni dei cittadini sono gli enti pubblici, e sussidiarietà orizzontale, quando sono i cittadini stessi a soddisfarli. Quando il principio opera in senso verticale solitamente le attività richieste devono essere eseguite dall'ente territoriale più vicino ai cittadini salvo che i livelli amministrativi territoriali superiori siano in grado di offrire il servizio in modo più efficace ed efficiente. La sussidiarietà orizzontale, invece, ha luogo se è possibile "l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e

associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale"[21] ed è quest'ultima tipologia a cui è riconducibile il terzo settore.

Può rivelarsi utile indicare due espressioni ulteriori apparentemente simili a quella di "terzo settore", ma che incorporano sfumature e significati differenti: "terza dimensione" e "terzo sistema".

La "terza dimensione" ricomprendendo "tutta l'area dei movimenti nel sociale, nel civico, le sperimentazioni molteplici della azione volontaria, della mutualità della cooperazione di base, dell'economia domestica e informale non di lavoro "nero", specie nei servizi di welfare, le sperimentazioni autogestionarie e di *self-help*"[22] mira al consolidamento del benessere sociale attraverso un rapporto con tutti i livelli amministrativi dello Stato.

Il concetto di "terzo sistema" risulta simile all'accezione precedente tuttavia delinea con maggiore enfasi la possibilità di un percorso strategico attraverso la promozione di reti di relazioni e procedure in grado di aumentare la complementarietà e le sinergie tra i soggetti coinvolti e fare in questo modo "sistema". Sono ricondotte a questo concetto "l'insieme delle attività informali, autonome, autosufficienti, non finalizzate al lucro e produttrici prevalentemente di valori d'uso."[23]

---

[21] Vedi art. 118 Cost. 4 co.

[22] A. ARDIGÒ, *Dalla crisi del Welfare State verso una nuova società post-materialistica?*, in G. SARPELLON (a cura di), *Le politiche sociali fra Stato, mercato e solidarietà*, Milano, FrancoAngeli, 1986, p. 279.

[23] S. LEPRI, *Il terzo sistema: una nuova dimensione della complessità economica e sociale*, in C. BORZAGA (a cura di), *Il terzo sistema: una nuova dimensione della complessità economica e sociale*, Fondazione Zancan, Padova, 1991.

Raccogliendo le interpretazioni fino a qui trattate si può accogliere la visione del Comitato economico e sociale europeo[24] per cui il "terzo settore" rappresenta un punto di incontro di concetti diversi, essenzialmente quello di "settore non profit" e di "economia sociale". Le prospettive che si sviluppano da tali concetti attribuiscono funzioni diverse al terzo settore che, da essere considerato semplicemente un termine per individuare una categoria più o meno estesa di organizzazioni, viene elevato a concetto complesso per intendere un sistema socio-economico autonomo forte di paradigmi innovativi con la potenzialità di generare un elevato welfare universale.

Si vuole chiudere questa rassegna facendo riferimento al Libro bianco del Terzo Settore con la chiara e completa definizione degli autori, Cartocci e Maconi:

> "*Le organizzazioni del Terzo settore sono istituti che svolgono una o più attività per il perseguimento di una missione socialmente rilevante (ispirata a determinati valori e esplicitata nello statuto) nei confronti di una determinata comunità di riferimento, e che destinano integralmente le risorse (materiali e immateriali) a propria disposizione nonché gli eventuali avanzi gestionali, alla realizzazione diretta o indiretta di tale missione."*

1.8. Altre classificazioni

Accanto alle denominazioni discusse nei paragrafi precedenti se ne trovano spesso altre che, seppure le ricordino, fanno riferimento a concetti differenti e spesso molto distanti da quelli visti. Per maggiore chiarezza, quindi, si daranno delle sintetiche definizioni ai concetti ritenuti più rilevanti nell'intento di rendere maggiormente comprensibili le differenze tra tali espressioni e il concetto di terzo settore. Si esamineranno in particolare i significati di privato sociale, di economia della partecipazione, di economia di comunione e di economia informale.

"Privato sociale" è un'espressione che viene utilizzata spesso come sinonimo e sostituto di terzo settore, riferendosi a quella parte del settore privato che persegue finalità di rilevanza sociale. La sfera del privato-sociale è stata definita come "ambito di

[24] Con acronimo CESE è l'organo consultivo di rappresentanza delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro e di altri gruppi d'interesse.

gestione autonoma di chi vi lavora e vi partecipa, garantita pubblicamente (attraverso un'adeguata regolamentazione normativa) e controllata nelle sue risorse e nei suoi esiti sociali secondo criteri stabiliti come bene comune nel momento pubblico universalistico"[25], quindi, con privato sociale si intendono attività autonome private e integrate con il settore pubblico attraverso l'accoglimento di particolari condizioni normative e di gestione delle risorse.[26]

Con "economia della partecipazione" si fa riferimento ad un modello organizzativo e culturale aziendale che prevede un effettivo coinvolgimento dei lavoratori nella gestione dell'azienda e più in generale una convergenza di obiettivi fra i diversi attori dell'impresa. Alla base dell' economia della partecipazione c'è il riconoscimento che i lavoratori e il management possiedono obiettivi comuni condivisibili fatti salvi gli interessi spesso divergenti. Tale modello poggia inoltre su due ordini di necessità emergenti:

- la responsabile collaborazione dei lavoratori che sono chiamati a dare il loro apporto, soprattutto in ambiti dove l'azione del management è limitato, per garantire lo sviluppo e la crescita dell'impresa;

- l'integrazione, intesa come valorizzazione delle risorse umane presenti nell'organizzazione.

L' "economia di comunione" è un progetto ispirato dalla fondatrice del Movimento dei Focolari[27], Chiara Lubich, a seguito della sua esperienza Brasiliana nel 1991 dove ha potuto osservare le conseguenze di una iniqua e ingiusta distribuzione della ricchezza. L'intuizione a fondamento di tale progetto è la costituzione di imprese che, incarnando i principi dell'economicità, siano mezzo di condivisione e solidarietà. Lo scopo di queste organizzazioni è il profitto, è produrre ricchezza, ma è una ricchezza

[25] F. VILLA, *Lezioni di politica sociale*, Milano, Vita e Pensiero, 2003, p. 60.

[26] P. DONATI, *Pubblico e privato: fine di una alternativa ?*, Bologna, Cappelli, 1978, p. 111.

[27] Movimento laico sorto nella Chiesa cattolica che ha come obiettivo unità e la fraternità tra i popoli.

da condividere e mettere in comune. Per essere più precisi gli scopi secondo cui, dalle origini, si decise di organizzare la "comunione" sono i seguenti:

- La crescita dell'impresa che deve svilupparsi e rimanere competitiva nel mercato;

- La formazione culturale per dare una base ed una identità peculiari a questa nuova economia, infatti, la condivisione degli utili ha significato se è frutto di una vita aziendale impostata coerentemente su una "cultura di comunione" definita anche "cultura del dare" ;

- L'aiuto alle persone in necessità economica.

L'economia di comunione pur avendo elementi in comune ed essendo in dialogo con l'economia sociale mantiene una sua identità ben definita. Sono le imprese, non gli enti di assistenza o le organizzazioni filantropiche, le prime destinatarie dell'invito di comunione in quanto "propone un'attività economica a più dimensioni, nella quale sono attivi principi diversi e tutti co-essenziali."[28]

Il concetto di "economia informale", invece, indica l'insieme dei processi di produzione, distribuzione e scambio di beni e servizi che sfuggono ai sistemi di regolazione e di normazione tipici della sfera formale dell'economia, alcuni esempi sono: il lavoro domestico, il lavoro a domicilio, la produzione finalizzata all'autoconsumo, il baratto, le prestazioni di lavoro non regolate da contratto e quindi il "lavoro in nero" e l'economia criminale.

1.9. Il volontariato

"Volontario è la persona che, adempiuti i doveri di ogni cittadino, mette a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per gli altri, per la comunità di appartenenza o per l'umanità intera. Egli opera in modo libero e gratuito promuovendo risposte creative ed efficaci ai bisogni dei destinatari della propria azione o

[28] L. BRUNI - C. CRIVELLI, *Per una economia di comunione: un approccio multidisciplinare*, Roma, Città nuova, 2004.

contribuendo alla realizzazione dei beni comuni.” Questo è il primo principio fondamentale della Carta dei Valori del Volontariato e non è una coincidenza che per definire il volontariato si definisca per prima cosa la sua risorsa principale: il volontario. Tuttavia, trattando di volontariato, è necessario distinguere l’azione volontaria spontanea di un soggetto svolta all’interno di un’organizzazione o anche singolarmente e l’organizzazione di volontariato. Quest’ultima è un ente riconducibile al settore non profit dotato di propria autonomia ed identità con una sua struttura, in grado di operare in continuità. L’organizzazione di volontariato (Odv) viene introdotta nell’ordinamento italiano con la legge quadro 266/1991 allo scopo di fornire delle regole ad un fenomeno diffuso e complesso e a norma dell’art. 3 della suindicata legge è riconosciuto tale l’organismo liberamente costituito che:

- si avvale in modo determinante e prevalente di prestazioni volontarie e gratuite dei propri aderenti;

- utilizza lavoratori dipendenti o prestazioni di lavoro autonomo “esclusivamente nei limiti necessari al regolare funzionamento, oppure occorrenti a qualificare o specializzare l’attività comunque svolta";

- prevede espressamente, negli accordi tra gli aderenti, nell’atto costitutivo o nello statuto "l’assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l’elettività e la gratuità delle cariche associative, nonché la gratuità delle prestazioni fornite agli aderenti, i criteri di ammissione e di esclusione di questi ultimi, i loro obblighi e diritti";

- rispetta “l’obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell’assemblea degli aderenti”.

Le parole chiave del volontariato che si possono ricavare dalla lettura congiunta delle definizioni sopra riportate sono essenzialmente due: gratuità e solidarietà. A tal proposito è importante sottolineare nuovamente come il terzo settore non sia animato

solo da volontari, ma come il volontariato possa rappresentare in ogni caso l'origine comune e l'anima dei diversi enti che costituiscono l'ampio universo del terzo settore.

La funzione peculiare del volontariato è stimolare l'attuazione del principio di sussidiarietà e la solidarietà testimoniando i valori di responsabilità, partecipazione, condivisione e fratellanza nel perseguimento delle sue finalità come la giustizia sociale, lo sviluppo sostenibile, la pace in antitesi all'individualismo, alle disuguaglianze sociali e alle discriminazioni culturali, religiose e razziali.

Per inquadrare meglio il ruolo del volontariato si possono distinguere due livelli di funzioni:

- il primo livello comprende la funzione di contribuire alla diffusione della cultura della partecipazione, della cittadinanza attiva e della solidarietà. Ciò scaturisce per lo più indirettamente, in quanto, è il risultato del solo esistere di un'organizzazione di volontariato qualunque sia la sua finalità. Si può affermare che la presenza del volontariato contribuisca all'aumento e consolidamento del capitale sociale.

- il secondo è la funzione di partecipazione, programmazione, progettazione e valutazione delle politiche sociali di welfare in concerto con gli altri attori sociali.[29] Tale funzione è esercitata direttamente e in modo differente in base alla particolare organizzazione di volontariato. Il risultato identificabile è l'erogazione o il miglioramento di un bene o servizio attraverso il contributo dei volontari.

Lo spunto interessante che emerge è la nuova prospettiva del volontariato che, da un ruolo meramente esecutivo, ha ottenuto il riconoscimento di soggetto consapevole orientato al cambiamento e unico collegamento tra la domanda e il sistema dei servizi di protezione sociale. In sintesi "il volontariato organizzato moderno esplica il proprio ruolo tutelando e rivendicando la piena fruizione dei diritti umani, costituzionali, di

[29] Richiamo del concetto di welfare mix o welfare plurale.

cittadinanza e partecipando ai processi sociali che lo abilitano a diventare un attore significativo e accreditato di politiche sociali."[30]

In Italia il fenomeno volontaristico è molto diffuso, infatti, il 12% della popolazione con età uguale o superiore ai quattordici anni per un totale di 6.637.000 persone, offre gratuitamente parte del proprio tempo e delle proprie risorse a beneficio di terzi. Tra questi soggetti, coloro che svolgono la propria attività all'interno di Organizzazioni di Volontariato (Odv) rappresentano il 41% del totale costituendo, quindi, lo "zoccolo duro" del fenomeno. Come si può osservare dal **Grafico 1** e dalla **Tabella 1**, infatti, le Odv con le Aps raccolgono 1.710.000 di persone (il 3,2% della popolazione).

Tabella 1 - Persone di 14 anni e più che hanno svolto attività gratuite nelle ultime quattro settimane prima dell'intervista per forma di volontariato, numero e tasso di volontariato (da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

	n° (migliaia)	tasso di volontariato
Attività gratuite in OdV	1.710	3,2
Attività gratuite in altre organizzazioni	2.435	4,6
Totale attività gratuite organizzate	4.144	7,9
- di cui sia attività organizzate che in proprio	538	1,0
Totale attività non organizzate	3.031	5,8
- di cui solo attività non organizzate	2.493	5,0
Totale	6.637	12,9

Un altro dato da evidenziare nel **Grafico 1** sono i 2.493.000 soggetti (4,7% della popolazione) che svolgono attività gratuita di proprio conto senza far parte di un'organizzazione. La numerosità di tale categoria è un dato importante e positivo per due ordini di ragioni: da una parte tali soggetti rappresentano un serbatoio naturale di reclutamento per le forme organizzate di volontariato data la corrispondenza di motivazioni e di valori, dall'altra chi svolge la propria attività di volontariato in modo informale incarna pienamente quell'ideale di altruismo che si tende a collegare alla nozione di volontariato: costui, infatti, non ha accesso a quegli incentivi, in termini di

[30] A. HINNA (a cura di), *Gestire e organizzare nel terzo settore. Soggetti, strategie, strumenti*, Roma, Carocci Editore, 2005, p. 48.

socialità o di vantaggi selettivi personali, che sono una componente strutturale dell'appartenenza a tutti i gruppi organizzati e non organizzati.

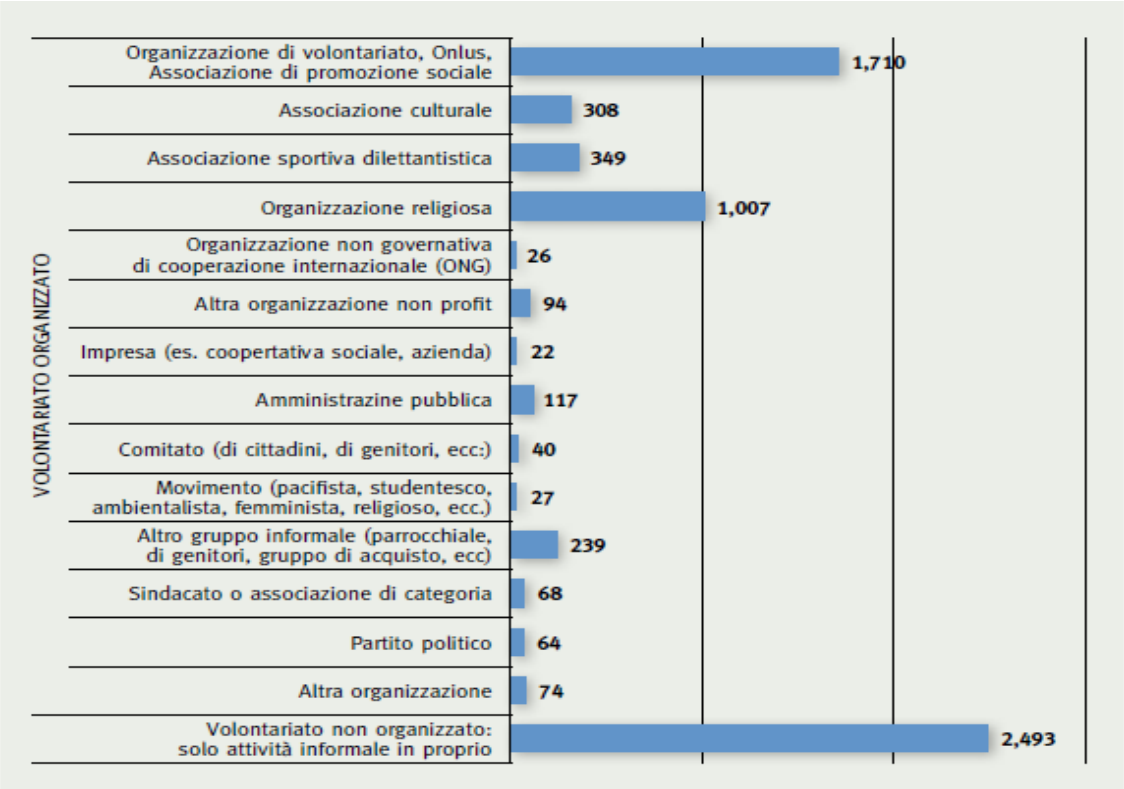


Grafico 1 - Persone di 14 anni e più che hanno svolto attività gratuite nelle ultime quattro settimane prima dell'intervista per forma di volontariato e tipo di organizzazione, tasso di volontariato (da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *I profili del volontariato italiano,Un popolo che si impegna per una società più coesa*, Banco Popolare, 2015).

Un'ulteriore elemento importante che ha messo in evidenza l'Indagine nazionale campionaria 2014 del CNV-FVP sulle Organizzazioni di Volontariato è che, nonostante il periodo di turbolenza economica, il quadro evolutivo delle Odv è in espansione: il numero di volontari e di soci, infatti, è in tendenziale crescita, al più stabile. Si registra, tuttavia, per una piccola percentuale di Odv una diminuzione di soci e di volontari.

Risulta, infine, interessante osservare con il supporto del **Grafico 2** la distribuzione dei volontari per settore di attività e constatare che le percentuali più alte si registrano per le organizzazioni di volontariato attive nel settore sanitario e di assistenza sociale e protezione civile. Percentuali significative di volontari, inoltre, si spendono all'interno di altre forme di organizzazione promuovendo e realizzando attività culturali, sportive e religiose.

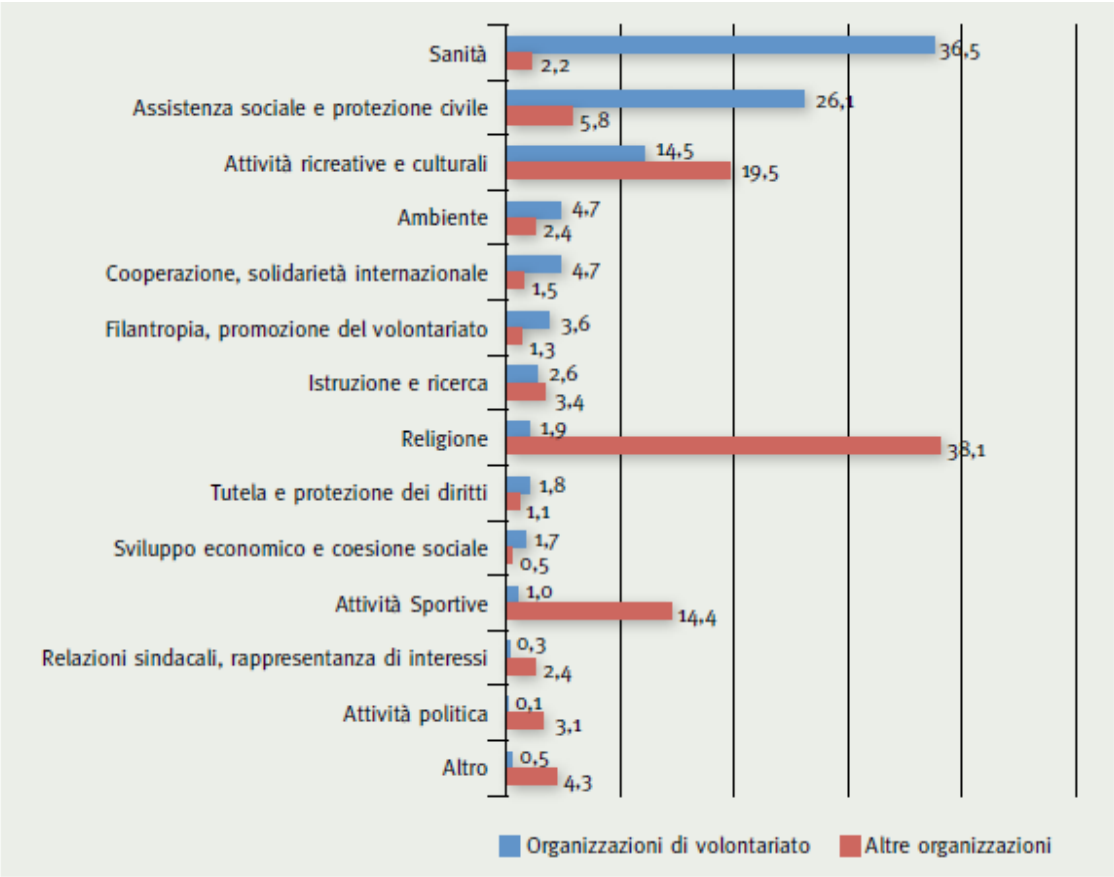


Grafico 2 - Volontari che svolgono attività gratuita nelle Odv e nelle altre organizzazioni per settore di attività dell'organizzazione, percentuale sul totale (da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

1.9.1. Il profilo del volontario

Il volontario, come già evidenziato nei paragrafi precedenti, rappresenta la risorsa peculiare delle organizzazioni riconducibili al settore del non profit se non addirittura del terzo settore, differenziandole marcatamente dagli enti privati e pubblici. Si intende ora tracciare un profilo rappresentativo dei volontari attivi nel nostro Paese servendosi dell'interessante e completo studio a cura della Fondazione Volontariato e Partecipazione e della Funzione Studi Banco Popolare sulla base dei dati forniti da due fonti statistiche: l'Indagine sugli Aspetti della Vita Quotidiana degli Italiani (ISTAT) e l'Indagine Campionaria sulle Organizzazioni di Volontariato in Italia (CNV-FVP).

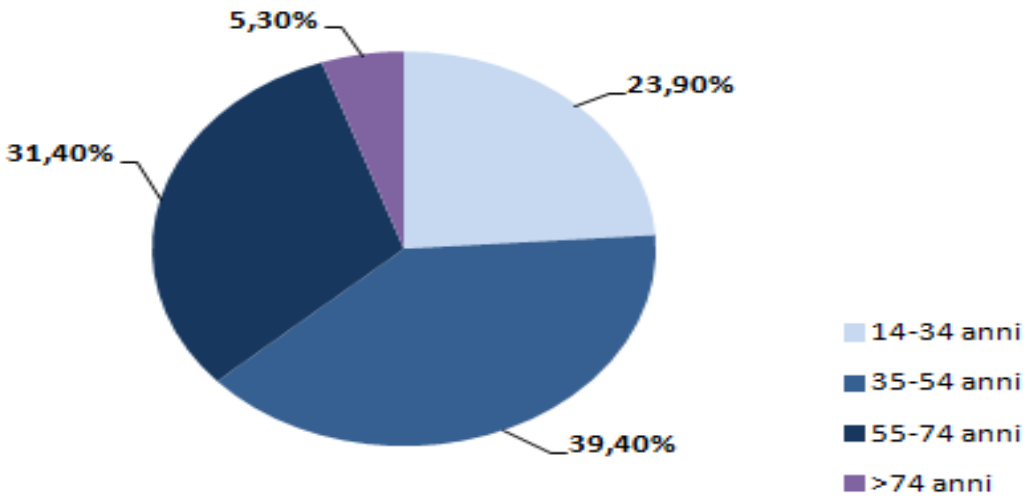


Grafico 3 - Composizione dei volontari per età (elaborazione da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

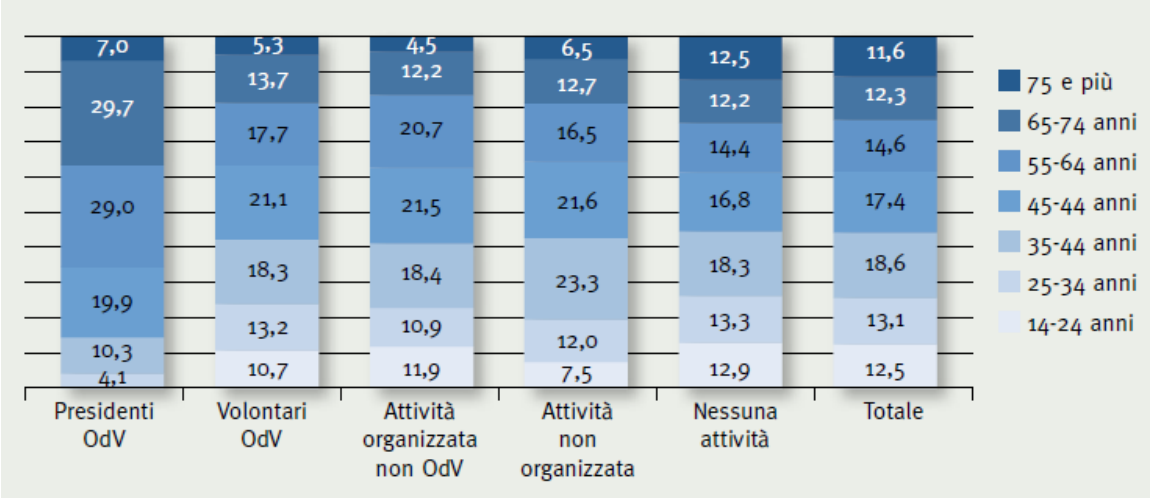


Grafico 4 - Composizione dei volontari per classi di età, percentuale sul totale (da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

Il primo elemento che si intende analizzare per tracciare il ritratto del volontario è l'età. Lo studio ha rilevato un'età media abbastanza elevata che si assesta sui 48,1 anni per chi svolge attività di volontariato in forma organizzata e 48,9 anni, per chi la svolge in forma non organizzata. All'interno delle Organizzazioni di Volontariato (Odv) si può notare, inoltre, una correlazione tra età e ruolo ricoperto. Per esempio i presidenti delle Odv hanno in media un'età di 58 anni, dieci anni in più di quella dei volontari. La distribuzione dei presidenti di Odv per età, come si può osservare dal **Grafico 4**, traccia una curva crescente: infatti, se chi ricopre tale incarico in età inferiore ai 35 anni si assesta al 4,1% del totale all'aumentare dell'età tale percentuale cresce fino ad arrivare alle fasce più rappresentate, entrambe al 29%, dei 54-64 anni e dei 65-74 anni. La

maggiore anzianità rilevata è dovuta da una parte alla maggiore esperienza e maturità richiesta, ma soprattutto è collegata ad una maggiore disponibilità di tempo a seguito del termine dell'attività lavorativa. Per quanto riguarda la composizione dei volontari si può evidenziare dal **Grafico 4** che i giovani con meno di 35 anni rappresentano una percentuale ristretta (23,9%), all'opposto, il peso più rilevante è rappresentato dalle fasce degli adulti con età compresa tra i 35 anni e i 54 anni (39,4%) e tra i 55 anni e i 74 anni (31,4%). Esiste, quindi, una maggiore probabilità di essere volontari dai 45 anni in poi con il consolidamento dell'attività lavorativa e della vita famigliare.

Ciò appena descritto merita, tuttavia, una riflessione. Un elemento non trascurabile del contesto socio-economico attuale è rappresentato dall'innalzamento dell'età pensionabile e una diffusa precarietà della posizione lavorativa, ciò comporterà nel breve periodo a significativi cambiamenti delle strutture organizzative degli enti e della composizione dei consigli direttivi. Il **Grafico 4** permette di prendere visione della composizione dell'età dei volontari in ordine del fatto che l'attività sia organizzata o meno. Risulta interessante notare la sovrapponibilità della distribuzione percentuale delle fasce di età dei volontari.

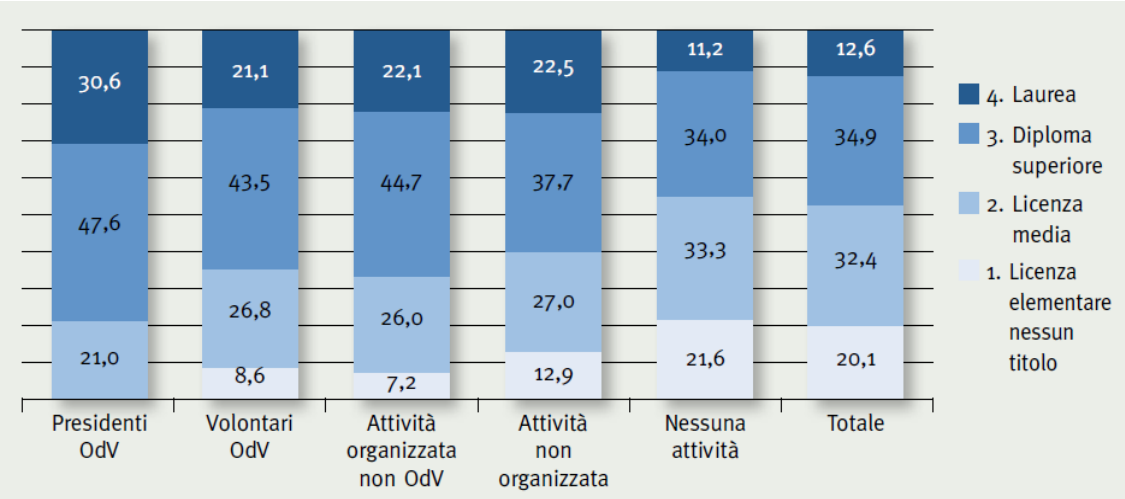


Grafico 5 - Composizione dei volontari per titolo di studio, percentuale sul totale (da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

Chi svolge attività di volontariato in ogni sua forma (all'interno di una Organizzazione di volontariato (Odv) o un altro tipo di organizzazione o in via informale) è in media più istruito di chi non è impegnato in tale realtà, infatti, esiste una relazione diretta tra attività di volontariato e livello di istruzione. Il dato più significativo, osservabile anche nel **Grafico 5**, è la percentuale di volontari laureati del

21,1% quando la percentuale sulla popolazione totale è del 12,6%. Lo studio effettuato ha permesso di valutare la leva del fattore istruzione constatando che possedere un diploma di laurea quadruplica le probabilità di svolgere attività gratuita di sostegno ad altri rispetto a coloro che hanno solo la licenza elementare e le raddoppia rispetto a chi ha la licenza di scuola media inferiore. In ogni caso il diploma di scuola media superiore è il titolo di studio più diffuso, conseguito dal 43,5% dei volontari. Tuttavia, il 40,4% di chi opera nel volontariato è rappresentato da individui che non superano il diploma di scuola media inferiore, una quota bassa considerando che la percentuale nella popolazione totale si assesta al 52,5%. Se si osservano i soggetti che ricoprono incarichi di responsabilità all'interno delle organizzazioni, come facilmente si può intuire, la tendenza suesposta è rafforzata, infatti, il numero di laureati arriva al 30% e scende al 20% la quota di individui con bassi titoli di studio.

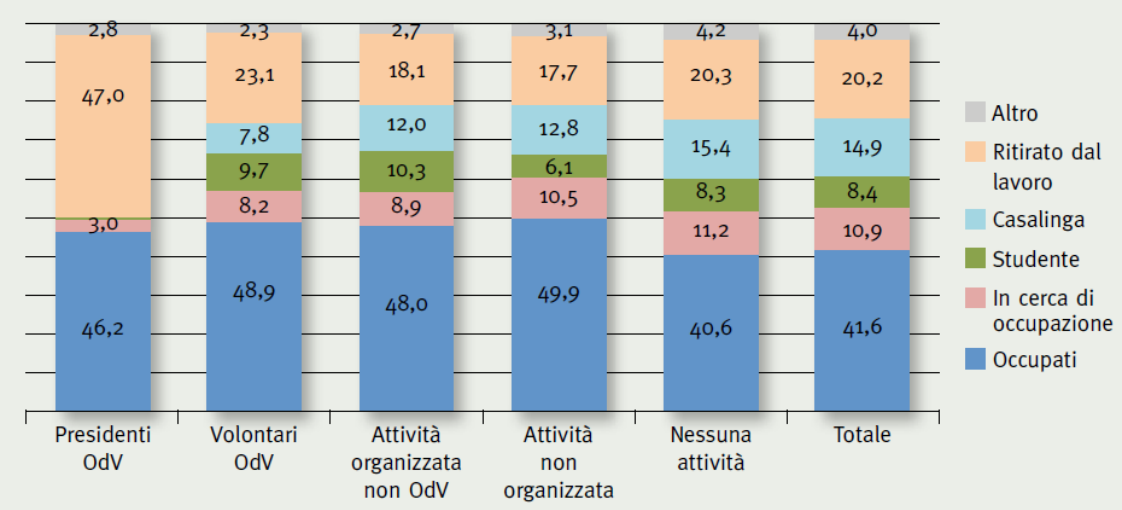


Grafico 6 - Composizione dei volontari per situazione lavorativa, percentuale sul totale (da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

Alla luce dell'analisi appena descritta si può affermare che "il capitale scolastico ed educativo agisce in modo positivo sulla partecipazione al volontariato, come su altri tipi di partecipazione sociale e politica, favorendole e incrementandole. L'istruzione può incentivare la partecipazione alle attività di volontariato sia direttamente accrescendo la sensibilità e la consapevolezza personale, sia indirettamente in quanto produce condizioni professionali più garantite."[31]

[31] *I profili del volontariato italiano,Un popolo che si impegna per una società più coesa,* Banco Popolare, 22 ottobre 2015, p. 14.

Come già accennato anche la situazione lavorativa rappresenta un elemento caratterizzante del volontariato e osservabile nel **Grafico 6**.

La quota di occupati tra i volontari è ampiamente superiore in media alla popolazione totale e anche gli studenti e i pensionati risultano più propensi spendersi in attività di volontariato. Casalinghe e disoccupati risultano sottorappresentati con un'eccezione per il volontariato informale.

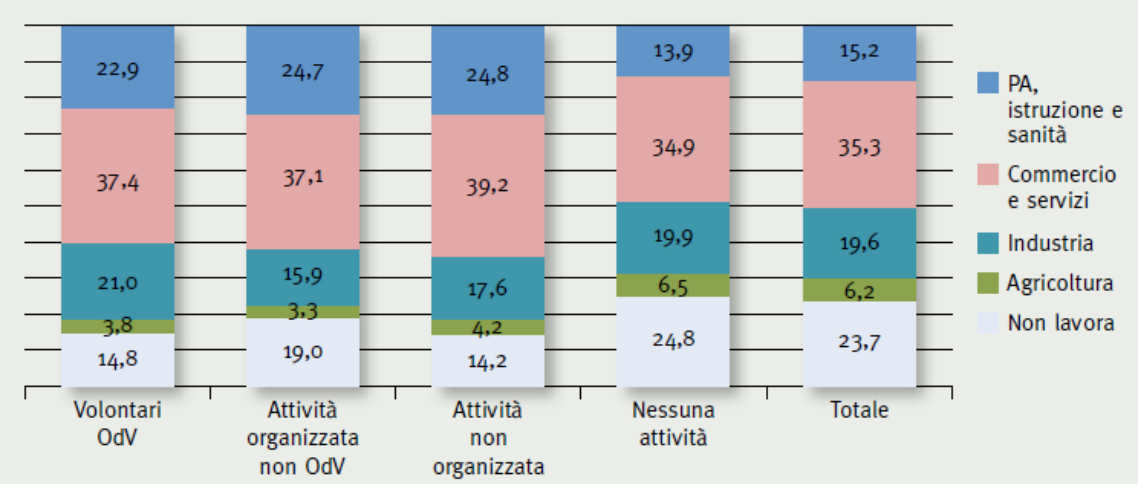


Grafico 7 - Composizione dei volontari per settore di attività economica, percentuale sul totale (da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

Un altro aspetto interessante riguarda l'ambito occupazionale dei volontari. Dall'analisi del **Grafico 7** emergono in particolare due settori che accumunano la maggior parte dei volontari: il settore del commercio e dei servizi (37,1%) e la Pubblica amministrazione (24,7%). Un'attenzione può essere rivolta, inoltre, alla percentuale dei volontari impiegati nella pubblica amministrazione, nella sanità e nella istruzione che si assesta al 30,5% che è significativa, soprattutto, se confrontata con la media della popolazione totale che risulta decisamente inferiore (19,2%). Tale dato è collegabile almeno a due elementi: la possibilità per chi lavora ad "orario fisso" di organizzare meglio il proprio tempo e una professione, come nel caso dei medici e paramedici, che si presta ad essere sfruttata all'interno di un'organizzazione non profit.

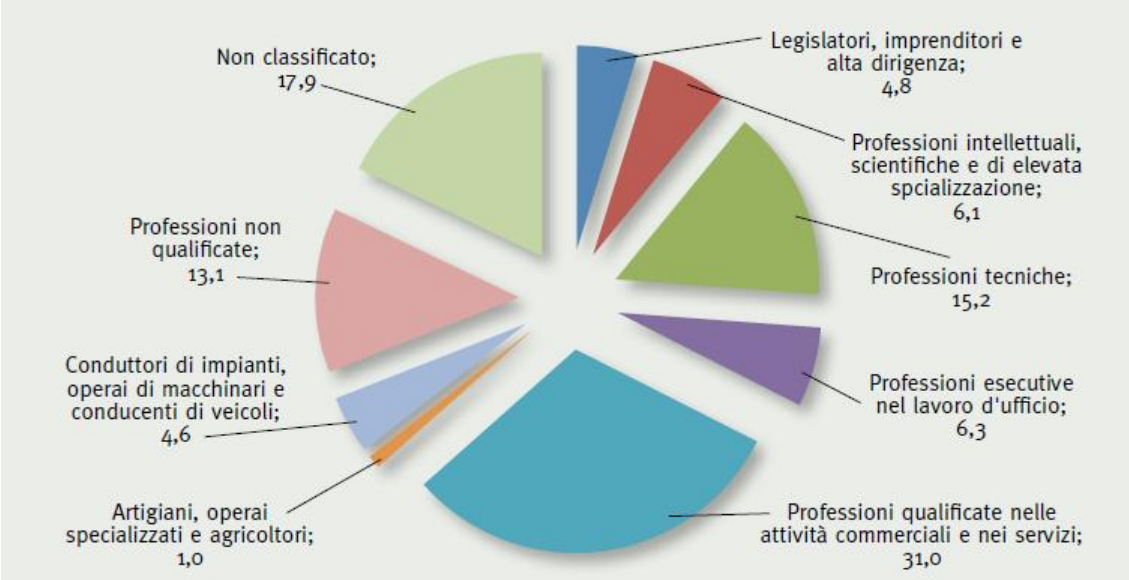


Grafico 8 - Composizione dei volontari Odv per tipo di attività nell'organizzazione, percentuale sul totale (da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

A proposito dell'attività svolta dai volontari all'interno dell'organizzazione il **Grafico 8** dà evidenza della composizione dei volontari in base al loro ruolo declinato in una professione equivalente. Le professioni più diffuse sono riconducibili a quelle qualificate nel settore commerciale e dei servizi in cui si considerano anche gli assistenti sociosanitari e le babysitter. Tale dato va a confermare quanto suddetto riguardo all'occupazione dei volontari.

Nel **Grafico 8** con "non classificato" si intendono i donatori di sangue o altro materiale biologico e organi, mentre con "professioni non qualificate" ci si riferisce alle professioni "generiche" come ad esempio coloro che lavorano per le raccolte fondi e le collaboratrici domestiche, ovvero chi aiuta nei lavori domestici persone con difficoltà.

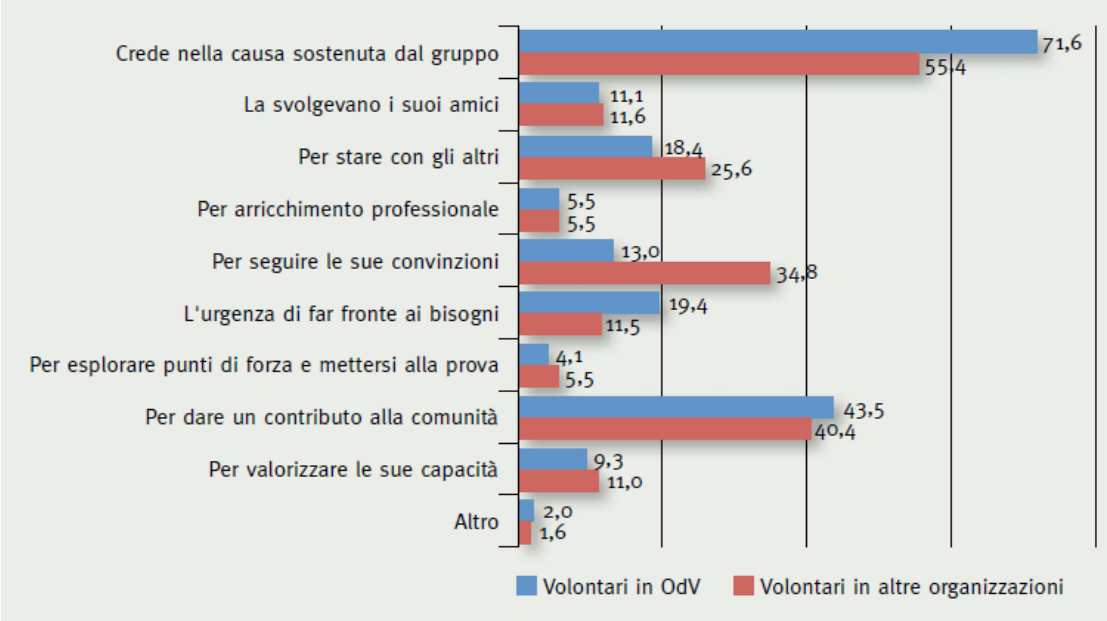


Grafico 9 - Le motivazioni del volontario Odv, percentuale sul totale (risposte a scelta multipla) (da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

Un altro aspetto di interesse nel profilo del volontario è identificare l'origine della sua motivazione. Anche in questo caso il **Grafico 9,** frutto dello studio condotto dalla Fondazione Volontariato e Partecipazione e dalla Funzione Studi Banco Popolare, aiuta a prendere visione dei risultati emersi ed è possibile notare che chi si dedica alla gratuità è spinto maggiormente dall'adesione alle finalità del gruppo e dalla volontà di offrire un contributo personale alla propria comunità. Oltre alla motivazione rilevano anche gli effetti del volontariato in termini di benefici percepiti dagli individui nello svolgere tale attività. La maggioranza (51,3%) prova un senso di gratificazione e realizzazione personale e per una buona quota (36,2%) ha portato ad un allargamento delle proprie relazioni. Una percentuale minima intorno all'1% raccoglie i soggetti insoddisfatti per cui l'attività svolta di volontariato non ha apportato niente di significativo alla loro vita o addirittura causato maggiori svantaggi che vantaggi.

Esiste, poi, un legame tra il livello di reddito e la propensione a svolgere attività di volontariato evidenziato nel **Grafico 10**. Nelle organizzazioni la percentuale di volontari con un buon reddito famigliare è elevata specialmente considerando la media della popolazione totale.

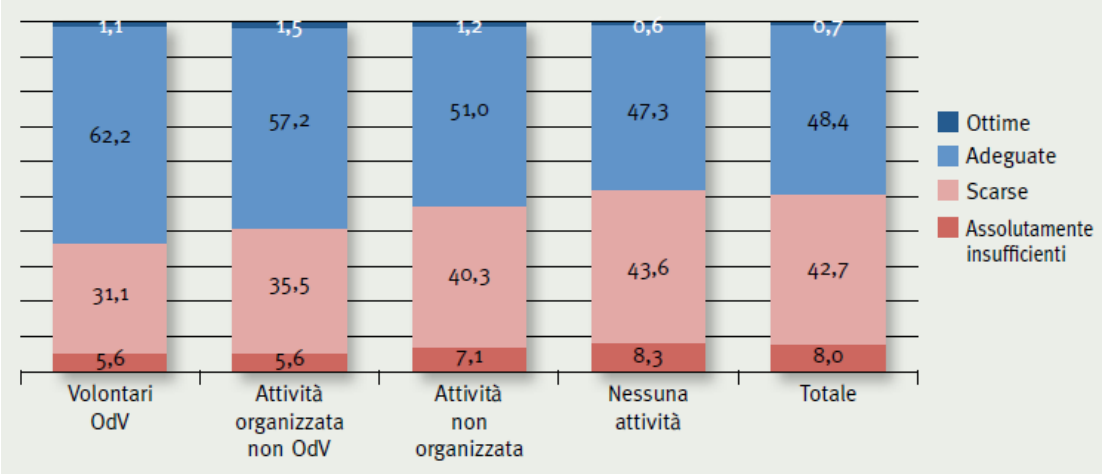


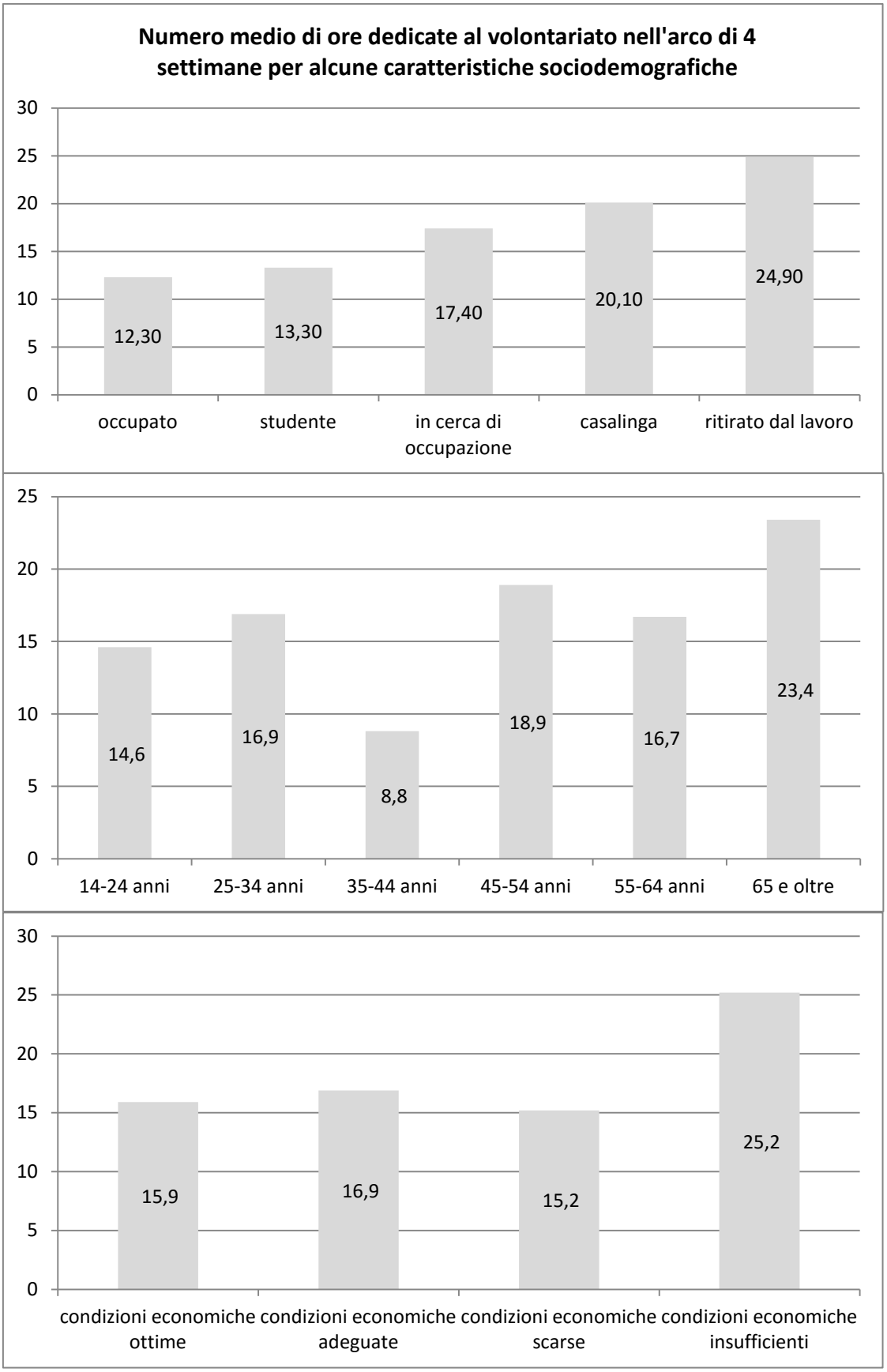
Grafico 10 - Composizione dei volontari per condizioni economiche della famiglia di appartenenza, percentuale sul totale (da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

L'attività informale, invece, lascia maggiore spazio ad individui con risorse economiche limitate. In questo ultimo caso, spesso, l'attività svolta è di auto-aiuto. In ogni caso il dato rilevante è che risulta presente in ciascuna forma di volontariato presa in considerazione dallo studio un segmento di volontari in condizioni economiche non agiate.

L'ultimo elemento che si commenterà con il supporto dei **Grafici 11** al fine di completare il profilo del volontario "tipo" sono le ore dedicate all'attività di volontariato.

Se il volontario nel corso dei paragrafi è stato identificato come elemento centrale e caratterizzante del terzo settore, il tempo dedicato al volontariato non può che rappresentarne la risorsa di maggiore valore.

Le ore dedicate da un volontario che svolge la sua attività in forma organizzata sono in media 20 nell'arco di quattro settimane, sono meno (16 ore) se svolta informalmente. Un'evidenza interessante riguarda il tempo dedicato in relazione alla situazione personale e lavorativa. A dedicare più ore al volontariato sono quei gruppi analizzati in precedenza che tendenzialmente sono meno propensi a spendersi in tale attività come i disoccupati, le casalinghe, gli over 65 e le persone in condizioni economiche precarie. A dedicare una buona quota del loro tempo alla gratuità sono inoltre i giovani fino ai 34 anni e ai ritirati dal lavoro.


Numero medio di ore dedicate al volontariato nell'arco di 4 settimane per alcune caratteristiche sociodemografiche
30
25
20
15
10
5
0
12,30
13,30
17,40
20,10
24,90
occupato
studente
in cerca di occupazione
casalinga
ritirato dal lavoro
25
20
15
10
5
0
14,6
16,9
8,8
18,9
16,7
23,4
14-24 anni
25-34 anni
35-44 anni
45-54 anni
55-64 anni
65 e oltre
30
25
20
15
10
5
0
15,9
16,9
15,2
25,2
condizioni economiche ottime
condizioni economiche adeguate
condizioni economiche scarse
condizioni economiche insufficienti

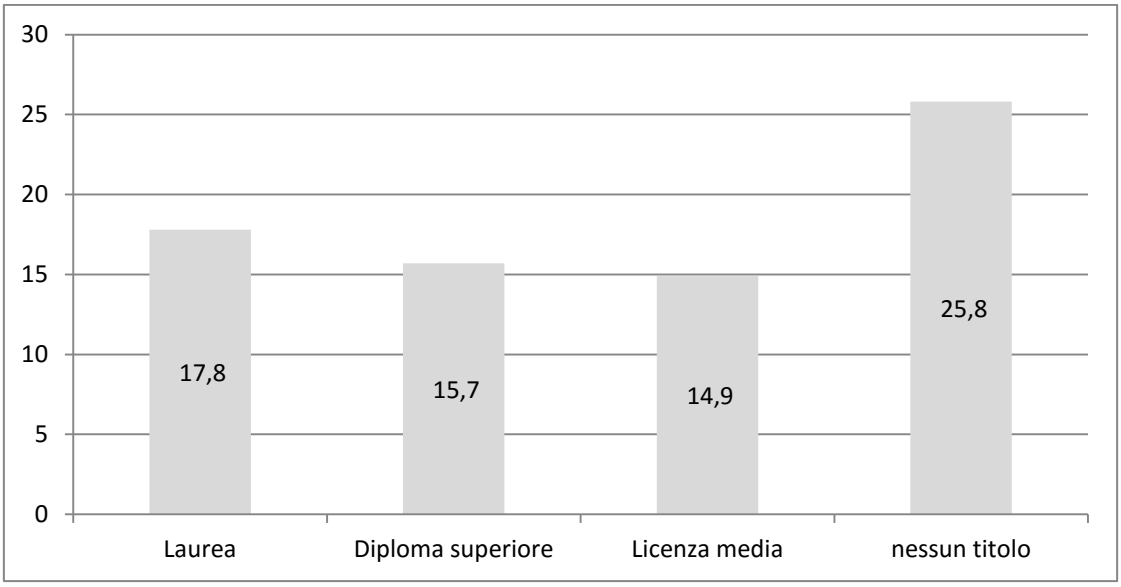


Grafico 11 – Numero medio di ore dedicate al volontariato nell'arco di quattro settimane per alcune caratteristiche socio-demografiche (elaborazione da FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *op. cit.*).

1.10. Evoluzione storica del fenomeno solidaristico in Italia

Le radici storiche del terzo settore in Italia si rinvengono nelle prime forme organizzate di volontariato individuate nelle Opere pie[32] come le Confraternite di Misericordia Toscane del 1200 e in generale nelle organizzazioni di beneficenza come le fondazioni caritative e gli ospedali del Medio-evo. La diffusione del fenomeno solidaristico avviene nel XIX sec. col fiorire di numerose istituzioni filantropiche e caritative cattoliche. In questo secolo si sviluppano anche iniziative di cittadini in difesa dei gruppi sociali più vulnerabili dell'Italia post-unitaria ed impostate sui valori del socialismo, esempi sono le pubbliche assistenze, le società di mutuo soccorso e le Case del popolo[33]. L'Ottocento per il non profit italiano si ricorda anche per l'entrata in vigore della Legge Crispi che ha previsto la trasformazione delle Opere pie in Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB). Il trasferimento alla gestione pubblica

[32] Associazioni di privati che perseguivano in autonomia fini solidaristici.

[33] La Casa del Popolo, introdotta in Italia a fine Ottocento, è una struttura a sostegno dello sviluppo e del funzionamento di cooperative di lavoro e consumo e di un insieme di attività culturali, assistenziali, mutualistiche e ricreative.

delle Opere pie smorzò in modo significativo l'iniziativa del non profit che impiegò quasi un secolo per ravvivarsi.

Fino a questo momento, tuttavia, il ruolo del volontariato oltre ad essere fortemente residuale possiede un orientamento culturale assistenzialista con una funzione essenzialmente riparativa, lontano sia dal sistema pubblico che dal concetto di welfare. Solo negli anni '80 del XX secolo, con un processo assolutamente non lineare, avviene la transizione dalla funzione assistenziale al ruolo proattivo di perseguimento di pratiche di prevenzione e di promozione sociale finalizzate alla rimozione delle cause di disagio e degrado sociale ed ambientale. Questo passaggio è significativo, infatti, si rafforza il ruolo sociale del non profit che comincia a promuovere nuovi diritti civili offrendo tutela politica a particolari categorie sociali.

I fattori che hanno favorito questa evoluzione del mondo del volontariato sono diversi si elencano ora i principali:

- la riforma del welfare state con il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 che ha previsto il decentramento delle competenze dallo Stato alle Regioni e ai Comuni e la Legge n. 833/1978 che, oltre ad istituire il Servizio sanitario nazionale, valorizza per la prima volta nell'ordinamento Italiano il volontariato come risorsa complementare al servizio pubblico;[34]

- il rinnovamento della Chiesa postconciliare e l'istituzione della Caritas;

- la nascita nel 1978 del Movimento di volontariato italiano (MOVI);

- l'attenzione dagli anni '80 sempre maggiore delle istituzioni per il mondo del volontariato testimoniato dal fatto che ben dodici Regioni hanno anticipato la legge quadro nazionale sul volontariato (legge 266/1991) con un'apposita legislazione di regolazione delle organizzazioni solidaristiche, istituendo i registri e prevedendo incentivi e istituti di partecipazione;

[34] Al primo comma, infatti, l'art. 45 della Legge 833/78 rubricato "Associazioni di volontariato.", recita: "È riconosciuta la funzione delle associazioni di volontariato liberamente costituite aventi la finalità di concorrere al conseguimento dei fini istituzionali del servizio sanitario nazionale."

- la presenza di nuovi soggetti con la capacità di osservare e qualificare il fenomeno: oltre alla Fondazione Zancan e al Centro Nazionale del Volontariato di Lucca (CNV)[35], sorgono, infatti, la Fondazione italiana per il volontariato (FIVOL, 1991) e la Conferenza permanente dei presidenti e delle associazioni e federazioni nazionali del volontariato (CONVOL, 1991);

- l'adozione della legge 266/1991 segna decisamente un punto di svolta nel mondo del volontariato italiano, costituendo l'Osservatorio nazionale del volontariato[36] e istituendo i Centri di servizio per il volontariato regolati e finanziati dai Comitati di Gestione regionali del Fondo speciale per il volontariato;

- il primo censimento dell'ISTAT sul settore del non profit nel 1999;

- significativa risulta anche la stesura nel 2001 della Carta dei valori del volontariato promossa dalla FIVOL e dal Gruppo Abele di Don Ciotti, senza tralasciare nello stesso anno la riforma del Titolo V della Costituzione Italiana che ribadisce all'art. 118 l'importanza dell'azione volontaria affermando che il perseguimento dell'interesse generale non è di esclusiva competenza delle istituzioni pubbliche, ma è di pertinenza anche dell'azione dei cittadini.[37]

Un altro passo fondamentale nella storia del volontariato è stato la proclamazione nel 2011, su iniziativa del Parlamento europeo, dell'anno europeo delle attività di volontariato nell'intento di creare nella società civile condizioni favorevoli al

[35] La Fondazione «Emanuela Zancan» Onlus, sorta nel 1964, è un centro di studio, ricerca e sperimentazione che opera, spesso in collaborazione con enti pubblici, nell'ambito delle politiche sociali, sanitarie, educative, dei sistemi di welfare e dei servizi alla persona. Il CNV, invece, è un'associazione di secondo livello costituita nel 1984 al fine di creare un ambito di incontro permanente tra gruppi, associazioni e istituzioni per promuovere un dibattito su una nuova cultura nei rapporti tra società e Stato traendo tutti i punti di forza di un volontariato in forte sviluppo.

[36] Organo consultivo del ministero del Welfare che organizza con la cadenza di tre anni una Conferenza nazionale del volontariato.

[37] Concetto di sussidiarietà orizzontale già richiamato al par. 1.7.

volontariato, esaltando la sua capacità di rafforzare la coesione sociale nella cittadinanza attiva e sviluppare la democrazia. Infine si ricorda nello stesso anno il Censimento dell'ISTAT con rilevazioni sulle istituzioni non profit molto positive che hanno dato evidenza della crescita significativa del settore.

L'aumentare delle iniziative e dell'attenzione nei confronti del volontariato negli ultimi vent'anni è riconducibile alla contestuale ricerca di un nuovo welfare in grado di far fronte in modo efficace alle esigenze dei cittadini. Nei prossimi paragrafi si ripercorrerà l'evoluzione del sistema di welfare italiano e le prospettive che si stanno aprendo su questo tema.

1.11. Il processo di modernizzazione della pubblica amministrazione

Il modello dello Stato sociale conosciuto anche nell'espressione anglosassone welfare state (letteralmente stato del benessere) entra in crisi all'indomani del trentennio di forte crescita economica che ha seguito la seconda Guerra mondiale compreso tra gli anni '50 e '70 .

Negli anni '70, infatti, la crescita economica rallenta e il livello della spesa pubblica comincia a non essere più sostenibile sul piano economico-finanziario generando problemi in termini di deficit e debito pubblico. Il sistema di protezione sociale che fino a questo momento aveva e prevedeva giuridicamente come protagonista la pubblica amministrazione richiede il sostegno di nuovi attori sociali. Ha così inizio un processo di trasformazione con un coinvolgimento sempre maggiore del terzo settore e quindi della cittadinanza attiva[38] passando dal welfare state alla welfare society ed infine, alla welfare community.

Gli anni '90 sono sfondo di importanti cambiamenti che si possono interpretare come il risultato dell'intreccio di tre processi correlati:

- il processo di modernizzazione della pubblica amministrazione;

- il processo di ripensamento del sistema di welfare;

[38] Intesa come capacità dei cittadini ad organizzarsi in modo multiforme mobilitando e gestendo risorse per uno scopo condiviso.

- il processo di definizione del ruolo del non profit.

Risulta interessante approfondire, innanzitutto, il processo di modernizzazione della pubblica amministrazione suddivisibile in tre fasi.

Si adotta come punto di partenza l'approccio della *Old Public Administration* caratterizzato dal protagonismo del settore pubblico nelle politiche di welfare. La pubblica amministrazione è dotata di un forte potere gerarchico risultando indipendente ed isolata dai cittadini e dai politici. L'obiettivo principalmente perseguito è la creazione di una struttura organizzativa efficiente fondata su una chiara etica pubblica.

La prima fase di trasformazione è identificata in letteratura come *New Public Management* e si attua la cosiddetta *corporitization* della pubblica amministrazione ovverosia il perseguimento dell'efficacia e dell'efficienza attraverso l'adozione della cultura manageriale dell'impresa privata. Le componenti principali sono l'affermazione del principio di economicità, l'introduzione nel settore pubblico di *best practice* del settore privato e del principio della competizione di mercato, la progressiva commercializzazione del sistema di protezione con il trasferimento di oneri dal contribuente (tributi) all'utente (tariffe, prezzi), il cambio di lenti per cui il cittadino viene considerato come cliente e la promozione degli obiettivi qualitativi sono nei termini di *customer satisfation*[39]. Rilevante è il cambiamento operato nella produzione ed erogazione di beni e servizi di pubblica utilità con l'attuazione di privatizzazioni ed esternalizzazioni, con l'effetto conseguente di un ridimensionamento del ruolo del settore pubblico nel sistema di protezione sociale e la progressiva crescita dell'importanza, in questo senso, del settore del non profit, candidato naturale alla gestione dei beni e servizi privatizzati e esternalizzati. I punti critici sorti in questa fase riguardano l'equità, messa a rischio dall'enfatizzazione della logica cittadino-cliente che rende meno accessibili alcuni beni e servizi. In questa dinamica, con l'attribuzione di una maggiore efficacia all'attivazione di meccanismi di mercato, la partecipazione del cittadino ai processi di miglioramento delle attività della pubblica amministrazione e delle politiche sociali è limitata.

[39] Con orientamento alla soddisfazione del cliente si intendono l'insieme di strategie e tecniche rivolte alla massimizzazione della qualità percepita dalla clientela del bene o servizio.

Tali criticità portano a metà degli anni '90 alla seconda fase del processo di modernizzazione della pubblica amministrazione denominata *New Public Governance* durante la quale il ruolo stesso dello Stato all'interno del sistema di protezione sociale viene messo in discussione. Significativi in questa fase risultano i cambiamenti di ordine sociale, politico e culturale indirizzati verso una crescente attenzione alle relazioni e alle interazioni sociali riconoscendo nella possibilità di costruire reti di individui e di organizzazioni lo strumento in grado di potenziare l'azione sociale. Diversamente dai precedenti approcci la cittadinanza attiva partecipa alla progettazione delle politiche sociali e gli è riconosciuta centralità nel sistema di welfare. Si diffonde in letteratura, inoltre, il concetto di capitale sociale[40] individuato come risorsa significativa per ogni forma di organizzazione e si prende consapevolezza del valore economico potenziale della coesione sociale.

L'esigenza di partecipazione dei cittadini alle politiche sociali[41] conduce ad una reinterpretazione del ruolo della società specialmente nella relazione con la pubblica amministrazione. Da una visione "monocentrica e monorazionale" in cui lo Stato è su un piano sovraordinato nella gestione dei processi sociali, si assume una visione "policentrica e poliforme", in cui è centrale l'interazione fra gli attori sociali nell'ambito dell' "azione collettiva" (Kickert, 1997).[42] In questa seconda fase la logica di *governance* prende il posto della precedente logica di *government*, intendendo per *governance* l'insieme di procedure, regole, pratiche e significati che stabiliscono le modalità dell'esercizio effettivo del potere da parte di una pluralità di attori sociali interconnessi. Il soggetto pubblico in questo contesto rappresenta uno dei "nodi" della rete di relazioni esistente, ricoprendo, in questo modo, un ruolo di co-protagonismo nell'evoluzione del sistema sociale. Da decisore in forza del suo potere gerarchico, la pubblica amministrazione assume la funzione di gestore della rete con l'obiettivo di coordinare e stimolare ogni attore sociale. Il cambiamento principale in questa fase riguarda l'affermazione della centralità delle interazioni tra Stato e società, tra enti pubblici ed enti privati, che risultano determinanti nella gestione degli interessi

[40] Concetto approfondito al par. 1.6.

[41] Si richiama a proposito il recente e discusso concetto di "democrazia partecipativa"

[42] Cfr. G. MARCON - C. SCILLETTA (A CURA DI), *Il ruolo del welfare civile nel welfare mix. Bisogni non evasi dal welfare pubblico*, Osservatorio di economia civile, Camera di Commercio di Treviso, 2010.

collettivi. La necessità che il Governo non sia considerato il solo attore nelle politiche sociali e che debba essere affiancato da altri attori nella deliberazione ed erogazione dei servizi è sottolineata anche da Denhardt and Denhardt che affermano "*while, in the past, government played a central role in what has been called the "steering of society" (Nelissen et al. 1999), the complexity of modern life sometimes makes such a role only inappropriate, but impossible […]. The policies that guide society are the outcome of a complex set of interactions involving multiple groups and multiple interests ultimately combining in fascinating and unpredictable ways*".[43] Gli sforzi nella *New Public Governance* sono rivolti a promuovere la partecipazione alle decisioni delle organizzazioni del settore non profit nel processo decisionale pubblico, attribuendo un significato più intenso al principio di sussidiarietà orizzontale per cui la cittadinanza attiva coinvolta nella politica sociale, oltre alla funzione meramente esecutiva, inizia ad avere ingresso anche alla funzione decisionale prendendo così parte alle scelte riguardanti la stessa.

Il dibattito scientifico, infine, considera anche una terza fase denominata *New Public Service* che rispetto alle precedenti non è ancora effettivamente riscontrabile nella pubblica amministrazione. In questa fase è prospettata la riscoperta della cittadinanza come valore primario ed il contestuale allontanamento dal concetto di cittadino-cliente sviluppato nel *New Public Management*, in altri termini "il ruolo dell'operatore pubblico è aiutare i cittadini ad articolare e soddisfare i loro comuni interessi, piuttosto che cercare di controllare, guidare la società."[44] I cittadini, ora protagonisti delle scelte di ordine sociale, guardano oltre il proprio interesse a vantaggio di un benessere pubblico. In questo contesto la funzione dello Stato è di supporto e sostegno alla cittadinanza al fine di rendere meno complessa la ricerca di soluzioni ai problemi sociali assumendo un ruolo da intermediario fra i diversi interessi della società civile.

---

[43] J. V. DENHARDT - R. B. DENHARDT, *The New Public Service: Serving, Not Steering*, New York, M.E. Sharpe, 2007, p. 83.

[44] J. V. DENHARDT - R. B. DENHARDT, *The New Public Service: Serving, Not Steering*, in «Public Administration Review», Volume 60, 2000, p. 553.

Bourgon (2007) utilizza a riguardo il concetto di "*democratic citizenship*" per cui la funzione del nuovo ente pubblico non si limita a essere il soddisfacimento della domanda degli utenti o l'esecuzione di ordini, bensì è fondata su quattro elementi:

- la costruzione di relazioni collaborative con cittadini e associazioni;

- sensibilizzazione alla responsabilità condivisa;

- diffusione di informazioni al fine di elevare il dibattito pubblico e di promuovere una comprensione condivisa di questioni pubbliche;

- ricerca di opportunità per coinvolgere i cittadini nelle attività di pubblica utilità.

Nel processo di modernizzazione della pubblica amministrazione si può osservare come il settore pubblico abbia spostato gradualmente l'enfasi dall'agire del *New Public Management*, al gestire della *New Public Governance* ed, infine, al servire del *New Public Service* con un progressivo abbandono della centralità della sua funzione nel sistema di protezione sociale. La nuova prospettiva per la progettazione ed esecuzione delle politiche sociali, invece, delle logiche di mercato si serve della partecipazione attiva di tutti gli agenti del mercato, dal settore pubblico al privato e non profit.

Tabella 2 - Tabella sul processo di modernizzazione della Pubblica amministrazione

	Old public administration	New Public Management	New Public Service
Fondamenti Teorici	Teoria politica, scienza sociale semplice	Teoria economica, scienza sociale positiva	Teoria democratica
Razionalità e modelli di comportamento umano	Razionalità amministrativa, interesse pubblico	Razionalità tecnica ed economica, interesse privato (personale).	Razionalità strategica, interesse della cittadinanza
Concezione di interesse pubblico	Politico, sancito dalla legge	Aggregazione degli interessi individuali.	Dialogo tra valori condivisi
A chi sono rivolti i dipendenti pubblici?	Clients and constituents	Clienti	Cittadini
Ruolo della pubblica amministrazione	"Rowing", realizzazione focalizzata sugli obiettivi definiti politicamente	"Steering", che funge da catalizzatore per liberare le forze di mercato	"Serving", intermediazione tra gli interessi dei cittadini
Meccanismi per il conseguimento degli obiettivi di politica	Conseguimento delle politiche attraverso l'azione di enti pubblici	Creazione di meccanismi e incentivi con il coinvolgimento del settore privato e non profit	Costruzione di una coalizione tra enti pubblici, privati e non profit
Approccio alla responsabilità	Gerarchica – amministratori responsabili verso leader eletti	Market-drive-outcomes risultato dell'aggregazione di interessi individuali	Pubblica amministrazione poliedrica guidata dalla legge, dai valori, dalle norme professionali e dagli interessi dei cittadini
Administrative discretion	Riservatezza (discretion) limitata affidata alla pubblica amministrazione	Ampia libertà d'azione al fine del conseguimento degli obiettivi imprenditoriali	Discretion necessaria ma vincolata e risponsabile
Struttura organizzativa assunta	Organizzazione Burocratica con una pronunciata gerarchia	Organizazzione pubblica decentralizzata con controllo primario dell'ente pubblico	Struttura collaborativa con una leadership condivisa
Base motivazionale dei dipendenti pubblici	Stipendio e indennizzi	Spirito imprenditoriale, desiderio di ridurre le dimensioni e le funzioni della pubblica amministrazione	Servizio pubblico, desiderio di contribuire al benessere della società

1.11.1. Coproduzione

"Il concetto di coproduzione esprime la compartecipazione al processo di trasformazione degli input in output di due categorie di attori (individuali o collettivi): i produttori regolari (*regular producer*) ed i produttori consumatori (*consumer producer*). Il fattore produttivo lavoro proviene, così, non solo dall'interno della struttura organizzativa aziendale, ma anche dall'esterno, mediante la contribuzione dei consumatori che, in questo modo, partecipano attivamente alla produzione delle utilità di cui potranno godere con il consumo dell'output. L'attività di coproduzione non implica in ogni caso un'azione simultanea dei due attori, ma richiede comunque un necessario coordinamento manageriale degli interventi."[45]

Il fenomeno della *co-production* ha destato inizialmente l'interesse degli studiosi di marketing nel periodo in cui l'attività aziendale ha dato un forte impulso all'orientamento al cliente. Tale concetto, quindi, ha origine nel settore privato. In ambito pubblico, invece, viene introdotto negli anni '70 del XX secolo da un gruppo di studiosi dell'Indiana University guidato da Elinor Ostrom dopo aver osservato l'importanza del ruolo degli utenti nel processo di erogazione dei servizi.

Gli utenti finali in questo caso sono i cittadini e la *co-production* è considerata una condizione necessaria per l'innovazione sociale del settore pubblico in quanto incentiva ogni cittadino a diventare parte attiva del processo di innovazione stesso.[46]

Nell'attuale processo di trasformazione della pubblica amministrazione si trova come strumento anche la coproduzione che ha la potenzialità di rendere più efficace e soprattutto più efficiente il servizio pubblico. La coproduzione rimette al centro il cittadino considerandolo una risorsa capitale promuovendo la reciprocità e la costruzione di reti sociali. Propone modelli di attività che agiscono all'origine dei problemi sociali puntando, quindi, alla loro prevenzione. Il soggetto pubblico non decide e non agisce più da solo, ma compartecipa con i cittadini alla produzione di beni e servizi, passando dalla mera collaborazione ad un progettare assieme: "la

---

[45] D. PILLITU, *La partecipazione civica alla creazione di valore pubblico*, Milano, Franco Angeli, 2009, p. 37.

[46] La coproduzione è promossa anche dalla Commissione Europea vedi COMMISSIONE EUROPEA, *Empowering People, Driving Change:Social Innovation in the European Union*, 2011.

coproduzione può essere interpretata come una nuova cultura e un nuovo stile di lavoro che pone al centro la relazione tra utente e professionista."[47]

Sono due gli elementi fondamentali di questo fenomeno: la relazione e le risorse di ogni singola persona.

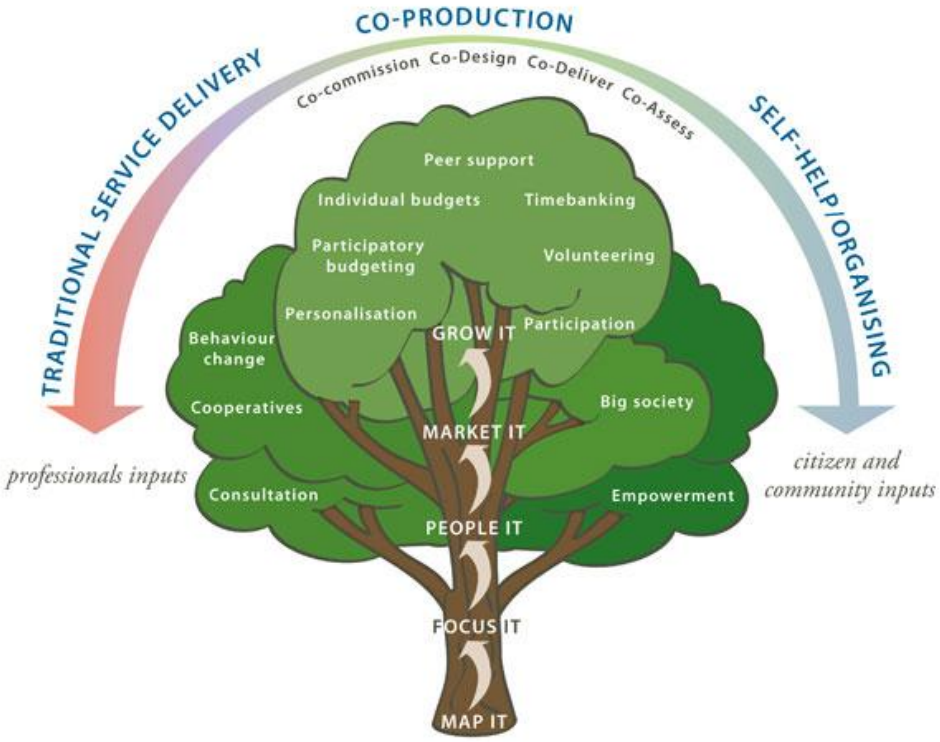


Figura 2 - CO-PRODUCTION TREE - è un efficace schema degli elementi chiave della coproduzione, nel sito http://www.govint.org/ è possibile trovare un interessante approfondimento.

La prima, la relazione, fa riferimento alla definizione di coproduzione come "fornitura di servizi tramite relazioni, regolari e di lungo periodo, tra fornitori professionali di servizi e relativa utenza o altri membri della comunità, dove tutte le parti danno un contributo sostanziale."[48]

---

[47] M.ORLANDINI - S. RAGO - P.VENTURI, *Co-Produzione. Ridisegnare i servizi di welfare*, AICCON ricerca, 2014, p. 4.

[48] T. BOVAIRD , *Beyond Engagement and Participation –User and Community Co-Production of Public Services*, in Public Administration Review, 67, p. 847.

Il secondo elemento sono le abilità e le risorse apportate nel servizio pubblico che attraverso la coproduzione permettono di conseguire risultati migliori, soprattutto in termini di *outcome*.[49]

Sebbene spesso vengano utilizzati come termini intercambiabili esiste una distinzione tra *co-production* e *co-creation.* Per spiegare la differenza tra i due termini è necessario introdurne un terzo: *co-design.* Con *design* si intende un piano o un metodo finalizzato alla ricerca di una soluzione adeguata partendo dalla definizione di un problema, il *co-design*, quindi, si verifica quando più di una persona è coinvolta in questo processo di definizione del problema e ricerca della soluzione.

La *co-production*, invece, è il tentativo di implementare la soluzione proposta.

La *co-creation*, infine, è il processo per il quale i cittadini sono coinvolti sia nell'attività di *co-design* , sia nell'attività di *co-production*.

In base al livello di partecipazione si possono distinguere tre tipologie di cocreazione/coproduzione che vedono i cittadini come:

- *co-implementer*, in questo caso il ruolo dei cittadini è definito dal servizio pubblico stesso. Per comprendere meglio tale tipologia si può fare riferimento alla descrizione di Eyal Ben-Ari sul bisogno di partecipazione della cittadinanza per il servizio di smaltimento dei rifiuti;[50]

- *co-designer*, in questo caso il coinvolgimento del cittadino avviene in riferimento al contenuto e al processo di erogazione del servizio. L'iniziativa della co-creazione del servizio proviene, nella maggior parte dei casi, dalla pubblica amministrazione;

[49] Si sottolinea la differenza fra *output* ed *outcome*. L'output è il prodotto o servizio fornito dall'organizzazione mentre l'outcome è l'impatto dell'output, il cambiamento apportato dall'output al contesto di riferimento.

[50] E. BEN-ARI, *A Bureaucrat in Every Japanese Kitchen? On Cultural Assumptions and Coproduction*, in Administration & Society, 21(4), 1990, pp. 472-492.

- *co-initiator*, in questo terzo e ultimo livello di partecipazione il cittadino è promotore della co-creazione del servizio e il Governo assume il ruolo di sostenitore.[51]

1.12. Verso un nuovo welfare

Si ripercorre, ora, il percorso che dal welfare state ha portato alla welfare community soffermandosi sulle logiche evolutive interne allo stesso sistema di protezione sociale e dei suoi attori.

Lo Stato sociale o welfare state trova il suo riferimento nell'ordinamento italiano nell'art. 3 della Costituzione il quale sancisce il principio di uguaglianza sostanziale che assieme al concetto di sicurezza sociale[52] costituiscono gli elementi fondamentali su cui si fonda. La difficoltà in questo modello è coniugare efficacia ed efficienza, cioè individuare e soddisfare al meglio i bisogni dei cittadini ottimizzando le risorse utilizzate, infatti, è richiesta un'elevata spesa sociale che deve essere sostenuta da una forte crescita economica. Il welfare state entra in crisi, appunto, con l'arresto della crescita negli anni '70 dando inizio ad un periodo neoliberalista in cui si possono distinguere due correnti: una radicale e una moderata. La prima prevede l'eliminazione dell'intervento pubblico nel sistema di protezione sociale, la seconda promuove l'allargamento della responsabilizzazione nelle politiche sociali attraverso:

- la riduzione della centralità della pubblica amministrazione nella garanzia dei diritti con una contestuale affermazione della responsabilità della cittadinanza attiva e delle sue aggregazioni (famiglie ed enti non profit);

- l'affermazione della sussidiarietà verticale con il decentramento di funzioni dagli uffici centrali agli enti locali.

---

[51] Cfr. W. VOORBERG - V. BEKKERS - L.TUMMERS, *Co-creation and Co-production in Social Innovation: A Systematic Review and Future Research Agenda*, Erasmus University Rotterdam, 2013, pp. 9-10.

[52] Principio per cui lo Stato garantisce a tutti i cittadini i diritti e i servizi ritenuti indispensabili come quello all'abitazione, all'istruzione e alla assistenza sanitaria.

Il filone "radicale" è caratterizzato dalla residualità[53] della funzione del settore pubblico portato ad elaborare programmi di welfare con unici destinatari individui in stato di effettiva necessità con il compito di intervenire esclusivamente quando falliscono i canali sociali preposti alla soddisfazione dei bisogni essenziali.

La corrente moderata, invece, delinea un nuovo modello di protezione sociale che rimodula le competenze degli enti pubblici prevedendo che si debbano occupare della definizione e del presidio dei meccanismi di redistribuzione delle risorse e della definizione e del controllo delle variabili fondamentali del sistema di welfare attraverso una gestione strategica e la contestuale attribuzione dell'erogazione e produzione di parte dei servizi agli altri attori sociali (non profit e profit).

Il percorso appena descritto in cui "il benessere diventa espressione più della società che dello stato"[54] segna la transizione dal welfare state alla cosiddetta welfare society e porta con sé almeno due effetti positivi:

- una minor spesa per il sistema di welfare a carico delle finanze pubbliche;

- la creazione di un tessuto sociale più coeso.

I limiti riguardanti tale modello, invece, sono rinvenibili nel rischio che non ci siano le condizioni per permettere alla società di assumere un ruolo centrale nel sistema di protezione sociale e, quindi, che la cessazione di alcune funzioni dello Stato non sia compensata adeguatamente dall'azione degli attori sociali facendo emergere disparità e diseguaglianze tra le aree territoriali in base alla maggiore o minore presenza di capitale sociale.

---

[53] Si fa riferimento al "modello residuale" della classificazione dei modelli di welfare proposta da R. Titmuss (1907-1973) per cui lo Stato interviene ex-post con forme assistenziali limitate nel tempo e solo quando i tradizionali sistemi di soddisfacimento dei bisogni (famiglia, reti parentali, il mercato) non riescono a far fronte ai bisogni dell'individuo.

[54] G. MARCON - C. SCILLETTA (a cura di), *Il ruolo del welfare civile nel welfare mix. Bisogni non evasi dal welfare pubblico*, Osservatorio di economia civile, Camera di Commercio di Treviso, 2010, p. 10.

Una considerazione interessante è il mutamento della posizione dei cittadini nei confronti del sistema di welfare: non più soli consumatori di servizi e beni offerti dal settore pubblico, ma anche produttori degli stessi. Si possono definire questi nuovi cittadini con la crasi *prosumer* (unione di *producer*/*professional* e *consumer*).

Il concetto di welfare society, inoltre, ingloba quello di welfare mix collegato alla logica della pluralità dei soggetti di welfare per cui il "benessere" è il risultato di un prodotto di fattori per lo più intangibili quali il capitale sociale e l'interazione equilibrata e coordinata degli attori sociali.

Uno sviluppo o specificazione della welfare society è la welfare community chiamata anche "comunità sussidiaria" vista la sua stretta correlazione con le varie forme di sussidiarietà. L'etimologia di comunità aiuta a comprendere le peculiarità di tale modello di welfare e rimanda al latino *cummunitas*, *cum-munus* in cui *munus* può assumere tre diversi significati: un dovere, un debito, un dono da dare. Ciò che lega i diversi significati è un obbligo da intendere nei termini ben espressi da R. Esposito:

"Comunità è […] l'insieme delle persone unite dalla legge originaria del dono reciproco. È perciò che alla sua base non c'è affatto una proprietà o un'appartenenza comune, ma, al contrario, un impulso che ci obbliga nei confronti degli altri prima che ce lo imponga qualsiasi istituzione o ordinamento normativo."

Ciò che viene esaltato è il forte legame che intercorre nella rete che riunisce i diversi attori sociali ed è in questo contesto che si sviluppa e afferma una logica di governance per cui la politica sociale è il risultato della coordinazione ed interazione degli enti del settore pubblico, privato e non profit motivati e stimolati da un senso di corresponsabilità e solidarietà nel perseguimento del "benessere sociale". La sfumatura che differenzia la comunità dalla società è nel tipo di cooperazione attuata dai suoi membri che risulta fondata su "un'effettiva ed efficace comunicazione" e dal fatto che con il secondo termine si fa riferimento "in un senso a qualcosa di ampio ed impersonale e nell'altro a qualcosa di esclusivo e elitario riscontrabile nell'espressione «high society»."[55]

[55] YI-FU TUAN, *Community, Society and the Individual*, in Geographical Review, Vol. 92, n. 3 (Luglio 2002), pp. 307-308, dallo stesso trattato.

Con welfare community si può intendere anche un concetto meno ampio e meno sistemico, ma non per questo meno interessante: quello di welfare comunitario. Con tale espressione si individuano i servizi di prossimità "che sono una risposta ai bisogni che implica una relazione forte fra coloro che erogano i servizi medesimi e coloro che ne beneficiano."[56]

In questa accezione il terzo settore ha un ruolo da protagonista indiscusso, in quanto, le caratteristiche sopra descritte ricalcano i valori fondanti delle organizzazioni che lo compongono.

1.13. Comportamenti non cooperativi in un'economia con beni pubblici[57]

Prima di analizzare le teorie economiche sull'esistenza delle organizzazioni non profit si vuole richiamare la teoria economica che giustifica l'intervento pubblico nei casi di fallimento del mercato.

L'economia pubblica nasce dall'osservazione di una realtà in cui oltre ai beni privati prodotti dalle imprese esistono beni e servizi fruiti dagli individui come la difesa, i trasporti pubblici, l'amministrazione della giustizia, i servizi di un parco pubblico che vengono prodotti e gestiti non dal settore privato bensì dallo Stato.

L'approccio teorico economico giustifica l'intervento dello Stato come risoluzione di situazioni in cui prevalgono comportamenti egoistici degli individui che non permettono di massimizzare il benessere collettivo attraverso i meccanismi di mercato[58].

Il fallimento del mercato si verifica nelle situazioni in cui emerge una difficoltà delle parti a realizzare un accordo potenzialmente vantaggioso, manca il controllo pieno

---

[56] G. MARCON, C. SCILLETTA (a cura di), *Il ruolo del welfare civile nel welfare mix. Bisogni non evasi dal welfare pubblico*, Osservatorio di economia civile, Camera di Commercio di Treviso, 2010, p. 13.

[57] Nel paragrafo si farà riferimento ai casi riportati in R. P. INMAN, *Markets, governments, and the "new" political economy*, in A. J. AUERBACH – M.FELDSTEIN, *Handbook of Public Economics, Vol II*, North Holland, 1987, pp. 647-777.

[58] Si ricorda il concetto di "Mano Invisibile" di Adam Smith in base al quale il libero operare delle forze di mercato, a loro volta dirette dall'agire di individui "egoisti", promuove la crescita economica e con essa l'interesse pubblico.

sui beni o le informazioni risultano incomplete. In sintesi il mercato fallisce quando si è in presenza di:

- beni pubblici, i mercati risultano incompleti, in quanto, non si produce tutto ciò che si domanda;

- esternalità, i mercati sono incompleti perché non si produce il livello socialmente desiderato;

- monopolio, il mercato è imperfetto perché esiste potere di mercato;

- asimmetrie informative, l'informazione è imperfetta.

In questo paragrafo ci si concentrerà sul fallimento del mercato in presenza di beni pubblici e comportamento non cooperativo degli individui.

Lo sviluppo di una teoria dei servizi pubblici è stata permessa dalla individuazione delle caratteristiche fondamentali dei beni pubblici. Il primo carattere essenziale individuato è stato il concetto della indivisibilità dei vantaggi che si esprime nella impossibilità di determinare in quale misura il beneficio del bene o servizio erogato affluisce ad un individuo o all'altro. Ciò rende impossibile la determinazione di un prezzo inteso come controprestazione del servizio e diventa necessaria l'introduzione di una forma di pagamento coercitiva e non correlata al beneficio (imposta).

La teoria ha messo a fuoco infine due caratteri essenziali che identificano i beni e i servizi pubblici rispetto a quelli privati :

- non rivalità, intendendo la situazione per cui il consumo di una stessa unità di bene da parte di un individuo non impedisce il suo godimento anche ad altri individui. La non rivalità può essere spiegata ricorrendo anche al concetto di offerta congiunta: l'offerta di un'unità di bene non rivale risulta disponibile congiuntamente a tutti i membri della collettività. In termini più rigorosi, il costo marginale di offrire una quantità di bene pubblico ad un soggetto in più è nullo; non risulta nullo, invece, il costo marginale di produrre un'unità di bene in più;

- non escludibilità, quando non è possibile impedire a qualcuno di consumare un bene imponendo, ad esempio, il pagamento di un biglietto o introducendo una specifica tecnologia.

Queste due caratteristiche dei beni pubblici comportano importanti implicazioni. Si può osservare dalla **Figura 3** che la presenza limitata di una sola delle due caratteristiche definisce il caso dei beni misti, i più frequenti nella realtà. Inoltre esistono beni escludibili e rivali che sono caratterizzati dalla presenza di esternalità

	RIVALE Il costo del consumo addizionale è positivo (C′>0)	**NON RIVALE** Il costo del consumo addizionale è nullo (C′=0)
ESCLUDIBILE prezzo causa di esclusione	Bene privato	Bene tariffabile
NON ESCLUDIBILE Impossibilità di operare il razionamento con i prezzi, a meno di costi elevatissimi.	Bene comune	Bene pubblico

Figura 3 – Tassonomia dei beni

positive. Si sottolinea che non è di per sé bene pubblico un bene o un servizio che viene erogato dal settore pubblico, tuttavia, le imprese private *for profit* non sono incentivate a produrre beni pubblici in quanto non escludibili. Gli individui non hanno interesse a rivelare le proprie preferenze in quanto a prescindere dalla loro contribuzione godranno comunque del bene da cui non possono essere esclusi, ciò realizza un fallimento del mercato in quanto risulta impossibile fissare una quantità ottimale da produrre. Un'unità di bene pubblico, infatti, una volta erogata è godibile da tutti gli individui del sistema economico e nessuno se non il primo acquirente è spinto a pagarla.

Ciò che emerge è che le condizioni di equilibrio che consentono di determinare i prezzi e le quantità cambiano quando si studia un'economia decentrata di tipo concorrenziale in cui sono presenti sia beni pubblici che privati.

Il razionamento del consumo attraverso la definizione del prezzo risulta impossibile ed inefficiente in presenza di beni pubblici. Ciò accade in quanto, come

affermato da Samuelson “esiste un egoistico interesse di ciascuna persona a fornire falsi segnali, a manifestare meno interesse per un bene pubblico di quello che in realtà ha”

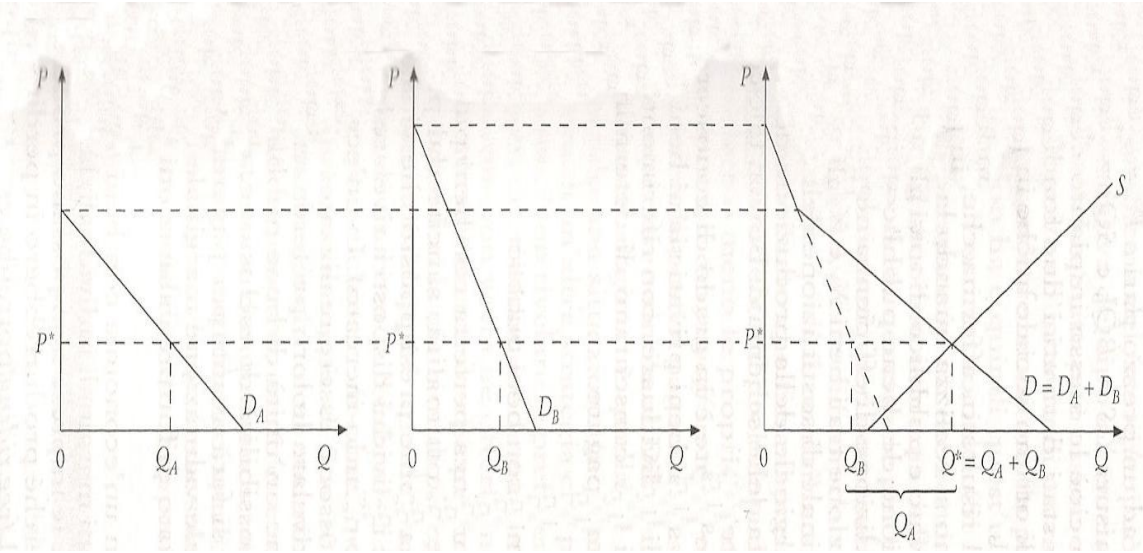


Figura 4 - Bene Privato - costruzione della curva di domanda (prezzo unico e quantità differenziata)

Questo comportamento egoistico può essere compreso meglio proponendo l’analisi di Bowen che ricava la domanda aggregata dei beni pubblici.

Nella **Figura 4** viene illustrata la costruzione della domanda di mercato per un bene privato nel caso di una economia formata da due soli individui. Per ciascun prezzo ognuno dei due individui sceglie la quantità Q alla quale il prezzo è uguale al beneficio marginale. La somma delle quantità Q_A e Q_B scelte dai due individui (somma orizzontale) determina la domanda aggregata Q^*.

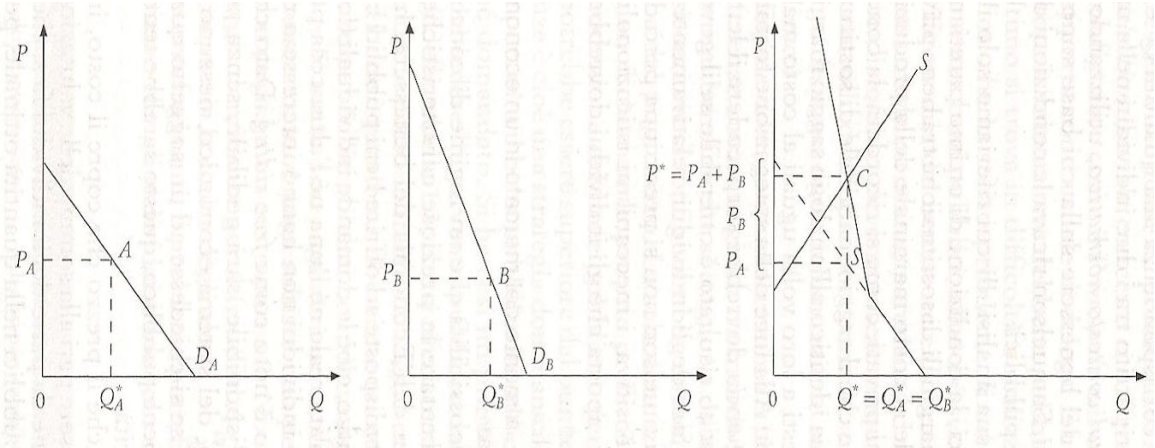


Figura 5 - Bene Pubblico - Costruzione della curva di domanda (quantità uguale e prezzo differenziato).

Per un bene privato, infatti, la condizione di efficienza è che il beneficio marginale del consumo sia uguale al costo marginale di produzione.

La **Figura 5** invece mostra la costruzione della domanda aggregata per un bene pubblico. Si suppone che i due individui esprimano la propria domanda individuale del bene in modo corretto (in assenza di *free riding*). L'aggregazione avviene per somma verticale per la caratteristica della non rivalità. L'offerta di una quantità Q^* sarà goduta, infatti, da entrambi, ciò che rimane da determinare è il prezzo complessivo che i due individui sono disposti a pagare sulla base delle proprie domande individuali che si rivela essere la somma dei prezzi che ognuno è disponibile a pagare.

La quantità ottima di bene pubblico è quella in corrispondenza della quale la somma dei benefici marginali di tutti i consumatori sia uguale al costo marginale di produzione.

I consumatori, tuttavia, sapendo che il prezzo per i beni pubblici è determinato dalla somma delle valutazioni marginali degli individui, sarà portato a fornire valutazioni inferiori alla realtà. Il consumatore, inoltre, è a conoscenza che una volta reso disponibile il bene sarà comunque consumabile da tutti senza possibilità di esclusione. Gli individui, quindi, secondo la razionalità economica non hanno interesse a rivelare le loro preferenze. Tale fenomeno è conosciuto come *free riding*. Ora risulta più chiara l'affermazione di Samuelson.

Una soluzione al fenomeno del *free riding* potrebbe essere quella di affidare ad un terzo soggetto, come lo Stato, la fissazione dell'offerta e dei prezzi-imposta del bene pubblico. Tale soluzione sarebbe efficace se il terzo soggetto disponesse informazioni complete sulla domanda individuale degli individui: una situazione irrealistica. Se il terzo soggetto avesse a disposizione solo una parte delle informazioni, poi, ci si troverebbe di fronte ad un problema di asimmetria informativa del tipo *adverse selection.*

Un modo in cui la teoria economica ha cercato di interpretare e affrontare il problema del *free riding* e del comportamento egoistico manifestato dagli individui è stato considerare la decisione di rivelare o meno le proprie preferenze come un gioco non cooperativo simile al Dilemma del prigioniero.[59] In tale gioco bisogna immaginare due agenti che, in base ai *payoff* associati, devono scegliere la strategia a loro più conveniente.

[59] La struttura del gioco venne originariamente proposta da Merril Flood (1958).

Si consideri la matrice di *payoff* della **Figura 6** in cui la fornitura del bene pubblico genera € 6 di beneficio contro un costo totale di € 8 per la sua produzione.

	B contribuisce	***B non contribuisce***
A contribuisce	€ 2; € 2	- € 2; € 6
A non contribuisce	€ 6; - € 2	€ 0; € 0

Figura 6 - Domanda di un bene pubblico come gioco non cooperativo

Gli individui A e B possono scegliere se contribuire o non contribuire alla fornitura del bene pubblico. Nello schema teorico del Dilemma del prigioniero non è ammesso che i due giocatori comunichino e si pre-accordino.

Se tutti e due gli individui contribuiscono ognuno avrà un beneficio netto pari a € 2 [= €6 - (€8/2)]. Se uno dei due individui non collabora i benefici netti saranno negativi pari a -€ 2 (=€6 - €8) per chi contribuisce e positivi pari a € 6 (= €6 - €0) per chi non contribuisce, in quanto, potrà godere del bene sebbene non abbia contribuito alla sua fornitura. Se, infine, entrambi decidono di non contribuire il bene non verrà prodotto e per entrambi il beneficio netto sarà pari a € 0.

Il miglior risultato per entrambi i giocatori è ottenuto quando il bene è fornito solamente dall'altro giocatore. Tuttavia, se entrambi non contribuiscono sperando che lo faccia l'altro individuo il bene non verrà prodotto ed entrambi riceveranno un beneficio netto nullo. Sfortunatamente la strategia dominante per entrambi gli individui è quella di non cooperazione in cui prevale il comportamento egoistico di *free-riding,* infatti scegliendo la strategia "non contribuire" si può conseguire un *payoff* nullo o pari a €6 contrariamente alla strategia "contribuire" con cui si ottiene al massimo un *payoff* pari a € 2 e si rischia anche di averne uno negativo pari a - € 2.

Se anche i due individui desiderassero la fornitura del bene non sceglierebbero di contribuire per la paura di subire una perdita causata dalla diversa scelta dell'altro giocatore. Si può parlare di una mancanza di fiducia tra gli individui che porta ad un risultato non ottimale, infatti, in queste condizioni il bene non viene prodotto.

Risulta sensato, però, chiedersi, prima di chiedere l'intervento dello Stato se è possibile una soluzione cooperativa del dilemma del prigioniero. Alla **Figura 6** si è considerato un gioco fra due individui e svolto una sola volta, tuttavia, le nostre vite sono rappresentate da molti dilemmi del prigioniero che si ripetono.

La teoria economica, tuttavia, offre l'evidenza che se il gioco viene ripetuto un numero finito di volte la strategia dominante resta "non cooperare"[60]. Il motivo è che se si definisce che si giocherà 100 volte, tutti sono a conoscenza che il centesimo gioco è anche l'ultimo e questa situazione è assimilabile al gioco non cooperativo illustrato nella **Figura 6** e il suo *payoff* è conosciuto: entrambi gli individui otterranno benefici netti nulli. Se il risultato dell'ultimo gioco è conosciuto lo sarà anche quello del novantanovesimo gioco e così per gli altri.

Una situazione in cui può la cooperazione emergere come risultato viene trovata da Robert Axelrod (1981) che, invece di considerare un numero finito di giochi, inserisce un grado di incertezza nei giocatori sul fatto che il gioco successivo sia l'ultimo. Con queste condizioni emerge un comportamento cooperativo nel caso in cui, tuttavia, ci sia una probabilità significativa che il gioco si ripeta. Tale conclusione è frutto di un ragionamento basato su due punti. Innanzitutto se è sufficiente la probabilità che il gioco si ripeta non esiste una strategia migliore rispetto alle altre e, quindi, "non cooperare" non è più quella dominante. Secondariamente Axelrod ha mostrato per mezzo anche di simulazioni al computer che la strategia più efficace con queste condizioni è quella del *tit for tat*, o del colpo su colpo: poiché i giocatori sanno che la cooperazione, nel lungo periodo, è più conveniente per entrambi, tenderanno a non ingannarsi l'un l'altro. Tuttavia è proprio nel momento in cui si instaura un clima di cooperazione che a uno dei due individui può venire in mente quanto sia conveniente tradire l'altro individuo. A quel punto per l'altro giocatore basterà rispondere con un atteggiamento altrettanto non cooperativo, finché il clima cooperativo non verrà ripristinato.

Affinché emerga in modo volontario una soluzione cooperativa è necessario che almeno un piccolo gruppo di individui attui un comportamento cooperativo. Una domanda che sorge spontanea riguarda i motivi alla base di questo comportamento. Un individuo egoista ed orientato alla massimizzazione della propria utilità non adotterà sicuramente una strategia *tit for tat* per niente. Se gli altri scelgono la strategia "non cooperare" la strategia *tit for tat* porterà a *payoff* negativi. Un comportamento

[60] Si utilizza "non cooperare" invece di "non contribuire" per allargare il campo delle situazioni in cui si può applicare la logica in esame.

cooperativo può, quindi, emergere volontariamente, ma solo se un gruppo significativo di individui è disposto a rischiare di subire delle perdite agendo per primo.

L'approccio di Axelrod, più che contrastare la necessità della presenza dello Stato in caso di fallimento del mercato, individua nella promozione del comportamento cooperante degli individui un'area di intervento per lo Stato stesso per conseguire la massimizzazione del benessere collettivo. Se la scelta "cooperare" viene stimolata e sostenuta con azioni del Governo la strategia *tit for tat* sarà facilmente adottata. Il modello di Axelrod, tuttavia, fa emergere che l'azione del Governo attraverso la promozione della cooperazione risulta ancora necessaria per risolvere il fallimento del mercato.

Un altro approccio che motiva il comportamento volontariamente cooperativo nel dilemma del prigioniero è proposto da Radner (1980). Lo studioso nelle sue analisi considera gli individui egoisti e avidi, ma solo fino ad una certa misura indefinita epsilon. L'utilizzo di epsilon permette di inserire nel modello la razionalità limitata e quello a cui si arriverà non sarà un equilibrio di Nash, ma il cosiddetto ε-equilibrio. Radner dimostra che in un "gioco" ripetuto un numero finito di volte se si usa l'ε-equilibrio si può avere cooperazione tra i giocatori per un certo numero di turni, un numero che dipende dal valore assunto da ε e dai *payoff* in gioco. Al crescere di epsilon cresce il numero di giochi cooperativi.

Radner suggerisce che questo approccio basato sull'ε-equilibrio può essere motivato ricorrendo a due prospettive. La prima, considerando che prendere decisioni è costoso, interpreta epsilon come misura del livello oltre al quale la ricerca di una strategia ottima non si rivela utile. La seconda invece interpreta epsilon come la frazione di beneficio massimo a cui ogni giocatore rinuncerà volentieri per preservare e promuovere un comportamento cooperativo. Il comportamento non cooperativo rimane comunque probabile e la promozione al comportamento cooperativo da parte del governo rimane una risposta efficace al fallimento del mercato.

Un terzo approccio sulle motivazioni di un volontario comportamento cooperativo di un agente egoista è offerto da Smale (1980) che nelle sua analisi propone un dilemma del prigioniero a due giocatori ripetuto infinite volte. Smale dimostra che il comportamento cooperativo di entrambi i giocatori alla fine emergerà come strategia preferita e una volta realizzata il risultato rimarrà globalmente stabile.

Smale basa la sua teoria su due assunzioni, la prima è che i giocatori hanno poca memoria e basano le loro decisioni sui risultati dei giochi precedenti utilizzando sintesi statistiche che si aggiornano dopo ogni gioco. La seconda assunzione è che gli individui sono "*nice*" e scelgono di essere cooperativi o meno in base ai seguenti ragionamenti. Se i risultati (*payoff*) passati del mio avversario misurati dalla sintesi statistica risultano superiori dei miei misurati nello stesso modo non coopererò. Se sono i miei risultati superiori allora coopererò, infine, se le sintesi sono uguali adotterò nuovamente un comportamento cooperativo. Tale regola di scelta è chiamata da Smale *good strategy* e se è adottata da entrambi i giocatori ripetendo infinite volte il gioco si converge ad un volontario comportamento cooperativo.

Un primo limite a questo approccio riguarda il limitato numero di giocatori: aumentandoli conseguire un comportamento cooperativo risulta più difficile. Un secondo limite e la struttura di infinite ripetizioni del gioco che risulta non appropriata nel momento in cui i giocatori hanno una vita non infinita. In questo caso il risultato garantito sarà la tendenza ad un comportamento cooperativo, anche se la finitezza della vita potrebbe spingere ad adottare un comportamento cooperativo prima possibile. Infine il fatto che gli individui giochino "nicely" è fondamentale affinché siano confermati i risultati della teoria di Smale. Se un individuo decidesse di adottare comportamenti non cooperativi, infatti, il gioco convergerebbe ad un risultato non cooperativo.

Gli approcci teorici discussi in questo paragrafo partono tutti dall'assunzione di individui razionali, egoisti ed avidi. Alcune teorie, come quelle di Axelrod, Radner e Smale cercano di tenere in considerazione o al massimo non ignorano totalmente i comportamenti caritatevoli e solidaristici talvolta assunti dagli individui. Ciò che risulta evidente è che la teoria economica con gli schemi di interpretazione e di analisi che possiede è limitata nella descrizione del fenomeno della solidarietà e del volontariato.

1.14. Teorie economiche sull'esistenza delle organizzazioni non profit

In letteratura si sono sviluppate diverse teorie sull'origine e sullo sviluppo delle organizzazioni non profit che, sebbene non riescano a fornire delle spiegazioni

totalmente soddisfacenti del fenomeno[61], permettono di coglierne le sfaccettature peculiari.

Le teorie economiche elaborate su questo tema analizzano il lato della domanda o il lato dell'offerta. Nel primo caso vengono studiati i comportamenti dei consumatori per ricercare le ragioni che spingono quest'ultimi a preferire i prodotti ed i servizi dell'organizzazione non profit rispetto a quelli degli enti privati o pubblici.

La teoria del *nonprofit sector* dal lato della domanda è frutto soprattutto del lavoro di B. Weisbrod e di H. Hansmann che sviluppano due principi interpretativi essenziali :

- L'esistenza di beni pubblici e la loro "limitata appropriabilità" (fallimento dello Stato);

- La presenza di asimmetrie informative nei meccanismi di mercato (fallimento del mercato).

Il secondo approccio ha come oggetto di studio l'offerta e ricerca le motivazioni che spingono un gruppo di individui ad organizzarsi e costituire un'organizzazione non profit. Tale prospettiva permette di spingersi oltre al residualismo delle teorie classiche o comunque *demand-based* e di definire in modo più completo e corretto la natura delle istituzioni non profit cogliendone le effettive specificità comportamentali.

1.14.1. Teorie dal lato della domanda

Si inizia la disamina delle teorie sull'esistenza del settore del non profit con il contributo di Weisbrod che ha come punto di partenza la presenza dei beni pubblici e i limiti da parte dello Stato di assicurare equità nella loro distribuzione.

[61] Cfr. S. LEPRI, *Il terzo sistema: una nuova dimensione della complessità economica e sociale*, in C. BORZAGA (a cura di), *Il terzo sistema: una nuova dimensione della complessità economica e sociale*, Fondazione Zancan, Padova, 1991, p. 117.

Si ricorda dal paragrafo precedente che è possibile distinguere due tipologie di beni: beni privati e beni pubblici. I caratteri essenziali che contraddistinguono la seconda categoria sono, come visto la non rivalità e la non escludibilità.

La teoria elaborata da Weisbrod motiva lo sviluppo degli enti non profit interpretandolo come alternativa all'offerta di beni pubblici del settore pubblico.

Il suo studio si sofferma sui criteri che guidano le scelte dello Stato riguardo la fornitura dei beni pubblici. Le preferenze degli individui in uno Stato democratico sono rivelate dalle scelte elettorali e se i candidati sono eletti a maggioranza semplice (50% più uno), la vittoria elettorale si conquista posizionandosi il più possibile vicino all'elettore mediano.[62] Risulta, infatti, impossibile eguagliare, per ogni cittadino che esercita il proprio diritto di voto, il contributo marginale e il beneficio marginale associati al bene o servizio da produrre, si assiste quindi, in equilibrio, ad un livello di fornitura del bene pubblico valutato inevitabilmente come troppo alto da alcuni (che saranno *over-satisfied*) e come troppo basso da altri (che risulteranno *under-satisfied*). Con il voto a maggioranza semplice, solo l'elettore mediano risulta perfettamente soddisfatto del livello di fornitura deliberato dal Governo. La vittoria elettorale in un sistema politico-elettorale di questo tipo si conquista, dunque, tramite programmi politici in linea con le preferenze dell'elettore mediano.[63] Tale tendenza di convergere verso il centro è riscontrabile facilmente in molti partiti politici che competono per la conquista dell'elettorato moderato. Questa dinamica spiegata dal Teorema dell'elettore mediano proposto dall'economista scozzese Duncan Black nel 1948, porta con sé una conseguenza non trascurabile: l'emergere di minoranze insoddisfatte. Ci sono, infatti, gruppi di cittadini le cui preferenze restano insoddisfatte e più la società è eterogenea dal punto di vista culturale, etnico e religioso più è facile che ampie cerchie di cittadini rimangano insoddisfatte. Affiora così il limite dell'azione Statale: una parte di cittadini rimane in ogni caso insoddisfatta dei livelli quali-quantitativi dei beni e servizi erogati

---

[62] Data un'assemblea e un insieme di opzioni rappresentabili lungo una dimensione, si definisce elettore mediano l'elettore tale che la metà dei componenti l'assemblea preferisce opzioni a sinistra e l'altra metà opzioni a destra rispetto a quella da lui preferita.

[63] Cfr. L. SACCO - L. ZARRI, *Perchè esiste il settore non profit?*, Forlì, Università di Bologna-AICCON, 2006, p. 3.

dallo Stato. L'interrogativo che si pone ora è che possibilità hanno tali individui di soddisfare i loro bisogni. Le alternative individuate sono le seguenti:

- migrare in Paese in cui i bisogni sono soddisfatti;

- rivolgersi al mercato *for profit*;

- promuovere la formazione di nuovi enti (organizzazioni *nonprofit*).

Soffermandosi sulle ultime due proposte la teoria non considera vincente rivolgersi alle imprese del mercato in quanto i beni da queste prodotti non sono perfettamente sostituibili a quelli che potrebbe erogare lo Stato, si vuole far riferimento ai costi di fruizione sicuramente più elevati.

Rivolgersi alle organizzazioni non profit, invece, si rivela secondo Weisbrod la soluzione che assicura maggiori benefici agli *under-satisfied* e *over-satisfied*. L'insufficienza dell'offerta del settore pubblico incapace di soddisfare l'intera domanda stimola l'organizzazione delle minoranze insoddisfatte al fine di produrre quei beni e servizi di natura pubblica desiderati ai livelli qualitativi e quantitativi adeguati. Weisbrod da tale evidenza ritiene che la dimensione del settore non profit di un Paese sia funzione della eterogeneità socio-culturale del Paese stesso: maggiori differenze esistono a livello culturale, etnico e religioso maggiore sarà la presenza delle organizzazioni non profit nel territorio.[64]

La teoria elaborata da Weisbrod offre un'interpretazione residuale del settore non profit giustificandone l'esistenza come conseguenza di un "*Government Failure*" (fallimento dello Stato) e come effetto dell'impossibilità del mercato di garantire l'ottimo sociale. Oltre che residuale risulta un'interpretazione anche limitata, infatti, il

[64] Interessanti a riguardo sono le considerazioni di Susanna Mancinelli "il vantaggio delle imprese *non profit* rispetto al settore pubblico nel soddisfare la domanda dei consumatori è tanto maggiore quanto più la domanda è specifica nel contenuto e limitata ad una particolare sezione della popolazione. Lo Stato, basando le sue decisioni di produzione sulle preferenze dell'elettore mediano, lascia insoddisfatta la domanda di alcuni sottogruppi della popolazione. Si creano, così, delle nicchie di sotto offerta all'interno delle quali l'impresa *non profit* può stabilirsi e comportarsi come offerente alternativo o addizionale di beni pubblici".

ruolo del non profit è confinato alla produzione dei soli beni pubblici e non di altro tipo quando sono numerosi gli esempi di organizzazioni non profit produttrici anche di beni privati spesso utilizzati per finanziare la propria *mission*.

Un'altra critica al modello di Weisbrod è stata formulata nel 1985 da Weiss e parte dalla considerazione che gli agenti economici (gli elettori in particolare) possono prevedere le conseguenze delle proprie scelte. Weiss da questa evidenza ritiene che gli elettori sanno che se rivelano la loro preferenza effettiva la scelta collettiva si assesterà su un livello di erogazione di beni e servizi pubblici vicino a quello preferito dall'elettore mediano. Gli elettori che preferiscono un livello basso di erogazione hanno quindi la possibilità di anticipare l'intervento delle organizzazioni non profit sottorappresentando le loro preferenze, determinando, in questo modo, una distorsione strategica delle preferenze e aggravando l'onere contributivo per coloro che desiderano ricevere quantità elevate del bene stesso.

Un secondo approccio dal lato della domanda per spiegare l'esistenza del settore non profit è proposto da Henry Hansmann che basa la sua teoria sul fallimento del contratto in presenza di asimmetrie informative[65] tra produttore e consumatore.[66] L'autore identifica un'organizzazione non profit come un ente caratterizzato dal vincolo di non distribuzione dei "guadagni netti" intesi come differenza tra ricavi generati dall'output e dai contributi e costi per la remunerazione degli input. Come si è già detto un ente non profit può generare profitti, ciò che gli è precluso è distribuirli in quanto, tali profitti, devono essere destinati esclusivamente al finanziamento dell'attività istituzionale. A questo proposito si ricorda che, secondo il criterio della ragionevolezza, è in ogni caso possibile remunerare il lavoro e il capitale apportato. In questa visione ciò che permette di distinguere in modo netto un ente profit da uno non profit è che in quest'ultimo non possono essere emessi titoli azionari o altri documenti che conferiscono quote di partecipazione al profitto e quote di controllo.

---

[65] Si definisce asimmetria informativa la situazione in cui "uno dei due operatori coinvolti in una transazione, quello che vende il bene o cede la prestazione, dispone di un vantaggio informativo sull'acquirente, essendo a conoscenza di alcune caratteristiche qualitative del bene venduto o della prestazione da effettuarsi che l'acquirente non è in grado di controllare" (M. MUSELLA - S. D'ACUNTO, *Economia Politica del non profit*, Torino, Giappichelli, 2000, p. 12).

[66] Hansmann basa le sue analisi sul precedente contributo di Nelson e Krashinsky.

Se l'approccio di Weisbrod giustifica l'esistenza delle sole organizzazioni non profit produttrici di beni pubblici, Hansmann, nella sua teoria, ammette la produzioni anche di altre tipologie di beni, infatti, individua un'ampia gamma di forme che le organizzazioni non profit possono assumere e le classifica in ordine alla specifica tipologia di finanziamento e di controllo.

Per quanto riguarda la fonte di finanziamento l'autore statunitense distingue tra:

- *donative nonprofits* che ricevono la maggior parte o la totalità del proprio reddito sotto forma di sovvenzioni o donazioni;

- *commercial nonprofits* che si finanziano principalmente attraverso la vendita dei servizi prodotti.[67]

Per quanto riguarda il controllo Hansmann individua due categorie:

- *mutual nonprofits* subordinate al controllo dei loro finanziatori *(patrons);*

- *entrepreneurial nonprofits* non vincolate dai loro finanziatori.

Dall'incrocio di queste classificazioni si genera la matrice della **Figura 7**.

	Mutual	Entrepreneurial
Donative	Common Cause National Audubon Society Political Clubs	CARE March of Dimes Art Museums
Commercial	American Automobile Association Consumers Union[a] Country clubs	National Geographic Society[b] Educational Testing Service Hospitals Nursing homes

Figura 7 – Le quattro categorie delle organizzazioni non profit. (adattamento da Hansmann, 1980)

a. Publisher of Consumer Reports
b. Publisher of National Giographic

[67] Si sottolinea come tali categorie siano ideali e difficilmente delle organizzazioni si potranno definire come appartenenti alle *donative* o alle *commercial nonprofits* in via esclusiva.

Come è possibile notare tali classificazioni si riferiscono in modo particolare al fenomeno non profit americano, tuttavia, rimangono categorie utili per descrivere anche il fenomeno generale.

La teoria del fallimento del contratto di Hansmann facendo riferimento alla definizione appena vista di organizzazione non profit, sostiene che tali enti si costituiscono quando il consumatore si sente limitato o non in grado di valutare il bene prodotto dall'impresa *for profit* o per le circostanze in cui il bene o servizio viene acquistato o consumato o per la natura stessa del bene o servizio. Esistono infatti beni e servizi le cui caratteristiche qualitative e quantitative sono difficilmente misurabili e dimostrabili, ciò lascia spazio a comportamenti scorretti ed opportunistici dei produttori *for profit* come, ad esempio, introdurre prezzi non coerenti con la qualità dei prodotti a danno del benessere dei consumatori. Ciò si traduce in una perdita di fiducia di quest'ultimi verso i produttori *profit-oriented* rendendo insufficiente il contratto tra le parti come garanzia per il corretto ed equilibrato svolgimento della transazione. Secondo lo studioso statunitense il fallimento del contratto è riconducibile a due situazioni:

- quando si verifica un problema di *quality monitoring*: ci si riferisce all'impossibilità da parte del consumatore di misurare la qualità del servizio come nella circostanza in cui chi paga non coincide con chi beneficia del bene o servizio (per esempio il ricovero di un parente in una casa di riposo) o come nella circostanza in cui il bene o servizio (che sia pagato da chi ne beneficia o meno) è complesso (per esempio una cura medica presso un ospedale).

- quando si verifica un problema di *marginal impact monitoring*: è il caso in cui chi contribuisce non è nella possibilità di valutare l'impatto marginale del suo apporto (per esempio la donazione destinata ad una organizzazione o più semplicemente le imposte pagate per i servizi pubblici).

L'istituzione in grado di superare questo *conctract failure* secondo Hansmann è l'organizzazione non profit in virtù della peculiare garanzia che può offrire al consumatore: il vincolo di non distribuzione degli utili.

Gli enti non profit, infatti, nonostante siano anch'essi, come i *profit-oriented*, nella possibilità di alzare i prezzi riducendo la qualità, a differenza di quest'ultimi, non sono incentivati a comportarsi in modo scorretto o opportunistico, in quanto, per il *nondistribution constraint* gli eventuali guadagni netti devono essere reinvestiti nell'attività e non possono essere acquisiti direttamente dai produttori.

La teoria appena esposta ha subito essenzialmente tre critiche.

La prima fa riferimento ai casi di assenza di organizzazioni non profit o di coesistenza di organizzazioni for profit e organizzazioni non profit all'interno di mercati caratterizzati da una elevata asimmetria informativa, situazioni facilmente riscontrabili nella realtà. Secondo la teoria i consumatori preferendo le organizzazioni non profit in virtù della maggiore affidabilità assicurata dal *nondistribution constraint* dovrebbero eliminare dai mercati con elevata asimmetria informativa i produttori *profit-oriented*.

In secondo luogo Hansmann non considera l'offerta dei beni e servizi da parte degli enti pubblici che, come gli enti non profit, non perseguono l'obiettivo del profitto. Il settore pubblico, infatti, più di quello privato, rappresenta la controparte significativa del settore non profit. Questa seconda critica evidenzia come la tesi per cui "l'inaffidabilità di un'organizzazione che vende un bene o un servizio in un contesto di distribuzione asimmetrica di informazioni rilevanti risiede nel rischio che essa si avvalga di tale vantaggio informativo per conseguire maggiori profitti"[68] non ha soluzione univoca negli enti non profit.

Infine la terza critica ravvisa nell'assenza dell'obiettivo del profitto, un rischio di inefficienza e di lentezza nella risposta alle esigenze della domanda e garantirsi sufficienti livelli di autofinanziamento potrebbe rappresentare per le organizzazioni una tentazione per sfruttare a proprio favore situazioni di asimmetria informativa nei confronti degli utenti. Il vincolo di non distribuzione considerato una garanzia fortissima per gli utenti secondo Hansmann risulta, poi, facilmente aggirabile (gonfiando gli stipendi o altre voci di costo). A questo riguardo risulta molto interessante la seguente osservazione di Bonetti e Mellano:

"Appare eccessivo (...) enfatizzare la funzione di meccanismo di garanzia del vincolo di non distribuzione degli utili, per sostenere che le organizzazioni senza scopo

[68] L. SACCO - L. ZARRI, *Perchè esiste il settore non profit?*, Forlì, Università di Bologna-AICCON, 2006, p. 10.

di lucro, non dovendo redistribuire gli utili, non avrebbero alcun incentivo a defraudare gli utenti. Tali organizzazioni, infatti, devono comunque rispettare dei vincoli di pareggio del bilancio o di profitto minimo per alimentare un processo di autofinanziamento che ne garantisca la sopravvivenza, vincoli che potrebbero far diventare preponderanti le finalità economiche. È intuitivo che il semplice obiettivo di conseguire elevati livelli di autofinanziamento per alimentare l'attività produttiva, potrebbe spingere una organizzazione del terzo settore a seguire uno stile gestionale in senso lato analogo a quello delle imprese di mercato, il che dimostra chiaramente come il 'non distribution constraint' di per sé costituisca un meccanismo di garanzia degli utenti ben poco efficace."[69]

Le teorie di Weisbrod e Hansmann si caratterizzano per l'approccio residualistico utilizzato, infatti, entrambi hanno come punto di partenza il fallimento di uno dei due soggetti economici implicitamente ritenuti "primari". Secondo la visione degli autori se non si verificassero i fallimenti dell'azione statale o del meccanismo di mercato verrebbero a mancare le giustificazioni dell'esistenza delle organizzazioni non profit. All'interno di tali interpretazioni, inoltre, il settore non profit si configura come una "anomalia istituzionale", il cui ruolo è ricondotto esclusivamente alle specifiche difficoltà di funzionamento incontrate da un sistema imperniato sul "duopolio" Stato-mercato.[70]

1.14.2. Teoremi dal alto dell'offerta

Una diversa prospettiva nel fornire delle spiegazioni all'esistenza del settore non profit cerca di rispondere al quesito: cosa spinge un individuo a costituire un'organizzazione non profit?

Non si indaga, quindi, sul perché il consumatore/utente scelga le organizzazioni non profit rispetto a quelle pubbliche o private bensì si ricerca il movente principale che

---

[69] A. BONETTI - M. MELLANO, *Il mito dei 'vantaggi comparati' delle Organizzazioni del terzo settore*, in M. SCHENKEL - M. MELLANO (a cura di), *Le imprese del terzo tipo: economia e etica delle organizzazioni non profit*, Torino, Giappichelli Editore, 2004.

[70] Cfr. L. SACCO - L. ZARRI, *Perchè esiste il settore non profit?*, Forlì, Università di Bologna-AICCON, 2006, p. 12.

porta alla loro costituzione. Questo cambio di prospettiva va a colmare la lacuna lasciata dalle teorie classiche che, con i limiti osservati, fanno emergere al massimo i bisogni insoddisfatti da Stato e mercato lasciando aperta la seguente questione: una tale situazione costituisce incentivo sufficiente a spingere gli individui a costituire enti nonprofit?

Zamagni pone in modo ancora più efficace la rilevanza delle teorie *supply-based:*

"Che si tratti dell'approccio dell'eterogeneità della domanda di beni pubblici proposto da Weisbrod; oppure dell'approccio dei fallimenti del contratto dovuti a specifiche asimmetrie informative sviluppato per primo da Hansmann; oppure ancora dell'approccio di Ben-Ner e van Hoomissen basato sul desiderio dei consumatori di massimizzare il controllo sull'output (...), ci troviamo di fronte a linee di ricerca di indubbia raffinatezza tecnica e di sicuro interesse conoscitivo che, tuttavia, danno per scontato, ciò che invece andrebbe spiegato ab imis: perché mai l'esistenza di una domanda non soddisfatta di beni pubblici o di beni meritori dovrebbe costituire incentivo sufficiente a far nascere soggetti d'offerta capaci di soddisfare quella domanda?"[71]

Risulta molto interessante, innanzitutto, l'approccio utilizzato nel 1983 da Denise Young. L'autore col suo lavoro vuole, come è scritto nella prima prefazione del suo libro, *"to develop the rudiments of a theory of behavior of nonprofit organizations"*.[72] Young considera l'imprenditorialità un elemento chiave per la gestione delle organizzazioni non profit e per una loro completa comprensione. A questo proposito ritenendo che gli imprenditori siano classificabili in stereotipi in base alle diverse motivazioni e caratteristiche che i soggetti possono avere[73] elabora un'ampia tassonomia al fine di individuare una nozione di imprenditore sociale. Le conclusioni a cui perviene sono, in sintesi, che il settore non profit è intrinsecamente flessibile e ampiamente diversificato a cui è riconducibile un'ampia gamma di motivazioni

[71] S. ZAMAGNI, *Il non profit italiano al bivio*, Milano, Egea, 2000.

[72] D. R. YOUNG, *If Not for Profit, for What?*, Lexington, Lexington Books, 1983.

[73] Lo stesso autore tuttavia afferma che nella realtà gli imprenditori sono delle combinazioni delle classi da lui identificate.

imprenditoriali anche molto discrezionali. In altre parole "il settore del nonprofit deve essere interpretato come un'entità le cui qualità possono essere apprezzate in modo significativo solo nel contesto del suo particolare ambiente economico […], quindi, il nonprofit deve essere visto come componente del sistema industriale e non un sottosistema completamente indipendente."[74]

Estelle James sviluppa, invece, delle analisi riprendendo il lavoro di Weisbrod ed integrandolo con i motivi della convenienza da parte degli enti non profit di produrre beni e servizi. L'autrice spiega le ragioni a fondamento della costituzione di organizzazioni non profit "in rapporto ad alcuni collanti ideologici che caratterizzano movimenti politici, sindacali e, soprattutto, confessioni religiose."[75] Ad incentivare lo sviluppo del settore non profit sarebbero le sue caratteristiche peculiari come la disponibilità di risorse anche gratuite (donazioni, lavoro volontario) di queste organizzazioni, la tensione ideale condivisa dei loro associati, la capacità di *lobbyng* rispetto al potere politico e la possibilità di corrispondere salari più bassi di quelli di mercato. James motiva anche il ridimensionamento del settore pubblico a favore del settore non profit riconoscendo per il Governo l'impossibilità di sostenere un sistema universalistico di garanzie sociali e l'incapacità di rispondere in modo efficace ad un'elevata eterogeneità della domanda . Esiste perciò una convenienza per gli enti pubblici a delegare alle organizzazioni non profit la gestione ed erogazione di alcuni beni e servizi.

Rose-Ackerman (1987) conduce una ricerca sulle motivazioni che caratterizzano i fondatori degli enti del Terzo settore americano. L'autrice, infatti, ritiene che *"altruism and nonprofit entrepreneurship cannot be understood within the standard economic framework. Theoretical progress requires a richer conception of individual utility functions and a base in cognitive psychology that incorporates the power of ideas and emotions in motivating behavior. Research on the voluntary or nonprofit sector is part of this ongoing effort."*[76] Tale lavoro rivela che in alcuni casi è presente nei soggetti la

---

[74] D. R. YOUNG, *If Not for Profit, for What?,* Lexington, Lexington Books, 1983, p. 163.

[75] A. GASPARRE, *Logiche organizzative nel welfare locale. Governance, partecipazione, terzo settore,* Milano, Franco Angeli, 2012, p. 27.

[76] S. ROSE-ACKERMAN, *Altruism, Nonprofits and Economic Theory*, in «Journal of Economic Literature», Vol. XXXIV, June 1996, p. 701.

connotazione ideale del loro agire nel perseguimento degli obiettivi altruistici e in altri casi si presentano, invece, motivazioni di carattere egoistico, legate alla volontà di mascherare attività imprenditoriali lucrose sotto la veste della *mission* sociale al fine di ottenere sussidi, una tassazione agevolata e altri benefici.

In un suo articolo, inoltre, distingue tre funzioni del settore non profit cercando di rispondere alla domanda "*What function can such organization serve?*"[77]

Innanzitutto ritiene che gli individui siano disposti a fare donazioni solo a istituzioni non profit grazie alla garanzia della non distribuzione degli utili. I donatori, infatti, temono che le imprese *profit-oriented* convertano le donazioni in maggiori profitti a favore dei proprietari. Anche se sia enti privati e pubblici ricevono donazioni di tempo e denaro, la maggioranza di queste risorse vengono elargite ad enti non profit.

La seconda funzione individuata da Rose-Ackerman è il non profit come risposta ai problemi di asimmetria informativa in particolari mercati. La maggiore facilità con cui è possibile controllare la gestione dell'attività non profit, basti pensare alle cooperative costituite dagli stessi utenti, porta i consumatori a preferire un'organizzazione non profit all'ente pubblico.

Le prime due funzioni presentate sono molto simili a quella risultante dalla teoria di Hansmann, tuttavia, a caratterizzare l'approccio di Rose-Ackerman è la seguente terza funzione.

Secondo l'autrice gli elementi che più di tutti distinguono e attribuiscono autonomia al settore del non profit sono il piacere e il senso di soddisfazione delle persone nel vedere supportata e realizzata una loro attività. Anche se tali soggetti sostengono semplicemente di volere "aiutare gli altri" o "sostenere la cultura", secondo Rose-Ackerman, hanno la convinzione in realtà di farlo nel modo migliore. La consapevolezza di essere sostenuti e di concretizzare una propria idea offre la possibilità agli individui si soddisfare quei bisogni che Maslow posiziona in cima alla sua piramide[78] come quelli di autorealizzazione, stima e appartenenza. Le istituzioni non profit sono sicuramente le più adatte a realizzare questo "*reification purpose*".[79]

---

[77] S. ROSE-ACKERMAN, *Altruism, Nonprofits and Economic Theory*, in «Journal of Economic Literature», Vol. XXXIV, June 1996, p. 716.

[78] Tra il 1943 e il 1954 lo psicologo statunitense Abraham Maslow elabora una gerarchia dei bisogni degli individui distinguendo cinque differenti livelli. Parte da ciò che è necessario alla

Altre posizioni interpretano il settore non profit come il risultato di un trattamento particolarmente favorevole del Governo che permette di godere facilmente di contributi pubblici e di diventare strumento elusivo fiscale o del lavoro.

Le teorie appena esposte si fondano su una maggiore complessità motivazionale dell'agente economico e specialmente degli imprenditori sociali rispetto alle teorie classiche o comunque alle teorie *demand-based*. Gli elementi significativi che emergono sono l'eterogeneità delle motivazioni che spingono gli individui a costituire un ente non profit e la varietà di bisogni che vengono soddisfatti dal settore non profit.

1.15. Conclusioni

Il capitolo ha evidenziato la complessità che si cela dietro al concetto di terzo settore. Una complessità che si manifesta sia nella terminologia che nello sviluppo delle sue organizzazioni in un ruolo ormai essenziale nel sistema di protezione sociale, sia nei concetti dell'economia sociale, sia nelle teorie economiche che si rivelano insufficienti a descrivere e rappresentare il fenomeno della solidarietà e gratuità inserito in una dinamica di mercato.

In considerazione dell'ampiezza assunta dal concetto di terzo settore il proseguo della trattazione è circoscritto al settore non profit, settore in cui è ravvisabile la centralità del volontariato come risorsa primaria.

---

sopravvivenza e arriva alle categorie di bisogni più complessi di carattere sociale. Tale scala è conosciuta a livello internazionale come "Piramide di Maslow".

[79] *Reification purpose* è il termine usato nell'articolo sopracitato dalla stessa Rose-Ackerman per indicare la motivazione sottostante di alcuni individui alla costituzione di organizzazioni non profit. L'autrice ritiene, infatti, che "*some people care about ideas as well as objects and people […] . They feel pleasure when an idea they support is reified in a service-providing or advocacy organization*."

CAPITOLO II

MISURARE IL SETTORE NON PROFIT

SOMMARIO: 2.1. Introduzione. – 2.2. Messaggio del Professor Lester Salamon. – 2.3. Perché misurare il settore non profit? – 2.4. Gli oggetti di misurazione principali. – 2.4.1. Il lavoro volontario. – 2.4.2. Il valore sociale. – 2.5. I metodi utilizzati per finalità statistiche. – 2.5.1. Metodi diretti. – 2.5.2. Metodi indiretti. – 2.5.3. VIVA. – 2.6. Catena del valore e Valore Aggiunto. – 2.7. SROI – 2.8. Bilancio Sociale. – 2.9. Conclusioni.

2.1. Introduzione

Il settore non profit è un sistema complesso ed eterogeneo che merita di essere studiato in quanto sta assumendo un ruolo significativo nel sistema di welfare: con le attività ed i beni e servizi erogati dalle organizzazioni nonprofit vengono soddisfatti bisogni dei cittadini a cui gli enti del settore pubblico e del settore privato non sono in grado di rispondere.

Un tema che si è sviluppato in letteratura indaga sulla necessità e, ancor prima, sulla possibilità di misurare l'impatto economico e sociale del settore non profit.

Analizzando i quesiti proposti nell'efficace messaggio del Prof. Salamon si presenteranno le ragioni, i metodi e il significato di monitorare l'efficacia, l'efficienza e i risultati degli investimenti sociali. Una migliore gestione di questo fenomeno risulta quanto mai necessaria nell'attuale contesto socio-economico nazionale in cui il settore pubblico e il settore privato sono carenti di risorse.

Il terzo settore come emerso nel capitolo precedente è un universo popolato da diverse forme organizzative, motivazioni e finalità. Nei seguenti paragrafi l'attenzione sarà posta particolarmente alla misurazione del volontariato individuato anche dal Parlamento Europeo come "tipologia più sostenibile di risorsa rinnovabile."

2.2. Messaggio del Professor Lester Salamon[1]

"*Buongiorno!*

Sono molto felice di essere qui oggi, anche se solo da lontano. Vorrei poter dedicare i miei commenti di oggi alle risposte a quattro quesiti.

Primo quesito: Perché è importante misurare il volontariato?

So che la questione è in un certo senso alla base di molte delle vostre discussioni. Ci sono tre ragioni per le quali credo sia importante misurare il volontariato.

La prima naturalmente è che il volontariato è importante. Al momento il mondo si trova ad affrontare enormi problemi sociali, economici ed ambientali. Questi sono problemi che i governi semplicemente non riescono a gestire da soli, né possono semplicemente lasciarli al mercato. Il volontariato non è la sola risposta a questo, ma credo che sia una parte importante della risposta. Il volontariato è in un certo senso una delle cruciali risorse rinnovabili per la risoluzione dei problemi sociali ed ambientali nel nostro mondo. E' quindi per noi un dovere farne il miglior utilizzo possibile.

Ciò mi conduce alla seconda ragione del perché abbiamo bisogno di misurarlo - il suo essere importante non spiega necessariamente il perché. Credo che la ragione per la quale abbiamo bisogno di misurarlo è che, nel nostro mondo, ciò che non viene contato, si pensa semplicemente che non conti, come si direbbe in America.

Il volontariato è sottovalutato. Misurare il volontariato può in un certo senso quindi incrementare il volontariato totale, perché darebbe alle persone un senso di apprezzamento per l'impegno che ci mettono. Volendo dimostrare l'impatto del volontariato, senza avere l'opportunità di misurarlo - non si riesce a convincere del tutto le persone a dedicare del tempo al volontariato. Né possiamo richiamare l'attenzione di coloro che prendono le decisioni politiche – spesso inconsapevoli dell'enorme scala e gamma e contributo che il volontariato apporta al nostro mondo.

La terza ragione per la quale credo sia importante misurare il volontariato è che ciò che non si può misurare, non si può davvero gestire. E noi abbiamo il dovere di fare

---

[1] Messaggio di L. Salamon, il Direttore del Center for Civil Society Studies Johns Hopkins University alla II Conferenza di CSVnet del 26 ottobre 2010.

l'uso più efficiente possibile del volontariato. Senza i dati, senza capire l'ampiezza, il carattere o la composizione dell'impegno volontario è molto difficile farne l'uso davvero efficiente. È anche difficile valutare il contributo che le agenzie di promozione del volontariato come le vostre apportano al miglioramento del volontariato e alla sua gestione. Non abbiamo alcuna maniera per conoscere ed essere in grado di dimostrare se il vostro impegno stia facendo la differenza, o no, e se ci sono alcuni metodi più efficaci di altri. E così, per tutte queste ragioni, penso sia importante misurare il volontariato.

Il secondo quesito che volevo affrontare è:

Qual è adesso lo stato dell'arte riguardo la misurazione? A che punto siamo arrivati nello sforzo di trovare un modo di misurare il volontariato?

Penso che la risposta a questa domanda sia che semplicemente non siamo arrivati abbastanza lontano, anche se stiamo proprio sul punto di fare un enorme passo avanti.

Nella comunità statistica, il volontariato è considerato al di fuori di ciò che si chiama la frontiera di produzione dell'economia. Quindi, non viene misurato. Viene trattato come qualcosa che non ha alcun valore economico. E anche se non siamo sicuri di quale sia il valore economico del volontariato, penso che siamo sicuri che zero - sia la risposta sbagliata; che ci sia proprio un valore enorme – sociale, economico, politico, ambientale - nel valorizzare il volontariato.

Tuttavia, a causa di tale trattamento statistico, il volontariato semplicemente non viene contato in molti paesi del mondo. E quei dati che abbiamo su di esso sono proprio terribilmente imperfetti.

Ognuno usa una definizione diversa, ognuno raccoglie una gamma di variabili diverse, in molti posti si conta il numero dei volontari ma ci si dimentica di chiedere quante ore di volontariato fanno, ci si dimentica di chiedere che tipo di impegno stanno portando avanti e quindi risulta difficile generare qualunque tipo di analisi comparativa sull'ampiezza, il carattere e l'importanza del volontariato. E questo, è semplicemente, inaccettabile. Questa è una risorsa importante e non la possiamo davvero gestire correttamente o valutare correttamente senza qualche grado di misurazione.

E questo mi porta al terzo quesito: E' possibile misurare il volontariato in maniera sistematica? E di dargli valore?

Beh, io penso che lo sia. E oltre a questo, penso che siamo in un momento abbastanza unico nella misurazione del volontariato.

Stiamo per finire il nostro lavoro su un nuovo Manuale sulla misurazione del volontariato che dovrebbe venire pubblicato nei prossimi mesi dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

Andrò infatti a Ginevra per partecipare alla riunione del Gruppo degli Esperti Tecnici che farà la revisione finale della bozza.

Questo Manuale fornirà una metodologia approvata a livello internazionale per misurare il volontariato - usando una definizione comune e un sistema comune per assegnargli un valore.

Il sistema assegnerà il valore a seconda dell'attività vera e propria, del ruolo che il volontario svolge e del compenso che viene di solito pagato per quel ruolo, quando un'organizzazione deve ingaggiare del personale retribuito per svolgerlo.

Questo Manuale promette di creare davvero una rivoluzione nella disponibilità di dati certi sul volontariato, letteralmente in tutto il mondo. Non solo in Italia, ma anche in altri paesi. La chiave però è usare l'Anno Europeo del Volontariato 2011 per cogliere quest'opportunità e rendere operativo il Manuale in Italia e nei paesi di tutta l'Unione europea, e anche in tutti i paesi del mondo.

E infine, qual è il ruolo delle organizzazioni di infrastruttura, quali quelle del CSVnet, di cui fate parte?

Credo che il ruolo di queste organizzazioni di promozione del volontariato sia assolutamente cruciale. In fin dei conti, il volontariato è un atto sociale, non è solo un atto individuale. L'impegno volontario deve essere gestito proprio come altre forme di attività, per essere il più efficace possibile. E mentre esiste il mito che i volontari prendano il posto dei lavoratori retribuiti, i nostri dati, che abbiamo raccolto in tutto il mondo, suggeriscono proprio il contrario - che il volontariato è più esteso in quei paesi che hanno delle organizzazioni importanti, con personale retribuito, nel settore non profit. Questo perché il personale retribuito fornisce un importante strumento di gestione, per assicurare che i volontari vengano impegnati in maniera efficace e quindi per incoraggiare i volontari a partecipare.

Le organizzazioni di promozione del volontariato svolgono un ruolo cruciale nell'insegnare alle associazioni come gestire i volontari, come reclutarli, come dimostrare l'apprezzamento per l'impegno volontario.

Questi sono tutti aspetti importanti dello sforzo per incoraggiare il volontariato e per ottenere la massima resa con la minima spesa, come diciamo negli Stati Uniti. E queste organizzazioni sono anche cruciali nell'aiutare a promuovere politiche che favoriscono il volontariato - nelle imprese, al governo, in tutti i risvolti della società. Credo che siano un buon investimento. Possono produrre degli enormi risultati, stimolando milioni di ore di nuovo impegno volontario […]."

Il messaggio di Salamon, attraverso i quattro quesiti riportati, ha il pregio di raccogliere in poche righe le criticità che riguardano il tema della misurazione del settore non profit.

Una questione significativa trova spazio già nel primo quesito del messaggio in cui Salamon evidenzia le ragioni dell'importanza di misurare il volontariato che possono essere ricondotte essenzialmente a due:

- avere una grandezza che possa far apprezzare agli stakeholder (settore pubblico, utenti) e agli stessi volontari l'impatto positivo delle organizzazioni non profit nel contesto socio-economico in cui sono inserite, portando così entrambe le categorie ad investire maggiormente nel volontariato;

- offrire alle organizzazioni un metodo su cui basarsi al fine di orientare la propria attività e misurare le proprie *performance* in quanto "ciò che non si può misurare non si può davvero gestire".

Il livello raggiunto dal tentativo di offrire una misurazione del volontariato, come si evince dal messaggio, non è ancora soddisfacente. Un risultato importante, tuttavia, è stato conseguito: aver evidenziato che il valore economico del settore non profit non è zero. Salamon esorta ad eliminare la disomogeneità nel trattamento del non profit nei diversi Paesi che rende impossibile una gestione ottimale di una risorsa tanto importante.

Esiste, secondo lo studioso, la possibilità di misurare in modo sistematico il volontariato e vede nel "Manuale sulla misurazione del volontariato" dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) la potenzialità di rivoluzionare la raccolta dei dati a livello internazionale offrendo una definizione comune e una metodologia approvata per la misurazione del volontariato nel mondo.

Un ruolo più che significativo è riconosciuto da Salamon alle organizzazioni di promozione del volontariato che permettono una gestione efficace dell'impegno volontario. In Italia tale funzione è svolta in particolare dai Centri di servizio per il Volontariato (CSV).

2.3. Perché misurare il settore non profit?

La ricerca delle finalità per cui effettuare una misurazione è il momento più importante, se non essenziale, per individuare metodi e parametri adeguati. Anche Salamon inizia il suo messaggio chiedendosi perché misurare il volontariato. Come visto, sono riconducibili a due le ragioni che giustificano il non semplice lavoro di ricerca di un metodo di misurazione del volontariato.

In base alla finalità e, soprattutto, ai destinatari della misurazione i parametri significativi saranno differenti e anche la metodologia e gli strumenti richiesti potranno assumere caratteristiche diverse. Focalizzandosi sui destinatari, è possibile distinguere una misurazione destinata all'esterno che risponde alla necessità di trasparenza degli stakeholder delle organizzazioni (specialmente di chi investe risorse) e al bisogno di dare agli stessi una misura dei risultati della attività in termini di performance e di impatto sociale.

Destinataria, inoltre, può essere la stessa organizzazione non profit per cui una tale misurazione si rivela utile, se non indispensabile, per una corretta gestione interna e un'opportuna fissazione degli obiettivi.

Geoff Mulgan, direttore della Young Foundation, seguendo una logica simile a quella suesposta individua tre funzioni riconducibili alla misurazione del settore non profit, infatti, oltre a quest'ultima tipologia di destinatari differenzia la misurazione destinata all'esterno in:

- rendicontazione a soggetti esterni finalizzata a giustificare le spese sostenute ai portatori di interesse;

- valutazione di impatto sociale intesa come misura dell'influenza della propria attività sul contesto socio-economico di riferimento.

Per sottolineare l'importanza delle diverse caratteristiche delle funzioni della misurazione su cui gli indicatori e i metodi si devono modellare, si presentano alcuni punti di vista.

Un'organizzazione non profit, per esempio, per gestire le risorse finanziarie e umane a sua disposizione avrà interesse ad avere una metrica per valutare i risultati ottenuti o meno nella sua attività e individuare ciò di cui ha bisogno per raggiungerne di migliori.

Un ente che eroga dei contributi ad un'organizzazione non profit, invece, sarà interessato a conoscere la misura del ritorno del suo contributo in termini di apporto a favore della finalità perseguita.

Possedere una misura attendibile del proprio impatto socio-economico sul territorio, infine, è uno strumento che offre la possibilità agli enti non profit di "richiamare l'attenzione di coloro che prendono le decisioni politiche – spesso inconsapevoli dell'enorme scala e gamma e contributo che il volontariato apporta al nostro mondo."

La misurazione dei risultati, oltre che alle organizzazioni, si rivela un importante stimolo per i volontari per cui la gratificazione per l'attività che svolgono rappresenta un elemento rilevante con significativi riflessi sulla motivazione.

Le differenti finalità individuate hanno condotto a differenti metodi di misurazione che si presenteranno nei prossimi paragrafi.

2.4. Gli oggetti di misurazione principali

Le diverse ragioni che spingono a misurare il settore non profit portano all'individuazione di diversi indicatori[2] e metriche[3]. Come detto, il passaggio successivo alla domanda sulla necessità o meno di compiere una misurazione è ricercare, in base alle finalità, la prospettiva da cui effettuarla e, così, individuare gli indicatori adeguati. Quindi dal chiedersi perché misurare, si passa al cosa misurare ed, infine al come.

I metodi rinvenibili in letteratura misurano essenzialmente due elementi:

- il lavoro volontario;
- il valore sociale.

2.4.1. Il lavoro volontario

Il lavoro volontario è stato definito "una fondamentale risorsa rinnovabile per la soluzione di problematiche sociali e ambientali in tutto il mondo."[4]

L'ONU già nel 2001 approva una risoluzione invitando gli stati membri di "stabilire il valore economico del volontariato" che conduce nel 2003 alla pubblicazione da parte della Divisione statistica delle Nazione Unite della guida *Handbook on nonprofit institutions in the System of National Accounts* per soddisfare il crescente interesse statistico sul settore da parte delle autorità e averne una visione più chiara.[5]

---

[2] Per indicatore si intende "una misura sintetica, in genere espressa in forma quantitativa, coincidente con una variabile o composta da più variabili, in grado di riassumere l'andamento del fenomeno cui è riferito. L'indicatore non è quindi il fenomeno, ma rappresenta e riassume il comportamento del fenomeno." (G. VECCHI – R. GIOLITTI (a cura di), *Strumenti per la pianificazione integrata del cambiamento nelle amministrazioni pubbliche*, Rubbettino, 2004, p.101).

[3] Insieme di indicatori finalizzati al controllo e rendere possibili previsioni sull'andamento delle variabili critiche.

[4] ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO, *Manuale sulla misurazione del lavoro volontario*, Ginevra, International Labour Office, 2011, p. 1.

[5] Cfr UNITED NATIONS, *Handbook on nonprofit institutions in the System of National Accounts*, New York, United Nations, 2003, par 1.10.

Nel 2011 l'Organizzazione Internazionale del Lavoro pubblica il suo "Manuale sulla misurazione del lavoro volontario" allo scopo di raccomandare una metodologia che possa guidare i Paesi nella generazione ed elaborazione di dati sistematici e comparabili sulle attività di volontariato.[6]

Il manuale presenta i seguenti sette pilastri fondamentali su cui si deve basare la creazione del sistema di misurazione del lavoro volontario:

- il lavoro volontario ha considerevoli dimensioni e un significativo valore economico: nei trentasette Paesi coinvolti nel *Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project* si contano 140 milioni di persone che partecipano a qualche attività di volontariato apportando all'economia mondiale un contributo di 400 miliardi di dollari. I volontari rappresentano, inoltre, una componente importante della forza lavoro delle organizzazioni non profit e il valore dei contributi in termini di tempo, cioè il lavoro volontario, è circa doppio rispetto al valore dei contributi in denaro;

- un numero crescente di organizzazioni internazionali riconoscono l'importanza del contributo del lavoro volontario: significativa è nel 2008 la risoluzione del Parlamento Europeo che ha identificato il volontariato come "la tipologia più sostenibile di risorsa rinnovabile" e ha incoraggiato gli Stati membri e le autorità locali e regionali di "riconoscere il valore del volontariato nella promozione della coesione economica e sociale" e la dichiarazione da parte della Commissione europea nel 2011 dell'Anno Europeo del volontariato al fine di "sensibilizzare l'opinione pubblica al valore e all'importanza del volontariato";

- il volontariato riveste un'importanza particolare per la comunità degli statistici delle forze lavoro, in quanto, rappresenta un'importante attività economica e fonte di benefici economici;

[6] La metodologia è sviluppata da una equipe di analisti presso il Johns Hopkins University Center for Civil Society Studies, con il patrocinio dell'organizzazione Internazionale del Lavoro e coadiuvati da un Gruppo di esperti tecnici composto da funzionari di statistica ed esperti sul volontariato provenienti da diversi paesi.

- nonostante il contributo che il volontariato apporta sia ai volontari stessi che ai beneficiari della loro generosità, pochi sforzi sono stati fatti in maniera costante per misurare l'ampiezza, la diffusione e la distribuzione di tale impegno, limitando così le strategie politiche e la comprensione generale delle dinamiche lavorative;

- non solo i sistemi di dati esistenti non riescono a captare il volontariato, ma anche quando ne tengono conto, lo fanno in maniera inadeguata;

- ciò che non è contabilizzato non può essere gestito efficacemente;

- lontano dagli occhi, lontano dal cuore: sottovalutando il valore reale del volontariato si corre il rischio di scoraggiarlo dato che i volontari non hanno altra ricompensa che quella sociale e psicologica. Fornire dati sul volume e l'ampiezza del lavoro volontario ha l'effetto di stimolare l'attività di volontariato stessa incoraggiando, inoltre, politiche pubbliche mirate.[7]

Il lavoro volontario viene identificato come risorsa peculiare del settore non profit e gli viene riconosciuto un valore economico significativo che è necessario far conoscere per attrarre interesse ed investimenti al fine di poter dare risposte efficaci ai problemi sociali.

"Per essere in grado di misurare un fenomeno è necessario prima poterlo definire": tracciare i confini del volontariato ha impegnato il gruppo di esperti riuniti dall'OIL che sulla base delle elaborazioni precedenti ha ricercato una definizione che fosse:

- operativa, ossia possibile da identificare empiricamente per gli intervistatori con un numero limitato di domande sul settore;

[7] Come si può notare alcuni pilastri coincidono con le motivazioni individuate da Salamon e Mulgan.

- sufficientemente ampia, da comprendere le molte diverse forme che il volontariato può prendere in diverse società;

- precisa, abbastanza da differenziare il volontariato dal lavoro retribuito o dal totale tempo libero.[8]

Proponendo, infine, la seguente definizione di "lavoro volontario":

"*Lavoro non retribuito e non obbligatorio; ossia, tempo donato da individui in assenza di retribuzione per svolgere attività tramite un'organizzazione o direttamente per altri al di fuori della propria famiglia*."[9]

La definizione proposta dal Manuale dà evidenza ad alcune caratteristiche che meritano particolare attenzione.

Il volontariato, innanzitutto, è lavoro in quanto interessa attività che producono beni e servizi che possiedono un potenziale valore per i destinatari e per definizione tale lavoro non è retribuito, salvo particolari rimborsi spesa.

Il tempo donato dai volontari rappresenta la risorsa peculiare offerta dal volontariato. Si svolge lavoro volontario anche se si dedica all'attività meno di un'ora durante un periodo di tempo specificato. Un'unità di tempo di lavoro gratuita infatti ha un valore non trascurabile, una soglia minima di un'ora rischia di sottostimare un numero significativo di volontari e una considerevole quantità di lavoro volontario.

Un'altra importante caratteristica è la non obbligatorietà del volontariato: si deve trattare di un atto compiuto per propria volontà. Per questa ragione i lavori socialmente utili previsti dalle sentenze di un tribunale o il servizio alternativo al servizio militare obbligatorio non sono considerati lavoro volontario.

La definizione in esame comprende sia il "volontariato informale" che quello organizzato, in quanto, in alcuni Paesi o regioni sono assenti istituzioni non profit, ma sono presenti individui che svolgono attività di volontariato. Non ci sono vincoli alla

---

[8] Cfr. D. BOSIOC – K. FONOVIC – L. M. SALAMON, *Ufficializzare la misurazione del volontariato: intuizioni dal Progetto Europeo per la Misurazione del Volontariato,*Sienna, Italia, 2012, p. 9.

[9] ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO, *Op. cit.*, par. 3.5.

tipologia di attività di volontariato che può essere svolta "a beneficio di tutta una gamma di organizzazioni e cause, ivi compresi le persone, l'ambiente, gli animali, la comunità in senso lato."[10]

La definizione, infine, sottolinea che non si è in presenza di volontariato se il lavoro svolto senza retribuzione è rivolto ai membri della famiglia del volontario.

Uno dei principali obiettivi della misurazione del lavoro volontario è fornire una base per stimare il valore economico del volontariato. A tal proposito è curioso rilevare che la valorizzazione economica del nonprofit è guardata con preoccupazione da alcuni rappresentanti del settore fondata sul timore che "apporre un «prezzo» al volontariato possa umiliarlo e derubarlo delle sue qualità umane come espressione di pura empatia e solidarietà."[11] A tale timore si aggiunge quello per cui le stime del valore del volontariato siano viste dai politici come un invito a ridurre le risorse a sostegno del settore pubblico per i servizi necessari ritenendo che possano occuparsene i volontari.

2.4.2. Il valore sociale

Il valore sociale è inteso come l'utilità prodotta dalle attività degli enti che erogano beni e servizi di utilità sociale e di interesse generale e per sua natura non è un dato oggettivo, ma varia nel tempo, nei luoghi, nelle persone coinvolte e in base alle situazioni particolari.

Geoff Mulgan a tal proposito scrive:

"*First, most metrics assume that value is objective, and therefore discoverable through analysis. Yet as most modern economists now agree, value is not an objective fact. Instead, value emerges from the interaction of supply and demand, and ultimately reflects what people or organizations are willing to pay*." [12]

---

[10] ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO, *Op. cit.*, par. 3.6.

[11] D. BOSIOC – K. FONOVIC – L. M. SALAMON, *Ufficializzare la misurazione del volontariato: intuizioni dal Progetto Europeo per la Misurazione del Volontariato,*Sienna, Italia, 2012, p. 5.

[12] G. MULGAN, *Measuring Social Value*, in «Stanford Social Innovation Review», Estate 2010.

Lo studioso attribuisce alla dinamica di mercato di incontro tra domanda e offerta per un *outcome* il "merito" di determinare il valore sociale prima ancora di un prezzo. Mulgan al fine di ottenere migliori sistemi di misurazione sociale suggerisce agli enti non profit di collaborare con tutti i settori facendo comunicare le esperienze maturate in ognuno di essi per non commettere l'errore di costruire metodi inesatti ed incompleti.

Vengono individuate quattro complessità che rendono difficile la misurazione del valore sociale:

- assenza in campo sociale di leggi e convenzioni precise che non permettono di prevedere il comportamento degli esseri umani: "*unlike molecules, which follow the rules of physics rather obediently, human beings have minds of their own, and are subject to many social, psychological, and environmental forces*"[13];

- nell'ambito dell'azione sociale non esiste una visione comune sul quali siano i valori sociale, le persone, quindi, non sono concordi sui risultati desiderati. Mulgan offre l'esempio delle diverse opinioni sul trattamento dei criminali in termini di "recupero" o "punizione";

- l'arbitrarietà ed inaffidabilità delle stime e dei metodi che non considerano la complessità del processo di valutazione;

- il valore del tempo, o meglio la difficoltà di valutare l'ammontare delle conseguenze positive di un'azione che si manifesta nel tempo in rapporto al costo sostenuto per la stessa (che tasso di sconto utilizzare?).

Risulta necessario, quindi, porre l'attenzione su cosa sia misurabile e cosa non lo sia per non basare le proprie decisioni e scelte su valori non corretti e inaffidabili. Si ripete quanto sia importante per la determinazione del valore sociale la dinamica di negoziazione tra soggetti che hanno dei bisogni e risorse e soggetti che hanno soluzioni e servizi nel mercato del valore sociale. Alcuni esempi di tali mercati sono quelli che

[13] G. MULGAN, *op. cit.*

vedono coinvolti i seguenti elementi: cittadini - imposte - governo – servizio pubblico o fondazioni - donazioni – organizzazioni non profit – fine solidaristico. Esistono altre situazioni in cui le pressioni sociali per bisogni insoddisfatti non trovano offerte adeguate. I sistemi di misurazione del valore sociale possono aiutare a dare forma a questi mercati nella definizione interattiva del valore di un certo servizio per cui esiste una domanda e offerta reale.

2.5. I metodi utilizzati dall'OIL e dall'ISTAT

I metodi utilizzati dagli istituti di statistica per valorizzare economicamente il lavoro volontario riprendono quelli impiegati nel monetizzare il lavoro domestico e sebbene non siano del tutto equiparabili, si possono ricondurre a due famiglie: quella dei metodi "diretti" o basati sull'output e quella dei metodi "indiretti" o basati sull'input. Una parte rilevante è ricoperta dal tipo e dalla natura di informazioni disponibili che le rilevazioni sono in grado di ottenere. Questi due approcci, infatti, si differenziano sia per il tipo di informazioni che utilizzano sia per le assunzioni teoriche da cui prendono avvio.

2.5.1. Metodi diretti

I metodi diretti attribuiscono all'*output* del lavoro non retribuito il prezzo di mercato di prodotti o servizi equivalenti da cui eventualmente viene decurtato il costo sostenuto per le materie prime, tale tecnica viene anche chiamata "metodo dell'analogia di mercato".

Risulta centrale definire le unità fisiche di prodotto, quindi, definire qual è il prodotto identificabile in termini di beni e servizi dell'attività di volontariato e valutarne la comparabilità con i beni e i servizi assimilabili offerti dal mercato.

La formula su cui tali metodi si basano è la seguente:

$$VM = \sum P * Q$$

Dove:

- VM è il valore monetario della produzione dei lavoratori non retribuiti ai prezzi di mercato;

- Q è la quantità del bene o servizio prodotta dai lavoratori non retribuiti;

- P è il prezzo di mercato del prodotto sostitutivo del bene o del servizio offerto dall'ente non profit.

Questo metodo tende a generare stime più elevate dei metodi indiretti, in ogni caso, l'elemento essenziale per arrivare ad un valore attendibile sono le informazioni sui servizi offerti dai volontari e i relativi prezzi di mercato.[14]

Un elemento critico è rappresentato dalla natura dei beni e servizi offerti dal settore non profit che è profondamente differente da quella di mercato. La distorsione che si viene a creare nasce dall'assunzione che il livello qualitativo dei beni e dei servizi offerti dai lavoratori retribuiti e dai volontari sia il medesimo. Esistono metodi più sofisticati che tengono conto della differenza qualitativa dei prodotti realizzati dal settore non profit.

Il vantaggio maggiore di questa metodologia è nella sua correttezza in quanto riconosce un valore economico esclusivamente ai beni e servizi per cui sussiste un prodotto di mercato approssimativamente analogo. Altri vantaggi risiedono nella possibilità di valorizzare le attività svolte contestualmente nella medesima unità di tempo e nella compatibilità con la metodologia che si adotta nell'ambito della contabilità nazionale per valorizzare la produzione di mercato.

Lo svantaggio principale dei metodi diretti, invece, è rappresentato dalla ridotta praticabilità dovuta all'impossibilità di trovare in molti casi beni e servizi di mercato equivalenti: "molte attività svolte da volontari non hanno un corrispettivo sul mercato

[14] Per un confronto su metodi diretti ed indiretti vedere lo studio sul lavoro domestic: J. M. FITZGERALD – M. S. SWENSON – J. H. WICKS, *Valuation of household production at market prices and estimation of production functions*, in «Review of Income and Wealth», series 42, number 2, 1996.

perché spesso sono offerte in contesti in cui è del tutto assente una domanda solvibile o per problemi di *free riding* conseguenti alla natura di bene pubblico dei servizi offerti."[15] Limiti aggiuntivi sono costituiti dalla necessità di avere un'ampia base informativa di cui spesso non si dispone e la difficoltà già accennata ad inserire nel calcolo l'effetto del differente livello qualitativo tra lavoro retribuito e non.

2.5.2. Metodi indiretti

I limiti riscontrati per i metodi diretti soprattutto per quanto riguarda la carenza di informazioni hanno portato gli uffici di statistica e non ultima l'Organizzazione Internazionale del Lavoro ad elaborare ed adottare i cosiddetti metodi indiretti.

Tra questi metodi rientra il "metodo del salario ombra" che valorizza il lavoro non retribuito in riferimento ai costi necessari per produrre il bene e il servizio offerto dai volontari. Il tempo speso per il volontariato è considerato l'input principale della funzione di produzione ed è stimato sul piano economico come costo opportunità o come costo di sostituzione.

Il metodo del costo opportunità proposto da Becker (1965) si fonda principalmente su due assunzioni. La prima è che le ore dedicate al volontariato rappresentano una perdita o un costo in quanto sono ore di lavoro a cui potenzialmente potrebbe corrispondere una retribuzione. La seconda assunzione, invece, è che ogni individuo effettua una valutazione del costo opportunità delle varie attività e quindi dell'utilità connessa all'uso del tempo. Le persone, quindi, scelgono, quanto dedicare al volontariato o al lavoro retribuito e la razionalità utilizzata nella scelta fa emergere le utilità marginali relative ai diversi usi del tempo.

Il costo opportunità viene calcolato nel seguente modo:

$$UWA_{GOC} = \sum_{j=1}^{N} H_j * PA_j * W_{GOC}$$

Dove:

[15] ISTAT - CNEL, *La valorizzazione economica del lavoro volontario nel settore non profit,* Osservatorio Nazionale Associazionismo, 2011.

- UWA_{goc} è il costo opportunità;

- H_j è la media delle ore non retribuite per gruppo demografico;

- PA_j è il numero di persone per gruppo demografico;

- W_{GOC} è il costo opportunità medio per ora secondo il gruppo demografico.

Il metodo del costo opportunità trova scarso utilizzo in quanto gli analisti assumono che il tempo di volontariato rimpiazza il tempo libero piuttosto che il lavoro, e in questo caso il "salario ombra" assegnato al lavoro volontario diventa pari a zero.

Un altro svantaggio collegato a questo metodo è rappresentato dalla quantificazione del costo opportunità e, quindi, del valore economico del non profit in relazione alla retribuzione percepita dalla professione svolta dal volontario. In questo modo un'ora dedicata ad una stessa attività di volontariato potrebbe assumere un valore economico differente in base al fatto che a svolgerla sia un individuo con un alto o un basso reddito.

Un altro limite è rappresentato dall'impossibilità di rilevare il costo opportunità dei volontari disoccupati o ritirati dal lavoro. In ogni caso questo metodo ha il difetto di portare ad un valore economico che è più legato alla professione retribuita dell'individuo che all'attività di volontariato che lo stesso decide di prestare.

Un approccio alternativo è quello del metodo del costo di sostituzione, raccomandato anche dal Manuale dell'OIL che lo ritiene preferibile al fine di conseguire gli obiettivi della misurazione.

Il valore economico del volontariato, con il metodo del costo di sostituzione, viene stimato come il costo che un ente non profit dovrebbe sostenere se dovesse retribuire a prezzi di mercato il lavoro volontario.

L'OIL sottolinea, tuttavia, che "ciò non significa che il *Manuale* ritiene il volontariato una sostituzione del lavoro retribuito o che favorisce politiche che sostituiscono l'uno con l'altro […] piuttosto, riflette il consenso tra ricercatori nel

campo sul fatto che sia il metodo più ragionevole per stimare il valore economico del contributo volontario."[16]

Il metodo in esame possiede tre varianti:

- il costo di sostituzione per singola funzione;
- il costo di sostituzione per analogia;
- il costo di sostituzione ibrido.

La prima variante è fondata sull'assunzione che i volontari e gli omologhi lavoratori retribuiti presentino la medesima produttività. Il modello, infatti, assegna un valore economico ad ogni attività svolta dal volontario, riferendosi al costo da sostenere nel caso in cui si dovesse acquistare lo stesso servizio sul mercato.

Tuttavia a causa dell'assenza in molti casi delle informazioni relative alle ore spese dai volontari nello svolgimento di una specifica attività, in quanto sono spesso numerose ed eterogenee, la valorizzazione con il metodo di sostituzione per singola funzione non si rivela semplice e talvolta possibile. Un limite aggiuntivo è costituito dalla sostituibilità solo parziale delle retribuzioni di mercato dato che possono ricomprendere competenze, responsabilità o capitale non richieste o non evidenziate nel lavoro volontario.

Il metodo per analogia propone, invece, di utilizzare la retribuzione lorda di un addetto impegnato nel campo dei servizi sociali e dei lavori di comunità equiparandogli, per analogia appunto, il volontariato al settore dei servizi sociali. La valorizzazione avviene, quindi, assegnando all'attività svolta dai volontari una retribuzione di una professione "vicina". La logica sottostante è quella di equiparare il volontariato al settore che lo contraddistingue in misura maggiore: i servizi sociali. Tale settore inoltre permette una stima prudente del valore economico del lavoro volontario in quanto occupa una posizione medio bassa nella scala dei redditi.

Il metodo di sostituzione ibrido, infine, rappresenta una soluzione intermedia dei metodi di sostituzione precedenti in quanto attribuisce la retribuzione di un addetto ai

[16] ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO, *Op. cit.*, par. 6.7.

servizi sociali per le ore di volontariato relative alle attività socio-assistenziale mentre per gli altri compiti e funzioni utilizza la retribuzione specifica come suggerisce il metodo del costo di sostituzione per singola funzione.

Il maggiore ostacolo che spesso limita la valorizzazione attraverso l'utilizzo del metodo di sostituzione è rappresentato dalla mancanza di dettagli sull'occupazione e sul settore economico nei dati impiegati che non permette di far rientrare nella misurazione l'eterogeneità del valore delle attività svolte dai volontari.[17]

2.5.3. VIVA (Volunteer Investment and Value Audit)

Il metodo *Volunteer Investment and Value Audit* (VIVA) sviluppato a partire dal 1996 nel Regno Unito offre una misura della redditività del lavoro volontario nei termini di valore aggiunto dal volontariato per ogni euro investito in esso. Le organizzazioni nonostante la non remunerazione del lavoro volontario investono molte risorse per la formazione e la selezione dei volontari, l'individuazione degli obiettivi e dei programmi e non è scontato che tali costi risultino minori dei benefici apportati.

Il metodo VIVA mette in relazione gli input utilizzati a sostenere, qualificare e supportare il volontariato con gli output dello stesso, cioè il valore economico del tempo offerto dai volontari. La tecnica si basa su un indice ottenuto dividendo il valore economico del volontariato per gli investimenti destinati ad esso ed è utilizzato da molte organizzazioni come strumento di controllo per la pianificazione strategica, la valutazione e il miglioramento del management e per verificare l'impiego efficace ed efficiente dei volontari.

In Italia, come si può osservare dal **Grafico 1** in cui sono stati elaborati i dati ISTAT del 2011[18], l'indice è pari a 11,8 il che significa che tendenzialmente un euro investito nel volontariato determina un ritorno economico di circa 12 euro. La

[17] Cfr. ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO, *Op. cit.*, par. 6.8.

[18] Nel grafico sono stati elaborati i dati del censimento sulle istituzioni *non profit* circoscrivendo tuttavia i costi sostenuti dall'organizzazione per il lavoro volontario unicamente ai rimborsi spese concessi ai volontari Per come è rilevata la struttura delle spese delle istituzioni nonprofit, i dati del censimento non consentono di distinguere fra costi riconducibili all'impiego di personale volontario dagli altri costi di gestione, ad eccezione dei rimborsi spese erogati ai volontari.

redditività risulta molto elevata in Trentino Alto Adige (18,8) e in Piemonte (17,4) mentre la regione in cui il volontariato ha un ritorno minore è l'Abruzzo (7,8).

Nel **Grafico 2**, invece, l'indicatore è stato calcolato per settore di attività registrando una redditività significativa per gli enti che perseguono finalità religiose (42,5).

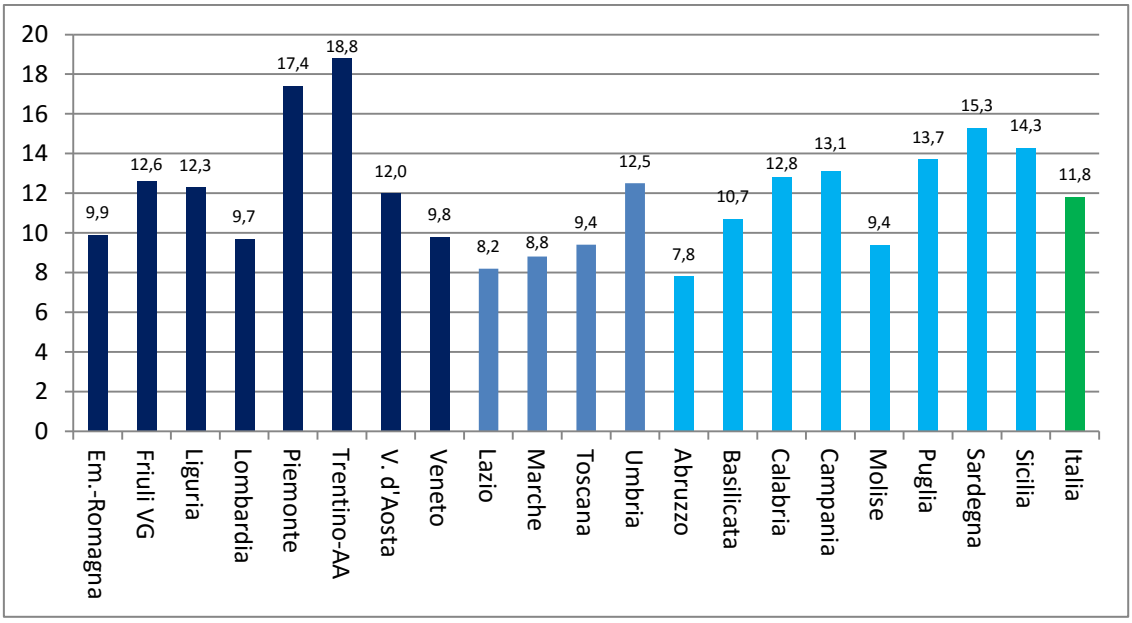


Grafico 1 – Indicatore VIVA per regione. (fonte ISTAT 2011)

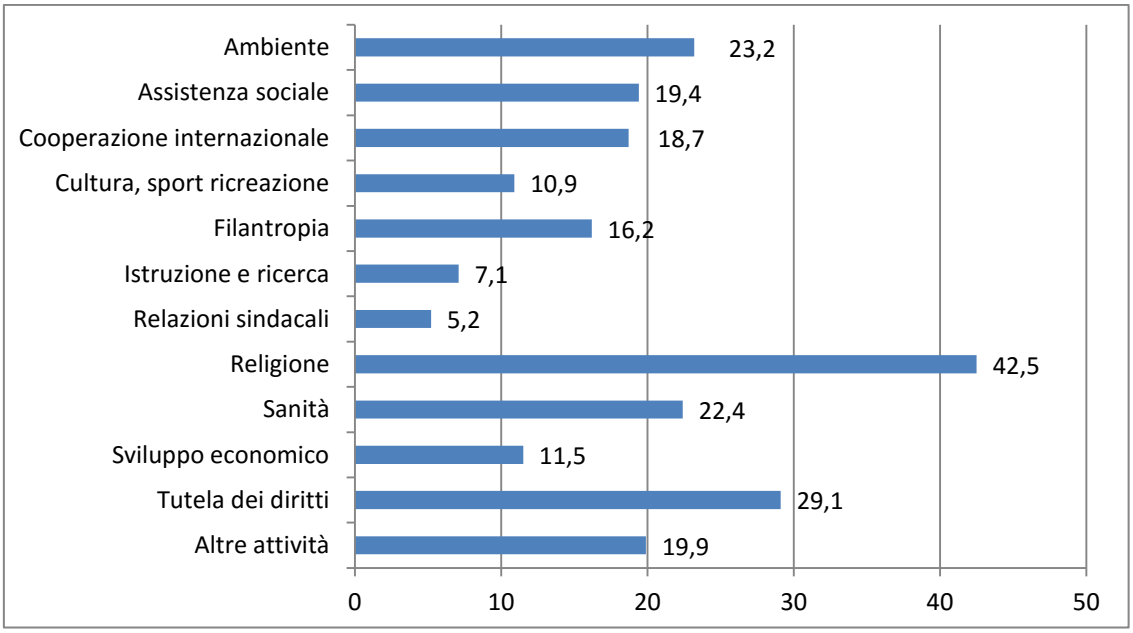


Grafico 2 – Indicatore VIVA per settore di attività (fonte ISTAT 2011).

2.6. Catena del valore e Valore aggiunto

Le organizzazioni non profit si distinguono dagli altri enti principalmente non per cosa producono, ma per come lo producono, e danno origine a molteplici incrementi qualitativi e quantitativi di valore per il contesto socio-economico in cui sono inserite. Tali organizzazioni, infatti, riprendendo le parole di Peter Drucker, hanno la potenzialità di "cambiare la capacita di performance della società." L'impatto tuttavia è generato a più livelli e si realizza su più dimensioni anche in modo non intenzionale. Catturare a questo punto i diversi tipi di valore scaturenti da un'istituzione non profit diventa complesso e risulta necessario dotarsi di strumenti che aiutino a comprendere la natura e l'origine di questi risultati eterogenei.

Risulta utile, innanzitutto, definire compiutamente il concetto di impatto che spesso, anche negli stessi metodi di calcolo, viene confuso con il concetto di risultato. Con impatto si intende il cambiamento netto di medio/lungo periodo apportato solo ed unicamente dal progetto/attività e non a cause esterne.

Per individuare compiutamente il valore distintivo e i risultati di un ente non profit è possibile utilizzare il modello della catena del valore.

Lo schema della catena è composto, come si può osservare dalla Figura 1- Catena del Valore Sociale**Figura 1**, da cinque fasi e tre aree di verifica e valutazione.

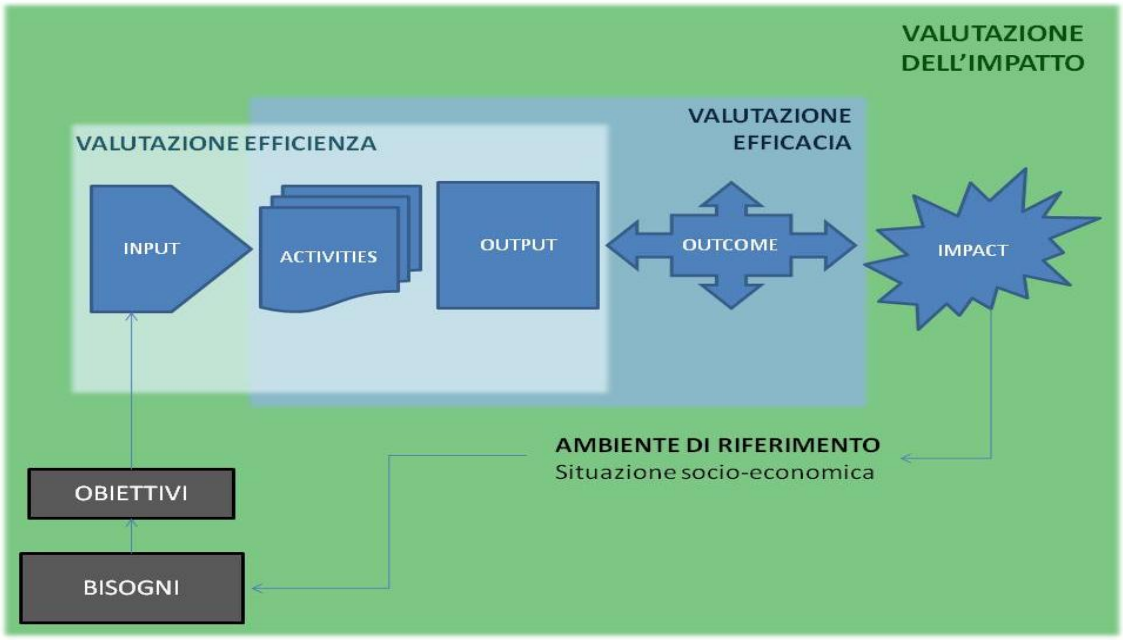


Figura 1- Catena del Valore Sociale

Il modello in base alla finalità per cui viene impiegato può essere applicato in entrambe le direzioni: da sinistra a destra se lo scopo è monitorare i processi messi in atto dalla organizzazione; da destra a sinistra se si desidera pianificare i programmi e misurarne l'efficacia.

Punto di partenza sono gli input ovvero le risorse di diversa natura (umane, finanziarie, produttive) impiegate nell'attività di cui si valuta la coerenza con i valori dell'organizzazione e l'adeguatezza rispetto alle finalità della stessa. Come tasselli alla base dei fattori e delle condizioni operative (input) sono da porre i bisogni dell'ambiente di riferimento a cui l'ente vuole dare risposta e gli obiettivi su tali bisogni.

Seguono le *activities* cioè i processi decisionali e diventano oggetto di analisi le modalità di funzionamento degli organi di governo e il grado di partecipazione dei portatori di interesse di riferimento.

Esito del processo di trasformazione dei fattori e della produzione di beni e servizi sono gli output e rileva misurare il grado di coinvolgimento del fruitore del prodotto tangibile o intangibile nella determinazione della sua qualità. Per quanto intangibili gli output si prestano in ogni caso ad una misurazione quantitativa (sono stati prodotti un certo numero di beni, sono state erogate un certo numero di ore per un determinato servizio) a differenza, come si vedrà, degli outcome.

Una prima area di verifica e valutazione può essere individuata nella relazione di questi primi tre elementi della catena: risorse, processi e prodotti. Le considerazioni che possono essere effettuate in questa area sono in termini di efficienza e quindi di impiego più o meno ottimale delle risorse a disposizione.

Un elemento di difficile misurazione, come anticipato, è l'outcome in quanto sfugge ad una misurazione meramente quantitativa. L'outcome è l'esito finale della fruizione dell'output nei termini di cambiamento della condizione dei destinatari dell'output.

Con gli outcome si identifica una seconda area di verifica e valutazione considerando processi, prodotti e risultati con la possibilità di misurare l'efficacia dell'organizzazione e quindi la coerenza fra outcome osservati e gli obiettivi fissati e perseguiti.

Efficacia ed efficienza sono indipendenti, infatti, le organizzazioni possono essere molto efficienti, ma non essere in grado di perseguire compiutamente i propri obiettivi o al contrario essere molto efficaci, ma disperdere più risorse di quelle necessarie.

L'ultimo elemento che definisce, inoltre, la terza ed ultima area è l'impatto (*impact*) dell'organizzazione sull'ambiente socio-economico. Per *impact* si intende "la modificazione strutturale delle condizioni di contesto dell'ambiente economico, sociale e culturale."[19] Misurare l'impatto di un ente non profit è molto complesso da una parte per la difficoltà di isolare l'effetto delle attività dell'organizzazione rispetto alle altre variabili ambientali e dall'altra per il tempo, spesso lungo, che separa l'azione sociale dalla manifestazione degli effetti della stessa.

Per effettuare un'analisi previsionale, come già accennato, si segue lo schema partendo dagli *impacts* che si intendono avere sul territorio definendo di conseguenza i prodotti, i processi e le risorse adeguate per ottenerli.

La catena del valore è uno strumento analitico che permette di impostare e monitorare in modo ottimale l'attività di un'organizzazione e ricercare indicatori adeguati per compiere misurazioni corrette sui propri risultati e impatti.

La dimensione più complessa si rivela quella degli effetti dell'organizzazione sulle persone che ci lavorano, sulla comunità locale di riferimento e, più in generale, sulla società. Per misurare la qualità e la quantità degli effetti di lungo periodo è necessario ricercare indicatori di impatto in grado di descrivere i cambiamenti nelle vite delle persone e lo sviluppo a livello globale e locale tenendo conto dell'influenza delle variabili esogene.

Sono stati sviluppati, quindi, diversi metodi per calcolare il valore aggiunto dagli enti non profit nei vari ambiti di impatto ad essi riconducibili e in letteratura si distinguono diverse classificazioni per raggrupparli.

Nicholls, ad esempio, riconduce gli approcci esistenti in tre categorie:

---

[19] A. BASSI, *Una nuova metrica per l'impresa sociale: il sistema di rilevazione del Valore Aggiunto Sociale*, in «Impresa Sociale», n. 1 / 6-2013, p.36.

- gli approcci basati sugli output e quindi sui risultati dei processi di trasformazione degli input;

- gli approccio basati sugli outcome positivi ed intenzionali, lasciando in secondo piano i risultati non intenzionali.

- gli approcci olistici che coinvolgono in modo significativo i portatori di interesse e mettono in relazione gli outcome e le attività.

Cecilia Grieco, Laura Michelini e Gennaro Iasevoli nel loro lavoro del 2014 intitolato *"Measuring Value Creation in Social Enterprises. A Cluster Analysis of Social Impact Assessment Models"* individuano, invece, i seguenti quattro gruppi di approcci:

- gli approcci sociali quantitativi, ovvero modelli basati su indicatori quantitativi focalizzati sulle persone e sulle comunità per valutazioni retrospettive. Si fonda sull'identificazione del collegamento tra costi ed impatto al fine di offrire informazioni agli investitori informazioni sulla migliore allocazione delle loro risorse.

- gli approcci olistici complessi, caratterizzati sia da variabili qualitative che quantitative per valutazioni continuative e retrospettive;

- gli approcci screening qualitativi, basati su variabili prevalentemente qualitative fornisce modelli di analisi per valutazioni retrospettive;

- i modelli di gestione, finalizzati a misurare i diversi tipi di impatto per la gestione dell'organizzazione utilizzano variabili sia qualitative che quantitative.

.

Un'altra classificazione rinvenibile in letteratura[20] individua tre gruppi di approcci:

- modelli basati su di un indicatore sintetico per la misurazione del valore sociale;

- modelli incentrati sul processo di produzione di un output sociale al fine di analizzare le performance degli enti non profit in termini di creazione di valore;

- i modelli *dashboards* e indicatori di performance orientati ad offrire una "fotografia" dei risultati di un'organizzazione per le dimensioni di performance considerate rappresentative per gli stessi.

Viste le principali classificazioni che hanno permesso di cogliere le diverse prospettive utilizzabili per leggere gli effetti dell'impatto delle organizzazioni non profit sull'ambiente socio-economico di riferimento, si vuole dare ora una panoramica, seppure non esaustiva, delle metodologie diffuse a livello internazionale con l'ausilio dell'efficace Tabella 1 - Strumenti di misurazione dell'impatto (fonte Zamagni 2015).**Tabella 1** presente nel saggio *Valutare l'impatto sociale. La questione della misurazione nelle imprese sociali* a cui si rimanda per un maggiore approfondimento. La tabella evidenzia gli elementi coinvolti e il tipo di misurazione (monetario o non monetario) utilizzato nella metodologia.

Tabella 1 - Strumenti di misurazione dell'impatto (fonte Zamagni 2015).

Strumento di Misurazione	**Livello di misurazione** **OP = output** **OC = outcome** **I = impatto**	**Misurazione** **M = monetaria** **NM = non monetaria**	**FONTE**
BACO ratio (Best Available Charitable Option)	OP + OC + I	M	trasi.foundationcenter.org
Bagnoli and Megali Model	OP + OC + I	M+NM	nvs.sagepub.com/content/40/1/149.abstract
Balanced Scorecard	OP + OC + I	NM	svtgroup.net

[20] I. BENGO - M. ARENA - G. AZZONE - M. CALDERINI, *Indicators and metrics for social business: a review of current approaches*, in «Journal of Social Entrepreneurship», 7(1), 2015, pp. 1-24.

Base of pyramid impact assessment framework	OP + OC + I	NM	wdi.umich.edu/research/bop/impact-assessmentpage
B-impact rating system	OP + OC + I	NM	trasi.foundationcenter.org
Blueprint 1.0	OP + OC	M	trasi.foundationcenter.org
CARS (CDFI Assessment and Rating System)	OC + I	M+NM	www.missioninvestors.org/news/cdfiassessment-and-ratingssystem-cars-highlightedamerican-banker
CBA (Cost-Benefit Analysis)	OP + OC + I	M	trasi.foundationcenter.org
CEA (Cost-Effectiveness analysis)	OP + OC	NM	trasi.foundationcenter.org
CIVICUS Civil Society Index (CSI)	OC + I	M+NM	www.civicus.org/csi/
Comparative Constituency feedback	OP + OC + I	NM	trasi.foundationcenter.org
Compass Index Sustainability assessment	OP + OC + I	M+NM	trasi.foundationcenter.org
Dalberg Approach	OP + OC	NM	svtgroup.net
DOTS (Development Outcome Tracking System)	OP + OC	M+NM	trasi.foundationcenter.org
Ebrahim and Rangan	OP + OC + I	M	www.hbs.edu/faculty/Pages/download.spx?name=CMR5603_07_Ebrahim.pdf
Ecological Footprint	OP + OC + I	NM	trasi.foundationcenter.org
EVAS (Expanded value added statement)	OP + OC	M	socialeconomyhub.ca/content/socialand-environmentalaccounting-expandedvalue-added-statement-1
Expected Return	OP + OC + I	M	trasi.foundationcenter.org
Gamma model	OP + OC + I	M	papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2381129
Global Civil society Index	OC + I	M+NM	thirdsectorimpact.eu
GRI Sustainability Reporting Framework	OP + OC	M	www.globalreporting.org
HIP Scorecard & Framework	OP + OC + I	M+NM	svtgroup.net
IRIS (Impact Reporting and Investment Standards)	OP + OC	NM	iris.thegiin.org
LM3 (Local Multiplier 3)	OP + OC	M	www.lm3online.com
Logical Framework Approach	OP + OC	NM	www.sswm.info/content/logical-frameworkapproach
MIAA (Methodology for Impact Analysis and Assessment)	OP + OC + I	M+NM	www.sibgroup.org.uk/impact/approach/

Outcome mapping	OC	NM	www.outcomemapping.ca
Outcomes star	OC + I	NM	www.outcomesstar.org.uk
Performance assessment model for social enterprises	OP + OC + I	NM	article.sciencepublishinggroup.com /pdf/10.11648.j.sjbm.20140201.11. pdf
PPI (Progress Out of Poverty Index)	OP + OC	M+NM	svtgroup.net
PROI (Political Return on Investment)	OP + OC	M+NM	trasi.foundationcenter.org
Public Value Score Card	OP + OC + I	NM	performance.ey.com/wp-content/plugins/download-monitor/download.php?id=728
RCT (Randomized controlled trials)	OC + I	NM	www.sodalitas.it
SAA (Social Auditing and Audit)	OP + OC	NM	www.socialauditnetwork.org.uk/getting -started/what-is-social-accountingand-audit/
SIA (Social Impact Assessment)	OP + OC + I	M+NM	svtgroup.net
SIMPLE (Social impact measurement for local economies)	OC + I	NM	http://1068899683.n263075.test.prositehosting.co.uk/wpcontent/uploads/2013/03/SIMPLE-leaflet_Final.pdf
SIRA (Social Investment Risk Assessment)	OP + OC + I	NM	trasi.foundationcenter.org
SROI (Social Return On Investment)	OP + OC	M	trasi.foundationcenter.org
SRS (Social Reporting Standards)	OP + OC	NM	www.social-reportingstandard.de/en/

La tabella appena proposta considerando che non esaurisce tutte le metodologie esistenti, mette in evidenza la grande ampiezza di strumenti sviluppati nei vari Paesi al fine di misurare l'impatto degli enti non profit. Risulta interessante osservare che molti strumenti sono stati sviluppati su impulso di erogatori di finanziamenti, come Acumen Fund e Robert Enterprise Development Fund, allo scopo di allocare in modo ottimale le proprie risorse.

2.7. Social Return On Investment (SROI)

Il ritorno sociale sull'investimento (SROI) è uno strumento strutturato complesso in grado di far emergere gli elementi significativi del cambiamento generato dalle attività dell'organizzazione offrendo informazioni utili agli enti non profit.

Lo SROI è un sistema di misurazione e di rendicontazione di un concetto di valore più ampio di quello meramente finanziario. Tale metodo offre, infatti, la possibilità di avere una misura del risultato complessivo integrando nell'analisi i costi ed i benefici sociali, economici ed ambientali. Molte scelte vengono prese spesso sulla base di informazioni che, considerando solo il valore di ciò che può essere comprato e venduto, risultano incomplete. Questo strumento permette di calcolare un ratio tra benefici e costi ovvero offre una misura del ritorno di un investimento in termini di valore sociale. Ad esempio un ratio 5:1 significa che un euro investito nell'organizzazione ha generato 5 euro di valore sociale.

L'unità di misura utilizzata è quella del denaro, tuttavia, è da considerare niente di più che un'unità di misura con la caratteristica di possedere una grande efficacia comunicativa. Lo SROI non rappresenta solo un numero bensì permette di analizzare molte dimensioni dell'attività di un ente non profit oltre a quella finanziaria e darne evidenza. Si sottolinea che questo metodo offre una valore tanto più accurato quanto più definito e circoscritto è l'oggetto di misurazione. Ciò lo rende maggiormente indicato all'applicazione su singole attività che sull'organizzazione nel suo complesso.

Si possono distinguere due tipi di SROI:

- SROI valutativo basato su outcome già conseguiti;

- SROI previsionale basato sugli outcome attesi allo scopo di compiere previsioni sulla creazione di valore sociale che si rivela uno strumento utile per la pianificazione di un'attività.

La metodologia dello SROI è stata sviluppata dalla Robert Enterprise Development Fund (REDF) a partire dalla fine degli anni '90 del XX secolo e si fonda sui seguenti sette principi guida:

- coinvolgere gli stakeholder;

- comprendere il cambiamento;

- valutare ciò che conta;

- includere solo ciò che è materiale;

- non sovrastimare;

- essere trasparenti;

- verificare il risultato.

Si sottolinea che lo SROI fa riferimento alla teoria del cambiamento che si sviluppa attraverso l'individuazione dell'obiettivo dell'organizzazione o del progetto e successivamente lavora a ritroso attraverso i passaggi che sono necessari per raggiungerlo ciò permette di comprendere le relazioni esistenti tra i diversi aspetti dell'attività al fine di conseguire l'obiettivo prefissato.

Un concetto presente tra i sette principi è quello della materialità. L'ISA 320 definisce un informazione materiale "se la sua omissione o la sua scorretta rappresentazione è in grado di influenzare le decisioni economiche di terzi utilizzatori". La materialità è espressione di un giudizio di chi calcola lo SROI e rappresenta una soglia o un limite sotto il quale non si ritiene determinante un'informazione.

L'analisi SROI è composta da sei fasi:

- fissazione del campo d'analisi ed identificazione dei principali stakeholder per tracciare in modo chiaro i confini dell'analisi e definire chi è coinvolto nel processo;

- mappatura degli outcome, che identifica e mette in relazione input, output e outcome attraverso lo sviluppo di una mappa dell'impatto. In questa fase risulta utile coinvolgere gli stakeholder;

- dimostrazione degli outcome e attribuzione di un valore: in questa fase si sviluppano gli indicatori per raccogliere evidenze sugli outcome e verificarne in

questo modo l'importanza e la significatività per, infine, attribuirgli un valore monetario;

- definizione dell'impatto attraverso metodi che permettono di valutare quanto dell'outcome osservato sia da imputare a fattori esterni (*deadweight*) e in quale misura l'outcome osservato possa essere imputato direttamente come risultato delle attività dell'organizzazione evitando così il rischio di sovrastime;

- calcolo dello SROI, sommando tutti i benefici, sottraendo i valori negativi e, infine, effettuando la comparazione tra risultato e investimento attraverso il ratio valore attuale dei benefici:valore degli investimenti. Questo è il momento in cui è possibile verificare la sensitività dei risultati individuando quali cambiamenti hanno avuto un impatto significativo sul ratio totale.

- attività di reporting, in altre parole condividere i risultati con gli stakeholder, rispondendo alle loro domande ed integrando i processi per una valutazione solida e regolare attraverso la verifica dell'informazione.

Nell'approccio SROI sono presenti tre momenti essenziali:

- il calcolo del *blended value* del progetto cioè la somma di valore economico e sociale monetizzato;

- il calcolo dell'ammontare dell'investimento finanziario dell'attività;

- il rapporto tra *blended value* e investimento finanziario generando l'indice di redditività totale.

Una fase su cui ci si vuole soffermare è quella di assegnazione di un valore agli outcome chiamata anche monetarizzazione.

La complessità del processo di monetarizzazione è nel suo fine: attribuire un valore monetario ad elementi che non possiedono un valore di mercato. Nel mercato di un qualsiasi bene il prezzo (inteso come valore finale) è ottenuto dall'incontro di due

individui che attribuiscono a quel bene lo stesso valore, ciò che lo SROI realizza è proprio la definizione del prezzo utilizzando proxy (approssimazioni) finanziarie per stimare il valore sociale, di beni non commercializzati, per differenti stakeholder. Esempi di proxy sono il risparmio reso possibile ai beneficiari di una prestazione o alla comunità locale per non dover erogare un determinato servizio. Si possono distinguere due metodi di monetarizzazione:

- *cost-price based*, valorizzando in base ai costi o prezzi di mercato comparabili;

- *value-price based*, quando non si hanno prezzi di riferimento ricorrendo alla *contingent evaluation* che indaga sulla disponibilità a pagare per beni e servizi non commercializzati (tempo libero, benessere).

L'analisi SROI permette dunque di avere una visione complessiva del concetto di valore correlato all'attività condotta dall'organizzazione e permette di presentare con maggiore trasparenza i processi di creazione del valore responsabilizzando gli stakeholder rendendo più efficaci i processi decisionali.

2.8. Bilancio Sociale

Gli enti sono chiamati a soddisfare in modo adeguato le esigenze informative degli stakeholder interni od esterni che investendo risorse ed energie sono interessati ai risultati ottenuti e programmati dall'ente.

Se per le organizzazioni *for profit* è sufficiente l'informativa economico-finanziaria-patrimoniale contenuta nei documenti del bilancio di esercizio, nelle organizzazioni non profit gli aspetti economico-finanziari-patrimoniali si rivelano meramente "strumentali" rispetto al perseguimento della missione istituzionale consistente nella produzione di utilità sociale. Viene a mancare, inoltre, una corrispondenza tra costi e ricavi, in quanto, le risorse sono acquisite e i beni e servizi offerti generalmente a titolo gratuito o comunque non a prezzi di mercato. I costi e i ricavi risultanti non rispecchiano quindi il reale valore e il reddito perde il suo valore informativo.

Risulta, perciò, necessario redigere un documento capace di rappresentare in modo veritiero e corretto l'attività dell'organizzazione ed i risultati conseguiti nel rispetto della sua identità e delle esigenze informative dei propri stakeholder.

Il bilancio di esercizio viene così integrato nella dimensione sociale attraverso il cosiddetto bilancio sociale. Come per lo SROI anche il bilancio sociale si configura maggiormente come un'efficace frame work utile per il monitoraggio e il rafforzamento nel tempo delle relazioni tra l'organizzazione non profit e gli stakeholder più che come strumento di comunicazione in senso stretto.

In tale documento viene descritta nel dettaglio la missione dell'organizzazione nel cui concetto, oltre ai meri fini istituzionali, vengono fatti rientrare anche i principi e i valori fondanti. In esso sono esposte le strategie, il modo in cui le risorse vengono acquisite e utilizzate e ne sono evidenziati i risultati.

Gli outcome emergenti da un ente non profit possono influenzare significativamente ambiti al di fuori della missione prefissata dall'organizzazione, ciò rende necessario un ampliamento del campo di analisi al fine di valutare l'impatto complessivo delle attività.

La missione spesso si riferisce, infatti, esclusivamente ai destinatari dei servizi tralasciando aspetti altrettanto significativi come le condizioni di lavoro del personale e gli effetti negativi dell'attività sull'ambiente.

In letteratura, a tal proposito, esiste una distinzione terminologica per cui si indica con bilancio di missione i rendiconti che rimangono circoscritti alla finalità istituzionale e con bilancio sociale le rendicontazioni che ampliano il campo di osservazione cercando di soddisfare le esigenze informative di tutti gli stakeholder coinvolti nelle attività dell'organizzazione.

Un rischio emergente per le istituzioni non profit correlato con il tema del bilancio sociale è quello che in dottrina viene chiamato "isomorfismo organizzativo", ovvero, un processo di imitazione da parte delle organizzazioni non profit nei confronti degli enti del settore privato e pubblico con la conseguenza di una progressiva perdita di identità degli enti non lucrativi.[21]

---

[21] Il tema è approfondito nel *working paper* G. ECCHIA – G.ZARRI, *Capitale sociale e accountability: il ruolo del bilancio di missione nella governance delle organizzazioni non profit*, AICCON, 2004.

Il pericolo dell'isomorfismo è costituito dalla perdita di fiducia nell'ente nel momento in cui diventa meno chiara la *mission* e diventano confusi i principi con cui vengono utilizzate le risorse. In questo contesto assume una certa rilevanza la redazione di un bilancio di missione o un bilancio sociale che coinvolga gli stakeholder non tanto come portatori di interessi specifici, ma come sostenitori animati da "preferenze etiche" comuni.

Spostandosi anche sul piano delle performance di un ente senza scopo di lucro risulta importante sottolineare che "la tutela della propria identità specifica significa, nel contempo, preservare i principali fattori di vantaggio competitivo di cui esso dispone rispetto ad un'impresa for-profit che operi nello stesso settore."[22]

Non esiste un obbligo di legge per la redazione del Bilancio Sociale, tuttavia, il Decreto Legislativo n° 460 del 1997, che ha istituito le ONLUS e fornito una nuova definizione di Enti non commerciali, fa riferimento ad una relazione sulle attività sociali svolte, con contenuti assimilabili a quelli del Bilancio Sociale.

L'articolo 8 del D. Lgls. 460/97 rubricato "Scritture contabili degli enti non commerciali" afferma, infatti: "Indipendentemente dalla redazione del rendiconto annuale economico e finanziario, gli enti non commerciali che effettuano raccolte pubbliche di fondi devono redigere, entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio, un apposito e separato rendiconto tenuto e conservato dal quale devono risultare, anche a mezzo di una relazione illustrativa, in modo chiaro e trasparente, le spese relative a ciascuna delle celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione indicate nell'articolo 108, comma 2, lettera a) del Testo Unico delle imposte sui redditi, approvato con DPR n° 917 del 22/12/98 […]". Nell'ultima parte della norma si fa riferimento ai fondi pubblicamente raccolti, anche mediante dazioni di beni di modico valore o servizi ai sovventori pervenuti da raccolte occasionali, introducendo il principio del monitoraggio di come, e quanti fondi, vengano raccolti per beneficenza. Il Bilancio Sociale si rivela lo strumento più adeguato per rendicontare il modo in cui i fondi siano stati spesi e quali iniziative siano andati a finanziare.

[22] G. ECCHIA – G.ZARRI, *op. cit.*

L'associazione Gruppo di studio per il Bilancio Sociale (GBS) ha redatto l'unico documento a livello nazionale riconosciuto e condiviso dai cultori della materia e utilizzato come riferimento scientifico da Imprese, Professionisti e Società di Revisione.

Il 3 maggio 2001 dopo tre anni di studi e approfondimenti il GBS ha emanato e presentato a Roma presso il CNEL i Principi di redazione del Bilancio Sociale.

La raccomandazione all'utilizzo dei Principi GBS elaborata dalla Commissione Aziende Non profit del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti[23] rappresenta un importante riconoscimento della validità dello strumento.

Il GBS nel suo documento oltre ad esporre gli obiettivi e i principi che devono presiedere la costruzione e la redazione del Bilancio Sociale illustra i contenuti delle sezioni nelle quali dovrebbe essere suddiviso il bilancio, così come di seguito riportato:

- identità aziendale, in cui sono riportate le tappe fondamentali della storia dell'organizzazione e un'illustrazione delle caratteristiche del contesto socio-economico di riferimento. Segue, poi, la descrizione della missione dell'organizzazione con l'esposizione dei valori e principi di gestione fondanti. A definire l'identità dell'organizzazione contribuisce l'analisi degli stakeholder, la presentazione del disegno strategico e del sistema di governo illustrando la struttura dell'organigramma e delineando il profilo delle risorse umane rispetto alla consistenza, composizione, ruolo svolto, modalità di gestione, formazione e coinvolgimento nella governance dell'ente;

- riclassificazione dei dati contabili e calcolo del Valore Aggiunto, questa sezione è, invece, strettamente interconnessa con il bilancio di esercizio ed espone, al fine di chiarirne la comprensione, gli elementi contabili significativi nella gestione e per i portatori di interesse. Il calcolo del Valore Aggiunto di input ed output non oggettivamente misurati dal mercato per molti enti risulta difficile da stimare in modo attendibile. Ciò che si raccomanda, in presenza di una metodologia sufficientemente rigorosa, è la valorizzazione monetaria delle risorse di varia natura ricevute a titolo gratuito dall'organizzazione;

[23] Si fa riferimento al documento del 2004 a cura del CNDCEC *Il Bilancio Sociale nelle Aziende Non Profit: principi generali e Linee Guida per la sua adozione*.

- relazione socio-ambientale, è dedicata alla verifica dell'attività svolta e dei risultati ottenuti compiendo l'opportuna distinzione tra attività istituzionali, finalizzate al perseguimento della *mission,* e le attività strumentali alle precedenti. Per la struttura della rendicontazione sulle attività istituzionali si richiama lo schema di analisi coordinato della catena del valore illustrata al paragrafo 2.6. di questo capitolo;

- sezioni integrative;

- appendice.

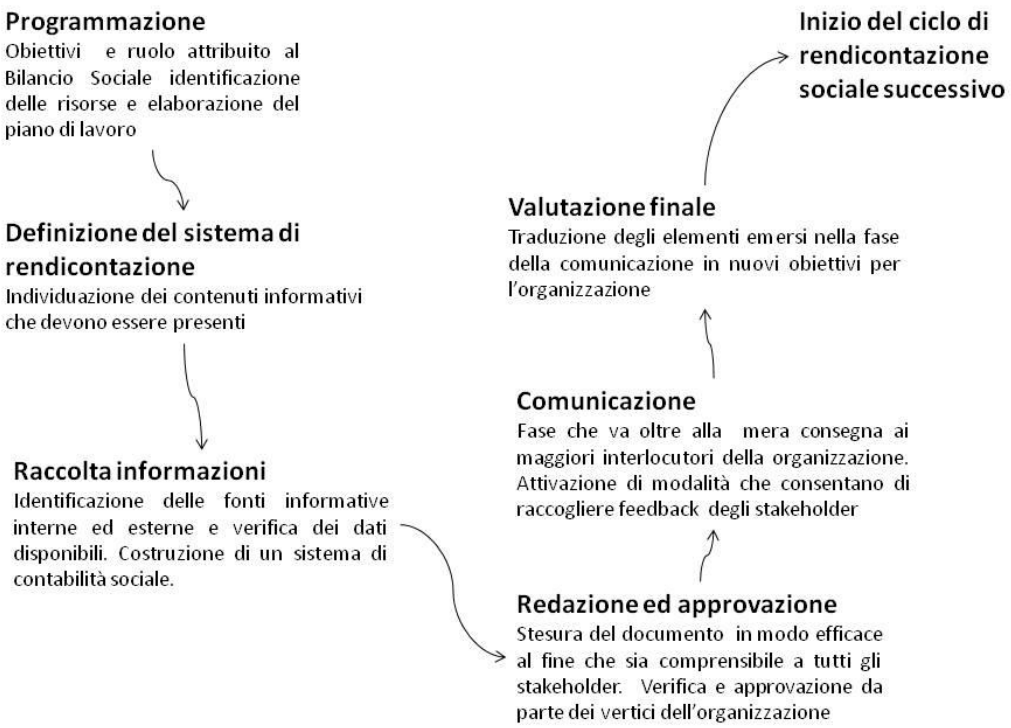


Figura 2 - Fasi di elaborazione di un Bilancio Sociale

La costruzione di un Bilancio Sociale, come si può osservare dalla **Figura 2**, può rivelarsi un processo complesso e progressivo, caratterizzato da diversi stadi evolutivi.

2.9. Conclusioni

In questo capitolo, partendo dall'efficace messaggio di Lester Salamon, si sono indagati i perché che sono alla base di una misurazione in termini economici del settore non profit nonostante i numerosi elementi di complessità che la caratterizzano.

Il bisogno di comunicazione di una forza economica esistente e la necessità delle organizzazioni non profit di indicatori in grado di orientare in modo ottimale la gestione delle limitate risorse a disposizione rappresentano le maggiori motivazioni che spingono la ricerca su questo tema.

Il volontariato si è rivelato l'oggetto di misurazione più efficace e significativo essendo riconosciuto "una fondamentale risorsa rinnovabile per la soluzione di problematiche sociali e ambientali in tutto il mondo."

L'impatto sociale delle organizzazioni non profit sull'ambiente socio-economico è anch'esso oggetto di misurazione e rappresenta un elemento essenziale per la promozione delle attività delle organizzazioni.

Nell'ultima parte del capitolo si sono passati in rassegna alcuni metodi e strumenti sviluppati finalizzati a misurare le diverse dimensioni del valore di un ente non profit.

Per quanto riguarda la stima del valore sociale si è potuto notare che seppure ci siano strumenti molto sofisticati come il *Social Return On Investment* (SROI) e altri meno sofisticati come il bilancio sociale le finalità essenziali perseguite tendono a coincidere: sottolineare l'apporto alla società dell'organizzazione, individuare gli obiettivi adeguati al fine di realizzare la propria *mission*.

Risulta interessante, infine, l'esortazione del consulente americano David Hunter che nell'invitare il settore non profit a dimostrare che merita i vantaggi fiscali dello Stato e le donazioni dei cittadini se non vuole correre il rischio di perderli entrambi, afferma che: "misurare l'impatto sociale si può anzi si deve."[24]

[24] G. MERONI, *Cari italiani, misurare il valore sociale non si può: si deve*, in «Vita», 22/10/2014.

CAPITOLO III

I CENTRI DI SERVIZIO PER IL VOLONTARIATO E IL VALORE ECONOMICO DEL TERZO SETTORE

SOMMARIO: 3.1. Introduzione. – 3.2. I Centri di Servizio per il Volontariato (CSV). – 3.2.1. I CSV e il volontariato del Veneto. – 3.3. La riforma del Terzo Settore e il volontariato. – 3.3.1. La Riforma secondo i direttori dei CSV. – 3.4. Il questionario. – 3.4.1. Le caratteristiche del volontariato veneto. – 3.4.2. Il valore del volontariato veneto. – 3.4.3. CSV a servizio del volontariato. – 3.5. Conclusioni.

3.1. Introduzione

La promozione e lo sviluppo delle organizzazioni di utilità sociale sono alcune delle motivazioni individuate alla base della misurazione del valore economico del settore non profit. In Italia esistono degli enti che perseguono gli obiettivi suesposti e la loro attività è orientata all'aumento del valore dell'azione del volontariato nel territorio. Ci si sta riferendo ai Centri di Servizio per il Volontariato (CSV). Oltre all'erogazione di servizi utili alle organizzazioni i CSV costruiscono reti di organizzazioni e più di altri enti vivono e lavorano a contatto con la forma più "pura" di Terzo Settore: il volontariato.

Dopo aver preso maggiore coscienza di cosa si intende per terzo settore e settore non profit e dopo aver illustrato parte delle metodologie e degli strumenti a disposizione per stimare il valore economico di questo fenomeno, si intende indagare come effettivamente le organizzazioni che svolgono attività di volontariato e gli enti che si occupano di promuoverle calcolano il proprio valore fissando gli obiettivi e valutando i risultati.

Si presenterà il sistema dei CSV e si approfondirà il tema della valorizzazione del volontariato in Veneto. Questa indagine è supportata da un questionario sottoposto ai direttori dei sette Centri di Servizio per il Volontariato del Veneto e dai risultati delle interviste rilasciate. Oggetto di approfondimento e discussione sarà anche la riforma del terzo settore con particolare attenzione agli interventi che investono direttamente il volontariato e il sistema dei Centri di Servizio.

3.2. I Centri di Servizio per il Volontariato

Il sistema dei Centri di Servizio per il Volontariato ha la sua origine con la Legge n. 266/1991 "Legge quadro sul volontariato" che all'articolo 15 al primo comma richiede che lo statuto delle fondazioni di origine bancaria preveda che una quota "non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento e degli accantonamenti previsti dalla legge, venga destinata alla costituzione di fondi speciali presso le regioni al fine di istituire, per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, e da queste gestiti, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività."

Nonostante la pubblicazione della Legge 266/1991 si deve aspettare il 1996 per l'istituzione dei Comitati di Gestione e il 1997 per l'istituzione dei primi CSV nelle regioni di Veneto, Emilia Romagna, Piemonte, Liguria, Lombardia, Molise, Basilicata, Toscana. Oggi quasi la totalità delle province italiane risulta presidiata da un Centro di Servizio per il Volontariato.

L'amministrazione dei fondi speciali previsti dall'art. 15 L. 266/1991 compete in ogni regione ai Comitati di Gestione (Co.Ge.) composti da quindici membri nominati da rappresentanti delle fondazioni di origine bancaria (8), delle Organizzazioni di volontariato (4), della Regione (1), degli Enti locali (1) e del ministero del Welfare (1). I Comitati di Gestione svolgono un'importante funzione di controllo e regolazione sull'utilizzo dei fondi, si occupano, inoltre, della distribuzione delle risorse ai CSV provinciali che per il Veneto, ad esempio, vengono ripartite in base ai seguenti criteri:

- una quota base fissa uguale per tutti i CSV della Regione;

- una quota in proporzione alla popolazione residente nelle province;

- una quota in proporzione al numero di associazioni presenti in ciascuna provincia;

- una quota in proporzione all'estensione territoriale di ciascuna provincia.

Nel 2015 in Italia sono attivi 72 CSV che hanno competenza regionale, provinciale o sub-provinciale, e si rivelano uno strumento di sostegno, promozione e valorizzazione del volontariato prezioso nel territorio. Costituendo "l'innovazione più originale della Legge 266/1991."[1] Nella pratica attuativa il CSV assume la forma di una "associazione di associazioni" di volontariato finalizzata a sostenere e qualificare quanti operano a fini di solidarietà promuovendone la funzione e l'impatto positivo nella società.

I CSV, infatti, sono gestiti da associazioni rappresentative delle organizzazioni di volontariato del territorio e il numero complessivo di OdV che partecipano direttamente o indirettamente alla governance dei CSV è pari a 21.750, che rappresentano complessivamente circa il 45% del Volontariato in Italia. Le attività dei CSV sono realizzate grazie all'impegno di lavoratori e volontari. Nel 2013 i dipendenti impiegati all'interno dei CSV sono stati 737.

I CSV, a norma dell'art. 4 del D.M. 8/10/1997, sono a disposizione delle organizzazioni di volontariato iscritte e non iscritte nei registri regionali con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività, erogando proprie prestazioni sotto forma, fra l'altro, dei seguenti servizi:

- servizi di sportello, che includono attività di informazione, orientamento, consulenza e accompagnamento nella corretta gestione di un'associazione di volontariato, soprattutto in materia legale, fiscale, amministrativa, normativa, per

[1] CONSULTA NAZIONALE DEI COMITATI DI GESTIONE, *Sesto compendio statistico relativo ai centri di servizio e ai comitati di gestione dei fondi speciali per il volontariato: dati 2013*, Consulta nazionale dei Comitati di gestione, 2015, p. 8.

le relazioni con le istituzioni e gli enti locali, *fund raising* e orientamento per nuovi volontari;

- servizi di formazione, relativi a corsi, workshop e seminari per i volontari e gli operatori, ma anche attività di consulenza per l'organizzazione e la gestione di percorsi formativi;

- sostegno alla progettazione: consulenza e accompagnamento nella progettazione, nella ricerca di finanziamenti, nella partecipazione ai bandi e sostegno ai progetti delle OdV mediante contributi economici o tramite assunzione diretta di azioni e prestazioni dei progetti stessi;

- supporto logistico: concessione di spazi e attrezzature per le attività delle associazioni; punti di incontro del volontariato nel territorio;

- promozione del volontariato: aiuto a migliorare la comunicazione in tutti gli ambiti di intervento; consulenza e collaborazione alle iniziative di comunicazione delle singole associazioni e alle campagne di promozione per far conoscere il volontariato e la cultura della solidarietà; attività e stage di volontariato per i giovani, anche nella scuola.

3.2.1. I CSV e il volontariato del Veneto

Nel Veneto i Centri di servizio trovano attuazione con la Legge Regionale 30 agosto 1993, n. 40 “Norme per il riconoscimento e la promozione delle organizzazioni di volontariato”[2] modificata in parte dalla Legge Regionale 18 gennaio 1995 n. 1 "Modifiche ed integrazioni dell'articolo 14 della legge regionale 30 agosto 1993, n. 40,

[2] Interessante al primo comma all’art. 1 della L.R. 40/1993 il riconoscimento della funzione del volontariato: “La Regione Veneto riconosce e valorizza la funzione sociale dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo ne promuove l'autonomo sviluppo e ne favorisce l'originale apporto alle iniziative dirette al conseguimento di finalità particolarmente significative nel campo sociale, sanitario, ambientale, culturale e della solidarietà civile per affermare il valore della vita, migliorarne la qualità e per contrastare l'emarginazione.”

relativo ai centri di servizio per il volontariato" e ciascun Centro opera con competenza territoriale provinciale. I CSV del Veneto sono, infatti, sette: CSV di Belluno, di Treviso, di Padova, di Rovigo, di Venezia, di Verona e di Vicenza.

In Veneto le fondazioni finanziatrici, invece, sono: Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione Banca del Monte di Rovigo, Fondazione Cassa di risparmio di VR-VI-BL-AN, Fondazione Cassa di risparmio di Venezia, Fondazione Cassamarca , Cassa di Risparmio della Marca Trevigiana, Fondazione Monte dei Paschi di Siena, Fondazione Monte di Pietà di Vicenza.

I CSV del Veneto si sono caratterizzati a livello nazionale per il sostegno alle Organizzazioni di Volontariato attraverso un'intensa attività di progettazione sociale che rappresenta la quota prevalente di risorse a budget.

SETTORE DI ATTIVITA'	Veneto			Italia		
	2011	%	Var. %	2011	%	Var. %
Cultura, sport e ricreazione	19.709	68,2	42,1	195.841	65,0	39,5
Istruzione e ricerca	1.736	6,0	21,7	15.519	5,2	33,2
Sanità	861	3,0	-7,6	10.969	3,6	13,4
Assistenza sociale e protezione civile	2.214	7,7	37,9	25.044	8,3	29,5
Ambiente	588	2,0	117,0	6.293	2,1	92,0
Sviluppo economico e coesione sociale	565	2,0	46,0	7.458	2,5	71,9
Tutela dei diritti e attività politica	504	1,7	-9,5	6.822	2,3	-0,3
Filantropia e promozione del volontariato	626	2,2	328,8	4.847	1,6	289,0
Cooperazione e solidarietà internazionale	383	1,3	116,4	3.565	1,2	148,8
Religione (a)	449	1,6	10,3	6.782	2,3	14,9
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	1.193	4,1	-0,7	16.414	5,4	4,9
Altre attività	70	0,2	-38,1	1.637	0,5	-1,4
Totale	**28.898**	**100,0**	**37,0**	**301.191**	**100,0**	**36,0**

(a) Si precisa che gli enti ecclesiastici che svolgono esclusivamente attività di religione e culto sono esclusi dal campo di osservazione del censimento; sono inclusi invece quegli enti che svolgono anche altre attività "di carattere sociale" tra cui: istruzione, sanità e assistenza sociale, volontariato e cooperazione internazionale, attività culturali, sportive e ricreative.

Tabella 1 - Istituzioni non profit, per settore di attività prevalente, in Veneto e in Italia, sono considerati i valori assoluti, valori percentuali e variazioni percentuali tra 2001 e 2011 (fonte: Censimenti ISTAT 2011 e 1999).

FORMA GIURIDICA	Veneto			Italia		
	2011	%	Var. %	2011	%	Var. %
Associazione riconosciuta	5.701	19,7	7,7	68.349	22,7	9,8
Associazione non riconosciuta	20.311	70,3	42,7	201.004	66,7	28,7
Cooperativa sociale	743	2,6	74,0	11.264	3,7	98,5
Fondazione	516	1,8	104,0	6.220	2,1	102,1
Altra forma giuridica	1.627	5,6	106,7	14.354	4,8	76,8
Totale	**28.898**	**100,0**	**37,6**	**301.191**	**100,0**	**28,0**

Tabella 2 - Istituzioni non profit per forma giuridica in Veneto e in Italia, sono considerati i valori assoluti, valori percentuali e variazioni percentuali tra 2001 e 2011 (fonte: Censimenti ISTAT 2001 e 2011).

Tabella 3 -- Istituzioni non profit per forma giuridica nelle province Venete, in valori assoluti (fonte Istat 2011).

Forma giuridica	società cooperativa	ente privato con personalità giuridica				ente privato senza personalità giuridica		altra istituzione non profit	TOTALE
	società cooperativa sociale	associazione riconosciuta	fondazione	ente ecclesiastico	società di mutuo soccorso	associazione non riconosciuta	comitato		
Verona	139	1.196	103	50	7	3.607	123	54	**5.279**
Vicenza	130	994	95	136	15	3.340	103	35	**4.848**
Belluno	27	115	32	34	2	1.657	45	17	**1.929**
Treviso	127	1.161	88	221	11	3.437	94	37	**5.176**
Venezia	112	961	87	136	4	3.267	80	47	**4.694**
Padova	158	1.096	93	218	12	3.694	42	50	**5.363**
Rovigo	50	178	18	18	2	1.309	24	10	**1.609**
Veneto	**743**	**5.701**	**516**	**813**	**53**	**20.311**	**511**	**250**	**28.898**

Nelle Tabelle 1, 2 e 3 si può prendere una rapida visione delle caratteristiche del contesto volontaristico Veneto rapportato anche al livello nazionale.

L'associazione non riconosciuta risulta la forma caratterizzante dell'ente non profit Veneto e l'aumento generale del fenomeno volontaristico si rivela la tendenza regionale con una crescita del 37,6% nell'arco di dieci anni tra il 2001 e il 2011 contro la crescita nazionale del 28,0% nello stesso periodo.

Per quanto riguarda, invece, i settori di attività si rileva una forte presenza nella regione di istituzioni dedicate allo sport, alla cultura e alla ricreazione e all'assistenza sociale e protezione civile. In ampia crescita, superiore tra l'altro al dato nazionale, risultano le istituzioni filantropiche e di promozione del volontariato che in dieci anni si sono più che triplicate (328,8%) in Veneto.

Tabella 4 – Composizione dei volontari per classe di età nelle province venete (fonte Istat 2011).

Classe di età della risorsa umana	fino a 18 anni	19-29 anni	30-54 anni	55-64 anni	65 anni e più	Totale
Verona	2.729	12.628	35.944	19.043	11.255	**81.599**
Vicenza	2.328	10.651	35.671	18.976	12.160	**79.786**
Belluno	1.638	5.008	16.762	8.091	5.200	**36.699**
Treviso	4.277	12.001	40.767	20.673	13.710	**91.428**
Venezia	2.857	8.458	30.994	18.043	13.008	**73.360**
Padova	2.894	11.384	36.458	18.577	11.952	**81.265**
Rovigo	714	3.249	9.538	5.203	3.331	**22.035**
Veneto	**17.437**	**63.379**	**206.134**	**108.606**	**70.616**	**466.172**
%	3,74%	13,60%	44,22%	23,30%	15,15%	

Nella **Tabella 4** si osservare la composizione per età delle forze volontarie venete che dimostrano un'età media molto elevata con meno di un terzo dei volontari *under* 30. La provincia di Treviso si rivela la provincia con il settore non profit più numeroso in termini di volontari attivi arrivando a rappresentare il 20% del volontariato veneto. Il volontariato più giovane è quello veronese che raccoglie il 18,8% della popolazione ed è seguito dalla provincia di Belluno (18,1%) e di Rovigo (18,0%).

Il Censimento delle Istituzioni non profit del 2011 offre l'evidenza che fra le regioni italiane il Veneto occupa il secondo posto per istituzioni non profit attive in termini assoluti (28.898 istituzioni pari al 9,7 per cento del totale nazionale).

Nel confronto tra i dati delle ultime due tornate censuarie gli incrementi osservati nel Veneto sono quasi sempre superiori al totale nazionale: +37,6 istituzioni non profit, +49,6 unità locali non profit, +43,1 addetti, +193,9 lavoratori esterni. Fanno eccezione i volontari che aumentano di più in Italia (+43,5) rispetto al dato regionale (+33,6).

La regione Veneto è un territorio in cui il settore non profit risulta in crescita e molto vivace. I Centri di Servizio del Volontariato veneti negli ultimi anni, poi, hanno investito molte risorse nella progettazione sociale e nella sua valutazione attraverso la misurazione dell'impatto sociale della stessa.

Queste caratteristiche rendono molto interessante ed esplicativo l'approfondimento dei sistemi di misurazione del valore economico del volontariato presenti nella realtà veneta con la possibilità di trarre considerazioni estendibili al livello nazionale.

3.3. La Riforma del Terzo Settore e il volontariato

Il settore non profit è carente di un'adeguata disciplina nell'ordinamento italiano, una carenza che rende confuso e di difficile gestione "quell'universo di organizzazioni, attori e iniziative che erogano e producono servizi di pubblica utilità senza scopo di lucro."[3]

In questo scenario si inserisce la riforma del Terzo settore. Il primo passo della riforma risale al 12 aprile 2014, giorno in cui il Presidente del Consiglio Matteo Renzi

[3] C. BORZAGA - I. FAZZI, *Azione volontaria e processi di trasformazione del settore non-profit*, Milano, Franco Angeli, 2000, p. 25.

in un suo intervento al Festival del Volontariato di Lucca si impegna a dare la svolta al terzo settore, presentando un disegno di legge delega per il riordino civilistico. Promette, inoltre, in tempi brevissimi la presentazione di una bozza di riforma su cui avviare una consultazione nel mondo del terzo settore con queste parole: "noi siamo pronti nell'arco di un mese, coi ministri competenti, ad andare in Consiglio dei Ministri e approvare uno schema di disegno di legge delega. Senza però fare tavoli. I tavoli li fanno i mobilieri. Noi facciamo uno scambio di documenti via mail. Organizzatevi dei luoghi di dibattito e di confronto e restituiteci le vostre opinioni in un percorso open. Si fa il testo, noi lo offriamo alla vostra attenzione e lo correggiamo insieme. Poi si va in Parlamento e si cerca di correre tutti insieme per scrivere una pagina nuova."

La promessa viene mantenuta e un mese dopo è disponibile il documento "linee guida per la riforma del terzo settore" elaborato da un gruppo di Parlamentari esperti delle tematiche del terzo settore che mette a fuoco gli obiettivi e individua ventinove punti su cui lavorare. Le linee guida sono chiuse da un invito a collaborare al fine di "conoscere le opinioni di chi con altruismo opera tutti giorni nel Terzo settore, così come di tutti gli stakeholder e i cittadini sostenitori o utenti finali degli enti del no-profit."[4]

Sono tre gli obiettivi individuati nelle linee guida:

- costruire un nuovo welfare partecipativo, fondato su una governance sociale allargata coinvolgendo nel processo decisionale e attuativo delle politiche sociale più attori del terzo settore, al fine di ammodernare i servizi di welfare;

- valorizzare il potenziale di crescita e occupazione insito nell'economia sociale e nelle attività svolte dal terzo settore;

- premiare in modo sistematico con adeguati incentivi e strumenti di sostegno i comportamenti pro sociali dei privati finalizzati a generare coesione e responsabilità sociale.

[4] PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Linee guida per un riforma del Terzo Settore*, 14/05/2014.

Il conseguimento di questi ambiziosi obiettivi richiede non un singolo intervento, ma numerosi interventi elencati nei ventinove punti delle linee guida.

La consultazione ha raccolto le risposte di 1016 soggetti che in prevalenza sono state organizzazioni del terzo settore (42,3%) e cittadini (45,7%). La più alta partecipazione è stata registrata da parte delle cooperative sociali e delle imprese sociali (31,8%), seguite da associazioni di promozione sociale (24,0%) e organizzazioni di volontariato (23,5%). Le risposte alla consultazione seppure non siano direttamente riferibili a singole aree o sottopunti hanno riguardato specialmente la tematica "ricostruire le fondamenta giuridiche, definire i confini, separare il grano dal loglio".[5]

Il 22 agosto 2014 arriva il momento della presentazione del disegno di legge "Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale" che, come indicato nell'analisi tecnico-normativa presente nel documento stesso, "ha come obiettivo principale quello di introdurre misure per la costruzione di un rinnovato sistema che favorisca la partecipazione attiva e responsabile delle persone, singolarmente o in forma associata, per valorizzare il potenziale di crescita e occupazione insito nell'economia sociale e nelle attività svolte dal cosiddetto Terzo settore, anche attraverso il riordino e l'armonizzazione di incentivi e strumenti di sostegno" confermando gli obiettivi delle linee guida.

Il documento prevede sette articoli e una serie di interventi normativi da attuare attraverso il conferimento al Governo di apposite deleghe.

Come premesso si vogliono approfondire gli aspetti legati strettamente al volontariato e ai Centri di Servizio e, quindi, si discutono principalmente le evoluzioni ed i cambiamenti che hanno investito e stanno investendo tali tematiche.

Nel disegno di legge in esame è l'articolo 3 rubricato "Attività di volontariato e di promozione sociale" che si interessa in modo specifico al volontariato e attribuisce una delega al Governo al fine di procedere al riordino e alla revisione dell'attuale disciplina in materia di attività di volontariato e di promozione sociale, in particolare della "legge quadro sul volontariato" (Legge 11 agosto 1991, n. 266) e della legge di disciplina delle associazioni di promozione sociale (Legge 7 dicembre 2000, n. 383).

[5] Le percentuali riportate sono indicate nell'Atto della Camera n. 2617.

Il percorso della riforma prosegue e il disegno di legge, recante “delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale”, esaminato dalla XII Commissione affari sociali, viene approvato il 9 aprile 2015 dalla Camera dei deputati ed è da allora all'esame del Senato (A.S. 1870).

Il disegno di Legge, nella versione attuale, si compone di undici articoli e vede spostati all’art. 5 i provvedimenti riguardanti la revisione organica della disciplina vigente in materia di attività di volontariato e di promozione sociale allargandola anche alle attività di mutuo soccorso.

La revisione della Legge 266/1991 riguarda in particolare:

- i registri del volontariato, con la proposta di una centralizzazione nazionale del registro che attualmente possiede base regionale (vedi A.S. 1870, art. 4 lett. i);

- i Centri di Servizio al Volontariato nell’ottica di una riorganizzazione del loro sistema (vedi A.S. 1870, art. 5 lett. e);

- l’Osservatorio nazionale per il volontariato, con una ridefinizione dei compiti e delle modalità di funzionamento (vedi A.S. 1870, art. 5 lett. f e g).

La riforma, inoltre, propone tre innovazioni all’interno della Legge n. 266/1991. La prima è il riconoscimento del ruolo delle organizzazioni di volontariato nella formazione del cittadinanza partendo dagli studenti delle scuole (vedi A.S. 1870, art. 5 lett. b). La seconda riguarda la promozione e il supporto alla creazione di reti di organizzazioni di secondo livello (vedi A.S. 1870, art. 5 lett. d) ed, infine la terza, evidenzia l’utilità di richiedere alle organizzazioni di volontariato nuove modalità di rendicontazione economica e sociale (vedi A.S. 1870, art. 4 lett. f).

Il testo dell’articolo dell’art. 5, *lett. e* che, come visto, interviene sul sistema dei CSV è il seguente:

e) revisione del sistema dei centri di servizio per il volontariato, di cui all'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, prevedendo:

1) *che gli stessi siano promossi da organizzazioni di volontariato per finalità di supporto tecnico, formativo e informativo degli enti del Terzo settore e per il sostegno di iniziative territoriali solidali;*

2) *che debbano costituirsi in una delle forme previste per gli enti del Terzo settore acquisendo la personalità giuridica;*

3) *che al loro finanziamento si provveda stabilmente, attraverso una programmazione triennale, con le risorse previste dall'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, e che, qualora si utilizzino risorse diverse, le medesime siano comprese in una contabilità separata;*

4) *che al controllo delle attività e della gestione dei medesimi provvedano organismi regionali e nazionali, la cui costituzione sia ispirata a criteri di efficienza e di contenimento dei costi di funzionamento, i quali non possono essere posti a carico delle risorse di cui all'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266.*

Tre ordini di osservazioni possono essere compiuti innanzitutto riguardo il punto numero 1:

- *"promossi da organizzazioni di volontariato"*, la Legge 266/1991 specifica, invece, che i CSV sono "gestiti dalle organizzazioni di volontariato". Tale cambiamento andrebbe a svilire l'attuale ruolo delle Odv attribuendogli una generica funzione di promozione dei CSV. Si ricorda che le OdV non sono solo le beneficiarie dirette dei CSV e quindi i destinatari principali dei servizi, ma sono al contempo coloro che ne determinano le scelte strategiche, in quanto soggetti attivi della governance dei CSV.

- *"degli enti del Terzo settore",* il testo del DDL allarga la compagine dei beneficiari dei servizi dei CSV alla totalità degli enti del Terzo settore, quando la

norma vigente individua come beneficiarie esclusive le Odv. Per avere una misura della portata del cambiamento basta considerare che le Odv iscritte e non iscritte nei registri in Italia sono circa 50.000, mentre il terzo settore in base agli ultimi dati dell'indagine Istat conta 300.000 enti attivi. La competenza dei CSV si estenderebbe considerevolmente portando ad uno snaturamento dei Centri rispetto alle finalità originarie[6] e ad un ridimensionamento significativo del rapporto tra fondi disponibili ed enti beneficiati;

- *"finalità di supporto tecnico, formativo e informativo* […] *e per il sostegno di iniziative territoriali solidali*", queste le funzioni affidate ai CSV dal DDL in esame. La Legge n. 266/91 specifica, invece, che i CSV hanno "*la funzione di sostenere e qualificare l'attività*" delle OdV e il DM dell'8 ottobre 1997, al comma 1 dell'art. 4, prevede che "*i centri di servizio hanno lo scopo di sostenere e qualificare l'attività di volontariato. A tal fine erogano le proprie prestazioni sotto forma di servizi a favore delle organizzazioni di volontariato iscritte e non iscritte nei registri regionali.*" Anche se apparentemente sottile una sfumatura nei tra il DDL e le norme vigenti esiste ed è nell'enfasi data all'obiettivo delle attività dei CSV. La normativa vigente persegue la promozione del volontariato mentre il DDL allarga la finalità al "*sostegno di iniziative territoriali solidali".*

Nel punto 2 dell'articolo 5 lettera e del DDL si sottolinea in riferimento ai CSV la sostituzione del verbo "istituire" con "costituire" facendo alludere ai Centri di Servizio come soggetti autonomi. Ciò che si ritiene opportuno mantenere, invece, è l'attuale configurazione secondo cui i CSV sono creati e gestiti su iniziativa del volontariato per il volontariato. Si ritiene positiva e coerente, poi, l'indicazione del DDL per cui i CSV debbano assumere "*una delle forme previste per gli enti del Terzo settore*".

Il punto 3 si dedica al finanziamento dei CSV[7] andando apparentemente incontro alle esigenze di pianificare anche nel medio periodo il loro intervento prevedendo che

[6] Bisogna considerare che la Legge quadro sul volontariato n.266/91 non prevede molte figure giuridiche sorte successivamente. Ciò che CSVnet raccomanda è che nel farlo è opportuno tenere ferma la peculiarità della funzione dei CSV: la promozione e il sostegno dell'attività di volontariato di cui all'art. 2 della L. 266/1991.

[7] La Legge n. 266/1991 dedica i commi 1 e 2 dell'art. 15 al finanziamento dei CSV.

"al loro finanziamento si provveda stabilmente, attraverso una programmazione triennale". Il mondo del volontariato su questo tema lamenta il non aver considerato aspetti fondamentali come l'equa distribuzione a livello nazionale delle risorse provenienti dalle fondazioni di origine bancaria e la drastica diminuzione delle stesse registrate negli ultimi anni.

Il punto numero 4 si dedica, invece, al tema del controllo delle attività e della gestione degli enti che appare ancora in fase di definizione. A questo proposito si richiama anche l'art. 7 comma 2 del DDL che "*promuove l'adozione di adeguate ed efficaci forme di autocontrollo degli enti del Terzo settore*". Il tema del controllo dei CSV non è trattato dalla L. 266/1991, ma dal DM 8 ottobre 1997 che Istituisce la figura dei comitati di Gestione .

3.3.1. La riforma secondo i direttori dei CSV

La riforma del terzo settore ha fatto e sta facendo discutere molti rappresentanti del mondo del non profit e specialmente del volontariato. Sicuramente si sta rivelando un'occasione di confronto per identificare le questioni fondamentali che riguardano un fenomeno regolato in modo insufficiente da tempo dall'ordinamento.

Si è colta l'occasione della somministrazione del questionario ai direttori dei CSV per raccogliere le loro considerazioni sugli aspetti critici del DDL.

La possibilità che la "gratuità scompaia" con "l'appiattimento del mondo delle Odv sul Terzo settore generale" si rivela la preoccupazione comune dei direttori veneti. Il rischio principale dell'allargamento alla totalità del terzo settore dell'universo dei CSV, dichiara il direttore del Centro di Belluno, "è che la *governance* dei CSV passi dalle redini del volontariato a quelle di un terzo settore tanto poco uniforme e attraversato da interessi e bisogni troppo difformi" una situazione che porterebbe ad un "ribaltamento dei rapporti di potere a favore delle realtà più propriamente produttive del terzo settore". A tal proposito viene fatto notare, poi, che la riforma non definisce compiutamente la base valoriale minima richiesta alle organizzazioni per essere considerate parte del terzo settore. Considerando le aree di intervento della riforma ci si aspetta infatti che "i valori del volontariato, della solidarietà e del dono dovrebbero

caratterizzare -seppure con dimensioni ed importanza diverse - tutte le organizzazioni del TS".

Il direttore di Rovigo si può ritenere dia voce a chiunque sia interessato alla riforma in esame quando afferma che "i tempi di approvazione hanno svilito e consumato il dibattito, l'entusiasmo e le aspettative."

Ciò che emerge con forza è la volontà di preservare la funzione di sostegno e qualificazione dell'attività di volontariato e di conseguenza conservare la centralità dei volontari e del volontariato nel sistema dei CSV.

La riforma è stata definita anche "non aderente alla realtà", una realtà caratterizzata da una crisi economica e dei valori e che sente il bisogno del sostegno delle istituzioni che invece spinge verso "una deriva «imprenditoriale» che imbriglia il volontariato verso logiche produttive di un terzo settore sempre più chiamato a essere complementare allo Stato. Questo naturalmente crea confusione di ruoli e impone comportamenti e regole in capo al volontariato che vive in questo modo una tensione tra il voler fare e il dover fare ed essere (qualcosa di distante da sè)."

3.4. Questionario CSV e Valore Economico del Terzo Settore[8]

Nel corso del lavoro la necessità di raccogliere dati sul numero e le caratteristiche delle organizzazioni e dei volontari ha evidenziato la notevole mancanza di disponibilità degli stessi.

La domanda sullo stato dell'arte della valorizzazione economica del settore non profit e in particolare del volontariato in Veneto è sorta spontanea. Una domanda che porta con sé molte questioni rilevanti per questo settore.

I Centri di Servizio del Volontariato si sono rivelati gli interlocutori più adatti a discutere tale tematica. Ai CSV, come suesposto, compete proprio la valorizzazione del volontariato attraverso l'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e finanziarie a disposizione e la promozione delle attività.

[8] Le domande e le risposte ai quesiti proposti dal questionario si possono consultare in appendice 1 e 2.

Sono state poste domande, quindi, ai direttori dei CSV veneti sullo stato di salute del volontariato e sulle criticità emergenti passando, poi, a discutere dei sistemi di valorizzazione economica e non economica dell'impatto di queste istituzioni.

Tutti e sette i direttori dei Centri di Servizio per il Volontariato del Veneto hanno risposto al questionario permettendo di scattare un fotografia complessiva del volontariato veneto.

Il questionario è stato elaborato anche con il prezioso aiuto del dott. Nevio Meneguz, direttore del CSV di Belluno, che ha permesso di mettere maggiormente a fuoco il tema. Il questionario, in base alla disponibilità dei direttori, è stato integrato da un'intervista.

Le domande risultano divise in due aree di indagine:

- una prima che ha il fine di individuare le caratteristiche peculiari del territorio di competenza del Centro Servizi per il Volontariato;

- la seconda parte si focalizza, invece, sui metodi di rilevazione dei risultati e sui metodi di calcolo del valore economico utilizzati nel territorio di competenza del Centro Servizi per il Volontariato.

Si può individuare anche una terza area di indagine sviluppata attraverso due domande del questionario e specialmente con le interviste rivolte alle criticità del mondo del volontariato alla luce soprattutto della riforma del terzo settore.

3.4.1. Le caratteristiche del volontariato veneto

Il questionario ha cercato di inquadrare il volontariato veneto analizzando tre elementi:

- le caratteristiche delle organizzazioni (cinque domande);

- la composizione dei volontari (tre domande);

- i Centri di servizio per il volontariato e i loro progetti (quattro domande).

Per quanto riguarda le caratteristiche degli enti non profit veneti emerge la prevalenza di organizzazioni di pubblica utilità operanti nella sanità, nella assistenza sociale e nella protezione civile, indicati da tutti i CSV come settori di attività prevalente nel proprio territorio di competenza. Risulta un dato divergente rispetto alle rilevazioni Istat in cui emerge una prevalenza del settore di attività della cultura, sport e ricreazione, indicato come tale solo da tre CSV.

La veste giuridica preferita dal volontariato è sicuramente quella associativa indicata da sei Centri su sette come la forma maggiormente adottata dalle organizzazioni in perfetta coerenza con i dati Istat.

Per quanto riguarda le fonti di finanziamento, le organizzazioni tendono a ricevere i maggiori contributi da privati e da istituzioni pubbliche. I finanziamenti europei risultano, invece, molto limitati.

Il dato sul numero complessivo delle organizzazioni e associazioni di volontariato non si è rivelato scontato e "pronto all'uso", infatti, nei questionari sono stati inseriti nella maggioranza dei casi il numero delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale iscritte nei Registri Regionali o risultanti dall'indagine Istat del 2011. I CSV del Veneto, tuttavia, posseggono una banca dati consultabile online[9] e risulta uno strumento di condivisione molto efficace per i cittadini, le organizzazioni e le istituzioni. Tali banche dati, anche se non completa, offrono i risultati di un costante censimento e aggiornamento dell'indirizzario anagrafico con, talvolta, anche dati quantitativi e qualitativi sulle organizzazioni di volontariato e sulle associazioni di promozione sociale del territorio di competenza di ogni CSV. La banca dati, il cui interfaccia per gli utenti è rappresentato da una mappa interattiva, è stata sviluppata dal Centro Servizio Volontariato di Padova con il supporto tecnico del Settore Sistemi Informativi della Provincia di Padova in collaborazione con i CSV del Veneto. Nei siti della maggior parte dei CSV è possibile trovare la banca dati provinciale delle organizzazioni del territorio.

Spostando l'analisi sui volontari, il dato unanime si è rivelato la classe di età a cui appartiene chi svolge lavoro volontario nelle organizzazioni nel Veneto: 55 – 64 anni. Un dato molto simile è emerso chiedendo la classe di età dei presidenti. L'Istat nel

[9] Al link *www.csvveneto.org.*

2011, invece, aveva rilevato nel volontariato veneto una maggiore presenza della classe di età dei 30-54 anni. Ciò che, in ogni caso, emerge è la criticità del momento non lontano del cambio generazionale in un contesto in cui la stabilità nella famiglia e nel lavoro arriva tardi. I consigli direttivi e le stesse associazioni tendono ad avere un'età media elevata il che porta, oltre ad un limite nella capacità innovativa, ad un problema nell'assicurare continuità all'attività dell'organizzazione. Come si vedrà i CSV per far fronte a tale situazione e garantire nuove energie per la prosecuzione dell'attività volontaria di molti enti stanno promuovendo e realizzando diversi progetti indirizzati alla diffusione del volontariato nelle scuole e in generale tra i giovani.

Un dato difficile da recuperare, invece, è quello sulla numero dei volontari: i Centri di Servizio del Volontariato, infatti, hanno richiamato la rilevazione Istat del 2011 o sono riusciti ad offrire solo un dato approssimativo. Un CSV ha dichiarato, inoltre: "Non calcoliamo più questo dato poiché abbiamo verificato che spesso il numero dichiarato non è attendibile". La difficoltà risiede nel basso grado di strutturazione di molte realtà volontaristiche ed un collegato alto tasso di *turn-over* della maggior parte dei volontari. Realtà maggiormente organizzate come gli enti di Protezione Civile e di trasporto solidale posseggono, invece, molti dati legati alla composizione e al numero dei volontari, ma esse rappresentano un minoranza nel panorama degli enti.

Dopo aver presentato e commentato le evidenze sulle organizzazioni e sui volontari si analizzano ora gli aspetti significativi emersi nel questionario riguardanti i CSV e la loro attività.

I Centri di Servizio per il Volontariato o i loro enti gestori assumono un ruolo centrale nel volontariato veneto che consiste nell'attività di coordinamento e messa in rete delle organizzazioni del territorio. I risultati del questionario hanno permesso di osservare, infatti, che tale attività è svolta in modo esclusivo dai CSV e dai loro enti gestori; al più, questi, sono supportati da enti come la Caritas e alcune cooperative.

I CSV, come visto nei paragrafi precedenti, sono chiamati a svolgere altre attività diverse dalla messa in rete delle organizzazioni e a questo proposito è stato chiesto ai direttori di ordinare tali attività in base alle risorse (finanziarie, umane, di tempo) in esse impiegate. La valutazione è stata effettuata sulle seguenti funzioni svolte dai CSV:

- progettazione sociale, intesa come sostegno ai progetti realizzati dalle Odv e Co-progettazione;

- formazione che si sostanzia nella organizzazione di corsi, seminari e attività didattiche e di informazione per la preparazione dei volontari e delle associazioni;

- servizi, come attività di consulenza e supporto logistico;

- scuola, ovvero attività all'interno degli istituti per la promozione del volontariato e la diffusione della solidarietà;

- comunicazione attraverso attività di diffusione mediante differenti canali di comunicazione per la promozione del volontariato e la diffusione della solidarietà;

- iniziative come eventi di promozione del volontariato, feste e convegni;

- animazione territoriale;

- oneri di funzionamento degli sportelli operativi.

I risultati sono riportati nella seguente **Tabella 5**:

Tabella 5 - Attività svolte dal CSV in base alle risorse (finanziarie, umane, di tempo) impiegate (1 = molte risorse; 8 = poche risorse).[10]

ATTIVITA'	Belluno	Padova	Rovigo	Treviso	Venezia	Verona	Vicenza
PROGETTAZIONE SOCIALE	1	6	1	1	1	3	1
FORMAZIONE	4	1	4	2	3	4	2
SERVIZI	3	2	3	4	2	5	3
SCUOLA	2	3	2	3	8	6	7
INIZIATIVE DI PROMOZIONE	8	4	6	5	7	2	4
ANIMAZIONE TERRITORIALE	6	7	5	7	6	1	6
COMUNICAZIONE	5	5	7	6	4	7	5
SPORTELLI	7	8	8	8	5	8	8

[10] Le attività riportate nella tabella sono ordinate dall'alto al basso in base agli investimenti complessivi dei CSV (la progettazione sociale è l'attività in cui complessivamente i CSV veneti investono di più, al contrario il servizio agli sportelli è l'attività che richiede complessivamente meno risorse).

Risulta evidente che l'attività in cui vengono investite maggiori risorse, come anticipato nel *paragrafo 3.2.1.* è quella di progettazione sociale. Tale attività si sostanzia nel sostegno da parte del CSV a quel complesso processo che, animato specialmente dalle organizzazioni non profit, dall'individuazione dei problemi di carattere sociale, porta allo sviluppo di progetti di solidarietà. Il sostegno del Centro si manifesta, ad esempio, nel finanziamento dei progetti attraverso bandi e nelle attività di co-progettazione. L'impegno in questo ambito può essere apprezzato nei rapporti redatti dai diversi CSV sulla valutazione di impatto della progettazione sociale del volontariato del loro territorio di competenza. Questi documenti rendicontano in modo efficace e dettagliato il grande lavoro di programmazione e verifica di ogni fase del processo di progettazione sociale.

Tornando alla **Tabella 5** si nota il caso del CSV di Padova per cui le attività di formazione e erogazione di servizi assorbono maggiori risorse della progettazione sociale e il caso del CSV di Verona unico a destinare molte risorse all'animazione territoriale e alle iniziative di promozione.

I CSV risultano abbastanza allineati anche per l'attività che richiede meno risorse: la gestione e il mantenimento degli sportelli operativi.

Formazione e servizi logistici e di consulenza risultano attività in cui i CSV investono molte risorse e, oltre al lato funzionale dei servizi in esame come, per esempio, offrire maggiori competenze ai volontari e ai membri delle organizzazioni o assistere le stesse in materie complesse come quella fiscale, si rivelano importanti occasioni di incontro per i vari enti. Occasioni che permettono di avvicinare da una parte le organizzazioni del territorio tra loro offrendo la possibilità innanzitutto di conoscersi, ma anche di risolvere assieme i problemi comuni e dall'altra permette di avvicinare le organizzazioni con il personale del CSV rendendo più facile il coinvolgimento degli enti nelle attività dei Centri.

Un'altra attività in cui i CSV stanno investendo molte energie, nonostante occupi un settimo posto complessivo, è quella della comunicazione. Le organizzazioni del territorio hanno la possibilità, infatti, grazie ai Centri di Servizio di accedere a canali di comunicazione altrimenti inaccessibili. Oltre ai canali "tradizionali" come la stampa, il

volantinaggio e le fiere, alcuni CSV veneti stanno sviluppando anche canali alternativi come quello del *video blog*[11] e dei programmi radio.

Gli obiettivi che i direttori dei CSV si sono posti per il prossimo triennio sono riportati nella **Figura 1.**

Figura 1 - Obiettivi CSV del Veneto

Un obiettivo comune a molti CSV è il potenziamento e la creazione di un lavoro in rete tra le organizzazioni. La co-progettazione si rivela un'ottima modalità per conseguire tale proposito, una modalità che porta, tra l'altro, anche ad un cambiamento di prospettiva per quanto concerne i finanziamenti dei progetti. Questi ultimi, infatti, vengono assegnati solitamente attraverso il sistema dei bandi, un sistema fortemente competitivo che rende difficile una reale collaborazione tra le organizzazioni e gli enti coinvolti. La co-progettazione, che vede spesso il CSV come coordinatore del progetto, permette di ottimizzare gli sforzi delle organizzazioni e le risorse da investire e di realizzare progetti efficaci e di ampio respiro.

I CSV sono abbastanza coordinati anche nel porsi obiettivi di promozione della cultura del volontariato attraverso la formazione dei volontari e della cittadinanza.

[11] Tipo di comunicazione basato sui video. Il CSVlog di Belluno ne costituisce un esempio.

Questo ultimo punto emerge in modo rilevante dai progetti promossi dai Centri di Servizio per il Volontariato veneti. Molti sono i progetti definiti significativi che hanno come finalità la diffusione del volontariato nelle scuole e tra i giovani. I CSV sono accomunati anche da progetti che promuovono attività a sostegno della povertà.

Un progetto, poi, che merita menzione data la sua diffusione e il suo successo è STACCO, Servizio Trasporto ed ACCOmpagnamento. Questo servizio di trasporto a chiamata rivolto a persone con ridotta mobilità è attivo dal 1977 sul territorio bellunese con la partecipazione di ben 22 associazioni e ha trovato diffusione negli anni 2000 in molte province venete. La Regione Veneto nel 2015 ha premiato il virtuosismo del servizio di trasporto solidale STACCO con contributo significativo frutto di un bando della stessa regione con il quale invitava sette soggetti del volontariato veneto, uno per provincia, ad inviare altrettanti progetti di trasporto sociale utilizzando il modello di progetto STACCO.

3.4.2. Il valore del volontariato veneto

L'analisi prosegue ora commentando le risposte dei direttori ai quesiti riguardanti i metodi di rilevazione dei risultati e i metodi di calcolo del valore economico utilizzati nel territorio di competenza del CSV.

Le domande riguardano:

- i metodi di rilevazione dei risultati e del valore economico delle organizzazioni (tre domande);

- i metodi di rilevazione dei risultati e del valore economico dei Centri di Servizio per il Volontariato (6 domande).

Un'evidenza che si anticipa è che gli strumenti, discussi nel secondo capitolo di questo lavoro, finalizzati al calcolo del valore economico del settore non profit, non trovano utilizzo nella maggioranza degli enti. Solo nei territori di due CSV su sette le organizzazioni calcolano il proprio valore economico e, in ogni caso, tali organizzazioni misurano i propri risultati attraverso indagini sul territorio o monitoraggio a campione.

Altri metodi utilizzati dalle organizzazioni per misurare i propri risultati sono rappresentati dalla rendicontazione sociale con l'inserimento, in alcuni rari casi, di indicatori specifici o dall'utilizzo come riferimento quanto indicato espressamente da primarie agenzie di gestione eventi e di raccolta fondi che operano da anni nel mercato.[12]

La limitata rendicontazione delle proprie attività e del proprio impatto da parte delle organizzazioni è sottolineata anche dall'evidenza che solo un minoranza degli enti veneti redige un Bilancio Sociale (due soli CSV hanno dichiarato che un numero significativo di enti utilizza il BS) che tra gli strumenti a disposizione si rivela uno tra i più semplici.[13]

I CSV tendono a calcolare maggiormente il valore del volontariato in termini economici e per ben quattro Centri tale calcolo è importante, in quanto, il volontariato tende ad essere sottovalutato e una sua rappresentazione monetaria permette di sensibilizzare maggiormente i cittadini e soprattutto le istituzioni. Altre risposte sono state è "importante, ma non essenziale" e "è importante in quanto è essenziale per gestire il volontariato stesso (ciò che non si può misurare non si può davvero gestire)".

Le motivazioni che spingono a calcolare o a non calcolare il valore economico rimangono molto legate alle caratteristiche delle organizzazioni del territorio. Dalle interviste è emerso che le Odv e le associazioni non calcolano il proprio valore economico essenzialmente per due fattori:

- un fattore culturale: gli attuali presidenti e membri dei consigli direttivi non posseggono le competenze e la "sensibilità" per calcolare e apprezzare la significatività di un tale indicatore;

- un fattore dimensionale: il non profit è rappresentato principalmente da organizzazioni con strutture e dimensioni limitate che difficilmente trovano le risorse e le energie per compiere tali valutazioni.

[12] Un esempio è rappresentato da CESVI.

[13] Un'eccezione è rappresentata dalla provincia di Vicenza in cui un numero significativo (oltre la metà) di enti redige il Bilancio Sociale.

I Centri Servizio, premettendo che non esistono metodi certificati, misurano i risultati delle proprie attività per mezzo di analisi dell'impatto della progettazione sociale[14], rilevazioni statistiche, focus e monitoraggi delle attività e dei progetti. Quasi la totalità dei CSV utilizza per le analisi parametri qualitativi, basati quindi sulla soddisfazione dell'utente e l'utilità percepita e ben tre Centri lo utilizza come solo parametro. Tre CSV hanno dichiarato, invece, di utilizzare parametri quantitativi economici come, ad esempio, una misura della maggiore ricchezza prodotta dalle attività e del risparmio consentito grazie alle stesse. I Centri che utilizzano questi parametri li affiancano sempre anche a parametri qualitativi e/o quantitativi (come ad esempio la crescita del numero dei volontari, delle organizzazioni).

Tutti i CSV redigono annualmente il Bilancio Sociale in cui rendono conto di quanto svolto per il volontariato locale.[15]

I direttori dei CSV sono abbastanza concordi nel considerare la formazione l'azione più efficace messa in atto dal loro centro al fine di accrescere il valore economico e in generale migliorare i risultati del volontariato. Anche il coinvolgimento delle organizzazioni nella progettazione sociale e la promozione del loro lavoro in rete sono azioni chiave attivabili dal CSV per favorire l'aumento del valore del volontariato come risorsa per la comunità e il territorio.

I Centri riescono difficilmente a coinvolgere le organizzazioni nella misurazione dei risultati. Tendenzialmente chi si serve prevalentemente di parametri qualitativi riesce ad ottenere un maggiore coinvolgimento degli enti affidandogli un ruolo decisamente attivo nel processo di valutazione delle attività e della programmazione sociale.

3.4.3. CSV a servizio del volontariato

Ciò che affiora dal questionario e, soprattutto, dalle interviste è che il volontariato possiede un significativo valore economico inteso come capacità di generare un impatto economico positivo nel territorio e nella comunità di riferimento. Essere in grado di esprimerne una misura è importante, tuttavia, se lo scopo è aumentarne il valore lo

[14] Per quanto riguarda la progettazione sociale si rimanda ai paragrafi precedenti.

[15] I Bilanci Sociali dei CSV del Veneto si possono consultare al sito http://www.csvveneto.org.

sforzo deve essere orientato non tanto nel calcolo di un indicatore affiancato da una valuta monetaria, bensì, nell'individuare le fonti da cui scaturisce il valore stesso monitorarle ed investire in esse. In altre parole gli strumenti essenziali per una valorizzazione reale del volontariato sono da ricercare nella capacità di leggere i bisogni emergenti del territorio e delle organizzazioni e saperli soddisfare adeguatamente. L'opera dei Centri di Servizio per il Volontariato, grazie anche alla loro capillarità nel territorio, ha il merito di attivare tale processo di individuazione e soddisfacimento dei bisogni promuovendo sinergie là dove è possibile e coinvolgendo in modo significativo le organizzazioni nella progettazione sociale. La "risorsa rinnovabile" del volontariato affinché possa generare energia per la risoluzione dei problemi sociali e, soprattutto, affinché possa essere disponibile in futuro necessita di sostegno e motivazione. Una misura del valore economico è dato, come hanno fatto notare i direttori durante l'intervista, anche dalla stampa locale che ogni giorno dedicando come minimo un articolo all'opera delle organizzazioni ne riconoscono l'importanza in quanto risorsa essenziale per il territorio. Tali riconoscimenti, spesso, si rivelano più efficaci dei complessi sistemi di rendicontazione, al fine della promozione del volontariato e sensibilizzazione dei cittadini rispetto all'importanza e alla necessità dell'azione volontaria.

3.5. Conclusioni

Nel capitolo è stata ripercorsa la storia e l'evoluzione dei Centri di Servizio per il Volontariato fino a commentare la riforma del terzo settore arrivata faticosamente all'esame del Senato.

Si è approfondito il fenomeno volontaristico circoscritto alla regione Veneto e la sua gestione da parte dei CSV, l'analisi è stata supportata dai risultati del questionario somministrato ai sette direttori dei centri di servizio veneti. Lo studio ha evidenziato un territorio popolato da organizzazioni vivaci e capaci di progettare per il sociale in modo innovativo nonostante i limiti culturali e dimensionali.

Il volontariato fatto di volontari si è così riconfermato la risorsa principale da cui origina il valore sociale ed economico del settore non profit. I sistemi di rendicontazione e di valorizzazione dell'azione volontaria utilizzati dalle organizzazioni e dai centri,

sebbene ricerchino parametri quantitativi monetari capaci di sensibilizzare maggiormente i cittadini sull'importanza e la necessità del volontariato, sono orientati alla soddisfazione e al massimo coinvolgimento degli utenti.

Considerazioni finali

La presente trattazione ha esaminato l'evoluzione storica, i modelli socio-economici, la terminologia stessa utilizzata per definire il terzo settore.

Una delle anime del terzo settore, il volontariato, in accordo con l'ILO e il Parlamento europeo, è emersa come "fondamentale risorsa rinnovabile per la soluzione di problematiche sociali e ambientali in tutto il mondo."

È stata condotta, quindi, un'indagine specifica dei CSV presenti in Veneto, che ha consentito di comprendere meglio, anche nei fatti, il modo in cui il volontariato si organizza nel terzo settore e sul territorio.

Il lavoro volontario, infatti, caratterizzato dai valori della solidarietà e del dono, consente di soddisfare bisogni non appagati dal settore pubblico e privato. Una categoria di bisogni complessi dell'individuo che Maslow ricondurrebbe ai bisogni di appartenenza, stima e autorealizzazione. I beneficiari di tali *outcome*, inoltre, non si rivelano solo i destinatari dei servizi erogati dagli enti di volontariato, ma soprattutto coloro che svolgono l'attività stessa. L'azione volontaria permette la costruzione del cosiddetto capitale sociale inteso come rete di relazioni che consente di evitare la disgregazione della società permettendo al sistema pubblico e al sistema privato di svolgere al meglio le proprie funzioni.

A questo punto è possibile rispondere alla prima domanda dell'Introduzione che poneva la questione di individuare la fonte del valore economico nel terzo settore. Le motivazioni e i principi alla base del volontariato vengono individuati come le risorse peculiari del terzo settore e dei beni e servizi offerti dallo stesso e ne permettono una netta differenziazione dal settore pubblico e privato.

Per quanto riguarda i metodi utilizzati per la misurazione dell'impatto economico dell'azione volontaria si è potuto apprezzare la rilevanza della sua finalità. In base agli obiettivi ricercati dalla misurazione, infatti, si sono sviluppate metodologie differenti i cui risultati, data la complessità del fenomeno, si rivelano in ogni caso delle *proxy*.

Se la finalità di compiere la misurazione è promuovere e valorizzare il volontariato, l'utilizzo di un parametro economico-monetario, sebbene possa rivelarsi

efficace, non è essenziale. L'opera di promozione, programmazione e finanziamento del volontariato compiuta dai CSV ne rappresenta un esempio significativo. Tali enti individuano gli obiettivi e offrono gli strumenti adeguati per una crescita del fenomeno volontaristico grazie ad una presenza attiva e coinvolgente nel territorio che consente di sviluppare metodologie di analisi dinamiche in grado di adattarsi all'evoluzione continua del fenomeno stesso.

Questa considerazione porta all'ultima domanda a cui questo lavoro intende rispondere: la riforma del terzo settore sta andando nella direzione giusta? Permetterà di incrementare il valore del settore non profit?

L'analisi dei provvedimenti finalizzati alla revisione della normativa che interessa il volontariato (in particolare alla L. 266/91) non porta ad una risposta affermativa. La riforma rimuove la centralità del volontariato appiattendolo su un generale terzo settore. Tale intervento normativo sembra assecondare una deriva imprenditoriale che rischia di snaturare e compromettere lo sviluppo del settore non profit italiano. Che tale settore stia vivendo una situazione di forte cambiamento e sia necessario un intervento legislativo è assodato, tuttavia, la riforma non ha puntato su uno degli elementi più importanti che è definire con certezza i ruoli e le funzioni degli enti che animano il terzo settore e promuovendone la dimensione volontaria.

Appendice I

Questionario "CSV e Valore Economico del Terzo Settore"

Il questionario è composto da due parti:
- la prima ha il fine di individuare le caratteristiche peculiari del territorio di competenza del vostro CSV;
- la seconda parte si focalizza sui metodi di rilevazione dei risultati e sui metodi di calcolo del valore economico utilizzati nel territorio di competenza del vostro CSV.

*Campo obbligatorio

Il questionario è compilato dal CSV di *

- ○ Belluno
- ○ Padova
- ○ Rovigo
- ○ Treviso
- ○ Venezia
- ○ Verona
- ○ Vicenza

Nel territorio di competenza del CSV prevalgono organizzazioni mutualistiche (orientate agli interessi e ai bisogni dei soli soci) o di pubblica utilità (dirette al benessere della collettività in generale)? *

- ○ Mutualistiche
- ○ Pubblica utilità

Indicare il numero complessivo di associazioni e organizzazioni di volontariato (iscritte e non iscritte nei registri regionali) presenti nel territorio di competenza del vostro CSV. *

Se è un dato approssimativo (non direttamente misurato) specificarlo.

La tua risposta

Indicare il numero di volontari attivi nel territorio di competenza del vostro CSV. *

Se è un dato approssimativo (non direttamente misurato) specificarlo.

La tua risposta

Indicare l'età media dei volontari presenti nel territorio del vostro CSV.

- ○ 14-24 anni
- ○ 25-34 anni
- ○ 35-44 anni
- ○ 45-54 anni
- ○ 55-64 anni
- ○ 65-74 anni
- ○ 75 anni e più

Indicare l'età media dei presidenti delle organizzazioni presenti nel territorio del vostro CSV.

- ○ 14-24 anni
- ○ 25-34 anni
- ○ 35-44 anni
- ○ 45-54 anni
- ○ 55-64 anni
- ○ 65-74 anni
- ○ 75 anni e più

Quale forma è maggiormente adottata dagli enti del terzo settore nel territorio del vostro CSV? *

- ○ Associazione
- ○ Organizzazione di volontariato
- ○ Impresa Sociale
- ○ Cooperativa
- ○ Altro: _____

Indicare in che misura le organizzazioni del territorio di competenza del CSV hanno accesso alle seguenti fonti di finanziamento. *

	Elevati	Moderati	Limitati	Assenti
Sussidi e contributi a titolo gratuito da parte di istituzioni pubbliche	○	○	○	○
Finanziamenti europei	○	○	○	○
Contributi privati	○	○	○	○

Chi svolge attività di coordinamento e messa in rete delle organizzazioni nel territorio di competenza del vostro CSV? *

- ○ il CSV
- ○ Altro: _____

Indicare almeno due principali obiettivi del vostro CSV per il prossimo triennio. *

La tua risposta

Quali sono i settori di attività prevalente delle realtà di volontariato nel territorio di competenza del CSV? *

Selezionare al massimo 3 alternative.

- [ ] Sanità
- [ ] Cultura, sport e ricreazione
- [ ] Istruzione e ricerca
- [ ] Assistenza sociale e Protezione Civile
- [ ] Sviluppo economico e coesione sociale
- [ ] Tutela dei diritti e politica
- [ ] Filantropia e promozione del volontariato
- [ ] Cooperazione e solidarietà internazionale
- [ ] Religione

Quanto sono coinvolte le organizzazioni di volontariato nella misurazione dei risultati dell'attività svolta dal vostro CSV? *

- ○ Non sono coinvolti
- ○ Poco
- ○ Abbastanza
- ○ Molto

Ordinare le attività svolte dal vostro CSV in base alle risorse (finanziarie, umane, di tempo) in esse impiegate. *

1 = molte risorse impiegate 8=poche risorse impiegate

	1	2	3	4	5	6	7	8
FORMAZIONE (attività di formazione per la preparazione dei volontari e delle associazioni rivolti alla associazioni e alla cittadinanza)	○	○	○	○	○	○	○	○
SERVIZI (attività di servizio di consulenza, informazione, supporto logistico)	○	○	○	○	○	○	○	○
SCUOLA (attività a ll'interno della scuola per la promozione del volontariato e la diffusione della solidarietà)	○	○	○	○	○	○	○	○
INIZIATIVE (eventi di promozione del volontariato, feste, convegni ecc.)	○	○	○	○	○	○	○	○
COMUNICAZIONE (attività di diffusione mediante gli organi di stampa e internet di promozione del volontariato e la diffusione della solidarietà)	○	○	○	○	○	○	○	○
PROGETTAZIONE SOCIALE (Sostegno ai progetti realizzati dalle Odv e Co-progettazione)	○	○	○	○	○	○	○	○
ANIMAZIONE TERRITORIALE	○	○	○	○	○	○	○	○
ONERI DI FUNZIONAMENTO DEGLI SPORTELLI OPERATIVI	○	○	○	○	○	○	○	○

Descrivere brevemente i progetti più significativi promossi dal vostro CSV. *

E' sufficiente indicare la denominazione e l'ambito del progetto.

La tua risposta

Quali metodi sono utilizzati per la misurazione dei risultati dell'attività del vostro CSV? *

La tua risposta

Quale tipo di parametri vengono usati nella misurazione? *

- [ ] parametri quantitativi economici (maggiore richezza prodotta, maggior risparmio consentito alla comunità)
- [ ] parametri quantitativi (crescita del numero dei volontari, delle organizzazioni, ecc.)
- [ ] parametri qualitativi (soddisfazione dell'utente, utilità percepita)
- [ ] Altro: _____

Il vostro CSV calcola il valore economico del volontariato nel suo territorio? *

Per valore economico si intende la quantificazione della maggiore (o minore) ricchezza generata dal volontariato nella comunità (anche in termini di SROI).

- ○ Sì viene calcolato
- ○ No, non viene calcolato

Le organizzazioni del terzo settore del vostro territorio calcolano il proprio valore economico? *

- ○ Si, lo calcolano
- ○ No, non lo calcolano

Secondo Lei il calcolo del valore economico del volontariato: *

- ○ non è importante
- ○ è importante perché il volontariato è sottovalutato e una sua rappresentazione monetaria permetterebbe di sensibilizzare maggiormente i cittadini
- ○ è importante in quanto è essenziale per gestire il volontariato stesso ("ciò che non si può misurare non si può davvero gestire")
- ○ Altro: _____

Quali azioni sono messe in atto da parte del vostro CSV per aumentare il valore economico o in generale per migliorare i risultati del volontariato? *

La tua risposta

Quali strumenti e metodi utilizzano gli enti del terzo settore del vostro territorio per misurare i propri risultati? *

La tua risposta

Quanti enti del terzo settore del vostro territorio redigono il Bilancio sociale? *

- ○ la minoranza degli enti
- ○ la metà degli enti
- ○ un numero significativo (oltre la metà) di enti
- ○ tutti lo redigono
- ○ nessuno lo redige salvo rari casi

Indicare la maggiore criticità del disegno di legge delega per la riforma del terzo settore. *

La tua risposta

Indicare la maggiore criticità di questo periodo storico nell'ambito del terzo settore. *

La tua risposta

Note

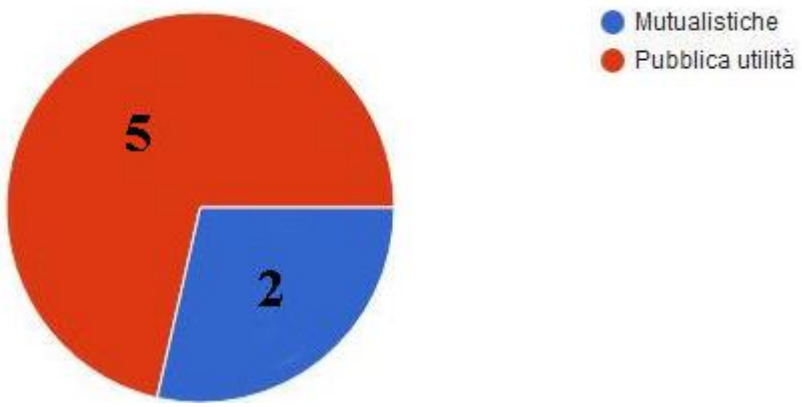
Eventuali precisazioni e appunti possono essere inseriti in questo campo.

La tua risposta

Appendice II

Risposte al questionario

Nel territorio di competenza del CSV prevalgono organizzazioni mutualistiche (orientate agli interessi e ai bisogni dei soli soci) o di pubblica utilità (dirette al benessere della collettività in generale)?



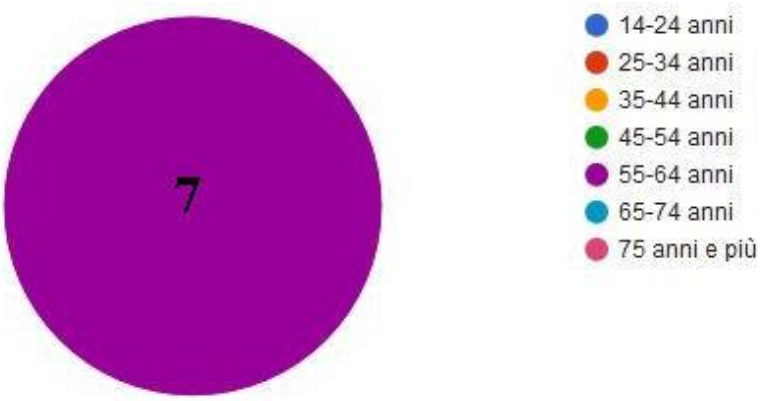
Indicare il numero complessivo di associazioni e organizzazioni di volontariato (iscritte e non iscritte nei registri regionali) presenti nel territorio di competenza del vostro CSV.

1796 (universo noto al Csv su 1979 dato Istat)
400
189 + 175
450 ODV iscritte al RR unico dato certo
319
seimila approssimativo
n. 370 Associazioni di Volontariato iscritte al Registro Regionale del Volontariato n. 215 Associazioni di Promozione Sociale iscritte al Registro Regionale

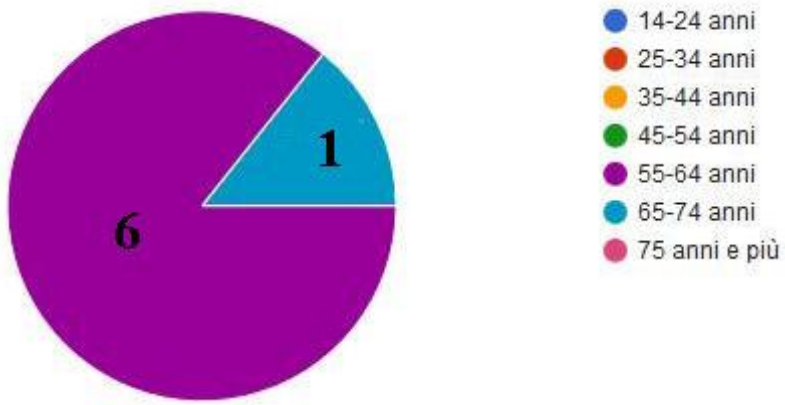
Indicare il numero di volontari attivi nel territorio di competenza del vostro CSV.

36700 (dato Istat)
5000
Non misuriamo questo dato poichè abbiamo verificato che spesso il numero dichiarato dalle Odv non è attendibile
Oltre 14000 per le 450 ODV iscritte al RR
17700 (dato approssimativo)
25.000 dato approssimativo (volontari di associazioni di volontariato iscritte al Registro Regionale)
novantamila approssimativo

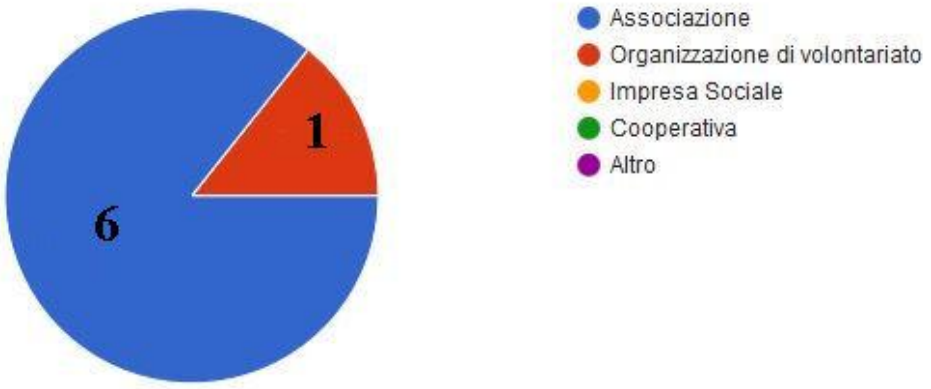
Indicare l'età media dei volontari presenti nel territorio del vostro CSV.



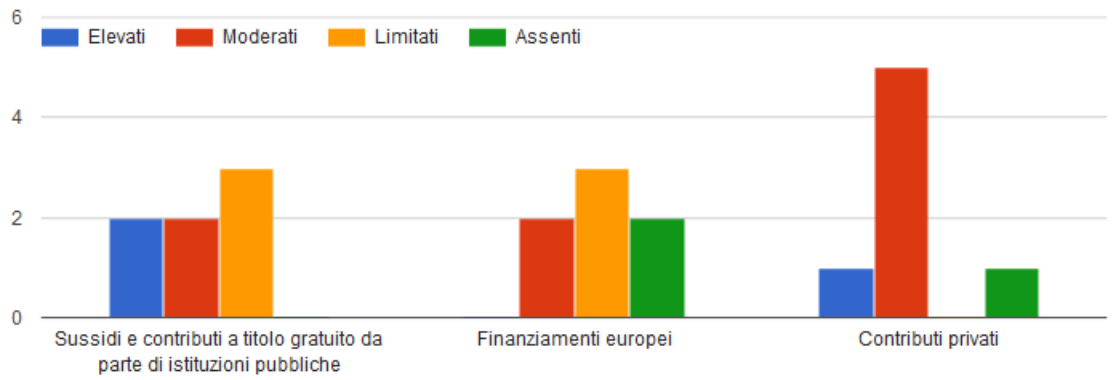
Indicare l'età media dei presidenti delle organizzazioni presenti nel territorio del vostro CSV.



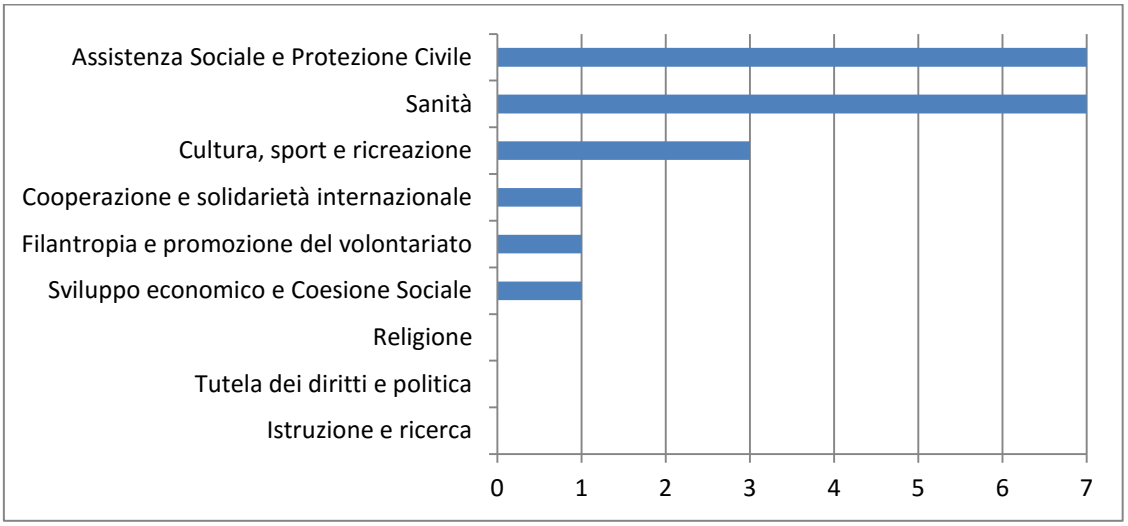
Quale forma è maggiormente adottata dagli enti del terzo settore nel territorio del vostro CSV?



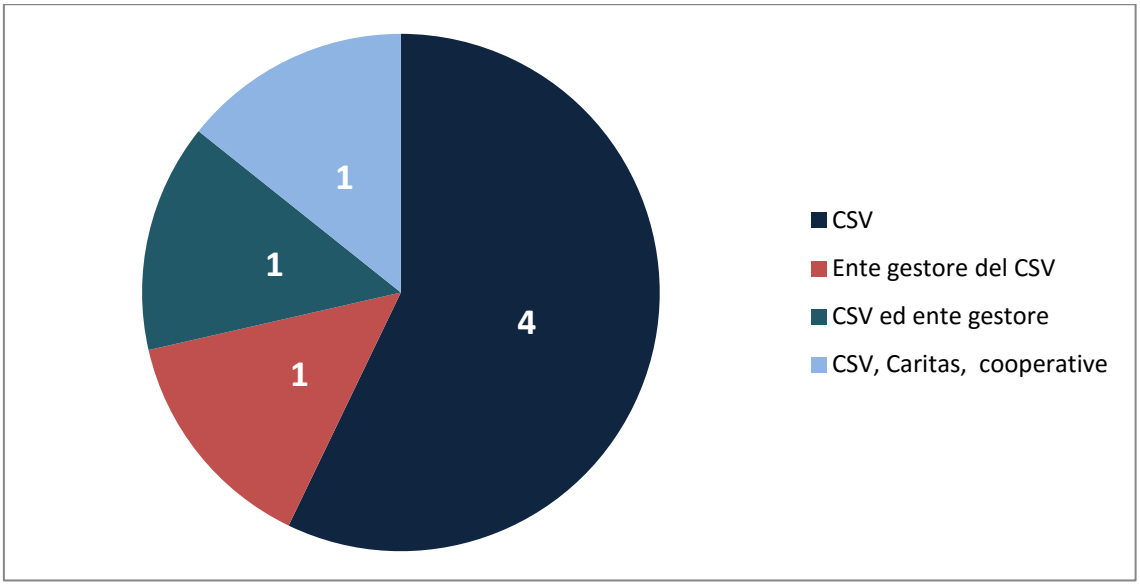
Indicare in che misura le organizzazioni del territorio di competenza del CSV hanno accesso alle seguenti fonti di finanziamento.



Quali sono i settori di attività prevalente delle realtà di volontariato nel territorio di competenza del CSV?



Chi svolge attività di coordinamento e messa in rete delle organizzazioni nel territorio di competenza del vostro CSV?



Indicare almeno due principali obiettivi del vostro CSV per il prossimo triennio.

- Incrementare la mobilità giovanile e il ricambio generazionale nelle associazioni locali;
- favorire l'animazione territoriale al fine di aumentare l'interazione e il dialogo con le associazioni del territorio.

- formazione e lavoro a rete.

- Co-progettazione fra Odv ed Enti diversi;
- messa in sicurezza delle Odv (Testo unico Dlgs 81/2008);
- Sinergia/coordinamento con gli altri CSV.

- aiutare le associazioni a "far rete"
- potenziare ogni attività utile a rafforzare il valore ed efficienza del volontariato

- Ampliamento Università del Volontariato
- Eccedenze alimentari

- Formazione e consulenza per i volontari
- Progettazione sociale a favore della associazioni

- Promozione volontariato Costruzione reti ibride sul territorio

Ordinare le attività svolte dal vostro CSV in base alle risorse (finanziarie, umane, di tempo) in esse impiegate.

PROGETTAZIONE SOCIALE	1	6	1	1	1	3	1
FORMAZIONE	4	1	4	2	3	4	2
SERVIZI	3	2	3	4	2	5	3
SCUOLA	2	3	2	3	8	6	7
INIZIATIVE DI PROMOZIONE	8	4	6	5	7	2	4
ANIMAZIONE TERRITORIALE	6	7	5	7	6	1	6
COMUNICAZIONE	5	5	7	6	4	7	5
SPORTELLI	7	8	8	8	5	8	8

Descrivere brevemente i progetti più significativi promossi dal vostro CSV.

"Csv...Volontario anche tu!" per favorire il volontariato giovanile. Progetto: "Giovani e volontariato: un lavoro per le competenze possibili" che vuole valorizzare le competenze acquisite dai giovani in esperienze di lavoro in contesti informali e non formali (associazioni). "Diamoci una mossa": percorso di animazione territoriale finalizzato a raccogliere indicazioni utili alla programmazione degli interventi nel breve e medio periodo

Si possiamo cambiare (scuola) Caregiver di comunità (cittadini anziani soli)

Scuola-volontariato,

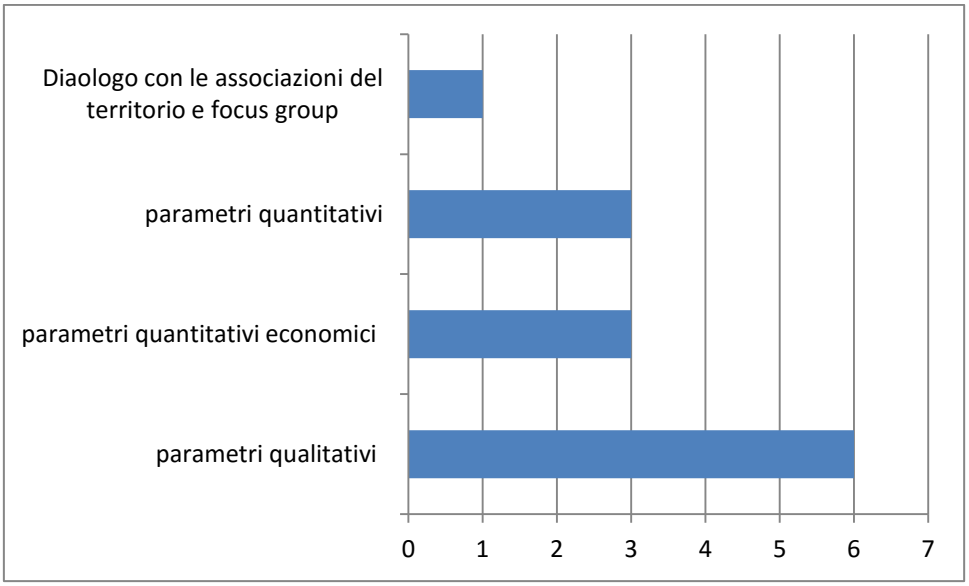
Laboratorio Scuola Volontariato per la diffusione e diffusione del Volontariato negli Isituti Superiori di Secondo Grado - Università del Volontariato in ambito formazione dei volontari - Amministratore di Sostegno - Sostegnoo gruppi AMA - Eccedenze alimentari - Trasporto Sociale Gratuito - Reddito Inclusione Attiva - Baratto Amministrativo - Attività di volontariato per migranti -

progetto Stacco - progetto Sollievo - progetto "Mettiamoci in gioco" - Ca' Foscari sociale - Redistribuzione eccedenze alimentari

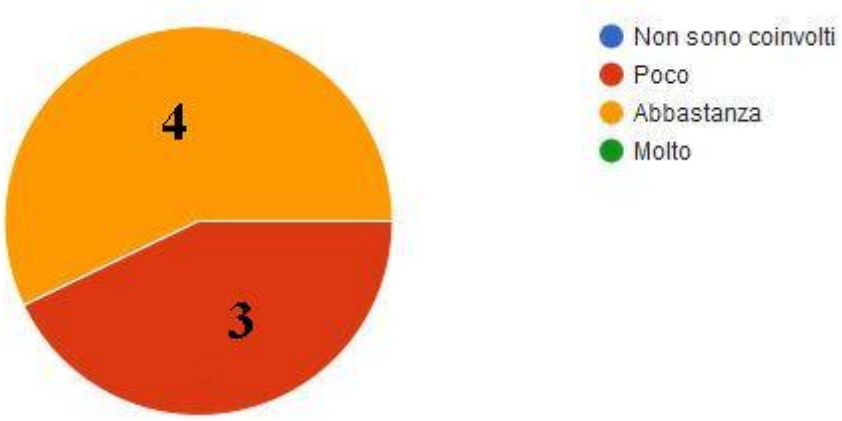
Bando 2015 Solidarietà improntato sulle attività a sostegno della povertà

Lavori pubblica utilità -Servizio civile-Tavolo migranti-Reti

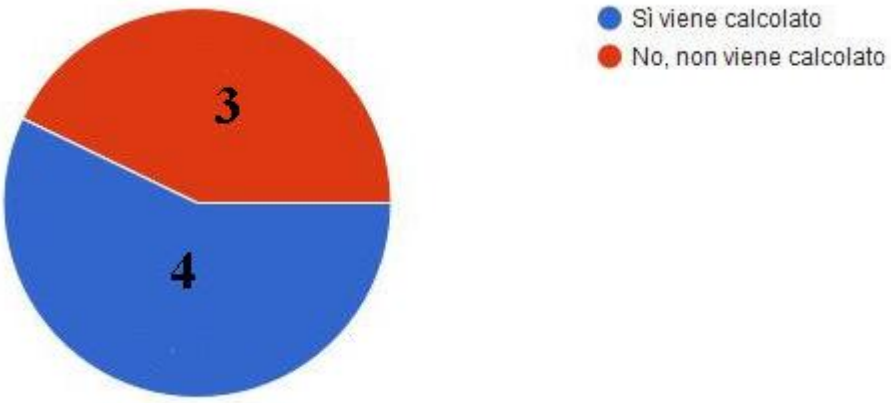
Quale tipo di parametri vengono usati nella misurazione?



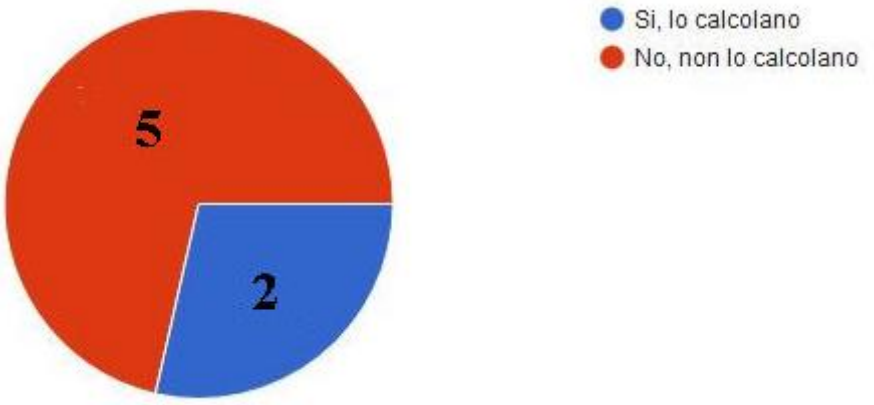
Quanto sono coinvolte le organizzazioni di volontariato nella misurazione dei risultati dell'attività svolta dal vostro CSV?



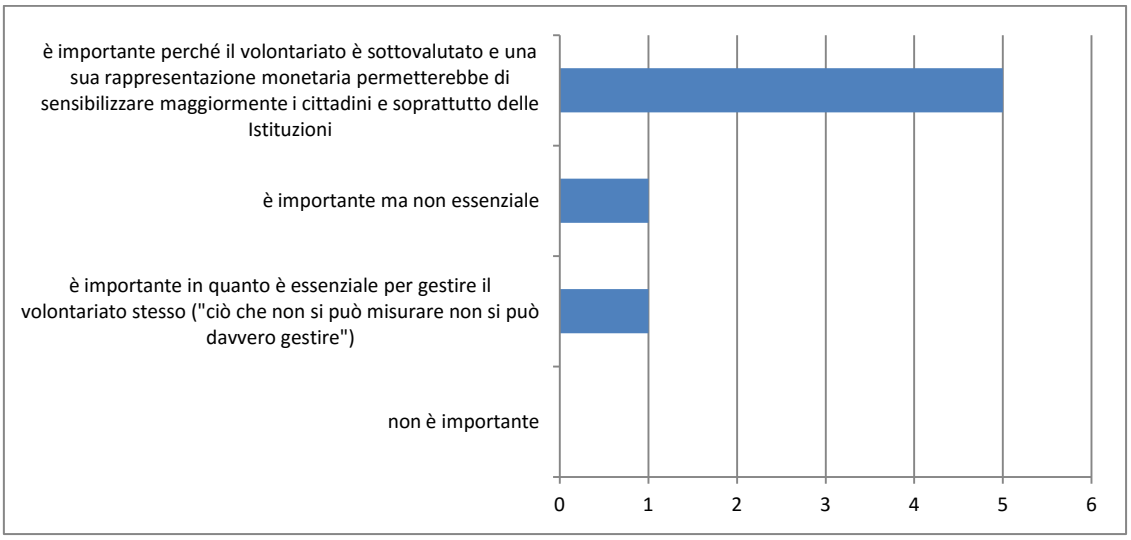
Il vostro CSV calcola il valore economico del volontariato nel suo territorio?



Le organizzazioni del terzo settore del vostro territorio calcolano il proprio valore economico?



Secondo Lei il calcolo del valore economico del volontariato



Quali azioni sono messe in atto da parte del vostro CSV per aumentare il valore economico o in generale per migliorare i risultati del volontariato?

La formazione rimane il principale strumento operativo. Tuttavia la formazione tradizionale sta mostrando alcuni limiti. Consideriamo molto importante anche valorizzare percorsi di volontariato aziendale onde trasferire il know how del mondo profit verso quello non profit, e contagiare il primo con i valori del secondo.

il lavoro a rete

formazione, coinvolgimento, sensibilizzazione

Diffondere i risultati dell'indagine appena conclusa che ha portato ed evidenziare tale valorre

formazione e aiuto alla progettazione sociale e assistenza al miglioramento nell'efficienza delle loro attività

Incontri con i Volontari e questionari

Progetti di sviluppo e costruzione reti

Quali strumenti e metodi utilizzano gli enti del terzo settore del vostro territorio per misurare i propri risultati?

In alcuni, rari, casi si inseriscono nei bilanci sociali degli indicatori ad hoc. Ma la pratica si trova all'anno zero.

la risposta/richiesta dei cittadini

Schede attività , rendicontazione sociale ed economica, poco altro

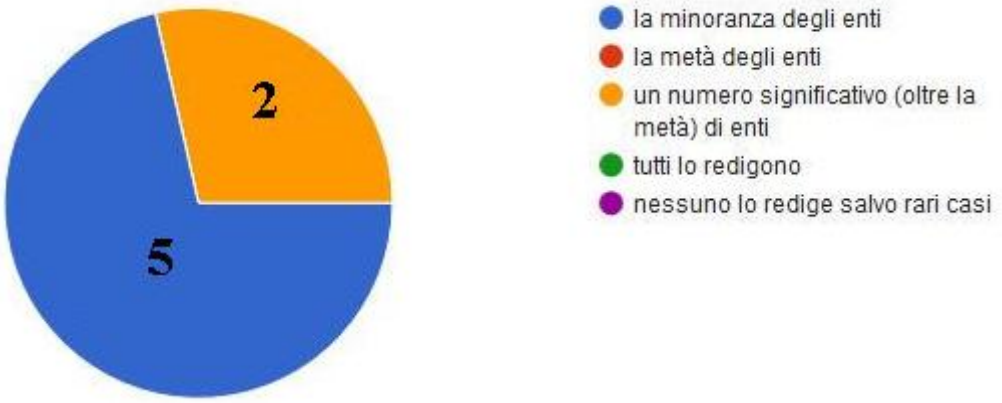
CESVI. Viene preso a riferimento quanto indicato espressamente da primarie agenzie di gestione eventi di raccolta fondi che operano da anni sul libero mercato

monitoraggio a campione

Indagini sul territorio

Indicatori, questionari

Quanti enti del terzo settore del vostro territorio redigono il Bilancio sociale?



Indicare la maggiore criticità del disegno di legge delega per la riforma del terzo settore.

Il rischio principale è che la governance dei Csv passi dalle redini del volontariato a quelle di un terzo settore tanto poco uniforme e attraversato da interessi e bisogni troppo difformi. Con un ribaltamento dei rapporti di potere a favore delle realtà pià[1] propriamente produttive del terzo settore, disarticolando poi la territorialità dei Csv proponendo ipotesi di accentramento poco consone ai nostri territori e alla nostra tradizione valoriale.

la possibilità che la gratuità scompaia

I tempi di approvazione hanno svilito e consumato il dibattito, l'entusiasmo e le aspettative. Nello specifico, non mi convince fino in fondo l'inserimento del tema servizio civile che riguarda fortemente anche Enti diversi dal Terzo settore (e meriterebbe una legge ad hoc). I valori del volontariato, della solidarietà e del dono dovrebbero caratterizzare -seppure con dimensioni ed importanza diverse- tutte le organizzazioni del TS non sono sufficientemente efatizzati quale dimensione chiave.

Appiattimento del mondo delle ODV sul Terzo Settore in generale

No

Non aderente alla realtà

Non sono previste normative e agevolazioni fiscali uniformi-Estensione a non OdV dei servizi e della partecipazione a CSV

Indicare la maggiore criticità di questo periodo storico nell'ambito del terzo settore.

Una deriva "imprenditoriale" che imbriglia il volontariato verso logiche produttive di un terzo settore sempre più chiamato a essere complementare allo Stato. Questo naturalmente crea confusione di ruoli e impone comportamenti e regole in capo al volontariato che vive in questo modo una tensione tra il voler fare e il dover fare ed essere (qualcosa di distante da sé).

la rappresentanza unitaria

Leadership riconosciuta, rappresentativa ed autorevole

Crisi economica

No

Crisi di valori

Mancanza di fondi e di normativa omogenea

Note

In sintesi il Terzo settore si trova in una situazione di forte cambiamento che però sembra essere guidato da logiche poco orientate a una maggiore definizione di ruoli e comportamenti. I Csv in tutto questo rischiano: di vedersi attribuite nuove e pià[1] ampie funzioni, ma a parità di risorse; di vedersi governati da una congerie di soggetti molto diversi tra loro; di perdere un legame diretto con i singoli territori, proprio in un momento in cui il radicamento territoriale non può che essere una risorsa aggiuntiva.

buon lavoro

Nei nostri bandi, da alcuni anni, riconosciamo il valore economico del volontariato ed ogni Odv è invitata a presentare un calcolo sommario, dal valore simbolico e figurativo.

Bibliografia

U. ASCOLI, *Il welfare futuro: manuale critico del terzo settore***,** Roma, Carrocci, 1999.

G.P. BARBETTA, *The Nonprofit Sector in Italy*, Manchester, Manchester University Press, 1997.

I. BARTHOLINI, *Capitale sociale, reti comunicative e culture di partecipazione*, Milano, Franco Angeli, 2008.

A. BASSI, *Una nuova metrica per l'impresa sociale: il sistema di rilevazione del Valore Aggiunto Sociale*, in «Impresa Sociale», n. 1 / 6-2013.

E. BENARI, *A Bureaucrat in Every Japanese Kitchen? On Cultural Assumptions and Coproduction*, in Administration & Society, 21(4), 1990, pp. 472-492.

I. BENGO - M. ARENA - G. AZZONE - M. CALDERINI, *Indicators and metrics for social business: a review of current approaches*, in «Journal of Social Entrepreneurship», 7(1), 2015, pp. 1-24.

L. BOCCACIN, *Terzo settore: i molti volti del caso italiano*, Milano, Vita e pensiero, 1997.

L. BOCCACIN, *Il terzo settore tra le generazioni*, Milano, Vita e pensiero, 2003.

A. BONETTI - M. MELLANO, *Il mito dei 'vantaggi comparati' delle Organizzazioni del terzo settore*, in M. SCHENKEL - M. MELLANO (a cura di), *Le imprese del terzo tipo: economia e etica delle organizzazioni non profit*, Torino, Giappichelli Editore, 2004.

C. BORZAGA - I. FAZZI, *Azione volontaria e processi di trasformazione del settore non-profit*, Milano, Franco Angeli, 2000.

D. BOSIOC – K. FONOVIC – L. M. SALAMON, *Ufficializzare la misurazione del volontariato: intuizioni dal Progetto Europeo per la Misurazione del Volontariato,*Sienna, Italia, 2012.

R. BRUNETTA (a cura di), *L'economia della partecipazione: Definizioni, modelli teorici, applicazioni, legislazione*, Free foundation for research on european economy, 2002.

L. BRUNI - S. ZAMAGNI - F. ZONA, *Dizionario di Economia Civile*, Roma, Città Nuova, 2009.

L. BRUNI - S. ZAMAGNI, *Economia civile. Efficienza, equità, felicità pubblica*, Milano, Il Mulino, 2004.

L. BRUNI - C. CRIVELLI, *Per una economia di comunione: un approccio multidisciplinare*, Roma, Città nuova, 2004.

M. CALVI, *È tempo di economia civile*, in «Avvenire», 17 maggio 2013.

R. CARTOCCI - F. MACONI, *Libro bianco sul Terzo settore*, Milano, Il Mulino, 2006.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES - EUROSTAT, INTERNATIONAL MONETARY FUND - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT - UNITED NATIONS - WORLD BANK, *System of National Accounts 1993*, Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, 1993.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES - EUROSTAT, INTERNATIONAL MONETARY FUND - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT - UNITED NATIONS - WORLD BANK, *System of National Accounts 2008*, Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, 2009.

CONSULTA NAZIONALE DEI COMITATI DI GESTIONE, *Sesto compendio statistico relativo ai centri di servizio e ai comitati di gestione dei fondi speciali per il volontariato: dati 2013*, Consulta nazionale dei Comitati di gestione, 2015.

F. CUCCULELLI, *Economia civile, sociale, solidale*, in Benecomune.net, 30/10/2014.

C. DELLA PEPA – L. IACCARINO, *Capitale sociale: Putnam e i suoi critici*, in «Il tetto», 2006.

J. V. DENHARDT - R. B. DENHARDT, *The New Public Service: Serving, Not Steering*, in «Public Administration Review», Volume 60, 2000, pp. 549-559.

J. V. DENHARDT - R. B. DENHARDT, *The New Public Service: Serving, Not Steering*, New York, M.E. Sharpe, 2007.

P. DONATI, *Il capitale sociale. L'approccio relazionale*, Milano, Franco Angeli, 2007.

P. DONATI - I. COLOZZI (a cura di), *Terzo settore e valorizzazione del capitale sociale in Italia: luoghi e attori*, Milano, Franco Angeli, 2006.

P. DONATI, *Pubblico e privato: fine di una alternativa ?*, Bologna, Cappelli, 1978.

P. DONATI - A. MACCARINI - S. STANZANI, *L'associazionismo sociale oltre il welfare state: quale regolazione?*, Milano, Franco Angeli, 1997.

P. F. DRUCKER, *Economia, politica, management*, Milano, Etas, 1989.

G. ECCHIA – G.ZARRI, *Capitale sociale e accountability: il ruolo del bilancio di missione nella governance delle organizzazioni non profit*, Bologna, AICCON, 2004.

V. FEDERICO – D. RUSSO – E. TESTI, *Impresa sociale, concorrenza e valore aggiunto. Un approccio europeo*, Firenze, CEDAM, 2012.

FONDAZIONE VOLONTARIATO E PARTECIPAZIONE – FUNZIONE STUDI BANCO POPOLARE (a cura di), *I profili del volontariato italiano,Un popolo che si impegna per una società più coesa*, Banco Popolare, ottobre 2015.

A. FRANCESCONI, *Comunicare il valore dell'azienda non profit*, Padova, Cedam, 2007.

A. GASPARRE, *Logiche organizzative nel welfare locale. Governance, partecipazione, terzo settore*, Milano, Franco Angeli, 2012.

A. HENRIQUES, *Social value: a sustainability buzzword without a meaning?*, in «The Guardian», 22/07/2014.

A. HINNA (a cura di), *Gestire e organizzare nel terzo settore. Soggetti, strategie, strumenti*, Roma, Carocci Editore, 2005.

ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO, Manuale *sulla misurazione del lavoro volontario*, Ginevra, International Labour Office, 2011.

ISTAT, *Istituzioni non profit in Italia*, Roma, 2001.

ISTAT - CNEL, *La valorizzazione economica del lavoro volontario nel settore non profit*, Osservatorio Nazionale Associazionismo, 2011.

ISTAT, *9° Censimento dell'industria e dei servizi e Censimento delle istituzioni non profit Principali risultati e processo di rilevazione VENETO*, Roma, 2014.

S. LEPRI, *Il terzo sistema: una nuova dimensione della complessità economica e sociale,* in C. BORZAGA (a cura di), *Il terzo sistema: una nuova dimensione della complessità economica e sociale*, Padova, Fondazione Zancan, 1991.

LESTER M. SALAMON - HELMUT K. ANHEIER, *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis,* Manchester, Manchester University Press, 1997.

S. MANCINELLI, *La natura e il ruolo dell'impresa non profit: alcune considerazioni di carattere teorico,* in M. SCHENKEL, M. MELLANO, *Le imprese del terzo tipo: economia e etica delle organizzazioni non profit*, Torino, Giappichelli Editore, 2004.

G. MARCON - C. SCILLETTA (a cura di), *Il ruolo del welfare civile nel welfare mix. Bisogni non evasi dal welfare pubblico*, Osservatorio di economia civile, Camera di Commercio di Treviso, 2010.

S. MCDOUGALL, *Co-production, co-design and co-creation: what is the difference?*, in «Stakeholder design», 01/11/2012.

G. MULGAN, *Measuring Social Value*, in «Stanford Social Innovation Review», Estate 2010.

M. MUSELLA - S. D'ACUNTO, *Economia Politica del non profit*, Torino, Giappichelli, 2000.

M. MUSELLA- F. AMATI – M. SANTORO, *Per una teoria economica del volontariato,* Torino, Giappichelli Editore, 2015.

R. NANETTI, *Capitale Sociale*, in Impresa & Stato n. 91/2011, pagg. 79-84.

J. NICHOLLS - E. LAWLOR - E. NEITZERT - T. GOODSPEED, *A guide to Social Return on Investment*, UK Cabinet Office, 2009.

M. PEDRANA, *Le dimensioni del capitale sociale. Un'analisi a livello regionale*, Torino, Giappichelli Editore, 2012.

M.ORLANDINI - S. RAGO, P.VENTURI, *Co-Produzione. Ridisegnare i servizi di welfare*, AICCON ricerca, 2014.

F.PERRINI – C.VURRO, *Valutazione degli impatti sociali: approcci e strumenti applicativi*, Milano, Egea, 2013.

D. PILLITU**,** *La partecipazione civica alla creazione di valore pubblico*, Milano, Franco Angeli, 2009.

G. PROVASI (a cura di), *Lo sviluppo locale: una nuova frontiera per il non profit*, Milano, Franco Angeli, 2004.

R. D. PUTNAM, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon and Schuster, 2001.

R. D. PUTNAM, *Capitale sociale individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Bologna, il Mulino, 2004.

S.RAGO - R.VILLANI, *Glossario dell'Economia Sociale*, Forlì, AICCON ricerca, 2011.

M. ROBINSON, *From Old Public Administration to the New Public Service. Implications for Public Sector. Reform in Developing Countries*, Singapore, UNDP Global Centre for Public Service Excellence, 2015.

S. ROSE-ACKERMAN, *Altruism, Nonprofits and Economic Theory*, in «Journal of Economic Literature», Vol. XXXIV, June 1996, pp.701-728.

L. SACCO - L. ZARRI, *Perchè esiste il settore non profit?*, Forlì, Università di Bologna-AICCON, 2006.

L. M. SALAMON - H. K. ANHEIER, *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis*, Manchester University Press, 1997.

G. SANTAMBROGIO, *Cosa accadrà dopo la crisi?*, in «Sole24Ore», 19/02/2014.

G. SARPELLON (a cura di), *Le politiche sociali fra Stato, mercato e solidarietà*, Milano, FrancoAngeli, 1986.

B.A.WEISBROD, *The Nonprofit Economy*, USA, Harvard College, 1988.

B.A.WEISBROD, *To Profit Or Not to Profit: The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

D. R. YOUNG, *If Not for Profit, for What?*, Lexington, Lexington Books, 1983.

D. R. YOUNG, *Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives*, in «Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly», *29*(1), 2000, pp. 149-172.

UNITED NATIONS, *Handbook on nonprofit institutions in the System of National Accounts*, New York, United Nations, 2003.

G. VECCHI – R. GIOLITTI (a cura di), *Strumenti per la pianificazione integrata del cambiamento nelle amministrazioni pubbliche*, Rubbettino, 2004.

F. VILLA, *Lezioni di politica sociale*, Milano, Vita e Pensiero, 2003.

W. VOORBERG, V. BEKKERS, L.TUMMERS, *Co-creation and Co-production in Social Innovation: A Systematic Review and Future Research Agenda*, Erasmus University Rotterdam, 2013.

W. VOORBERG, V. BEKKERS, L.TUMMERS, *Co-creation in social innovation: comparative case-study on the influential factors and outcomes of co-creation*, Erasmus University Rotterdam, 2014.

S. ZAMAGNI, *Il non profit italiano al bivio*, Milano, Egea, 2000.

S.ZAMAGNI, *L'economia del bene comune*, Roma, Città nuova, 2007.

S.ZAMAGNI, L. BRUNI, *L'economia civile*, Bologna, il Mulino, 2015.

S. ZAMAGNI - P. VENTURI – S. RAGO, *Valutare l'impatto sociale. La questione della misurazione nelle imprese sociali*, in «Impresa Sociale», n.6, 2015, pp. 77-97.