



Università
Ca Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale in
Lavoro, cittadinanza sociale,
interculturalità

ordinamento ex D.M. 270/2004

Tesi di Laurea

Verso il mercato

Tendenze evolutive della cooperativa sociale italiana. Il caso delle cooperative sociali accreditate al servizio al lavoro in Lombardia e Veneto

Relatore

Ch. Prof. Maurizio Busacca

Correlatore

Ch. Prof. Francesco Della Puppa

Laureanda

Vintea Mirabela

Matricola 964994

Sessione straordinaria bis

a.a. 2020 / 2021

**“Verso il mercato” - Tendenze evolutive della cooperazione sociale italiana.
Il caso delle cooperative sociali accreditate ai servizi al lavoro in Lombardia e
Veneto**

Introduzione	2
Capitolo 1: Sviluppi economici attuali nel settore Non Profit	
1.1 Il settore non profit e il principio di embeddedness.....	4
1.2 Sviluppi del welfare mix e il ruolo del settore non profit nel contesto italiano.....	6
1.3 Strategie di Social Investment e le Politiche Attive del Lavoro.....	15
1.4 Sistemi di accreditamento per le Politiche Attive del Lavoro: il caso del Veneto e della Lombardia.....	19
1.4.1 Il sistema di accreditamento Regione Lombardia.....	22
1.4.2 Il sistema di accreditamento Regione Veneto.....	25
Capitolo 2: Metodologia della ricerca e i dati raccolti	
2.1 Descrizione della metodologia di ricerca	28
2.2 I bilanci sociali e d'esercizio.....	30
2.3 Le interviste semi-strutturate.....	42
Capitolo 3: Analisi interviste e bilanci. I risultati della ricerca	
3.1 Analisi verticale delle interviste.....	63
3.1.1 Dimensione organizzativa delle cooperative.....	63
3.1.2 Dimensione dei settori di attività in relazione alle attività correlate alle Politiche Attive per il Lavoro.....	75
3.1.3 Approfondimenti e caratteristiche settoriali delle Politiche Attive del Lavoro.....	81
3.1.4 Effetti delle Politiche Attive del Lavoro sull'organizzazione della cooperativa.....	84
Conclusioni	91
Bibliografia	97
Sitografia	100
Normativa consultata	101

Introduzione

La privatizzazione del welfare e l'uscita lenta dello Stato dal suo ruolo di erogatore di servizi è avvenuta attraverso una serie di cambiamenti strutturali che da un lato trovano alternativa nelle politiche europee di Social Investment volte a plasmare la società in una forza lavoro flessibile e in grado di sostenere individualmente i rischi sociali; e dall'altro, nelle politiche neoliberiste, che non finiscono negli anni Novanta ma si appiatiscono in certi periodi (Ferrera,2013), incentivando l'esternalizzazione dei servizi sociali verso il libero mercato e facendo diventare merce di scambio la protezione sociale e i relativi servizi.

In quanto Paese parte integrante dei cambiamenti di tale periodo, la privatizzazione dei servizi sociali avviene con lo stesso procedimento anche in Italia. Si avvia una riorganizzazione del welfare, l'uscita lenta dello Stato in quanto erogatore di servizi e la relativa delega degli stessi al privato sociale e quindi la nascita del settore Non Profit.

Il presente elaborato vuole partire proprio da queste grandi tematiche andando ad approfondire alcuni aspetti di ciò che potrebbe essere la metamorfosi economica e sociale dei tempi presenti: le Politiche Attive al Lavoro (PAL) da un lato, su cui ci si concentra molto dagli anni Novanta a livello di direttive europee e di conseguenza anche a livello nazionale, e le cooperative sociali accreditate ai Servizi al Lavoro dall'altro lato, in quanto rappresentanti del settore Non Profit.

In quest'ottica la presente ricerca ha l'obiettivo di comprendere come cambia la prospettiva della cooperazione sociale attraverso le Politiche Attive del Lavoro. Si andranno quindi ad approfondire aspetti salienti dell'organizzazione nelle cooperative sociali accreditate al servizio al lavoro nella regione del Veneto e della Lombardia, per comprendere se nelle due regioni cambiano aspetti organizzativi e del lavoro sociale in questo contesto.

Nel primo capitolo viene esposta la cornice teorica nella quale si inserisce il presente lavoro, che partendo dal principio di *embeddedness* polanyiano va a illustrare sviluppi del welfare mix e la conseguente nascita del settore Non Profit. Si descrivono poi le strategie del Social Investment, attraverso le quali si vuole approfondire uno dei suoi pilastri, le Politiche Attive del Lavoro. Nell'ultima parte del primo capitolo, si andrà a descrivere il sistema di accreditamento del servizio al lavoro e il suo funzionamento nella regione del Veneto e della Lombardia.

Il secondo capitolo definisce la metodologia della ricerca sociale compiuta e gli strumenti utilizzati. Per la raccolta dei dati è stato utilizzato il metodo quali-quantitativo (mix method) attraverso il quale sono stati analizzati 58 bilanci sociali e d'esercizio delle rispettive

cooperative sociali accreditate al servizio al lavoro individuate nelle due regioni osservate. All'analisi documentale, sono seguite 17 interviste semi-strutturate rivolte a figure dirigenziali delle cooperative. Nello stesso capitolo, vengono illustrati i dati raccolti e analizzati con il software di data analysing MAXQDA 2020.

Nel terzo capitolo vengono infine analizzati i dati ed esposti i risultati della ricerca e la loro interpretazione.

L'elaborato si conclude mettendo in evidenza i cinque aspetti che questa ricerca è riuscita a far emergere.

Capitolo 1: Sviluppi economici attuali nel settore Non Profit

1.1 Il settore Non Profit e il principio di embeddedness

Sin dagli inizi della sua comparsa, il settore Non Profit e con esso la cooperativa sociale, è stato oggetto di molteplici indagini da differenti punti di vista che vanno dagli aspetti giuridici ed economici a quelli di natura sociale e sociologica.

Il motivo di tale interesse è il suo carattere non convenzionale: si tratta, infatti, di un modello giuridico innovativo diverso da quello del settore *for profit* e che assume un ruolo fondamentale nella gestione dei servizi sociali.

A prescindere dal punto di vista dell'analisi, il motivo principale che desta interesse nei confronti del settore Non Profit è la sua capacità di creare capitale economico e sociale con costi di produzione molto bassi che in condizioni tradizionali di mercato, un'impresa *for profit* non potrebbe mai raggiungere (Rensi e Zandonai 2015).

La presenza dei volontari, la propensione dei dipendenti stessi a fare sforzi extra perché condividono con la propria cooperativa/impresa sociale degli obiettivi sociali, filantropici, oltre che politici, facendo diventare questo settore uno innovativo, che desta interesse e diventa oggetto di diverse ed ampie analisi. Ancor più, il Non Profit è anche percettore di finanziamenti pubblici e privati che offrono agli *stakeholder* vantaggi economici e un valore aggiunto difficilmente monetizzabile e di conseguenza tra i più vantaggiosi in termini di costi e benefici (Marocchi 2020).

La questione della privatizzazione del mercato e l'uscita lenta dello Stato dal suo ruolo di erogatore e governatore delle risorse è stata analizzata da Karl Polanyi che spiega come un mercato autoregolantesi - dove vengono scambiate ciò che lui chiama le *merci fittizie* (e quindi non monetizzabili) ossia il lavoro, la terra e la moneta - sottopone la società alla sua logica e alla sua legge, separando contemporaneamente lo Stato dalla sfera politica. In altre parole, avviene una scissione tra economia e politica in cui lo Stato viene relegato a un ruolo di puro garante delle regole del mercato:

“Il punto cruciale è questo: lavoro, terra e moneta sono gli elementi essenziali dell'industria; anch'essi debbono essere organizzati in mercati poiché formano una parte assolutamente vitale del sistema economico; tuttavia essi non sono ovviamente delle merci, e il postulato per cui tutto ciò che è comprato e venduto

deve essere stato prodotto per la vendita è per questi manifestamente falso”
(Polanyi, 1974).

È in questo contesto che si inserisce il settore Non Profit: una realtà, come spiegherò in questa ricerca, per sua natura contraddittoria perché presenta sia elementi di *advocacy* tipici della società civile, che di propensione al mercato e quindi con caratteristiche di puro interesse economico. Attento anche ai territori in cui opera e alle politiche messe in atto dalla pubblica amministrazione, il ruolo che acquisisce il Terzo Settore, somiglia piuttosto ad una sorta di cuscinetto che si inserisce tra le azioni dello Stato e della Società in cui opera.

Per spiegare come ciò accade, in questo primo approccio, si farà di nuovo riferimento a Polanyi (1974) che individua il concetto di *embeddedness* o radicamento tra la Società e lo Stato. Secondo l'autore, l'economia non è un fenomeno a sé stante e quindi staccata dalla società, ma è piuttosto parte integrante e radicata all'interno di essa. La società e il mercato non sono quindi due entità distinte, ma al contrario, le due realtà si intrecciano. In quest'ottica, Polanyi individua tre forme di integrazione dell'economia nella società: reciprocità, redistribuzione e scambio di mercato.

Nello scambio regolato dalla reciprocità gli individui con le loro relazioni e i legami derivati assumono maggiore intensità e valore rispetto all'oggetto scambiato. Lo scambio di reciprocità mette quindi al centro la persona e le sue relazioni sociali che generano valore in quanto base dell'esistenza umana.

Con lo scambio redistributivo, è lo Stato o comunque un organo centralizzato, ad assume il ruolo di garante dei servizi e redistribuisce in forma eguale un bene che diventa così collettivo. È questo il caso della produzione di beni e servizi da parte dello Stato centrale dal quale dipende una serie di servizi collettivi da destinare alla società civile, garantiti e redistribuiti in eguale misura.

Nel caso dello scambio di mercato, altrimenti chiamato mercato autoregolantesi, si tratta di un sistema interamente dipendente dalle oscillazioni e dalle regole mutevoli del mercato economico libero, senza alcun vincolo e incentrato sui guadagni dei singoli individui. In questa forma di scambio i rapporti sociali diventano irrilevanti e lo Stato è un mero garante del libero interscambio tra individui che concorrono all'accaparramento di risorse e beni. Si opera esclusivamente in base alle leggi di domanda, offerta e prezzo e la società tutta nella sua complessità viene orientata al massimo guadagno personale. Il mercato autoregolantesi non solo è sradicato dalla

società ma tende a inglobare nelle sue leggi la stessa società che ha creato il mercato, impedendo l'intervento dello Stato nella distribuzione dei redditi.

Polanyi afferma che le società non sono mai nettamente categorizzabili in queste tre forme di integrazione e che quindi l'attività economica di una società è radicata nei rapporti sociali e l'interdipendenza da essi creati.

L'autore intuisce che il mercato e la società sono entità complesse che si rimescolano e si intrecciano in una molteplicità di azioni, muovendosi dalla reciprocità delle azioni quotidiane che coinvolgono gli individui, alla distribuzione del valore materiale e sociale che essi condividono in quanto parte della società stessa, fino ad arrivare allo scambio sul mercato, che nelle società pre-capitaliste avveniva solo in condizioni occasionali e solo per scambiare ciò che gli individui o le piccole comunità non riuscivano a produrre da soli.

Polanyi è convinto che in ogni caso la società è in grado di regolare il mercato e la sua economia, in quanto secondo il principio di *embeddedness* le attività economiche sono solo una parte della società e quindi in essa radicate, e nonostante gli aggiustamenti continui tra la società e il mercato, quest'ultimo non può mai prendere completamente il sopravvento.

Con questa prima introduzione sul principio di *embeddedness* andremo ora ad approfondire la relazione che si è andata a creare tra ciò che Polanyi avrebbe chiamato il principio di redistribuzione in capo allo Stato e la sua graduale sostituzione da parte del privato nell'erogazione dei servizi sociali pubblici. Innescando processi economici e sociali che portano gradualmente collaborazioni che uniscono la produzione di beni pubblici con lo spirito imprenditoriale e le sue seguenti logiche di mercato. Si crea così un settore terzo, che comprende elementi di mercato ed elementi di reciprocità allo stesso tempo (Colombo 2012).

1.2 Sviluppi del welfare mix e il ruolo del settore Non Profit nel contesto italiano

Per parlare della nascita del settore Non Profit è necessario fare un passo indietro e tornare a parlare del processo attraverso il quale esso si è sviluppato in Italia.

Partendo dalle basi giuridiche fondamentali dello Stato e dello stesso principio attraverso il quale vengono sviluppate le politiche pubbliche e sociali del Welfare italiano, l'art. 3, comma 2, della Costituzione Italiana, sancisce il principio di uguaglianza sociale:

“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”.

Lo Stato è quindi chiamato a svolgere un ruolo politicamente attivo per promuovere l'*uguaglianza sostanziale* tra tutti i cittadini. L'articolo si basa sull'idea di sicurezza sociale garantita dallo Stato che crea quindi le condizioni necessarie per consentire a tutti i cittadini di sviluppare la propria personalità e di realizzare le proprie aspirazioni. Ne deriva che il diritto alla salute, al lavoro e all'istruzione deve essere garantito a tutti, tramite idonei interventi dello Stato, volti ad offrire pari opportunità a tutta la popolazione. Le politiche pubbliche del Welfare State si inseriscono in questi termini e costituiscono la garanzia dei diritti di cittadinanza sociale a cui lo Stato deve adempiere attraverso i principi sanciti dalla Costituzione.

Nei primi anni Novanta, sulla scia della crisi economica appena conclusa, le capacità dello Stato a garantire i servizi sociali fino ad allora pubblici, raggiunge livelli storici minimi. Viene messa in discussione la capacità dello Stato di garantire una sicurezza sociale di base. In molti Paesi, compresa l'Italia, sono in corso cambiamenti e riforme che mirano a trovare nuovi equilibri economici e sociali.

Il passaggio da uno Stato Sociale ad un Welfare Mix viene messo in atto attraverso una serie di principi e di pressioni esogene che derivano sostanzialmente dalla globalizzazione dei mercati e dall'integrazione europea, e di conseguenza, anche da trasformazioni economiche e sociali interne al nostro Paese (Ferrera 2007).

Ai fini del presente elaborato ci si concentrerà sull'analisi degli aspetti oggetto di trasformazione interni allo stato Italiano e il loro ruolo nel ridimensionamento dei servizi pubblici.

Uno dei primi aspetti che confermano il cambiamento di prospettiva è la rapida crescita nella domanda di servizi, dovuto a trasformazioni demografiche e mutamenti all'interno dei nuclei famigliari, che hanno comportato un aumento della popolazione, ma anche un suo rapido invecchiamento. La nuova domanda di servizi porta anche ad un cambiamento di produzione di valori in cui non è più il settore manifatturiero a regolare i prezzi ed i salari ma sono la domanda dei nuovi servizi a farlo. Si entra

quindi nell'epoca del modello di produzione postindustriale in cui l'economia è difficilmente regolabile perché fondata sui servizi, più sensibili, per loro natura, alla fluttuazione dei prezzi rispetto ad un'economia basata sull'industria manifatturiera (Ferrera 2007).

Insieme alla diminuzione della produzione manifatturiera, si crea un'economia al ribasso, con la conseguente diminuzione degli stipendi, aumento degli *working poors* e un'alta pressione fiscale. In concomitanza lo Stato attua una serie di cambiamenti strutturali complessi che mirano alla diminuzione dei servizi di assistenza pubblica. Viene alimentato un dibattito che vuole coinvolgere la società civile nella valorizzazione di produzione della solidarietà e allo stesso tempo critica lo Stato per lo scarso coinvolgimento della stessa società nella creazione di servizi e l'alto grado di assistenzialismo erogato agli aventi diritto. Il coinvolgimento della società civile nell'erogazione dei servizi, vuole significare più flessibilità nella produzione dell'offerta dei servizi e una libertà di scelta maggiore da parte della domanda, mettendo in atto logiche di mercato e ponendo tutte le realtà coinvolte in un'ottica concorrenziale (de Leonardis 1996).

Nascono così i primi principi del Welfare Mix, come forma alternativa al monopolio statale del sistema sociale, con lo scopo di arginare la burocrazia ad essa collegata in termini di erogazione dei servizi sociali. Per tutto il decennio degli anni Novanta, si assiste ad una serie di provvedimenti legislativi volti a stimolare il coinvolgimento del privato sociale che ha il compito di modellare l'offerta dei servizi assistenzialistici e di colmare il vuoto sempre maggiore lasciato dal vecchio sistema di produzione del welfare. Per comprendere il graduale ma rapido riconoscimento che il Terzo Settore ha avuto da parte dello Stato dall'erogazione di servizi sociali fino al partenariato alla pari, si elencano alcuni provvedimenti legislativi più importanti andando in ordine cronologico (Colombo, 2012):

- L. 142/1990: istituisce e riforma la cooperazione tra comuni, province e rispettivi regioni. I responsabili dell'organizzazione dell'assistenza sociale diventano i comuni, con la possibilità per cooperative, e altri soggetti privati di partecipare alla realizzazione del sistema locale socio-assistenziale;
- L. 381/1991: disciplina le cooperative sociali. Viene eliminato il vincolo di agire per esclusivo benessere dei membri della cooperativa e viene introdotto lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità;

- D. Lgs. 502/1992: riforma i servizi socio-sanitari che promuove il servizio integrato di risposta ai bisogni, introducendo l'aziendalizzazione delle Unità Sanitarie Locali (USL). Le USL diventano aziende a tutti gli effetti e si sperimentano le prime assicurazioni sanitarie private e l'acquisto di servizi sul mercato privato;
- D.P.R. del 14 gennaio 1997: istituisce i requisiti minimi strutturali per l'accreditamento di soggetti privati che vengono equiparati al soggetto pubblico in ambito sanitario, socio-assistenziale ed educativo;
- L. 285/1997: istituisce la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza e ristruttura i rapporti tra organizzazioni Non Profit e istituzioni pubbliche mettendo le basi del Forum Nazionale del Terzo Settore fondato il 19 luglio 1997, quattro anni più tardi, nel 2001 vede l'ingresso di rappresentanti del Terzo Settore nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL);
- D. Lgs. 460/1997: promuove una serie di benefici fiscali per il Settore Non Profit, al quale fino ad allora era negata la possibilità di produrre redditi commerciali e con misure di defiscalizzazione qualora ci fosse un contributo nella partecipazione al benessere collettivo. Viene introdotto il concetto di organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus);
- D. Lgs. 112/1998: istituisce i criteri minimi di assistenza socio-sanitaria e il decentramento in capo alle Regioni e agli enti locali dei compiti in materia degli stessi servizi;
- D.P.C.M. 26 settembre 2000: istituisce l'organismo governativo Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, convertito con il Decreto Legge D. Lgs. n. 16 del 2 marzo 2012, e diventata nel 2012 Agenzia per il terzo settore, tuttavia soppressa nello stesso anno e le sue funzioni trasferite al Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- L. 328/2000: legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali volto alla loro programmazione e organizzazione.

Con l'entrata in vigore della legge quadro 328/2000 al settore Non Profit viene riconosciuto pienamente il ruolo di figura attiva nella programmazione e nell'organizzazione dell'offerta di interventi dei servizi sociali, passandosi definitivamente da un sistema di Welfare State ad un sistema di Welfare Mix, nel quale lo Stato condivide le sue responsabilità di gestione dei servizi sociali con il privato accreditato. La legge prevede la creazione di una rete di privati e pubblico a

sostegno del sistema socio-sanitario e include la redazione di un Piano Sociale a livello nazionale, regionale e locale, redatto ogni tre anni e aggiornato annualmente. Un ruolo fondamentale nella decisione delle strategie di intervento sociale è in capo agli organismi del Terzo Settore che è chiamato a programmare e gestire i Piani in tutte le sue parti, sia a livello locale che a livello regionale e nazionale.

Nonostante gli sviluppi in chiave di economia di mercato, l'obiettivo generale a livello nazionale resta quello di mantenere una funzione pubblica di creazione di servizi *"nell'interesse generale della comunità"*. Tuttavia la rapida espansione del potere organizzativo e decisionale che il settore Non Profit sta affermando desta interesse e sviluppa considerazioni discordanti nel mondo accademico e nella società civile, a tal punto che ci si chiede quali potrebbero essere i futuri sviluppi e quale ruolo avrà lo Stato in questo "mix" tra privato e pubblico, trascinati dentro un fenomeno nuovo e senza precedenti nella storia.

Diversi sono gli autori del mondo accademico che hanno avanzato analisi e ipotesi sui cambiamenti strutturali in atto e sui possibili sviluppi di questo sistema Ota de Leonardis (2001) in questo senso riflette su un concetto chiamato di "quasi-mercato" che ragiona se e in quale misura il Terzo Settore in quanto erogatore di servizi pubblici, sostiene lo Stato e l'interesse generale della comunità, oppure se si tratta di un fenomeno che alimenta invece il privatismo e l'individualismo.

Nell'esplicitare e riflettere su come cambiano i servizi e con essi la qualità della vita dei cittadini, è necessaria una prima distinzione tra i due diversi criteri di erogazione dei servizi. Il primo, che chiama pubblico e statale, è il modello sviluppato sull'onda del Welfare State, attraverso il quale lo Stato si fa carico e diventa garante di alcuni servizi di base. L'autrice concorda con alcune critiche mosse verso questa forma di distribuzione dei servizi, soprattutto in termini burocratici e di monopolio, in quanto la spersonalizzazione completa dei servizi non tiene conto della persona in tutte le sue sfumature e bisogni.

Il secondo criterio su cui ci si sofferma è l'opposto del monopolio e quindi il privatismo. Quest'ultimo, con i suoi processi sociali impegnato soprattutto nella costruzione di un *Io* unico e indipendente, incline a perseguire solo l'interesse individuale della propria sfera privata, senza problematizzare la società e i suoi sviluppi ed escludendo dall'accesso ai servizi coloro che non possiedono le risorse economiche necessarie. In questo senso, il Welfare Mix è un mescolarsi di privatismo e statalismo, in cui lo Stato e il Terzo Settore, competono alla pari all'erogazione dei servizi sociali pubblici,

che a seconda del periodo storico interscambiano il loro potere decisionale, prendono forme organizzative differenti e tendono a soddisfare sempre di più l'interesse del singolo che dispone delle risorse necessarie alla scelta tra l'offerta proposta dal mercato e l'offerta erogata dallo Stato. Con tendenze che vedono lo Stato uscire gradualmente da una logica di redistribuzione del valore sociale ed economico più equa (de Leonardis 1996), delegando le responsabilità a suo carico per tutto il Novecento, al settore privato che ha il compito di sviluppare i servizi in un'ottica di efficienza e a costi nettamente inferiori.

La modalità di azione finora sperimentata è incentrata quindi sulla divisione tra finanziamento ed erogazione dei servizi sul *quasi-mercato* (termine che viene spesso utilizzato da Ota de Leonardis) per esprimere la modalità di azione del settore Non Profit sul mercato.

Lo stesso ISFOL, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, ente pubblico di ricerca sui temi della formazione delle politiche sociali e del lavoro, dà una propria dimensione di quello che sono i *quasi mercati*.

ISFOL descrive il principio di quasi mercato come uno inserito in un contesto teorico di neo-contrattualismo che si richiama alle idee dei giusnaturalisti e divide i rapporti contrattuali tra amministrazioni centrali, dipendenti pubblici, fornitori e clienti. Viene descritto come una nuova forma di governance che sostituisce al tradizionale approccio burocratico e gerarchico, una nuova modalità di gestione del settore pubblico. Dal punto di vista delle allocazioni delle risorse, viene descritto come più orientato al mercato, riassumendo quindi i servizi pubblici soprattutto in termini di efficienza.

Per quanto riguarda il quasi mercato del settore dei servizi al lavoro, ISFOL descrive i tre modelli contrattuali di governo, dividendoli in:

- contratti interni di governo;
- rapporti tra il governo e i gestori (istituzioni locali o agenzie pubbliche), disciplinati da un "*accordo di performance*";
- contratti con i clienti detti anche patti di servizio tra il soggetto erogatore di servizi pubblico e/o privato – e il cliente finale;
- contratti con i fornitori di servizi, che disciplinano le modalità di esternalizzazione di attività a favore di soggetti esterni alla pubblica amministrazione.

Nell'erogazione dei servizi, quindi, lo Stato utilizza la *teoria dell'agente-principale*, nella quale una parte di un'azione principale delega potere ad un'altra parte denominata agente, e "la condizione della prima è determinata dalle scelte della seconda".

Nel settore dei servizi sociali questo aspetto si manifesta nelle gare d'appalto che lo Stato realizza per l'affidamento, al di fuori della pubblica amministrazione dei servizi dedicati al lavoro, che vengono quindi dati in gestione ai privati *For e Non Profit*. Si specifica inoltre che l'intervento diretto statale resta ancora possibile, ma esso deve competere sul mercato su base paritaria con gli altri agenti dello stesso mercato che offrono appunto lo stesso servizio. (in merito si ricorda il già citato D.P.R. del 14 gennaio 1997, che equipara l'intervento dello Stato in materia di erogazione dei servizi con quello privato e mette i due settori opposti per loro natura, in condizione di concorrenza di mercato).

Il concetto quasi-mercato che viene esplicitato da ISFOL si differenzia quindi da un mercato puro per tre motivi:

1. "la competizione non è necessariamente guidata dallo scopo di lucro", e tutti gli attori, incluse le organizzazioni pubbliche e gli enti Non Profit, possono competere nella corsa all'ottenimento di risorse e finanziamenti;
2. "le risorse pubbliche continuano ad essere coinvolte" (e come si cercherà di dimostrare più avanti, hanno un ruolo fondamentale);
3. "il potere d'acquisto non risiede in capo all'utente finale, ma all'istituzione che agisce come un cliente su incarico degli stessi utenti finali" (che dimostra come l'erogazione dei servizi sia ancora basato su un modello top down di scarso coinvolgimento dei cittadini alla creazione dei servizi pubblici da erogare).

Le condizioni di funzionamento dei quasi-mercati devono garantire "una struttura di mercato competitiva; disponibilità di tutte le informazioni più rilevanti; minimi costi di transazione; giusti incentivi" (ISFOL 2015).

Il modello ISFOL (2015) dei quasi mercati e quindi il rapporto che lo Stato promuove nei confronti del settore privato, conferma l'affidamento dei servizi socio-assistenziali quasi completo al Terzo Settore e della graduale scomparsa delle erogazioni dirette da parte della Pubblica Amministrazione; conferma anche che gli esecutori dell'offerta di servizio devono essere sempre in concorrenza tra di loro, che gli stessi si devono impegnare a mettere a disposizione di tutti le informazioni più importanti (non viene

specificato quali) e che dovrebbero aumentare la propria efficienza attraverso costi minimi di transazione e della disincentivazione di fenomeni concorrenziali sleali.

L'approccio aziendalistico sopra descritto del linguaggio e delle azioni utilizzato dalla Pubblica Amministrazione e Stato, in quanto erogatore di servizi, fa riflettere su quello che Michel Foucault spiega in uno dei suoi corsi più importanti "La nascita della biopolitica", ovvero la costruzione di una società che prende sempre di più le sembianze di un'impresa, e uniforma le differenze sociali tra capitalismo e persona/salariato. Quest'ultima, attraverso il salario, diventa un "soggetto proprietario" di un capitale particolare chiamato "capitale umano", che ingloba aspetti di carattere oggettivo e soggettivo di cui un individuo nel suo complesso è caratterizzato.

Secondo Foucault (2015), sono in atto una serie di trasformazioni del proletario lavoratore in salariato che attraverso la salarizzazione e la contrattualizzazione della sua manodopera, diventa anche esso un capitalista, perché proprietario di un bene denominato *capitale umano*, che utilizza la capacità dell'essere umano di aggiungere valore emotivo ed intellettuale, non sostituibile e fondamentale nella produzione di servizi in epoca postindustriale.

Trasmutando il concetto di Foucault nel meccanismo che si sta costruendo intorno al Welfare Mix e intorno al Terzo Settore, si evince la grande differenza che sussiste tra le imprese a scopo di lucro e il Terzo Settore: il valore aggiunto in termini di forza lavoro che il privato sociale riesce ad accumulare, in quanto tipicamente dispone di forza lavoro e di capitale umano molto più conveniente e propenso a spendere risorse proprie in termini di tempo e di conoscenze, diventa insuperabile dalle imprese For Profit.

Allo stesso tempo, oltre al valore aggiunto del Non Profit e il suo ruolo sempre più decisivo in quanto fornitore di servizi e in quanto figura attiva nella programmazione degli stessi, può assumere un doppio carattere: contribuendo da un lato al contrasto dei processi di *individualizzazione* e di *marketizzazione della* vita sociale e dall'altro, al contrario, alla loro creazione (de Leonardis e Vitale 2001).

Nello stesso studio di de Leonardis e Vitale, gli autori riflettono sui concetti di capitale umano di Foucault e individuano ciò che viene chiamato "qualità sociale" sviluppato nei processi di organizzazione del servizio pubblico da parte del Non Profit. Gli autori individuano un cambiamento concettuale e tangibile nei processi della progettazione

sociale, che si spostano dagli attori in quanto manifattori di oggetti materiali, alle relazioni che li stessi producono - dagli attori alle relazioni”.

Il nuovo paradigma concettuale non è quindi soltanto caratterizzato da un valore economico più alto, ma anche da principi di efficienza e di uniformità tra domanda e offerta dei servizi, che si trasformano in azioni politiche e di partecipazione alla vita comunitaria in tutte le sue sfumature.

I processi organizzativi attraverso cui si passa “dagli attori alle relazioni”, vengono suddivisi dai due autori in 3 categorie:

La validazione – è la capacità degli attori del Non Profit di invertire le situazioni di criticità e di “invalidazione” in cui di solito si trovano le persone fruitori del welfare. Difatti invertendo questo processo, e incentivando i fruitori di servizi a trasmutare da utenti passivi ad utenti attivi, attraverso l’ormai riconosciuto strumento di “empowerment”, si investe per valorizzare delle risorse potenziali. In questo modo il fruitore di servizi non è più un utente passivo e potenzialmente non deve più “subire” gli interventi che l’erogatore offre, ma diventa attore attivo nella costruzione dei propri bisogni e desideri.

La socialità – la seconda categoria prende in considerazione la capacità delle organizzazioni del Non Profit di valorizzare il radicamento sociale. Gli autori affermano che le Organizzazioni sono caratterizzate da una *doppia embeddedness* sia sociale che politica. Attraverso di essa gli usufruttori si riconoscono come parte integrante e membri di una determinata comunità e potenzialmente possono trasformare dei territori ostili in contesti in cui *la rete* gioca un ruolo fondamentale e stimola il *problem solving*. Attraverso queste azioni, negli attori del territorio e nei beneficiari, vengono individuate tutte le potenziali risorse da cui si attingeva nel periodo del vecchio Welfare State.

La costruzione di istituzioni – il terzo strumento e probabilmente il più difficile da affrontare e realizzare, riguarda il modo in cui si pratica e si sottintende l’azione sociale comunitaria, che coinvolge tutti gli attori del territorio dove solitamente le organizzazioni del Non Profit operano. L’influenza che il settore Non Profit può esercitare in questo senso, può avere sia risvolti negativi che positivi: dai modi in cui viene organizzato dipende se le Istituzioni e tutta la programmazione intorno ad essa, spingano verso una forma privatistica della gestione dei beni e della vita comunitaria, oppure se favoriscano il mantenimento di equilibri di cittadinanza attiva contribuendo in modo costruttivo alla partecipazione nella vita politica e sociale (de Leonardis e Vitale 2001).

Abbiamo quindi visto che il sistema di Welfare e i servizi socio-sanitari che eroga, non sono uno strumento stabile, non rimangono tali e non sono completamente delineabili, è piuttosto uno strumento fluido che a seconda del contesto storico in cui viene implementato e a seconda del territorio in cui lo stesso agisce, cambia.

Andremo ora ad approfondire quali sono gli strumenti messi in campo dallo Stato per la realizzazione della doppia embeddedness e per l'aumento di capitale umano, approfondendo come a livello governativo questi strumenti si traducono in strategie di politiche sociali incentrate sulla vita lavorativa degli individui. Strategie di strutturazione sociale che sembrano svincolarsi gradualmente dallo Stato insegnando al singolo individuo di essere l'unico responsabile delle proprie incombenze nella vita e formandolo ad adeguarsi ad un mercato del lavoro totalmente dipendente dal mercato economico.

1.3 Strategie di Social Investment e Politiche Attive del Lavoro

Sempre alla fine degli anni Novanta, insieme alle critiche mosse al Welfare State nascono nuove idee e prospettive volte a colmare le crisi degli ultimi trent'anni. Tra le strategie più note e tra quelle che ottengono più consenso tra i governi e i policy maker internazionali si inserisce quella relativa al *Social Investment* come contrapposizione della critica neoliberista al Welfare State.

Molto sostenuta dai governi europei ma anche da quello americano e da molti paesi del Sud America e Asia di conseguenza, la teoria del *Social Investment* vede le sue origini nei Paesi Bassi, che per primi l'hanno adottata richiamando l'attenzione sull'aspetto "social policy as a productive factor" – politiche sociali come fattore produttivo, che quindi legge la società e la declina in termini di risorsa per il mercato. Questa teoria viene poi lanciata dall'Unione Europea nella Strategia di Lisbona 2000 che la presenta come la strategia per "diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale" (Consiglio Europeo di Lisbona, 2000), (Hemerijck 2017).

Molto sostenuta anche dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) e dalla Banca Mondiale, che lo definiscono un modello attraverso il quale si lavora sulle disuguaglianze, sulle famiglie, sull'educazione e il sul lavoro. Con un alto grado di consenso tra i paesi più potenti, il modello del *Social Investment* viene presto esportato a pieno ritmo anche fuori dai confini europei e da quelli americani.

Il Social Investment è quindi la teoria per riformare il modello sociale europeo favorendo un cambiamento paradigmatico del Welfare State.

Le decisioni più importanti in materia di Social Investment in Europa vengono attuate attraverso le Social Investment Package 2013 (SIP): “sets out a framework for policy reforms to render social protection more adequate and sustainable, to invest in people's skills and capabilities, and to support people throughout the critical moments experienced across their lives” (Commissione Europea, 2013), che definisce la strategia come un nuovo strumento di supporto alle persone per adattarsi alle condizioni in continuo cambiamento sul mercato del lavoro, dando un sostegno contro il rischio di povertà nei momenti critici della vita. Le *policy* di Social Investment vengono proposte come uno strumento di prevenzione e in quanto tali, si concentrano sulla formazione dall'età dell'infanzia alla *lifelong learning* e sull'accesso alle cure, per facilitare la vita indipendente delle persone con malattie e in età avanzata (Commissione Europea 2013). È uno strumento per preparare le persone e le famiglie ai rischi del cambiamento sul mercato del lavoro sempre più competitivo con forti investimenti in capitale umano e nella prevenzione piuttosto che nella riparazione dei danni.

Tra i primi e più famosi sostenitori si colloca il libro di Anthony Giddens “The Third Way” (1998), che ispira la politica di Tony Blair in Inghilterra e descrive la strategia di *Social Investment* come un'alternativa alle disuguaglianze del neoliberismo e delle più rigide regole di ispirazione keynesiana, e quindi un esempio di soluzione - *una terza via*.

Nella sua analisi sul *Social Investment*, Costa (2012) afferma che nel nuovo approccio descritto da Giddens, nel suo ormai famoso libro, viene trattato una tipologia di welfare che non protegge più le persone dalle incombenze del mercato, ma come afferma lo stesso Giddens, le rende più flessibili e facilmente adattabili all'economia di mercato. Le persone diventano quindi “oggetto di investimento” ma in quanto tali, con vincoli volti a far fruttare il sistema economico, in una visione che Giddens chiama “No rights without responsibilities” – non ci sono diritti senza responsabilità (Costa, 2012).

Nel suo libro “The uses of Social Investment” (2017), Hemerijck afferma che all'inizio degli anni 2000 la presidenza belga della Commissione Europea affida a Esping-Andersen, A. Hemerick, John Miles e altri, la teorizzazione e la filosofia del Social Investment, in un libro che spiegasse la necessità e l'importanza di quest'ultimo. Il libro viene pubblicato nel 2002 e si intitola “Why we need a new Welfare State” e mira a spiegare “*a commitment to social justice while aspiring to create a robust and competitive knowledge-based social market economy*”, ovvero un impegno per la giustizia sociale che mira a creare un'economia sociale

di mercato basata sulla conoscenza solida e competitiva. Il libro da un lato critica il modello *male-breadwinner*, che vede l'uomo-capofamiglia come unico percettore di introiti, e dall'altro, afferma che la spesa pubblica sociale è un impedimento per l'efficienza del mercato economico di natura neoliberale, sostenendo che un nuovo modello di policy è possibile, che uguaglianza ed efficienza in un mercato post industriale basata su un'economia della conoscenza è necessaria. Nel libro si esplicita anche di quanto sia importante investire sui bambini e la loro formazione, fino agli anziani e la loro autonomia, sia fondamentale per prevenire rischi di povertà e insicurezza, su un mercato del lavoro molto dinamico e competitivo e utilizzando un approccio *child-centered* e *gender friendly*.

La forte propensione all'investimento sulla formazione è dovuta quindi a queste strategie, secondo le quali, i cittadini con livelli più alti di istruzione sono meno fragili e più flessibili ad un'economia di mercato fluttuante e con tendenze neoliberiste (Costa 2012).

Vengono mosse diverse critiche, tra quelle più forti si colloca quella di Jens Qvortrup (2009) che si chiede se i bambini secondo queste politiche di attivazione sociali siano "human beings or human becomings", riferendosi a tutte quelle strategie messe in atto sia sui bambini, che sugli adulti loro genitori, che somigliano piuttosto ad una preparazione per un ipotetico progetto futuro e senza dare troppa importanza alla situazione attuale di un qui e ora.

Si evince quindi una strategia incentrata sull'adeguamento delle persone in quanto lavoratori nel mercato del lavoro e si utilizza lo strumento delle politiche attive del lavoro come uno dei pilastri fondamentali su cui si poggia la Strategia a livello dei singoli paesi.

Tuttavia gli strumenti messi in campo nel primo decennio, non hanno sembrato realizzare gli obiettivi preposti nell'Unione Europea come in Italia, e nel 2013 l'Unione Europea emana il già citato SIP 2013, che istituisce una serie di nuove politiche di attuazione per gli anni 2014-2020, chiamate Strategia Europa 2020, e la più recente Cohesion Policy 2021-2027, tutte basate sulle stesse tecniche di investimento in capitale umano e su politiche attive del lavoro, con alcune novità d'intervento nella più recente policy del 2021-2027 incentrata sulla transizione energetica e i cambiamenti climatici.

In Italia, la più recente strategia di *Social Investment* viene recepita con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr), che riconosce al nostro paese un fondo di 40 miliardi di euro (Il sole 24 ore, 12/2021), che attraverso politiche attive di lavoro e la realizzazione di nuove infrastrutture, mette in campo finanziamenti in materia di: digitalizzazione, innovazione,

competitività e cultura; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute (Ministero dello sviluppo economico, 2021).

Nel mondo accademico sono nate negli anni diverse linee di pensiero riguardanti la funzionalità del *Social Investment* (Costa, 2012), (Jenson, 2009). Hemerijck (2017) insieme ad altri colleghi, ne individua sette critiche principali minuziosamente analizzate nel sopra citato libro.

Per i fini del presente elaborato andremo ad analizzare tre tra le più importanti di queste critiche.

Sia Hemerijck (2017) che Costa (2012), concordano che la critica più importante contro il modello di *Social Investment* è quella mossa da Cantillon (2011) la quale afferma che le politiche messe in campo si basano sul “Matthew Effects”. Secondo il tale effetto, il più ricco incrementa il proprio capitale sempre di più e il più povero sempre di meno. Cantillon in quest’ottica, descrive un sistema di disuguaglianze che va dall’accesso agli strumenti per l’infanzia a quelli per il sostegno all’occupazione e alla formazione, e che quindi tiene poco conto delle caratteristiche individuali e le complessità degli individui e delle loro famiglie, favorendo invece soggetti già in vantaggio nell’accesso ai servizi ed escludendo di fatto i soggetti più deboli.

Una seconda critica mossa dagli stessi autori e dall’ala femminista, riguarda l’uso strumentale della donna nel suo ruolo che svolge nella riproduzione, mettendo in secondo piano il suo ruolo in quanto individuo di una società. Sempre dall’ala femminista, viene criticato anche il ruolo strumentale dell’uso dei figli, che non vengono appunto considerati in quanto membri della società nel presente odierno, ma in quanto futuri lavoratori di una società che è in grado di adattarsi alle esigenze di un mercato fluttuante.

La terza critica sulla quale ci concentreremo particolarmente anche nei prossimi capitoli, sono le politiche attive del lavoro. Queste si introducono in ciò che viene diviso dalla teoria del *Social Investment* in:

- politiche sociali produttive, dette anche *pro social investment*, di cui le PAL ne fanno parte;
- politiche sociali improduttive che comprendono tutte quelle misure che prevedono trasferimenti diretti di denaro (Costa 2012), (Hemerijck 2012)

Le politiche sociali produttive comprendono le politiche attive al lavoro, di cui a loro volta a livello nazionale in Italia, ne fanno parte la formazione che va dalla scuola dell'obbligo, alla formazione continua per adulti e al servizio al lavoro.

L'enfasi quindi viene posta sulla formazione e sull'aggiornamento del capitale umano, con politiche che non in tutti i casi sono pensate per assicurare un'eguaglianza tra cittadini nell'accesso ai servizi e alla partecipazione alla vita sociale in generale, ma sembra piuttosto promuovere successi scolastici per aumentare la competitività sul mercato del lavoro (Korpi, 2007), (Costa, 2012).

Ed è proprio il modello del lavoro a tutti i costi incentrato sul "any job is a better job" che attira molte critiche e fa pensare ad una conferma del fatto che il neoliberismo non sia finito negli anni Novanta, e di conseguenza l'innovazione dell'approccio Social Investment non sia poi tanto innovativa, come non è quindi superata l'epoca neoliberista. (Costa, 2012), (Hemerijck, 2017).

1.4 Sistemi di accreditamento per le Politiche Attive del Lavoro: il caso del Veneto e della Lombardia

Per entrare nel merito del funzionamento della strategia di *Social Investment*, si andrà ad analizzare uno dei suoi pilastri - le Politiche del Lavoro, facendo un approfondimento a livello locale per cercare di rendere più efficace l'obiettivo del presente elaborato attraverso lo studio sull'implemento delle Politiche Attive del Lavoro nelle regioni del Veneto e della Lombardia. Le due regioni italiane infatti, risultano tra le più dinamiche in termini di efficienza nell'attuazione delle direttive UE in materia di lavoro e nonostante le differenze organizzative e strutturali tra le due regioni, i dati Istat 2020 confermano il Veneto e la Lombardia, le regioni con il tasso di occupazione tra i più alti: 66,9% in Lombardia e 65,9% in Veneto, e tassi di disoccupazione di 5,8% in Veneto e di 5,0% in Lombardia, qualificandosi tra le regioni più operose in materia di Politiche Attive del Lavoro.

La regione Veneto viene infatti lodata sul piano politico dal Ministro Orlando che qualifica il lavoro svolto nelle Politiche Attive per il Lavoro come un "vero modello per le politiche del lavoro, che guarda al pubblico così come al privato" (sito regione Veneto), mentre i dati sul sito quadrantelavoro.regione.lombardia.it, qualifica la regione Lombardia tra le più virtuose in termini di occupazione dei lavoratori e di attività delle imprese.

Andremo ora a vedere la definizione che l'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) offre come interpretazione del significato delle PAL e le attività messe in atto a

livello nazionale, ma anche come queste poi si declinano a livello regionale nei due territori di nostro interesse.

La definizione che l'Ente Nazionale dà sul significato delle PAL, è la seguente: "Le politiche attive per l'occupazione sono iniziative, misure e programmi volti a favorire l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro e che richiedono la partecipazione attiva delle persone". (sito ANPAL)

Il sito ANPAL divide le Politiche Attive del Lavoro in quattro categorie:

1. Politiche attive per il lavoro
2. Politiche attive per la formazione
3. Politiche attive per la domanda e l'offerta di lavoro
4. Politiche attive per i giovani

Alla voce "per il lavoro" vengono divise le seguenti sotto categorie di:

- Politiche attive per l'occupazione, presentate come "iniziative, misure e programmi per favorire l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro e che richiedono la partecipazione attiva delle persone".
- Servizi per il lavoro "erogati dalla rete nazionale dei servizi per il lavoro, che in Italia sono organizzati secondo un modello di cooperazione tra parte pubblica (centri per l'impiego) e privata (agenzie per il lavoro)".

Secondo tale modello i disoccupati vengono orientati verso un percorso che può prevedere:

- Orientamento al lavoro attraverso il quale si effettua un'analisi delle competenze già in possesso della persona e il proprio allineamento con la situazione nel mercato del lavoro locale;
- Formazione: come strumento utilizzato quando necessario o richiesto, e facendo leva sull'opzione che prevede un percorso formativo per la qualificazione e la riqualificazione professionale della persona disoccupata;
- Tirocini: presentato come percorso di promozione del lavoro per aumentare il proprio bagaglio di conoscenze;
- Incentivi: previsti per stimolare l'autoimprenditorialità, la formazione per l'avvio all'impresa e l'orientamento per una maggiore mobilità territoriale.

Altre misure di Politiche Attive del Lavoro indicate da ANPAL sono:

- Il Reddito di cittadinanza: descritta come “una misura di politica attiva del lavoro e di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, un sostegno economico ad integrazione dei redditi familiari associato a un percorso di reinserimento lavorativo e sociale”.
- L'Assegno di ricollocazione: viene proposta come “una misura di politica attiva rivolta a specifiche categorie di cittadini, utile a ricollocarsi in ambito lavorativo. Consiste in un importo da utilizzare presso i soggetti che forniscono servizi di assistenza intensiva personalizzata per la ricerca di lavoro (centri per l'impiego o enti accreditati ai servizi per il lavoro)”.

Il sito ANPAL specifica di non essere l'ente di erogazione diretto delle Politiche Attive del Lavoro, ma delega le sopra citate mansioni ad enti accreditati, che possono essere pubblici come, nel caso dei centri per l'impiego, oppure enti privati, che a seconda delle Regioni in cui si collocano, possono possedere una veste giuridica come indicato dalla normativa che varia a seconda della specificità del territorio e delle norme regionali specifiche.

ANPAL ha quindi una forma di carattere orientativo per i cittadini e di gestione dei rapporti a livello statale con le Regioni, coordinando la rete nazionale per i servizi al lavoro. Si impegna alla promozione del lavoro e alla formazione, è responsabile del sistema informativo del mercato del lavoro. Assume il ruolo di coordinamento della rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro. Monitora e valuta i progetti e gli obiettivi prefissati in materia di politiche attive del lavoro.

Nel suo ruolo istituzionale ANPAL è soprattutto impegnato nel monitoraggio dello svolgimento e dell'erogazione in maniera corretta dei servizi essenziali per le politiche attive del lavoro, volte al mantenimento degli standard minimi previsti dalla legge a livello nazionale.

ANPAL è anche l'ente di supporto a livello nazionale per tutti gli operatori del mercato di lavoro e i loro enti accreditati sia a livello regionale che nazionale.

L'agenzia infatti distingue tra l'accreditamento nazionale sotto loro diretto monitoraggio, e tra l'accreditamento regionale, gestito e regolarizzato in maniera autonoma da ogni regione in parte. Fanno riferimento ad ANPAL anche tutte quelle regioni che non hanno ancora un sistema di accreditamento proprio.

ANPAL è anche fonte di normative e dati di carattere generale riguardanti le politiche attive per il lavoro in Italia e pubblica mensilmente bollettini di carattere generale riguardanti la situazione sul mercato del lavoro a livello nazionale.

Per quanto riguarda l'accreditamento alle Politiche Attive del Lavoro, ogni regione aderente, deve fare riferimento ad una propria normativa regionale di cui tutti gli enti operanti nelle politiche attive del lavoro della specifica regione ne fanno parte.

Infine a livello regionale, le PAL si suddividono in più sottocategorie e in linea di massima si distingue tra le politiche attive per il lavoro incentrate sulla formazione e quelli destinati ai servizi al lavoro. A seconda della regione, i due ambiti sopracitati presentano accreditamenti e servizi differenti, anche se spesso la formazione e i servizi al lavoro dovrebbero andare di pari passo se si vuole perseguire l'obiettivo della piena occupazione e del benessere lavorativo.

Per i fini del presente elaborato si andranno ad approfondire gli accreditamenti del servizio al lavoro in Veneto e Lombardia, definendo, in primis, il significato di "Accreditamento" a livello nazionale per i servizi del lavoro:

L'art. 2, del D.M. 11 gennaio 2018, definisce "l'accreditamento la procedura mediante la quale l'Anpal, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, riconoscono a un operatore, pubblico o privato, l'idoneità a erogare i servizi al lavoro negli ambiti territoriali di riferimento, anche mediante l'utilizzo di risorse pubbliche, nonché la partecipazione attiva alla rete dei servizi per le politiche del lavoro con particolare riferimento ai servizi di incontro fra domanda e offerta di lavoro".

A livello locale invece, ogni regione presenta un proprio sistema normativo di accreditamento che cambia in base alla specificità territoriale, con modalità di attuazione e organizzazione anche molto diversi tra loro.

Nei paragrafi successivi, si andrà ad analizzare gli accreditamenti delle due regioni obiettivo di studio del presente elaborato:

1.4.1 Il sistema di accreditamento Regione Lombardia

Il sistema di accreditamento lombardo è caratterizzato da un insieme di interventi normativi che si presentano nella seguente forma:

- L.R. 28 settembre 2006, n. 22 – che definisce "Il Mercato del lavoro in Lombardia";

- D.G.R. n. IX/2412 del 26/10/2011 - procedure e requisiti per l'accreditamento degli operatori pubblici e privati per l'erogazione dei servizi di istruzione e formazione professionale nonché dei servizi per il lavoro;
- d.d.u.o. n. 9749 del 31/10/2012 - approvazione dei requisiti e delle modalità operative per la richiesta di iscrizione all'albo regionale degli accreditati per i servizi di istruzione e formazione professionale - Sezione B - e all'albo regionale degli accreditati per i servizi al lavoro.

Dall'analisi del quadro normativo e dalla descrizione ISFOL, la regione Lombardia è caratterizzata da un modello di accreditamento nel quale i soggetti pubblici e privati partecipano allo stesso titolo all'erogazione di servizi ai beneficiari, previa iscrizione all'albo regionale degli operatori accreditati: il modello di erogazione del servizio pubblico viene presentato da ISFOL come uno a "canale unico". I Centri per l'impiego Provinciali della Regione, possono erogare i servizi al lavoro, così come i soggetti privati, e partecipano all'attuazione delle politiche del lavoro accedendo ai finanziamenti regionali dopo essersi accreditati. Solo alcune funzioni prettamente amministrative restano assegnate in via esclusiva alle province. In questo scenario, alla Regione spettano funzioni di programmazione, controllo e valutazione nonché di gestione delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione di ciascuna tipologia d'intervento. Altro dato caratteristico del modello lombardo è il ricorso allo strumento del voucher per la remunerazione dei servizi di cui si usufruisce presso gli enti accreditati. Il voucher, oppure la dote, viene assegnata all'ente solo attiva o mette in atto, il servizio di politica attiva richiesto dal beneficiario dell'intervento e quindi dalla persona disoccupata.

Alla luce di quanto emerge dalla normativa vigente, ISFOL descrive il sistema di accreditamento della regione Lombardia come un modello di accreditamento "a ingresso di tipo libero" in quanto è previsto l'accesso diretto dell'operatore accreditato al sistema dotale della Regione, attraverso una piattaforma digitale dedicata e la presenza del voucher/dote come strumento di remunerazione delle prestazioni.

La Regione divide l'accreditamento della formazione da quello dei servizi al lavoro ("soggetti accreditati per l'erogazione dei servizi al lavoro"), dedicando un proprio Albo, a sua volta, diviso in due sezioni:

- Sezione A: soggetti che offrono percorsi formativi di istruzione e formazione professionale di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 11 della l.r. 19/2007 suddivisi in:

- a) percorsi di secondo ciclo, per l'assolvimento del diritto-dovere e dell'obbligo di istruzione, di durata triennale cui consegue una qualifica di II livello europeo, nonché di un quarto anno cui consegue una certificazione di competenza di III livello europeo;
 - b) percorsi successivi al secondo ciclo, di istruzione e formazione tecnica superiore, di durata annuale, biennale o triennale, cui consegue una certificazione di competenza di IV livello europeo;
 - c) quinto anno integrativo, realizzato di intesa con le università, con l'alta formazione artistica, musicale e coreutica, ai fini dell'ammissione all'esame di Stato per l'accesso all'università, all'alta formazione artistica, musicale e coreutica;
 - d) specializzazione professionale, formazione continua, formazione permanente e formazione abilitante.
- Sezione B: soggetti che offrono percorsi formativi di istruzione e formazione professionale di cui al solo comma 2 dell'articolo 11 della l.r. 19/2007 con: specializzazione professionale, formazione continua, formazione permanente e formazione abilitante.

La normativa specifica inoltre che gli accreditati dell'albo Sezione A, sono esonerati dall'accREDITAMENTO per la formazione professionale di cui all'albo Sezione B.

- 1.2.2 Albo dei soggetti accreditati per l'erogazione dei servizi per il lavoro, ai sensi dell'articolo 13 comma 1 della l. r. 22/2006.

I disoccupati e gli inoccupati che intendono usufruire degli strumenti dedicati all'inserimento lavorativo, hanno la facoltà di scegliere l'ente accreditato presso cui attivare la misura di politica attiva, accedendo direttamente al sito della Regione.

I servizi di cui possono usufruire i cittadini residenti sul territorio sono divisi in base all'età tra Garanzia Giovani per gli under 30 e NEET, e Dote Unica Lavoro (DUL) per gli over 30. Il servizio garantisce a entrambe le categorie orientamento al lavoro e servizi per l'inserimento lavorativo e di attivazione di tirocini professionalizzanti e riqualificanti.

Ai fini della nostra ricerca si riportano i requisiti di base richiesti dalla Regione, per l'accREDITAMENTO. Esso prevede l'ammissione delle imprese, delle società e degli enti dotati di riconoscimento giuridico, che sono in possesso di un capitale sociale non inferiore ai 25.000 euro, nel caso degli enti del terzo settore, è ammesso in alternativa un patrimonio netto non inferiore alla stessa cifra. Per poter erogare servizi al lavoro, l'operatore ente

accreditato, deve inoltre disporre di almeno due unità organizzative, ubicate in due diverse province del territorio lombardo. Tale requisito non viene applicato alle Province, ai Comuni, alle Università e agli altri Enti pubblici.

Una volta approvato l'accreditamento e l'iscrizione all'albo, l'ente la mantiene, salvo modifiche di forma giuridica non in linea con la normativa in vigore e senza obbligo di eventuali rinnovi. (sito web Regione Lombardia)

1.4.2 Il sistema di accreditamento Regione Veneto

In Veneto dopo l'approvazione dell'accreditamento, a differenza di quanto avviene nel caso lombardo, l'ente ha l'obbligo di rinnovare la propria posizione con la Regione ogni 3 anni, presentando apposita documentazione richiesta dalla normativa vigente. Di seguito vengono descritte alcune differenze e peculiarità presentate rispetto alla Lombardia.

La normativa Regionale vigente che regola l'accreditamento e l'organizzazione degli enti è la seguente:

- L.R. n. 3 del 13 marzo 2009 (Disposizioni in materia di occupazione e mercato del lavoro) art.25;
- DGR 2238/2011 - Approvazione del sistema di accreditamento allo svolgimento dei Servizi per il lavoro nel territorio della Regione Veneto (art.25 legge regionale 13 marzo 2009 n.3);
- Allegato A – DGR 2238/2011 come modificata dalla DGR n. 1656/2016 - Procedure e requisiti per l'accreditamento di servizi al lavoro;
- Linee Guida per l'adozione del modello D.lgs. 231/2001 - DDR 192/2016;
- DDR n. 188 del 21/02/2022 e Allegato A - Guida per l'accreditamento ai Servizi per il lavoro;
- DDR n. 287/2021 - Nuove modalità dimostrazione requisito Mod. 231/2001;
- DDR n.866/2021 - Controlli sulle dichiarazioni sostitutive.

Come per la regione Lombardia, sono previsti due albi distinti per la formazione e per i servizi al lavoro.

Rispetto alla regione Lombardia, in Veneto la forma giuridica delle cooperative prevede che esse siano aggregate in società cooperative, oppure in consorzi di cooperative, con un modello incentrato sulla promozione della cooperazione tra operatori pubblici e privati accreditati. Sulla base di quanto descritto, ISFOL delinea l'accreditamento veneto come

“accreditamento candidatura” che prevede la costruzione di una rete di enti pubblici e privati idonei all'erogazione del servizio al lavoro su tutto il territorio regionale. Agli enti pubblici vengono comunque riservate delle specifiche funzioni che riguardano l'accertamento dello stato di disoccupazione del beneficiario, la gestione in via esclusiva delle comunicazioni riguardanti i rapporti di lavoro istaurati e il collocamento dei lavoratori disabili.

Da un'analisi comparata, rispetto alla Lombardia, in Veneto risulta che in quanto il sistema degli enti accreditati veneti siano organizzati per costruire reti territoriali, anche la modulistica e l'accesso al modello di accreditamento presenta un grado di osservanza di normative e regolamenti più alto. Tutta la domanda di accreditamento viene presentata su un portale dedicato e viene sottoscritta da uno degli enti candidati in quanto rappresentate legale dell'accreditamento.

Rispetto alla Lombardia, in Veneto si pone molta enfasi sulla professionalità degli operatori del mercato del lavoro (OML), che si occupano in prima persona dei servizi dedicati ai beneficiari per l'inserimento lavorativo. Essi devono presentare una pregressa esperienza in qualità di operatori del mercato del lavoro, oppure una laurea triennale oppure magistrale, in uno dei seguenti ambiti: giurisprudenza, psicologia, economia, scienze politiche, scienze della formazione, scienze dell'educazione.

Rispetto alla Lombardia, non sono invece previsti requisiti speciali per quanto riguarda la sede, in quanto è sufficiente essere in possesso di almeno un locale sul territorio della Regione, adibito ai servizi al lavoro, che deve essere di proprietà dell'ente oppure in comodato d'uso gratuito.

Per quanto riguarda i servizi offerti dagli enti accreditati, si tratta di misure per la mediazione per l'incontro domanda e offerta di lavoro e formazione professionale con l'obbligo della sottoscrizione di progetti individuali (PAI), misure di accompagnamento al lavoro di natura orientativa, formativa e professionalizzante con la possibilità di attivazione di tirocini di lavoro.

Rispetto alla Lombardia si dà più enfasi alla formazione che è parte integrante dei servizi al lavoro in maniera più incisiva se paragonato al sistema dotale lombardo.

Per quanto riguarda invece l'erogazione del contributo per i servizi svolti si fa riferimento alla modalità utilizzata per i progetti regionali della Regione, non presentando quindi un modello di pagamento specifico come nel caso del sistema dotale lombardo e quindi vengono

effettuati pagamenti per ogni misura PAL attivata, ma si utilizzano pagamenti annuali in base ai progetti attuati. (sito web Regione Veneto).

La premessa sulle Politiche Attive del Lavoro riguardante le due regioni giustifica il presente elaborato e ci introduce alla seconda fase di approfondimento che prende in esame le cooperative sociali in quanto rappresentanti del Terzo Settore accreditate al servizio al lavoro.

Al 22/10/2021 sul sito della regione Lombardia su un totale di 963 enti accreditati ai servizi al lavoro 30 erano cooperative sociali e quindi il 3,11 %.

Per quanto riguarda invece la regione Veneto al 14/10/2021, su un totale di 479 enti accreditati, 28 enti erano cooperative sociali, per un totale in percentuale di 5,84%.

Capitolo 2: Metodologia della ricerca e i dati raccolti

2.1 Descrizione della metodologia di ricerca

Per individuare la metodologia della ricerca e motivare la scelta dell'ambito di interesse, è necessario innanzitutto esplicitare il quadro della sociologia in cui il presente elaborato si inserisce.

La presente ricerca prende in analisi elementi della cooperazione sociale che implicano una chiave di lettura da più punti di vista, prendendo spunto dalla sociologia economica moderna e quella contemporanea, le quali condividono il concetto classico di economia sociale, che vede il sistema economico della società come un sottosistema dell'ordine sociale generale. Vengono inoltre condivise le riformulazioni moderne che riguardano il concetto di un'economia socialmente *embedded* o radicata, parte ormai integrante della sociologia economica moderna, la quale reinventa e riafferma in quest'ottica i concetti di economia e di società.

Nella sociologia economica moderna, si predilige quindi un'analisi di natura etnografica con variabili socio-culturali e politiche, che a loro volta, convergono con elementi di economia, in quanto le operazioni di natura economica sono radicate nella società e coinvolgono azioni sociali da parte di attori economici, di processi e di risultati (Zafirovsky, 2020).

La metodologia adottata per la raccolta dei dati è quella quali-quantitativa, oppure di mix method, che mira a combinare elementi e approcci della ricerca qualitativa con approcci ed elementi della ricerca quantitativa ai fini di dare una maggiore profondità ed ampiezza all'oggetto di studio.

La scelta di combinare le due tipologie di ricerca e indagine, parte dal presupposto che per riuscire a capire le dinamiche e la complessità di un oggetto sociale come la cooperativa, non era sufficiente studiare i bilanci economici e quelli sociali, poiché la cooperativa è parte integrante di una società e di un contesto politico e storico che non deve e non può distaccarsi dal suo ambiente, i "numeri" quindi non possono spiegare da soli la produzione della vita sociale. Combinare quindi elementi della ricerca qualitativa per approfondire aspetti di natura etnografica era fondamentale per capire la cooperazione nella sua trasmutazione economica e sociale.

Allo stesso modo quindi, intervistare un soggetto economico e sociale richiede da parte dell'intervistatore conoscenze base sui fenomeni e sulla realtà che si va ad approfondire, in

quanto una buona analisi preliminare della cooperativa intervistata, andrà a mettere in relazione l'intervistato e l'intervistatore. Conoscere infatti aspetti caratteristici della realtà dell'intervistato, stimola un suo approccio positivo e di fiducia nei confronti dell'intervistatore e di conseguenza una raccolta di dati migliore. La domanda di ricerca iniziale che ha guidato allo sviluppo del presente elaborato è quella di capire quali sono gli aspetti caratterizzanti delle cooperative sociali accreditate ai servizi al lavoro in Lombardia e in Veneto, e come cambia il lavoro dell'operatore sociale in questo contesto.

Partendo dai siti delle due regioni, al 14/10/2021, in Veneto su 479 enti accreditati, 28 risultano avere la forma giuridica di cooperative sociali. Oltre ad essere accreditate ai servizi per il lavoro, 9 di questi enti sono iscritti all'albo per la formazione continua e all'albo per la formazione superiore e un solo ente è accreditato solo per la formazione continua. Nessuno degli enti in questione si occupa esclusivamente di servizi al lavoro.

Mentre in Lombardia al 22/10/2021, su un totale di 963 enti accreditati al servizio al lavoro, 30 sono cooperative sociali di cui 23, oltre al servizio al lavoro sono anche iscritti all'albo regionale degli operatori accreditati per i servizi di istruzione e formazione professionale e 5 delle 30 cooperative in questione offrono anche altri servizi integrati. Non è stato invece possibile individuare aspetti specifici per 2 delle cooperative, in quanto non hanno dichiarato il bilancio sociale e quello economico, e non hanno risposto alla richiesta di intervista.

Di conseguenza, la ricerca è stata condotta in due fasi distinte: una prima parte è stata dedicata ad uno studio relativo ai dati pubblici presenti all'interno dei bilanci sociali e di esercizio degli enti presi in esame; una seconda fase ha invece riguardato la raccolta di interviste semi strutturate con figure individuate all'interno delle cooperative sociali scelte come oggetto di studio del presente elaborato.

Di seguito, si analizzano i dati raccolti nelle due fasi della ricerca, il primo relativo allo studio documentale dei bilanci; la seconda relativa alle interviste.

2.2 I bilanci sociali e d'esercizio

Una volta individuate le cooperative, e prima di procedere con la raccolta delle interviste, è stato opportuno conoscere alcune informazioni sull'attività economica ed organizzativa delle stesse cooperative da intervistare in un secondo momento.

Di seguito si presentano le informazioni relative all'anno 2020 che si è cercato di rilevare, divise per categorie e in base ai dati che si è riusciti a reperire:

Le sezioni in cui è stato possibile rilevare tutti i dati:

- numero sedi operative;
- numero dipendenti;
- costi personale;
- patrimonio netto;
- utile/perdita d'esercizio;
- fatturato complessivo/valore della produzione;
- altri ricavi e proventi;
- ricavi netti da vendite e prestazioni;
- fondi pubblici percepiti;
- categorie e aree d'intervento;
- destinatari aree d'intervento;
- tipologia di accreditamento regionale in materia di politiche attive del lavoro;
- regione di accreditamento.

Dati parzialmente rilevati:

- lavoratori di cui dipendenti a tempo indeterminato;
- lavoratori dipendenti a tempo determinato;
- numero totale soci;
- numero collaboratori esterni;
- numero volontari;
- numero complessivo addetti;
- numero persone intercettate per i servizi al lavoro;
- di cui inserimento lavorativo effettivo;

Dati non rilevati:

- fatturato da appalti per politiche attive per il lavoro;
- fatturato da contributi;
- fondi destinati alle politiche attive per il lavoro;

- altro¹.

In base a tali aspetti la prima divisione che si è scelto di fare è proprio quella sulla disponibilità dei dati relative alle due regioni.

Il primo passo è stato quello di analizzare i siti web, oppure le pagine social media in assenza di un sito, con l'obiettivo di reperire i bilanci sociali, che ai sensi dei decreti legislativi n. 112 e n. 117 del 3 luglio 2017, dal 2021, il loro deposito e la loro pubblicazione diventa obbligatoria e a cadenza annuale.

Nonostante l'obbligatorietà, in Lombardia non sono stati individuati i bilanci sociali di 17 cooperative sociali delle 30 analizzate. Nella regione Veneto invece, per 14 delle cooperative sociali, su un numero totale di 28, non è stato possibile individuare i bilanci sociali sui rispettivi siti internet.

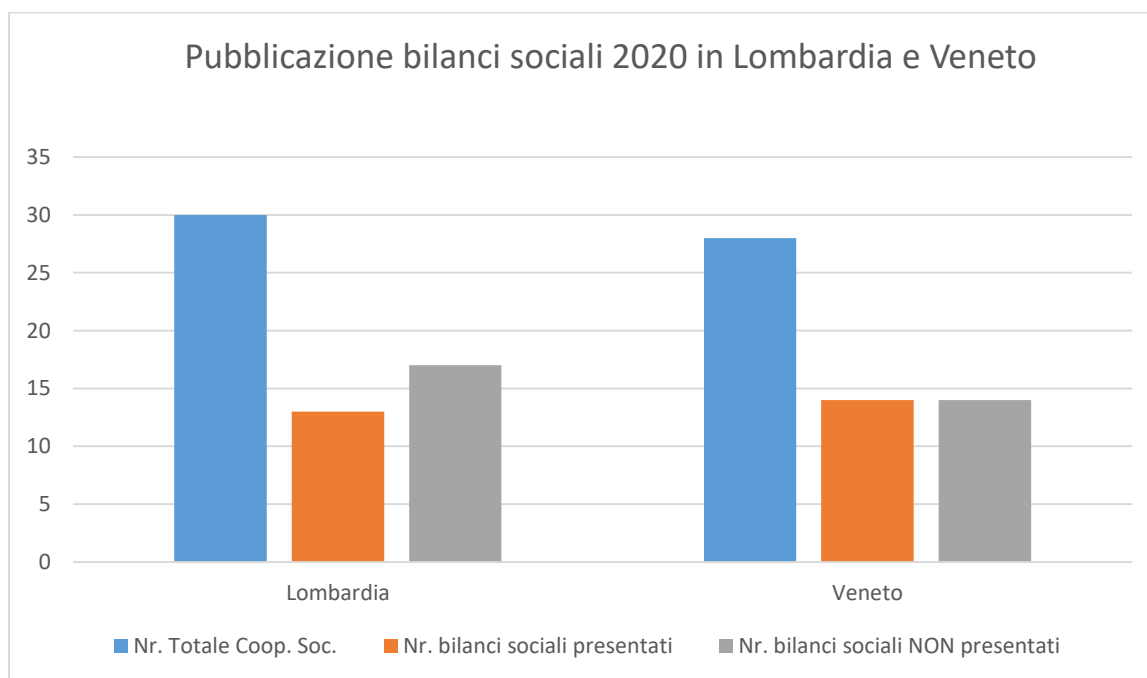


Tabella nr 1: Pubblicazione bilanci sociali 2020 in Lombardia e Veneto

Inoltre, nella normativa vigente non è stata inserita una linea guida sulle modalità di redazione dei bilanci sociali, di conseguenza non è stato possibile individuare gli stessi dati per ogni cooperativa in quanto redatti a discrezione di ogni ente. Per questo motivo si è deciso di leggere l'informazione mancante di nostro interesse sui bilanci d'esercizio, anche se le due tipologie di bilanci comunicano i propri dati e notizie in due modi differenti. Teniamo quindi distinti i bilanci sociali da quelli d'esercizio in quanto la prima tipologia si riferisce ad

¹ Nella sezione "Altro" sono state annotate informazioni altre che non potevano essere inquadrate nelle sezioni sopradescritte

uno strumento con cui l'impresa sociale comunica con cadenza annuale gli esiti delle proprie attività. L'obiettivo del bilancio d'esercizio invece è quello di redigere una serie di documenti contabili e report finanziari ai sensi della legge in vigore. Nonostante la consapevolezza delle notevoli differenze tra i due bilanci, questo strumento ha permesso di approfondire aspetti gestionali altrimenti non facilmente reperibili.

Si è quindi chiesto alla Camera di Commercio, ufficio di Brescia, l'accesso agli atti dei bilanci d'esercizio 2020, delle 58 cooperative sociali oggetto di nostra indagine. Una volta assolto il contributo per l'accesso agli atti, la Camera di Commercio è stato in grado di fornire solo 53 dei 58 bilanci d'esercizio richiesti, in quanto 5 cooperative al 12/11/2021, non avevano ancora depositato il proprio bilancio d'esercizio, 3 cooperative sociali sono ubicate in Lombardia e 2 in Veneto.

Si ricorda che in seguito alla Legge di conversione del Decreto legge Milleproroghe (DL 31 dicembre 2020, n. 183), è stato modificato l'art. 106 del Decreto Curaltalia (DL 17 marzo 2020 n. 18, conv. con L. 24 aprile 2020 n. 27) in materia di posticipazione dei termini per l'approvazione del bilancio d'esercizio e di svolgimento delle assemblee di Società.

In particolare, l'art. 106, ad oggi prevede:

“Il termine speciale emergenziale di approvazione del bilancio posticipato a 180 giorni dalla chiusura dell'esercizio a fronte dei 120 giorni ordinari. Ne consegue che, in deroga allo statuto e senza particolari motivazioni, i bilanci d'esercizio devono essere approvati entro la fine del mese di luglio 2021”.

Incrociando quindi le informazioni individuate sui siti internet/social media, sui bilanci sociali e sui bilanci d'esercizio, si è passato ad una seconda fase di raccolta dati.

Una volta raccolti i dati delle 58 cooperative e consorzi di cooperative sociali, è stata fatta un'analisi che riguarda vari aspetti organizzativi ed economici.

La prima sottocategoria creata è quella che divide le cooperative per dimensioni dalla quale si evince quanto segue:

1) Le cooperative divise per dimensioni:

"Secondo la raccomandazione 2003/361/CE della Commissione Europea, pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 124 del 20 maggio 2003, pag. 36, costituisce impresa “ogni entità, a prescindere dalla forma giuridica, che eserciti un'attività economica”. Per la definizione della grandezza di un'impresa, la stessa raccomandazione della

Commissione Europea suddivide le imprese nei seguenti criteri descritti nella tabella. Si tiene in considerazione non solo il numero di dipendenti ma anche uno dei due fattori tra fatturato e il totale di bilancio, a seconda del bisogno dell'impresa in questione:

Definizione PMI	Numero di dipendenti	Fatturato	Totale di bilancio
Micro Impresa	meno di 10	non superiore a 2 milioni di euro	non superiore a 2 milioni di euro
Piccola impresa	meno di 50	non superiore a 10 milioni di euro	non superiore a 10 milioni di euro
Media impresa	meno di 250	non superiore a 50 milioni di euro	non superiore a 43 milioni di euro

Tabella nr 2: Definizione PMI

Secondo i termini di legge le 58 cooperative vengono divise come segue:

	Micro Imprese	Piccole Imprese	Medie Imprese	Dato non disponibile
Veneto	22	3	1	2
Lombardia	13	10	4	3

Tabella nr 3: Suddivisione cooperative sociali Veneto e Lombardia per grandezza

Ne consegue che in Veneto 82,14% delle cooperative sociali sono micro imprese, mentre il 10,71% sono piccole imprese e solo il 3,57% sono imprese medie. Non è stato possibile rilevare questo dato per il 3,57% delle cooperative in quanto le stesse non avevano depositato il bilancio d'esercizio presso la camera di commercio.

Dimensioni cooperative sociali accreditate al servizio
al lavoro in percentuale.
Regione Veneto

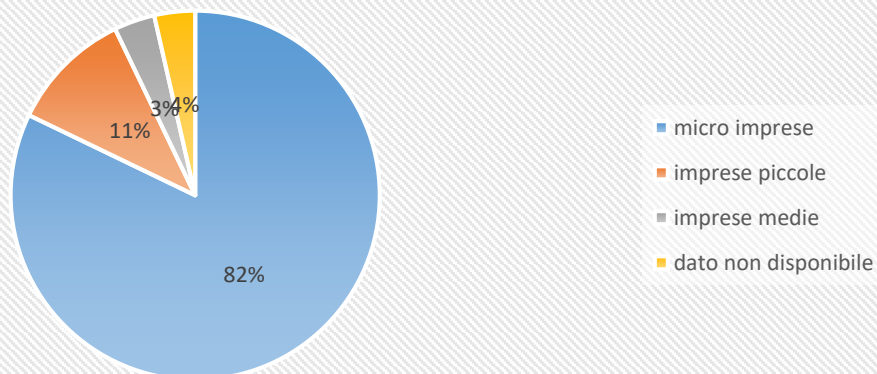


Grafico nr 1: Dimensioni cooperative sociali accreditate al servizio al lavoro, regione Veneto

Mentre in Lombardia la situazione cambia completamente: il 43,3% sono micro imprese, il 33,3% sono imprese piccole, il 13,3% sono imprese medie e per il 10% delle cooperative non è stato possibile rilevare il dato.

Dimensioni cooperative sociali accreditate al servizio
al lavoro in percentuale.
Regione Lombardia

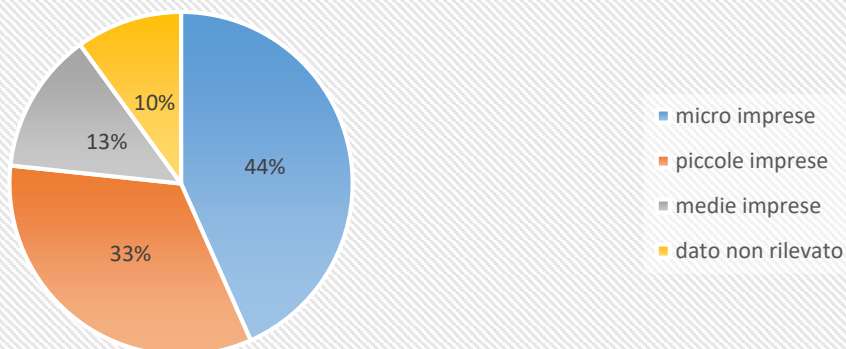


Grafico nr 2: Dimensioni cooperative sociali accreditate al servizio al lavoro, regione Lombardia

2) Divisione per tipologia di accreditamento

Per quanto riguarda invece la tipologia di accreditamento nel settore delle politiche attive del lavoro, si specifica che: in Veneto su 28 cooperative sociali accreditate al servizio al

lavoro, 9 cooperative sono accreditate anche alla formazione continua e alla formazione superiore, mentre soltanto una cooperativa è accreditata per la sola formazione continua. Delle 18 cooperative accreditate solo al servizio al lavoro, 7 di loro svolgono le loro attività in questo ambito in prevalenza:

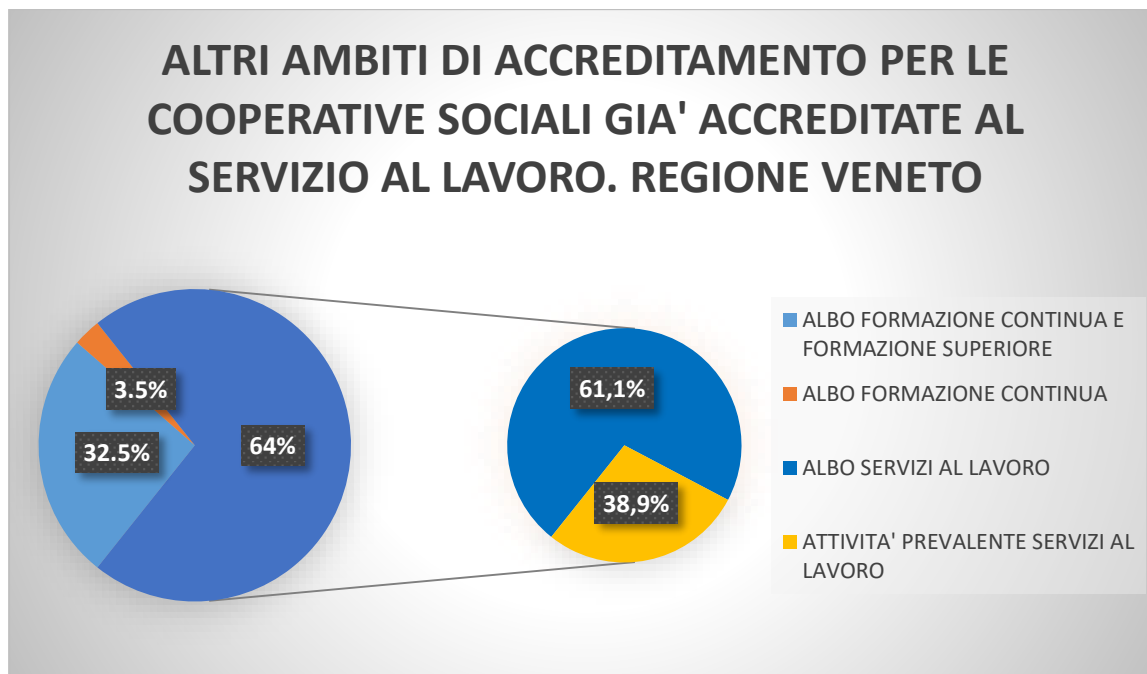


Grafico nr 3: Altri ambiti di accreditamento delle cooperative sociali accreditate al servizio al lavoro, regione Veneto

In Lombardia la situazione cambia. Prima di tutto la Lombardia distingue l'albo della formazione in due sezioni: A e B, se l'ente è accreditato all'istruzione e la formazione nella sezione A, è automaticamente esonerato dal doversi accreditare nella sezione B. Ciò comporta che tra le cooperative sociali accreditate al servizio per il lavoro ci siano solo enti accreditati alla formazione nella sezione A. Tra gli accreditati all'istruzione e alla formazione, Sezione A, ci sono 22 cooperative sociali, nella Sezione B – 0 cooperative sociali, mentre le cooperative accreditate solo ai servizi per il lavoro sono 8, di cui solo 4 di loro si occupano in prevalenza di servizi al lavoro.

ALTRI AMBITI DI ACCREDITAMENTO PER LE COOPERATIVE SOCIALI GIA' ACCREDITATE AL SERVIZIO AL LAVORO. REGIONE LOMBARDIA

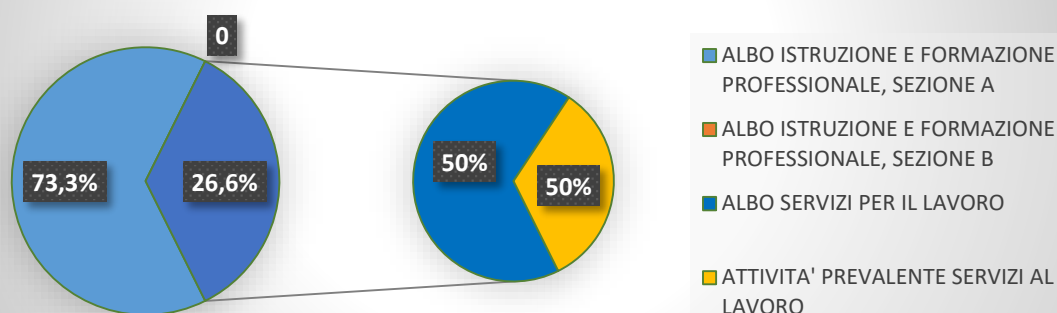


Grafico nr 4: : Altri ambiti di accreditamento delle cooperative sociali accreditate al servizio al lavoro, regione Lombardia

Si precisa che nonostante la consultazione incrociata, non è stato sempre possibile rilevare tutti i dati di nostro interesse. In Lombardia ad esempio su 30 cooperative sociali è stato possibile accertare tutti i dati solo per 13 cooperative, in Veneto invece su 28 cooperative sociali solo per 14 di esse è stato possibile individuare quasi tutti i dati. Mi riferisco qui in particolare ad alcuni dati, ad esempio, in Lombardia 22 enti su 30 hanno dichiarato il numero di dipendenti ma solo 7 di loro hanno dichiarato quanti dei propri dipendenti sono assunti con un contratto a tempo indeterminato e quanti a tempo determinato. In Veneto invece 24 su 28 enti hanno dichiarato il numero dei propri dipendenti ma solo per 11 enti è stato possibile individuare i numeri in base alla tipologia contrattuale.

3) Situazione patrimoniale: utile e perdita d'esercizio nel 2020

In primis, si ricorda l'art. 2545-quater c.c. il quale stabilisce che le cooperative sociali e le società cooperative in generale, devono trasferire al fondo di riserva legale il 30% degli utili netti annuali.

Inoltre, viene obbligatoriamente versato il 3% del proprio utile ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione.

In altre parole, le cooperative sociali devono destinare una quota complessivamente pari al 33% (30%+3%) dei propri utili netti annuali iscritti al bilancio.

Nonostante l'anno 2020 sia stato un periodo di grande difficoltà economica, le cooperative sociali per la loro natura e obiettivo sociale, non hanno subito grosse perdite. In Lombardia solo 4 cooperative su 30 hanno subito una perdita d'esercizio, mentre in Veneto su 28 cooperative, 9 di loro sono state interessate da una perdita d'esercizio:

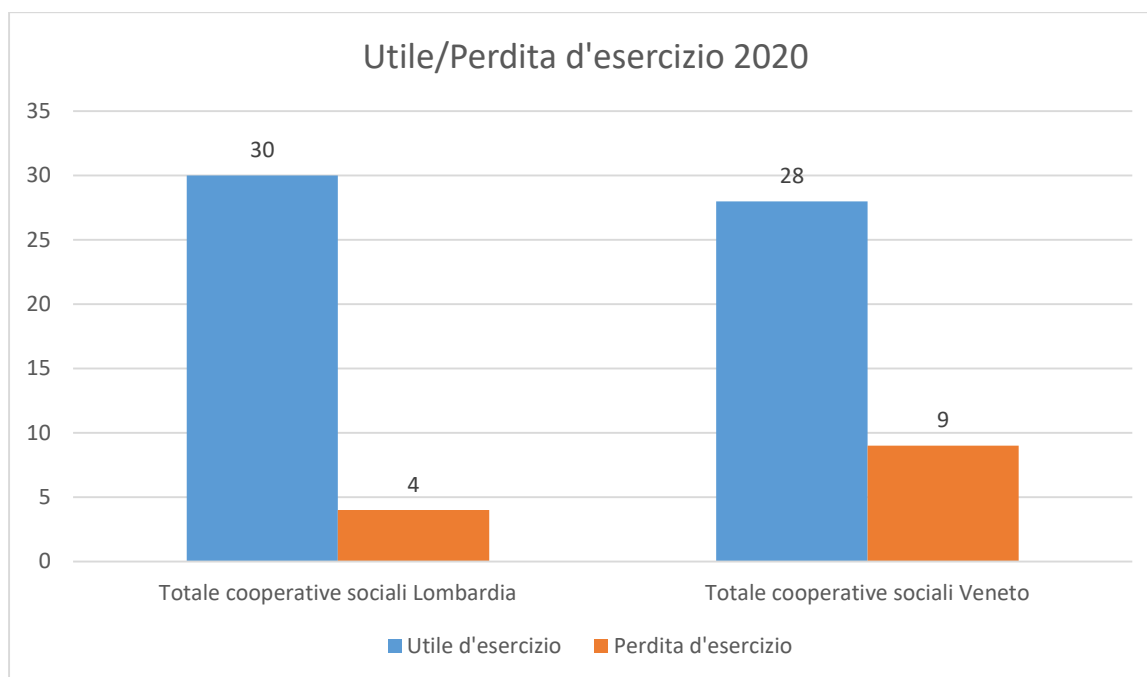


Grafico nr 5: Utile e perdita d'esercizio in Lombardia e Veneto, 2020

4) Situazione patrimoniale 2020

Dal punto di vista economico il patrimonio netto di un'azienda rappresenta la ricchezza effettiva dei propri soci mentre da un punto di vista finanziario, si tratta della fonte di finanziamento interna all'impresa e spesso corrisponde con l'ammontare del capitale sociale.

Per via della natura mutualistica delle cooperative, all'art. 2514 c.c. "Requisiti delle cooperative a mutualità prevalente" sono stati previsti

- limitazioni per quanto riguarda la distribuzione dei dividendi, che però possono essere distribuiti in misura inferiore all'interesse massimo dei buoni fruttiferi postali, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato e denominato nel bilancio d'esercizio "ristorno";
- divieto di distribuzione delle riserve tra i soci operatori;

- in caso di scioglimento della cooperativa, è previsto l'obbligo di devoluzione dell'intero patrimonio sociale ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, al netto del capitale sociale e degli utili non distribuiti.

È prevista comunque la possibilità di distribuire i dividendi in alcuni casi. All'art. 2545-quinquies c.c. si descrive la possibilità di distribuire dividendi e assegnare ai soci le riserve divisibili, solo se il rapporto tra il patrimonio netto e il complessivo indebitamento della società è superiore ad un quarto. Inoltre si ha la possibilità di assegnare le riserve divisibili al socio in caso di scioglimento del rapporto associativo, se il rapporto tra il patrimonio netto e il complessivo indebitamento è inferiore al quarto.

Si presenta di seguito la situazione patrimoniale delle cooperative sociali accreditate ai servizi al lavoro della Lombardia e del Veneto:

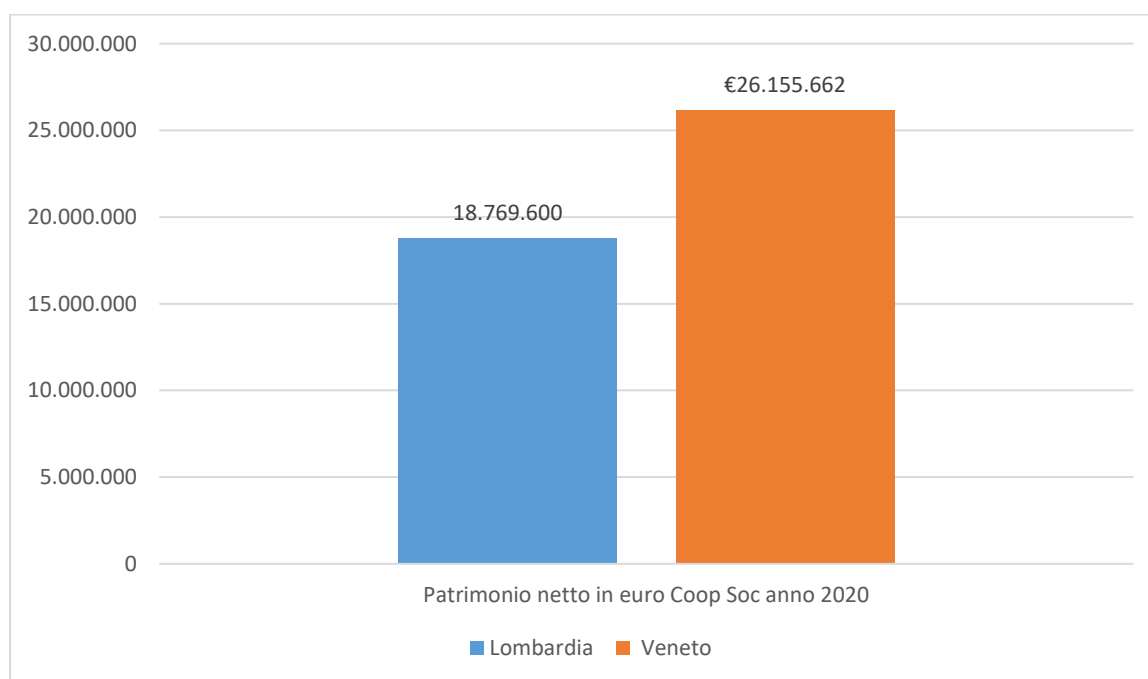


Grafico nr 6: Presentazione patrimonio netto cooperative sociali in Veneto e Lombardia, 2020

Nonostante il numero di cooperative presenti sia più basso, il patrimonio netto delle cooperative sociali venete è del 28,2% più alto di quello delle cooperative lombarde.

5) Costi personale 2020

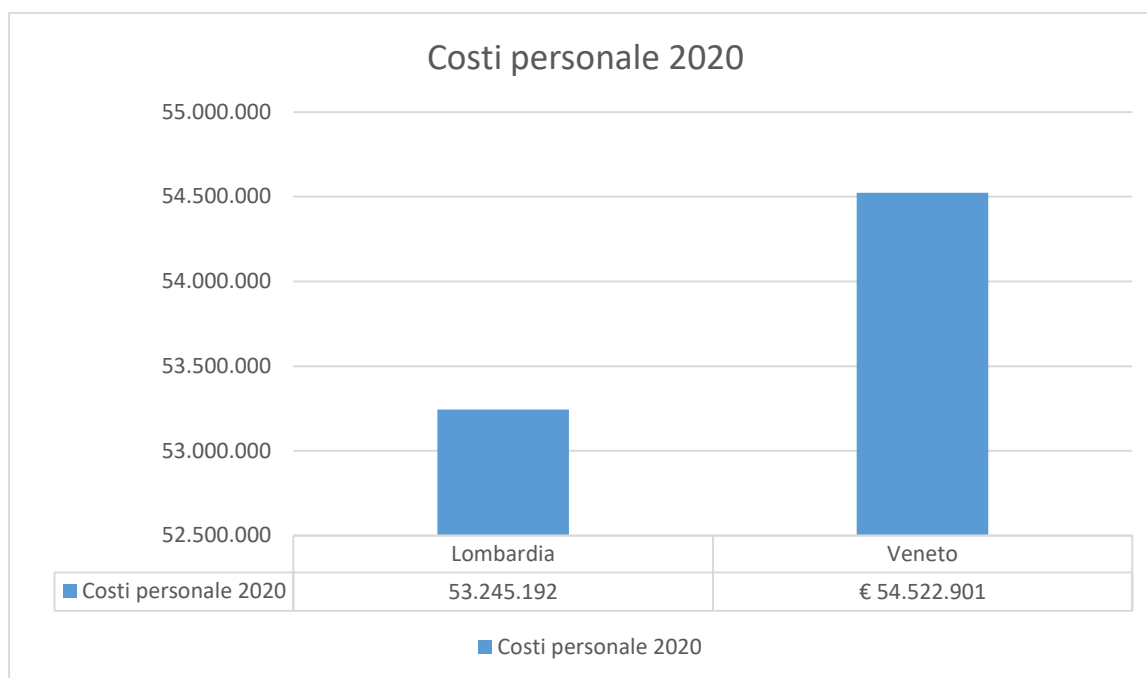


Grafico nr 7: Costi personale in Veneto e Lombardia, 2020

Nonostante il minore numero di cooperative, in Veneto il costo del personale risulta più alto.

Si precisa che la voce “costi personale” del bilancio d’esercizio non comprende le prestazioni occasionali e i professionisti in Partita IVA, che vengono invece categorizzati nella voce “costi per servizi”. Il dato specificato nel presente grafico si riferisce quindi ai costi del personale assunto con un contratto subordinato.

6) Fondi pubblici percepiti 2020

I fondi pubblici che normalmente gli enti del Terzo Settore ricevono si distinguono tra fondi percepiti dalla Pubblica Amministrazione e quelli provenienti dagli aiuti di stato. I fondi vengono poi distinti in contributi e finanziamenti pubblici, che possono essere erogati sotto forma di sussidi, sovvenzioni, vantaggi, contributi e aiuti in denaro e in natura, che non hanno carattere di natura corrispettiva e retributiva.

Per una migliore esposizione e comprensione dei fondi pubblici percepiti, si specifica che ai sensi dell’art. 1, comma 125, della legge 4 agosto 2017 n. 124 che recita:

“A decorrere dall’anno 2018, i soggetti di cui all’articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni, i soggetti di cui all’articolo 137 del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, nonché le associazioni, le Onlus e le fondazioni che intrattengono rapporti economici con le pubbliche amministrazioni e con società controllate di diritto o di fatto direttamente o indirettamente da pubbliche amministrazioni,

pubblicano entro il 28 febbraio di ogni anno, nei propri siti o portali digitali e nella nota integrativa del bilancio economico le informazioni relative a sovvenzioni, contributi, incarichi retribuiti e comunque a vantaggi economici di qualunque genere ricevuti dalle medesime pubbliche amministrazioni e dai medesimi soggetti nell'anno precedente. L'inosservanza di tale obbligo comporta la restituzione delle somme ai soggetti eroganti entro tre mesi dalla data di cui al periodo precedente”.

Inoltre, al comma 127 della sopra citata legge, si fanno precisazioni circa la dichiarazione dei contributi ricevuti, specificando che l'obbligo di pubblicazione non sussiste nel caso di somme inferiori ai 10.000 euro.

Come già esplicitato gli aiuti e i contributi ricevuti dagli enti del settore Non Profit si dividono in contributi direttamente versati dalle Pubbliche Amministrazioni e di cui si ha notizia quando dichiarati nel bilancio d'esercizio, ci poi gli aiuti di stato direttamente finanziati attraverso i *Fondi Strutturali e di Investimento europeo* (SIE). Di quest'ultima tipologia di aiuti, viene data notizia anche in forma autonoma dal Ministero dello Sviluppo Economico andando sul sito web del Registro Nazionale degli Aiuti di Stato (RNA), in linea con le decisioni della Commissione Europea per l'adozione di una serie di misure volte a garantire l'applicazione corretta delle norme europee in materia di aiuti di stato.

Il Registro è gestione diretta del Ministero dello Sviluppo e contiene informazioni riguardanti le seguenti tipologie di aiuti e sovvenzioni:

- gli aiuti di Stato autorizzati dalla Commissione Europea o concessi in base ad un regolamento di esenzione;
- gli aiuti de minimis² concessi ai sensi del Regolamento (UE) 1407/2013;
- gli aiuti concessi a titolo di compensazione per i Servizi di interesse economico generale, compresi quelli de minimis ai sensi del Regolamento (UE) n. 360/2012;
- i soggetti tenuti alla restituzione degli aiuti dichiarati incompatibili in applicazione della cosiddetta “regola Deggendorf³”.

Per una corretta raccolta dei dati riguardanti gli aiuti e i fondi percepiti, si è cercato di incrociare i dati dichiarati nei bilanci d'esercizio con i dati reperiti sul sito RNA del Ministero dello Sviluppo. Ciò è stato necessario in quanto non tutti gli aiuti sono dichiarati nei bilanci

² Per aiuti de minimis si intendono gli aiuti concessi alle imprese che non superano 200.000 euro nell'arco di 3 anni

³ Per “regola Deggendorf” si intendono gli aiuti oggetto di decisione di recupero della Commissione Europea

d'esercizio, in ottemperanza anche del comma 127 della legge sopra citata nr. 124/2017. Allo stesso tempo, sul sito web del RNA sono disponibili i soli dati degli aiuti di stato. Inserendo quindi sul sito anche il solo Codice Fiscale oppure la Partita IVA, è possibile verificare le agevolazioni pubbliche ricevute da ogni ente divisi per anni.

Nella seguente tabella si vanno a illustrare gli aiuti di stato e gli aiuti della Pubblica Amministrazione nelle due Regioni.

Nella stessa tabella, si mostrano a confronto i contributi ricevuti da parte delle nostre cooperative sociali dalla Pubblica Amministrazione. Si precisa che in Lombardia a fronte di €40.378.438,00, 11 cooperative non hanno dichiarato oppure non hanno percepito alcun contributo. Per quanto riguarda la regione Veneto, sono stati erogati da parte della PA €461.423.083,00 e 4 cooperative sociali non hanno dichiarato oppure percepito alcun contributo.

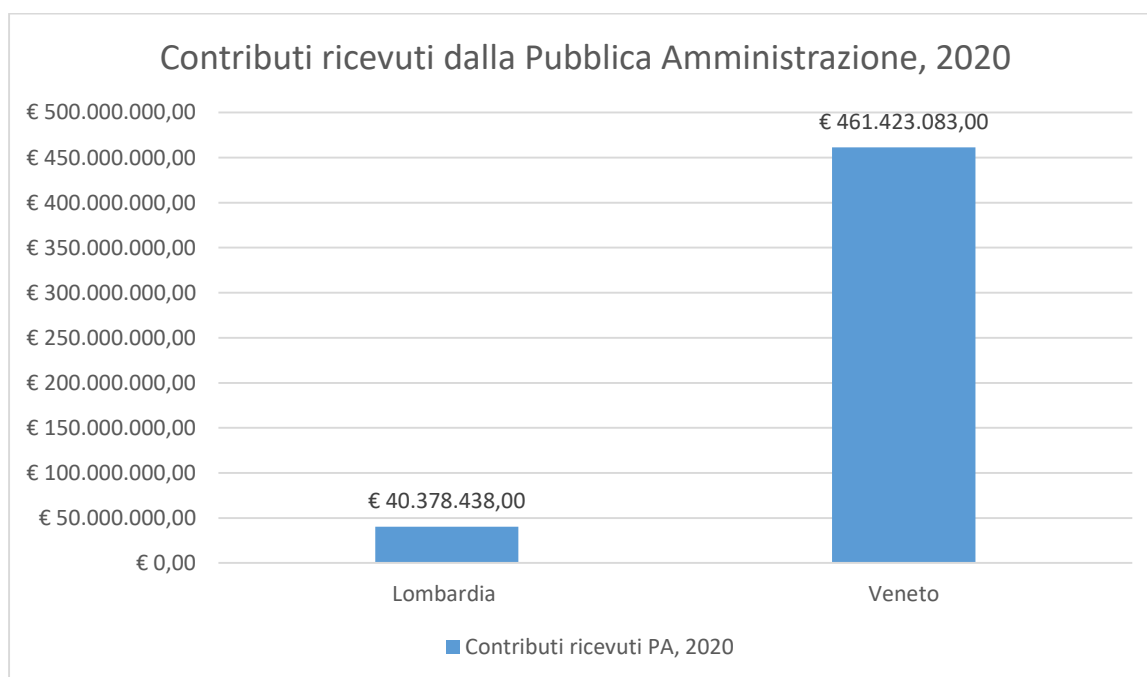


Grafico nr 8: Contributi ricevuti dalla PA in Veneto e Lombardia, 2020

Nella tabella seguente si mostrano gli aiuti di stato percepiti da parte delle cooperative sociali di nostro interesse nell'anno 2020. Si nota che in Lombardia, a fronte di un totale di € 5.494.029,00 percepiti, 9 cooperative non hanno ricevuto alcun aiuto. In Veneto invece su € 2.078.386,00 percepiti, 8 delle cooperative non hanno ricevuto alcun aiuto:

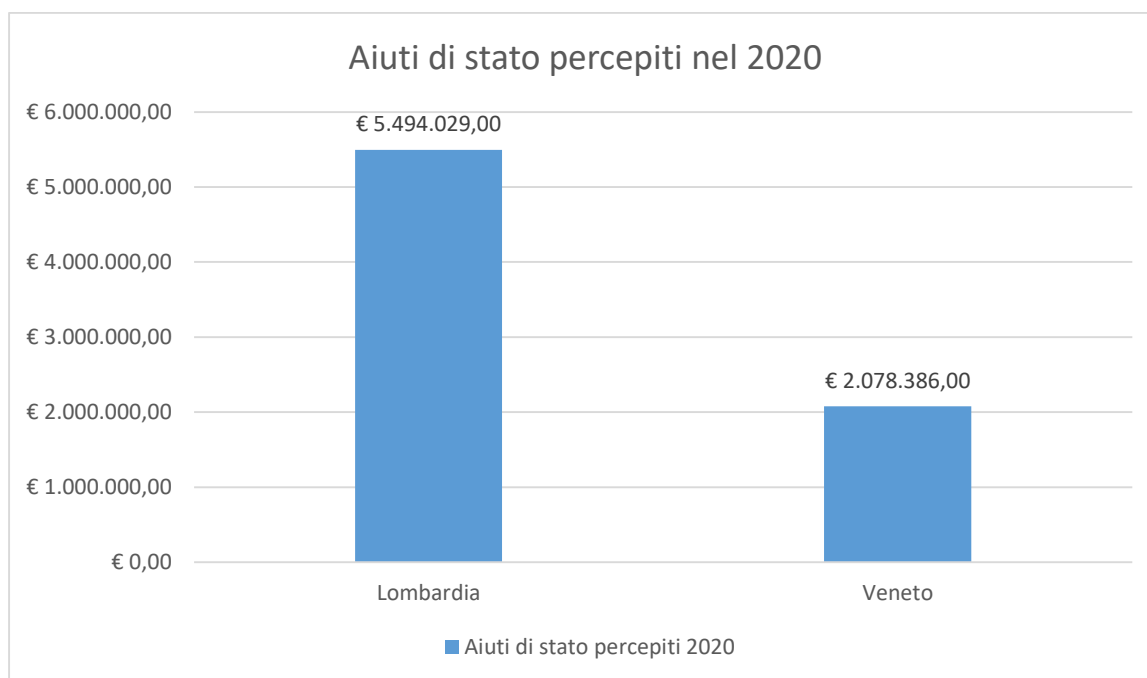


Grafico nr 9: Aiuti di stato percepiti in Veneto e Lombardia, 2020

2.3 Le interviste semi strutturate

Dopo la prima raccolta di dati delle 58 cooperative sociali, si è passato ad una seconda fase di conoscenza più approfondita e mirata.

Nella costruzione della documentazione empirica si è quindi sentita la necessità di concentrarsi su una fase di osservazione. Poiché nelle tecniche di ricerca sociale i dati raccolti attraverso l'osservazione e quelli basati su un modello di analisi quantitativo, differiscono in maniera sostanziale, solo combinando i due modelli si è riusciti a raggiungere un grado più alto di comprensione dei fenomeni studiati.

L'osservazione viene fatta utilizzando la forma di intervista semistrutturata sui singoli individui, detta anche intervista guidata. Essa viene somministrata attraverso una traccia di intervista non rigida, dove l'intervistatore struttura delle domande da porre all'intervistato che possono essere adattate in base alle esigenze di quest'ultimo, sia per quanto riguarda l'ordine in cui vengono poste le domande, sia per quanto riguarda la modalità di porle. L'intervistato è incoraggiato a rispondere alle domande con le sue parole, sostenuto dall'intervistatore che guida il dialogo in modo da sviluppare e trarre più informazioni possibili sull'argomento oggetto dell'indagine (Cardano 2003).

In quest'ottica, la fase dedicata alle interviste, si è sviluppata prima attraverso la strutturazione e l'organizzazione delle domande da porre, e solo in un secondo momento si è passati all'individuazione delle cooperative da intervistare.

La formulazione delle domande ha avuto l'obiettivo di far emergere la prospettiva e le peculiarità delle cooperative accreditate al servizio al lavoro, cercando di cogliere il modello organizzativo e la strutturazione del lavoro sociale.

Le domande che sono state poste sono le seguenti:

1. Qual è il suo ruolo all'interno della cooperativa?
2. Come e quando nasce la cooperativa? Con quali obiettivi sociali ed economici? Nel corso del tempo sono cambiati? In che modo? Anno, motivazione
3. Da chi è composta la compagine sociale? Solo soci-lavoratori (quanti) oppure anche soci volontari e lavoratori non soci? Quanti per ogni categoria? Quanti contratti e tempo indeterminato e quanti a tempo determinato?
4. Da un punto di vista gestionale le decisioni strategiche come sono prese? Dagli organi direttivi? Vengono coinvolti i soci? In che modo? Ci racconta o ci fa un esempio di decisione strategica recentemente presa e come è avvenuto il processo?
5. La cooperativa si occupa anche di Politiche Attive del Lavoro, in termini di fatturato ma anche in termini personali od altro, queste rappresentano l'attività prevalente, secondaria, residuale o altro? Quali altre attività svolgete?
6. Quali sono i vostri principali canali di vendita? (appalti, convenzioni/accreditamenti, vendita diretta a clienti/privati/famiglie? Che rapporto c'è tra i diversi canali di vendita? Sono alternativi o complementari? C'è una strategia nella scelta di questi canali?
7. Indicativamente qual è il numero di persone intercettate annualmente in ognuno dei principali settori di attività?
8. In che modo opera la cooperativa nel settore delle PAL? Che tipo di iniziative realizza? A chi si rivolgono?
9. Registrate il tasso d'inserimento lavorativo effettivo delle vostre PAL? Ci può dire la percentuale?

10. Quali sono gli aspetti che caratterizzano questo settore (di politiche sociali) rispetto ad altri se ci sono?
11. Qual è secondo lei il senso oggi di operare nelle PAL per una cooperativa?
12. La scelta di lavorare in questo ambito influenza la cooperativa? La sua organizzazione, le sue priorità, i suoi modelli gestionali? Se sì, in che modo?
13. Rispetto al lavoro sociale la scelta di lavorare in questo ambito influenza la cooperativa? In che modo? Solo di contenuto/prestazioni oppure anche di organizzazione/forma e di senso/obiettivi?
14. Qual è l'impatto sociale percepito da parte della vostra cooperativa?
15. Ha altre riflessioni che vorrebbe condividere?

L'intervista viene suddivisa in **4 dimensioni** di analisi:

- La domanda 2, 3 e 4 prende in analisi **l'organizzazione della cooperativa**;
- Dalla domanda 5 alla domanda 9 si analizzano i **settori di attività introducendo le attività correlate alle Politiche Attive per il Lavoro**;
- Le domande 10 e 11 approfondiscono **il settore delle Politiche Attive del Lavoro**;
- Nella domanda 12, 13, 14 e 15 si analizzano gli **effetti delle Politiche Attive del Lavoro sull'organizzazione della cooperativa**.

Il primo approccio è stato quello di chiamare le cooperative singolarmente spiegando il lavoro che si intendeva svolgere e chiedendo loro un'intervista, con l'obiettivo primario di riuscire ad intervistare un campione al quanto consistente e un numero di cooperative uguale o quasi per ogni regione.

Nella prima chiamata di presentazione, l'obiettivo era soprattutto quello di individuare la figura da intervistare e un suo recapito mail diretto. Si aveva inoltre presente la figura da intervistare, mirando ai dirigenti e i quadri intermedi delle cooperative, o comunque alle figure dotate di potere decisionale all'interno di queste realtà.

Se l'obiettivo della presente ricerca era quello di capire meglio come operano le cooperative sociali accreditate al servizio al lavoro in Veneto e in Lombardia, di conseguenza, la scelta metodologica del *chi* intervistare doveva anche essa essere mirata e capace di costruire un punto di vista di coloro che orientano gli indirizzi delle strategie aziendali e determinano

l'andamento del mercato del Terzo Settore in generale. Sentire quindi le opinioni e le strategie organizzative delle figure apicali delle nostre cooperative, era importante e decisivo ai fini della presente ricerca.

Una volta riusciti ad individuare la figura con cui bisognava parlare si mandava loro una mail e si cercava di fissare un primo appuntamento telefonico per esplicitare meglio dubbi e perplessità riguardanti lo svolgimento dell'intervista.

Questa fase ha visto impegnare un tempo abbastanza lungo, in quanto non è sempre stato facile reperire i contatti delle figure di nostro interesse e nemmeno convincere loro a trovare il tempo necessario per svolgere l'intervista.

È stato infine possibile intervistare 7 cooperative della regione Veneto e 9 cooperative della regione Lombardia più 1 cooperativa accreditata in entrambe le regioni, quindi possiamo affermare di aver intervistato 8 cooperative sociali del Veneto e 10 della Lombardia.

Fatta eccezione per la scelta di intervistare i quadri intermedi e i dirigenti delle cooperative, non è stata applicata nessun'altra strategia nella individuazione delle cooperative, ma è stata piuttosto una decisione da parte degli enti che hanno colto la richiesta decidendo di rispondere ai quesiti preposti.

Prima quindi di passare ad una fase di analisi dei risultati delle interviste, è opportuno fare una considerazione sugli enti che hanno deciso di rispondere alla richiesta di intervista, oggetto di questo elaborato.

Si può in questa fase quindi affermare che coloro che hanno risposto positivamente alla richiesta di intervista, potrebbero essere cooperative che presentano un'attenzione in più al territorio e alle sue esigenze, oppure trattasi probabilmente di cooperative che trovano nelle interviste un'opportunità autopromozionale e di sviluppo della propria immagine aziendale.

Le interviste si sono svolte tutte online con la durata di circa un'ora ciascuna, tutte registrate e trascritte, nella preparazione all'ulteriore fase di codifica dei significati esposti dagli intervistati.

Per la codifica e l'analisi qualitativa dei dati di seguito esposti, è stato utilizzato il software MAXQDA Analytics Pro 2020. Ciò ha permesso di fare una codifica mirata e costruire un *codebook* di codici e sottocodici che classifica i dati strutturati e non strutturati.

Andremo ora ad esporre i dati raccolti attraverso le 17 interviste.

Di seguito si riportano i dati raccolti dalle interviste, suddividendoli in quattro dimensioni soprariportate. Fa eccezione la prima domanda che fornisce indicazioni in merito al ruolo ricoperto dalla persona intervistata.

Ruolo professionale delle persone intervistate

La prima domanda che è stata posta era quella di indicare il proprio ruolo dal punto di vista lavorativo nel contesto della cooperativa di riferimento.

Gli intervistati sono per la maggior parte dirigenti, membri del Consiglio di Amministrazione (CDA), responsabili di area, direttori, fondatori e soci membri del CDA. Si specifica che nonostante si tratti di intervistati con cariche dirigenziali e di responsabilità in specifiche aree, gli stessi, non sono sempre impegnati solo nell'ambito delle politiche attive del lavoro, ma hanno spesso più cariche e non tutte attinenti l'una con l'altra. La divisione per genere è la seguente: 9 uomini e 11 donne.

Di seguito nella tabella le qualifiche professionali specifiche di tutti gli intervistati suddivisi per genere:

Nr. donne	Professione
11	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinatore nazionale • Socio e membro consiglio amministrazione • Direttore organizzativo e delle risorse umane • Responsabile operatore mercato del lavoro • Responsabile servizi per il lavoro e servizi per il cittadino • Presidente cooperativa • Responsabile formazione e selezione del personale • Responsabile progettazione e area lavoro • Responsabile area lavoro e progettazione • Membro consiglio di amministrazione e responsabile area minori • Responsabile amministrativo e progettazione

Tabella nr 4: Suddivisione ruolo professionale delle donne intervistate

Nr. uomini	Professione
9	<ul style="list-style-type: none">• Responsabile filiale• Direttore generale regionale• Direttore generale• Membro consiglio amministrazione e consigliere delegato• Responsabile amministrativo• Direttore e responsabile Politiche Attive per il Lavoro e progettazione• Responsabile area• Direttore generale e membro consiglio amministrazione• Responsabile area formazione aziendale

Tabella nr 5: Suddivisione ruolo professionale degli uomini intervistati

La differenza tra numero di interviste e numero degli intervistati è dovuta al fatto che in alcuni casi sono stati intervistate due persone per cooperativa. Questa scelta è stata fatta dagli organi interni della cooperativa e non richiesta dall'intervistatore.

Dimensione organizzativa delle cooperative

Le cooperative sono state suddivise in 3 gruppi in base all'anno di nascita, ogni gruppo presenta due colonne che esplicitano la nascita, gli obiettivi e l'evolvere delle cooperative:

Anno	Nr coop	Come nasce/obiettivi iniziali	Come si evolve/obiettivi attuali
Dal 1980 al 2000	11	Cooperativa di inserimento lavorativo	Stessi obiettivi sociali, adeguamento giuridico
		General contractor per la PA per servizi PAL con <i>“una forma organizzativa imprenditoriale rigorosamente privata”</i>	Stessi obiettivi
		Associazione religiosa obiettori di coscienza per l’inserimento lavorativo dei giovani	Stessi obiettivi sociali, mutamento giuridico in cooperativa, obiettivi economici di autosostentamento
		Cooperativa di enti laici e religiosi per la formazione professionale per giovani (scuola)	Stessi obiettivi sociali, ampliamento dei servizi: lifelong learning e servizi al lavoro
		Cooperativa per inserimento abitativo migranti, obiettivi di autosostentamento economico	Mutamento obiettivo sociale per ampliamento dei servizi a tutte le persone in disagio; espansione giuridica per creazione di una nuova cooperativa di servizi
		Cooperativa tipo B per inserimento sociale e lavorativo per disabili	Stessi obiettivi
		Cooperativa di servizi socio-assistenziali, attività imprenditoriale	Stessi obiettivi, mutamento forma giuridica in cooperativa plurima

		Ampliamento in forma cooperativa e consorziale di un'associazione famigliari disabilità intellettiva, obiettivi di strutturazione dei servizi e di autosostentamento	Stessi obiettivi sociali ed economici, ampliamento servizi erogabili
		Gruppo volontari per disabilità minori, mutamento in cooperativa per strutturare il servizio	Obiettivi sociali che mutano sempre insieme ai bisogni del territorio
		Consorzio di cooperative, obiettivo di raggruppare cooperative di tipo A e B	Obiettivi mutati con evoluzioni in attività prevalenti di general contractor per le consorziate e di politiche attive del lavoro
		Cooperativa formazione di corta durata per inserimento lavorativo dei disoccupati	Stessi obiettivi
Dal 2001 al 2014	4	Cooperativa di creazione lavoro per i soci attraverso servizi socio-assistenziali	Obiettivi sociali ampliati in base alle necessità del territorio e accreditamento servizi al lavoro
		Associazione di volontari si trasforma in cooperativa per l'autosostentamento attraverso servizi per l'infanzia	Obiettivi sociali in mutamento in base ai bisogni del territorio e dei soci lavoratori
		Associazione di volontari per NEET si trasforma in cooperativa con l'obiettivo di riorganizzarsi	Stessi obiettivi sociali, ampliamento dei servizi per la formazione

			professionale (scuola) e servizi al lavoro
		Cooperativa nata per acquistare un'altra cooperativa in liquidazione, mantenuti stessi obiettivi di formazione professionale e inserimento lavorativo della vecchia cooperativa	Stessi obiettivi sociali, obiettivi di autosostentamento
Dal 2015 ad oggi	2	Spin-off di un consorzio nazionale per le politiche attive del lavoro rivolte ai disoccupati	Stessi obiettivi sociali, cambiano le modalità di erogazione del servizio insieme alla normativa
		Cooperativa start up, vincitore di un bando per un gruppo di beneficiari, obiettivi di co-working e sviluppo del territorio per le imprese	Obiettivi sociali di sviluppo del territorio attraverso sostegno alle imprese e ai cittadini, servizi che mutano in base ai finanziamenti

Tabella nr 6: Dimensione organizzativa delle cooperative suddivise in anni di nascita, obiettivi iniziali ed evoluzione

La compagine sociale delle cooperative suddivise per regioni

Lombardia:

Codice coop/consorzi	Nr. sedi operative	Nr. totale soci	Nr. dipendenti	Di cui dipendenti a tempo indeterminato	Di cui dipendenti a tempo determinato	Collaboratori esterni	Volontari	Nr complessivo addetti
1 cons	12	15 soci giuridici	120	110	10	-	0	-
2 cons	15	14 soci giuridici	130	88	22	-	0	-
3 cons	6	71 soci giuridici	63	56	7	-	70	
4 coop	2	25	27	27	0	11	5	43
5 coop	4	101	165	90	75	68	4	169
6 coop	6	38 soci+7 enti religiosi	120	70%	30%	300	17	437
12 cons	9	10	92	86	6	143	1	236
15 cons	6	28 soci giuridici	43	37	6	6	0	49
16 coop	9	200	127	127	0	200	0	327
17 coop	1	25	43	43	0	36	10	104

Tabella nr 7: Compagine sociali cooperative in Lombardia, 2020

Veneto:

Codice coop	Nr. sedi operative	Nr. totale soci	Nr. dipendenti	Di cui dipendenti a tempo indeterminato	Di cui dipendenti a tempo determinato	Collaboratori esterni	Volontari	Nr complessivo addetti
7 coop	2	132	138	99	39	-	54	-
8 coop	1	60	44	-	-	-	-	-
9 coop	1	163	284	155	129	-	20	-
10 coop	2	4	11	4	7	7	0	18
11 coop	1	7	7	6	1	50	0	57
13 coop	1	59	119	78	41	4	0	182
14 coop	5	66	88	25	63	3	22	113

Tabella nr 8: Compagine sociali cooperative in Veneto, 2020

Le attività delle cooperative in relazione con le attività correlate alle Politiche Attive del Lavoro divise per regioni:

Lombardia

- 2 consorzi di cooperative grandi - PAL attività prevalente;

- 1 cooperativa grande - attività principale: formazione professionale, formazione continua, istruzione universitaria. Servizi al lavoro: attività residuale – 1,31% del fatturato annuo;
- 1 consorzio medio-grande - attività principale: general contractor. 75% del personale impegnato nelle PAL, ma attività residuale per fatturato: 2 milioni su 18 milioni euro/anno;
- 1 consorzio medio-grande - attività principale: formazione professionale e continua, salute mentale e disabilità. Servizi al lavoro: „abbastanza rilevante“ – fatturato di 1 milione di euro su un totale di 10 milioni;
- 1 consorzio medio-grande - attività principale: formazione e general contractor. Seconda attività: servizi al lavoro;
- 1 cooperativa medio-grande - attività principale ma secondaria per fatturato: servizio al lavoro. Altre attività: formazione continua e per adulti;
- 1 cooperativa medio-piccola - attività principale: formazione professionale e continua (CFP). Seconda attività: servizio al lavoro - 10% del fatturato e circa 800mila euro/anno;
- 1 cooperativa medio-piccola - attività principale: formazione professionale (CFP). Seconda attività: servizio al lavoro - 8% del fatturato e circa 30mila euro/anno;
- 1 cooperativa piccola - PAL sono complementari alle altre attività e costituiscono il 15% del fatturato. Attività principale: servizi per minori e giovani adulti.

Veneto:

- 1 cooperativa piccola - Servizio al lavoro attività principale oppure secondaria „*in base ai finanziamenti annuali*“. Altre attività: servizi per l'infanzia;
- 1 cooperativa piccola - pur mantenendo l'accreditamento, non svolge più alcuna attività correlata alle PAL. Attività prevalene: servizi per i minori e misure alternative al carcere;

- 1 cooperativa medio-piccola - attività principale: accoglienza e alloggi per persone in difficoltà, servizi raccolta differenziata. Servizio al lavoro: attività residuale di supporto alle altre;
- 1 cooperativa medio-piccola - attività principale: salute mentale, disabilità, centro medico, servizi per l'infanzia. Servizio al lavoro: attività marginale – con 4 dipendenti impegnati su un totale di 250;
- 1 cooperative medio piccola - attività principale: progetti scuole con minori, corsi di autoimpresa per minori. Servizio al lavoro: attività „abbastanza rilevante“;
- 1 cooperativa medio-piccola - attività prevalente: serizi educativi e manutenzione verde. Servizio al lavoro: residuale di supporto alle atre attività – a rischio esclusione dai servizi;
- 1 cooperativa medio-piccola - attività principale: servizi per i minori e disabilità. Servizio al lavoro: attività residuale - 5mila euro fatturato/anno.

Dimensione relativa a settori di attività e introduzione alle PAL

Principali canali di vendita divise per regioni:

Lombardia:

- Accreditamento quasi esclusivo: 4 enti;
- General contractor prevalente: 1 ente;
- Appalti prevalente : 2 enti;
- Vendita diretta a privati e aziende prevalente: 2 enti;
- Convenzioni e accreditamenti prevalente: 1 ente.

Veneto:

- Vendita diretta ai privati: 2 enti
- Bandi e appalti: 2 enti;
- Accreditamento: 3 enti

In entrambe le regioni si dichiara che i canali di vendita non sono quasi mai una scelta, ma sono soprattutto un’adattamento alle opportunità di finanziamento che variano di anno in anno.

Confronto tra numero di persone intercettate annualmente in una data cooperativa, tra il numero di persone intercettate per le attività correlate al servizio al lavoro e il rispettivo tasso d’inserimento lavorativo, diviso per regioni:

Per illustrare meglio il confronto, si terrà conto della classificazione raccomandata della Commissione Europea 2003/361/CE, riguardo le dimensioni delle cooperative intervistate:

<u>Veneto</u>	Nr. Micro Imprese: 3			Nr. Piccole Imprese: 4				Nr. Medie Imprese: 1
Numero persone intercettate	450	500	-	565	30	500	-	71815
di cui PAL	200	200	13	65	30	-	200	49
Tasso d’inserimento lavorativo PAL	10%	35%	-	50%	50%	-	28%	-

Tabella nr 9: numero persone intercettate per ogni cooperativa, di cui persone intercettate per le attività relative alle Politiche Attive del Lavoro e il relativo tasso d’inserimento lavorativo PAL, regione Veneto, 2020

<u>Lombardia</u>	Nr Micro Imprese: 2		Nr Piccole Imprese 4				Nr Medie Imprese: 4			
Numero persone intercettate	440	-	5088	4800	4955	200	1000	600	-	1700
Di cui PAL	60	160	1045	2400	4955	200	500	400	500	1700
Tasso d'inserimento lavorativo PAL	70%	80%	26%	50%	13%	80%	10%	67%	20%	11%

Tabella nr 10: numero persone intercettate per ogni cooperativa, di cui persone intercettate per le attività relative alle Politiche Attive del Lavoro e il relativo tasso d'inserimento lavorativo PAL, regione Lombardia, 2020

Attività correlate ai serizi al lavoro:

In dipendenza della regione di appartenenza, si suddivide la risposta a questa domanda in due categorie:

Regione Lombardia - sistema dotale di attivazione delle attività. Come previsto dalla normativa in materia di accreditamento ai servizi al lavoro, le attività da erogare sono le stesse. La regione divide l'erogazione dei servizi in base alla fascia di età:

- Dote Unica Lavoro per gli over 30
- Garanzia Giovani per gli under 29

Divisione per fasce in base all'intensità di aiuto necessario:

- Fascia 1 – bassa intensità di aiuto, rivolta a persone in grado di ricollocarsi nel mercato del lavoro in autonomia o che richiedono un supporto minimo;
- Fascia 2 – media intensità di aiuto, rivolta a soggetti che necessitano di maggiore supporto per diventare autonomi nella ricerca di un impiego e per trovare un rapporto di lavoro di durata più lunga;
- Fascia 3 – alta intensità di aiuto, rivolta a persone che necessitano di servizi intensivi per la ricerca di un impiego;
- Fascia 4 – alta intensità d'aiuto, rivolta a disoccupati di lungo periodo che hanno bisogno di un supporto intensivo per entrare o rientrare nel mercato del lavoro;
- Fascia 5 – altro aiuto, rivolta a soggetti che necessitano di servizi finalizzati alla riqualificazione professionale e all'occupabilità.

In base a quanto indicato dalle linee guida della Regione, le cooperative svolgono attività di scrittura del curriculum, orientamento al mercato del lavoro, supporto all'inserimento lavorativo, attivazione corsi di formazione e tirocini.

Regione Veneto:

Per quanto riguarda le cooperative della regione Veneto, le loro attività dipendono anche dagli altri partner con i quali si realizzano i progetti orientati all'inserimento lavorativo. In linea di massima, un ruolo importante viene assunto dall'operatore del mercato di lavoro che in base alle necessità dell'assistito può attivare i seguenti servizi:

- Informazioni sui servizi disponibili e sulle modalità di accesso e invio ad altri servizi territoriali; informazioni su mercato del lavoro e opportunità occupazionali;
- Mediazione per l'incontro domanda e offerta di lavoro e formazione professionale, diffusione, ricerca e segnalazione di eventuali posti di lavoro;
- Progetto individuale e colloquio individuali di accompagnamento al lavoro; consulenza per la redazione di un progetto personalizzato di inserimento o reinserimento lavorativo e tutoraggio dello stesso (in questa fase viene stipulato e definito il PAI);
- Accesso a misure di sostegno per l'inserimento lavorativo di natura orientativa, formativa e professionalizzante.

Terza dimensione di analisi: approfondimenti sul settore delle Politiche Attive del Lavoro

Caratteristiche del settore Politiche Attive del Lavoro:

Secondo gli intervistati in regione Lombardia le PAL sono

Aspetti positivi:

- molto dinamiche ed elastiche - 1
- il futuro della cooperazione - 1
- modalità per attivare e collocare le persone nel mercato del lavoro - 3
- interventi che generano valore economico e sociale - 1
- opportunità d'intervento mirato negli svantaggi sociali – 1
- lavoro sociale, culturale e imprenditoriale - 1

Aspetti negativi:

- incongruenza fra la domanda del mercato del lavoro e le offerte messe in atto attraverso le politiche attive, il non allineamento con le esigenze delle aziende - 4
- interventi troppo rigidi e burocratizzati - 5
- instabilità e incertezza sulle risorse a disposizione - 2
- mancanza di comunicazione tra enti erogatori e Ministero – 1
- tassi di turnover alti per via del lavoro con soggetti svantaggiati - 1

Aspetti neutri:

- professionalità particolare - 1

Regione Veneto:

Aspetti positivi:

- complementare con altre attività per il sostegno allo svantaggio sociale - 2
- buona flessibilità in base alle necessità dell'ente - 1

Aspetti negativi:

- mancanza di comunicazione enti erogatori e Pubblica Amministrazione - 2
- interventi troppo rigidi e burocratizzati – 3

Aspetti neutri:

- politiche necessarie, come tutte le altre – 1

Importanza delle attività correlate alle Politiche Attive del Lavoro

Regione Lombardia:

- un settore molto importante e da sviluppare – 3
- il Terzo Settore protagonista delle PAL - 1
- lavorare in questo ambito solo per motivi filantropici, per via di scarse risorse a disposizione - 2
- creare persone consapevoli di sè stessi e delle opportunità sul mercato del lavoro – 1
- favorire l'integrazione sociale - 3

Regione Veneto:

- apporta qualità al lavoro dell'ente – 2
- un settore sostenibile – 1
- un settore molto importante e da sviluppare – 2
- attività importante per il beneficiario e per il territorio - 2

Quarta dimensione di analisi:– effetti delle Politiche Attive del Lavoro sull'organizzazione delle cooperative

Influenza delle PAL sulle scelte organizzative a livello strutturale:

Regione Lombardia:

- le PAL influiscono le scelte organizzative e strutturali - 6
- le PAL non influiscono le scelte organizzative e strutturali- 2
- le PAL non influiscono molto - 2

Regione Veneto:

- le PAL influiscono le scelte organizzative e strutturali - 3
- le PAL non influiscono le scelte organizzative e strutturali - 2
- le PAL non influiscono molto - 2

Come cambia il lavoro dell'operatore sociale nelle Politiche Attive del Lavoro?

Regione Lombardia:

- Sì, il lavoro dell'operatore diventa un insieme di competenze sociali e commerciali - 4
- Sì, cambia, deve avere competenze aggiuntive – 1
- Sì, il lavoro dell'operatore sociale cambia - 0
- Sì, deve avere competenze commerciali e amministrative - 2
- No, la tipologia di lavoro non cambia – 0
- La professione dell'operatore sociale non serve - 5
- Non lo so/Non risponde - 1

Regione Veneto:

- Sì, il lavoro dell'operatore diventa un insieme di competenze sociali e commerciali -1
- Sì, cambia, deve avere competenze aggiuntive - 1
- Sì, il lavoro dell'operatore sociale cambia – 4
- Sì, deve avere competenze commerciali e amministrative - 0
- No, la tipologia di lavoro non cambia - 2
- La professione dell'operatore sociale non serve - 0
- Non lo so/Non risponde - 0

L'impatto sociale delle cooperative

Regione Lombardia

- ogni persona collocata al lavoro non grava più sul servizio sociale/lo Stato – 3
- ricadute positive sulla persona usufruttrice del servizio - 3

- investiamo in nuovi progetti autofinanziati – 3
- ricadute positive interne sui lavoratori della cooperativa – 2
- creazione di rete tra persone, servizi sociali e territorio - 2

Regione Veneto:

- ogni persona collocata al lavoro non grava più sul servizio sociale/lo Stato - 1
- ricadute positive sulla persona usufruttrice del servizio - 4
- investiamo in nuovi progetti autofinanziati - 0
- ricadute positive interne sui lavoratori della cooperativa - 0
- creazione di rete tra persone, servizi sociali e territorio – 3

Riflessioni sulla raccolta dei dati

Per concludere si presentano alcune riflessioni sulla raccolta dei dati ai fini della costruzione del presente elaborato.

I punti cardini che hanno permesso la raccolta dei dati appena descritti riguardano una serie di passaggi importanti da compiere ai fini di un'indagine. La prima tra tutte si riferisce alla disponibilità al confronto e cioè alla disponibilità dei soggetti individuati ad essere intervistati e quindi ad esprimere un loro punto di vista. In questa fase ma come di fatto in tutte le fasi di una ricerca sociale, la comunicazione è fondamentale. Si ritiene che il modo in cui si comunica il messaggio/il concetto in un primo approccio con il soggetto da intervistare descrive una fase iniziale di relazionarsi e di comunicare i propri significati e quindi apre la strada ad una comunicazione positiva.

Questa fase ha richiesto un tempo lungo in quanto si era deciso di interpellare un numero al quanto maggiore di enti/potenziali intervistati per riuscire a sottoporre l'intervista ad un campione rilevante di persone nel minor tempo possibile.

Le difficoltà incontrate riguardano gli atteggiamenti di diffidenza con riguardo alla tipologia di dati che le cooperative hanno dovuto fornire. Per riuscire a superare quindi gli atteggiamenti diffidenti e instaurare una relazione comunicativa si è dovuto prima di tutto

esprimere in modo chiaro i concetti e gli obiettivi della ricerca ma anche assicurare gli intervistati dell'anonimato nell'utilizzo dei dati raccolti.

Si sono quindi resi disponibili 20 responsabili e figure apicali di 18 enti.

I punti critici della presente raccolta dati riguardano gli strumenti utilizzati per la comunicazione. Premesso che gli enti da intervistare sono collocati in diversi punti del Veneto e della Lombardia, per motivi di tempistica tutte le interviste si sono svolte online utilizzando strumenti che fanno riferimento a servizi di videoconferenza basato su cloud. Questo strumento ha quindi permesso di incontrare dal vivo i soggetti da intervistare senza la necessità di spostarsi. Nonostante il riconoscimento dell'importante contributo della tecnologia nel realizzare tali incontri, non si possono negare i limiti degli stessi strumenti utilizzati. Prima di tutto la connessione non ha sempre permesso di mantenere la comunicazione qualitativa in quanto per via di disturbi della rete capitava di doversi interrompere e riprendere il filo del discorso. Inoltre la comunicazione a distanza, anche se in videoconferenza, non ha permesso di analizzare in profondità la comunicazione non verbale del discorso. Si è quindi avuto difficoltà ad osservare il linguaggio non verbale dei gesti, la posizione dell'intervistato nello spazio e lo stesso spazio. La comunicazione non verbale che si ritroverà nel testo riguarda soprattutto la comunicazione paralinguistica o meglio il modo in cui viene detto/comunicato un'informazione che si costruisce attraverso suoni emessi (Paccagnella Luciano, 2005). Si è quindi fatto attenzione all'intonazione, al volume della voce, alla velocità con cui si costruisce il discorso, alla presenza di pause vuote di silenzio oppure piene, e ai contesti del discorso in cui questi atteggiamenti paraverbali si sono inseriti.

Capitolo 3: Analisi interviste e bilanci. I risultati della ricerca

3.1 Analisi verticale delle interviste

Il presente capitolo ha come obiettivo da un lato quello di analizzare i dati raccolti ed esposti nel secondo capitolo, e dall'altro quello di individuare aspetti salienti delle cooperative intervistate. Nell'analisi delle interviste che segue si andranno ad interpretare i dati raccolti mantenendo la suddivisione in quattro dimensioni:

- **organizzazione della cooperativa;**
- **settori di attività e le attività correlate alle Politiche Attive per il Lavoro;**
- **settore delle Politiche Attive del Lavoro;**
- **effetti delle Politiche Attive del Lavoro sull'organizzazione della cooperativa.**

3.1.1 Dimensione organizzativa delle cooperative: analisi e interpretazione dei dati

Di seguito si presentano le suddivisioni delle cooperative sociali per anni di nascita e le loro caratteristiche, l'obiettivo di quest'analisi è quella di capire quali sono le differenze tra le cooperative nate a fine degli anni Ottanta e a inizio anni Novanta, rispetto a quelle nate negli anni Duemila e le più giovani nate dal 2015 in poi. Ci si interroga su quali erano gli obiettivi della nascita di queste cooperative se paragonate al periodo storico in cui sono nate e come cambiano negli anni gli stessi obiettivi. Vogliamo anche capire se ad oggi ci sono delle vere differenze tra le cooperative che hanno una lunga esperienza nell'erogare dei servizi sociali oppure se sono le tendenze del mercato economico a dettare l'orientamento delle cooperative sociali accreditate al servizio al lavoro.

Il primo blocco di 8 cooperative sociali - nate tra il 1985 e 1999 - hanno i seguenti obiettivi:

- 1) Il consorzio nasce per esecuzione di appalti per conto della Pubblica Amministrazione ed evolve per diventare general contractor per le proprie cooperative consorziate di tipo A e B. Gli obiettivi iniziali del consorzio rimangono gli stessi: *“da un punto di vista dei valori di riferimento mantenendo però una forma organizzativa imprenditoriale rigorosamente privata, nulla è cambiato”*; (3 cons)
- 2) La Cooperativa nasce da un gruppo di volontari religiosi obiettori di coscienza per l'inserimento lavorativo di giovani e di autosostentamento dei soci. Ad oggi la

cooperativa presenta 4 sedi operative e una vasta gamma di attività che vanno dalla formazione professionale all'inserimento lavorativo.

- 3) Cooperativa di laici e religiosi nata per erogare formazione professionale. Dall'acquisizione iniziale di un liceo, i servizi si sono ampliati con 6 sedi operative che includono due licei, una scuola di formazione professionale per ragazzi in età scolastica, un'università, un centro di formazione continua per adulti.
- 4) Cooperativa che nasce con l'obiettivo d'inserimento sociale dei migranti e per l'autosostentamento dei soci. Nel corso del tempo si verifica un ampliamento dei servizi e la fondazione di una nuova cooperativa che gestisce una struttura albergo per turisti e alloggio sociale per le persone inviate dai servizi sociali.
- 5) Cooperativa con l'obiettivo iniziale di fornire servizi socio-assistenziali e inserimento lavorativo ai disabili e per garantire l'autosostentamento dei soci. Nel corso degli anni si trasforma in cooperativa plurima di assistenza e inserimento lavorativo disabili, gli obiettivi sociali iniziali, rimangono gli stessi;
- 6) Cooperativa per inserimento lavorativo disabili attraverso attività in conto lavoro, gli obiettivi sociali iniziali rimangono gli stessi;
- 7) Consorzio cooperative di igiene ambientale e accoglienza minori. Gli obiettivi iniziali sono mutati e le attività principali al momento sono attività correlate alle Politiche Attive per il Lavoro e attività di general contractor, obiettivi sociali ed economici che mutano principalmente insieme al mutare delle normative e dei bisogni territoriali.
- 8) Gruppo di volontari si organizzano per strutturarsi in un contesto aziendale per fare corsi di formazione, ora la cooperativa si è strutturata in 9 sedi operative su due regioni. Gli obiettivi sociali iniziali si sono ampliati.

In base ai dati analizzati si può affermare che le cooperative nate negli anni Ottanta e Novanta nascono spesso su spinta volontaristica con l'obiettivo di inserire sul mercato del lavoro sia gli operatori sociali sia i beneficiari del servizio, concentrandosi sull'inserimento lavorativo e la formazione per i minori, per i migranti e per le persone con disabilità. Da un punto di vista economico, le fonti di sostentamento erano basate in prevalenza sugli appalti della Pubblica Amministrazione, nel caso delle cooperative di tipo A. Per quanto riguarda le cooperative di tipo B, le entrate provenivano da appalti oppure da attività di lavorazione in

conto lavoro, in particolar modo per conto della PA, e in minima parte per conto di aziende private.

I fondi ricevuti provenivano dallo Stato e in alcuni casi dai fondi degli enti religiosi. Erano quasi inesistenti i finanziamenti/bandi degli enti privati come banche e fondazioni laiche. Nel contesto odierno gli enti sopradescritti si presentano come cooperative strutturate e ben inserite sul territorio, che possiedono un bagaglio di conoscenze ampio, sia per quanto riguarda l'offerta dei servizi, sia in termini di conoscenza dei territori e le loro realtà locali. Per la maggior parte dei casi si tratta di cooperative sociali che si sono espanse sul territorio con più sedi operative, una molteplicità di servizi e con un target ampliato. Le stesse vengono riconosciute e godono di un'alta fiducia sui territori in cui operano.

Le cooperative sociali nate tra il 2000 e il 2014 hanno i seguenti scopi:

- 1) Cooperativa d'inserimento lavorativo si trasforma in consorzio e diventa agenzia per il lavoro. Ad oggi è accreditata alla somministrazione del lavoro interinale a livello nazionale da ANPAL e possiede 12 sedi operative in 8 regioni, di cui ne fanno parte il Veneto e la Lombardia.
- 2) Centro formazione professionale che nasce dietro l'acquisizione di un'altra cooperativa sociale in liquidazione e consegue gli obiettivi iniziali di formazione della cooperativa liquidata, ad oggi è una scuola per la formazione professionale per giovani e minori;
- 3) Associazione di volontari che si trasforma in cooperativa con l'obiettivo di autosostentamento dei soci e per offrire servizi all'infanzia. Nel tempo i suoi obiettivi si sono ampliati all'inserimento lavorativo ma possono cambiare in base ai bisogni del territorio;
- 4) Associazione di volontari famigliari di persone disabili promuove la nascita di una cooperativa per l'autosostentamento dei soci e dei servizi offerti. Nel tempo si trasforma in consorzio e amplia i propri servizi ad altre categorie con svantaggio sociale. Possiede 9 sedi operative e 10 soci giuridici, che includono attività di servizi al lavoro, ma anche un centro medico e servizi socio-assistenziali di base;
- 5) Cooperativa di creazione lavoro per i soci attraverso servizi socio-assistenziali. Obiettivi sociali ampliati e che possono mutare in base alle necessità del territorio: *“siamo anche un'impresa sociale e quindi era un ulteriore opportunità di sviluppo della*

cooperativa. Questo doppio aspetto: la motivazione sociale che spinge a pensare ad una fascia della popolazione si traduce anche in un ramo di impresa”; (13 coop).

- 6) Gruppo di volontari per disabilità minori che si trasforma in cooperativa per strutturare il servizio. Gli obiettivi sociali mutano sempre insieme ai bisogni del territorio;
- 7) Associazione di volontari per NEET si trasforma in cooperativa con l'obiettivo di riorganizzare i servizi e garantire l'autosostentamento. Ad oggi è diventata un centro di formazione professionale per minori.

Le cooperative nate tra il 2000 e il 2014 vengono anche essere create per una spinta volontaristica con obiettivi che mirano alla creazione di lavoro per i soci e l'inserimento lavorativo delle fasce più vulnerabili. Rispetto alle cooperative degli anni Ottanta e Novanta, presentano più adeguamenti giuridici di forma: cooperative che con il passare del tempo si trasformano in consorzi, cooperative che nascono acquistando un'altra cooperativa in liquidazione. La loro creazione è spinta da un lato dalla lettura dei bisogni sociali dei territori e da un'altro si adattano più facilmente ai cambiamenti della domanda dei servizi da parte della Pubblica Amministrazione, ma anche alla domanda dei servizi da parte dei privati cittadini. Rispetto alle cooperative degli anni Novanta che nascevano per rispondere alla domanda di servizi da parte della PA, degli anni 2000 le cooperative nascono per soddisfare una domanda sia della PA, ma anche di alcuni gruppi di privati cittadini. Nei primi anni 2000 prendono forma anche i fondi privati da banche e fondazioni laiche, insieme ad essi i servizi diventano sempre più fluidi e la loro offerta cambia con una maggiore facilità. Per quanto riguarda la penetrazione dei territori in cui operano le loro caratteristiche si suddividono tra consorzi medio-grandi e tra realtà di cooperative di piccole dimensioni. Nei linguaggi utilizzati si nota un gergo aziendalistico come: impresa, società di lavoro interinale, ramo di impresa.

Le cooperative nate tra il 2015 ad oggi:

- 1) Consorzio che nasce come spin-off di un consorzio nazionale per riuscire ad adattarsi alla normativa regionale in materia di politiche attive del lavoro;
- 2) Cooperativa start-up, fondata in seguito ad una vincita di un bando da parte di un gruppo di beneficiari - non identificati dagli intervistati. Gli obiettivi sono quelli di sviluppo del territorio per le imprese attraverso un costante supporto alle imprese e ai cittadini. I servizi erogati e gli obiettivi mutano in base ai finanziamenti disponibili e

alle necessità del territorio: „*si occupa della gestione di uno spazio di co-working per una serie di progettualità per l'avvio di start up e lo sviluppo del territorio*” (11 coop).

Le due cooperative nate dagli anni 2015 ad oggi, sono figure mutevoli che nascono per soddisfare dei bisogni del mercato. Se nei primi anni della nascita della cooperazione sociale si parlava di spinta volontaristica, oggi questi termini vengono utilizzati sempre di meno e più che delle spinte solidaristiche per intervenire nelle situazioni di disagio, si predilige la flessibilità dei servizi che mutano insieme ai bisogni delle imprese. Avere i mezzi di sostentamento significa adeguarsi sia in termini delle normative vigenti, anche regionali - è il caso, ad esempio, dei consorzi nazionali che si scorporano per riuscire a soddisfare le domande dei territori locali e per rispondere alla normativa delle Regioni-, in termini di offerta dei servizi, pronti ad adeguarsi in base ai mutamenti della domanda. Il loro obiettivo è spesso l'impresa che presenta dei bisogni da soddisfare: *“all'inizio si faceva attraverso l'accompagnamento delle imprese quindi magari ci si concentrava di più sulle imprese e poi ci siamo anche rivolti a persone che cercavano lavoro”* (11 coop). L'inserimento lavorativo viene svolto in base alle esigenze delle aziende e non più in base ai bisogni delle persone. Le persone diventano lavoratori e vengono scelte secondo il bagaglio di conoscenze che possiedono, in caso di necessità si attivano strumenti di politiche attive del lavoro per la formazione e per l'adattamento al mercato del lavoro.

Rispetto al linguaggio utilizzato si raddoppiano i termini di natura aziendalistica, come spin-off aziendale, co-working, start-up, avvio di start-up, esigenze delle imprese, accompagnamento delle imprese.

Il linguaggio utilizzato che man mano si modifica e gli obiettivi che spingono le cooperative non solo ad organizzarsi per offrire servizi differenti, ma anche a portare avanti e a modificare obiettivi in base alla richiesta del mercato-territorio, spinge a considerare l'organizzazione delle cooperative in un'ottica managerialista di natura neoliberale e un nuovo modo di co-ordinare i servizi sociali. Uno stile che si radica nella gestione del nuovo welfare mix come una contrapposizione al vecchio welfare state troppo burocratizzato e dispendioso ed il quale deve essere gestito con strumenti manageriali per aumentare la propria efficacia. Ciò comporta dei servizi sociali organizzati da figure apicali nella veste dei manager, dei responsabili, dei dirigenti e dei direttori, che non solo formano una scala gerarchica una volta atipica alle cooperative (come si vedrà più avanti) in stile manageriale (Abbott e Meerabeau et al, 1998), ma spesso sono figure la cui professionalità consiste solo nell'essere *manager* senza alcuna professionalità settoriale.

Indifferentemente dalla spinta iniziale di fondare una cooperativa sociale, ad oggi le cooperative sociali che fanno proprie le attività correlate alle PAL, sono sottoposte ad una forma di isomorfismo che implica adattarsi alle sfide del mercato e una tendenza ad assomigliarsi sempre di più in quello che Meyer e Rowan (1977) indentificano come isomorfismo organizzativo e che Powell e DiMaggio (1983) sviluppano in seguito. Per spiegare l'isomorfismo i due autori introducono il concetto di campo organizzativo nella forma di un insieme di azioni prodotte da tutti i soggetti in campo, che nonostante abbiano un modello organizzativo differente, a causa di pressioni istituzionali e della concorrenza sul mercato tendono ad influenzarsi a vicenda e ad uniformizzarsi sempre di più.

Anche se le pressioni che portano le organizzazioni all'isomorfismo avvengono per ragioni differenti e difficilmente si possono inquadrare in categorie ben distinte, i due autori distinguono 3 forme diverse di isomorfismo che ora andiamo ad analizzare attraverso le cooperative prese in esame nel presente elaborato:

La prima forma di isomorfismo chiamato coercitivo, fa riferimento a processi di mutamento che si sviluppano a seguito di pressioni formali ed informali esercitate sulle organizzazioni da parte di altre organizzazioni da cui le prime dipendono (Powell e Di Maggio, 1983). Queste pressioni sono in gran parte dovute a enti che esercitano una forma di autorità ricoperta nel nostro caso dalla Pubblica Amministrazione in quanto essa è tuttora la prima forma di entrata economica delle cooperative sociali (si vedano i dati esposti nel capitolo due). Gli strumenti utilizzati si presentano sotto forma di un'offerta di incentivi messi in atto per raggiungere gli obiettivi prefissati: *“Per ogni progetto finanziato dal fondo sociale europeo viene data una premialità. Quindi se dopo sei mesi dal progetto la persona che magari fa un corso di formazione, la persona trova un lavoro, viene data una premialita. Altri invece chiedono il raggiungimento in percentuale rispetto al totale dei destinatari coinvolti che raggiungono degli obiettivi, quindi si lavora per questo”* (10 coop). L'incentivazione delle cooperative nell'ambito PAL a produrre risultati attraverso finanziamenti sia regionali che europei, mette in atto un processo concorrenziale di accumulo economico, che da un lato incentiva l'efficienza e quindi l'aumento dei propri redditi, e dall'altro innesca un processo che tralascia gli interventi rivolti alle persone in seguito ad uno squilibrio economico e sociale, una volta caratteristici della cooperazione sociale e ora valutati in termini di *empowerment* e di formazione alla proattività, alla necessità di sapersi adattare in un mercato del lavoro sempre più precario e mutevole. Le stesse cooperative fanno diventare loro le nuove modalità di operare nella cooperazione sociale, interiorizzando i concetti

aziendalistici: *“nel senso che il ruolo del servizio al lavoro è di cercare il lavoro alle persone e insegnare alle persone come essere proattive nella ricerca del lavoro e supportare l’inserimento lavorativo. Il fatto che le persone senza fare nulla avessero diritto a un assegno di sostentamento per un lungo periodo, ha fatto sì che in tanti ragazzi giovani soprattutto che già hanno bisogno di stimolo, hanno bisogno di non avere la pappa pronta, dicono io al posto che lavorare per lo stesso stipendio prendo il reddito di cittadinanza”* (6 coop).

Una seconda forma di isomorfismo chiamato mimetico, deriva da processi imitativi che tutti i partecipanti alla produzione sul mercato e quindi anche le cooperative sociali sviluppano, affrontando principalmente forme di incertezza apparente al mercato in cui ci operano: *“c’è una grandissima incertezza, una costante incertezza legata al fatto che non c’è mai una previsione specifica delle risorse disponibili e del tempo in cui si esauriranno”* (6 coop).

Il costante aggiustamento sul mercato economico, spinge le cooperative ad adattarsi ad un modello di guadagno da un lato, e di sopravvivenza da un altro, che incoraggia l’imitazione degli altri attori commerciali del mercato. Immitare modelli differenti che puntano al massimo guadagno, spiega il progressivo assomigliarsi delle cooperative sociali con il modello organizzativo e strutturale dell’impresa for profit: *“forse dovremmo imparare da loro [dal settore profit] ma non solo dal lato economico, non solo per il raggiungimento di un risultato economico, ma anche prestazionale”* (12 cons).

Alcuni degli enti della cooperazione sociale sono coscienti delle immitazioni in atto: *“è un settore molto, molto anomalo quello delle PAL”* (12 cons), dando quindi atto del fatto che le politiche attive del lavoro non sono un settore che caratterizzano la cooperazione sociale, ma sono piuttosto uno strumento retributivo tipico del settore for profit. Questo spiega perché la cooperazione sociale del Veneto e della Lombardia occupano insieme solo il 8,95% degli enti accreditati al servizio al lavoro e del perché tutti gli altri enti accreditati al servizio al lavoro siano figure del settore for profit.

Una terza forma di isomorfismo detto normativo deriva da processi di professionalizzazione delle attività svolte attraverso il riconoscimento di nuove pratiche in quanto superiori a quelle vecchie: *“...sono cambiate tante cose a livello normativo... è chiaro che [adesso] noi non facciamo solo la ricerca e la selezione, noi con il nostro stakeholder facciamo una programmazione, una progettazione e l’azienda per me non è un cliente ma è un partner”* (1 cons). Per questo motivo l’isomorfismo normativo non è subito passivamente come quello coercitivo, oppure imitato come quello mimetico, ma si caratterizza piuttosto per essere il risultato di una elaborazione consapevole avvenuta attraverso l’esperienza in un

determinato ambito, che ha modificato forme concettuali del proprio lavoro e ha incorporato competenze e professionalità diventate etica professionale attraverso un processo normativo.

Occorre specificare che nel presente contesto, l'isomorfismo in tutte le sue forme, non vuole essere una giustificazione della trasformazione delle cooperative sociali in attori che tendono al profitto in quanto vittime del mercato economico. In una società capitalistica e neoliberale, si tratta piuttosto di un'azione dei partecipanti al mercato economico che mirano esclusivamente all'accumulo individuale di capitale, attraverso la conversione di denaro in forza lavoro e produzione e poi la sua riconversione in denaro, il cui valore supera il capitale originariamente investito creando plusvalore (Marx, 1977).

La compagine sociale delle cooperative

Esclusi i 5 consorzi – forma giuridica tipica della Lombardia, che per loro natura non possono avere soci persone fisiche-, tutte le cooperative utilizzano la figura del socio lavoratore, ma rispetto alle cooperative che negli anni Novanta venivano fondate con l'obiettivo di creare lavoro per i soci e quindi i lavoratori erano in maggioranza gli stessi soci, oggi sia in Lombardia che in Veneto, la figura del socio costituisce circa il 30% della forza lavoro, è quella che tendenzialmente viene assunta con contratto a tempo indeterminato e assume ruoli soprattutto dirigenziali e di gestione: *„io sono sia socia che membra del consiglio d'amministrazione”* (4 coop);

“siamo 38 soci lavoratori e il resto di 60 sono lavoratori non soci” (13 coop).

Scompare quasi completamente la figura del socio fruitore, una volta anche essa tipica della cooperativa: *„ci sono soci lavoratori, poi ci sono soci volontari e anche soci fruitori dei servizi. Questa è una stratificazione che si è sviluppata negli anni, nel senso che soprattutto all'inizio quando noi davamo casa ad una persona, quella diventava un socio fruitore. Man mano che le attività si sono ampliate anche numericamente, questa cosa non è più successa in automatico”* (7 coop).

La figura del socio diventa un'entità di spicco, molto più simile ad un socio di una società for profit, per una serie di distinzioni che ora andiamo a vedere.

Innanzitutto, il socio lavoratore ha una posizione più vantaggiosa rispetto agli altri lavoratori della cooperativa, per via di una posizione contrattuale migliore o comunque per trattamenti economici migliori in quanto essi hanno sovente ruoli di responsabilità e di gestione della

cooperativa. In più, oltre ad una minore precarietà dei soci lavoratori, se paragonati alla forza lavoro complessiva di una cooperativa, la cooperativa sociale diventa per i soci campo di sperimentazione imprenditoriale e di organizzazione gerarchica che comporta vari livelli decisionali e di responsabilità. La figura del socio lavoratore mette le altre categorie di lavoratori in competizione creando una scala gerarchica di responsabilità nei confronti dei lavoratori non soci che in base alla tipologia contrattuale in possesso, diventano dei meri osservatori delle regolamentazioni aziendalistiche.

Diventano soci i lavoratori di fiducia con l'obiettivo di creare strutture decisionali più ristrette, facendo venire meno i livelli organizzativi in strutture piatte che invece comportano un alto livello di coinvolgimento dei lavoratori nei processi decisionali e una responsabilità condivisa. La struttura organizzativa piatta era una tipicità della cooperativa sociale che faceva distinzioni minime tra i lavoratori e di conseguenza livelli manageriali quasi inesistenti.

Come di norma accade nelle imprese for profit, nell'ottica managerialista delle cooperative intervistate si nota un accentramento del potere negli organi centrali dell'amministrazione e di conseguenza un'ampia stratificazione sociale a tutti i livelli: *„...accreditarci per i servizi al lavoro è stata una decisione strategica, oppure abbiamo deciso di appoggiare a formare un'altra cooperativa per il turismo inclusivo. Abbiamo dato costituzione a un'altra cooperativa di cui alcuni nostri membri fanno parte per l'avvio di un turismo inclusivo, quindi di una operazione che prevede la realizzazione di un B&B... D: Per queste decisioni strategiche vengono coinvolti i soci oppure è una decisione a livello di CDA? R: È una decisione del CDA”* (coop 7).

“Ci sono organi direttivi quindi una direzione, dei vari direttori delle varie sedi, è a scalare ci sono anche nelle varie sedi degli organi non strutturati di coordinamento... D: Quindi le decisioni strategiche vengono prese da un consiglio direttivo? R: Sì, possiamo dire così” (16 coop).

La precarietà lavorativa e la condizione del lavoratore che attraverso le Politiche Attive del Lavoro viene continuamente stimolato ad adattarsi alle intemperanze del mercato economico, non è una condizione generica di una categoria di lavoratori indefinita, ma viene anzitutto applicata a coloro che si occupano della implementazione delle PAL in prima persona.

A confermare tale situazione, si nota la condizione del lavoro subordinato nelle cooperative che in Lombardia, secondo quanto dichiarato dagli intervistati, i contratti a tempo indeterminato costituiscono circa il 70% dei contratti stipulati, mentre in Veneto i contratti a tempo indeterminato costituiscono in media circa il 30% dei contratti.

Anche se la legge non specifica il numero di contratti a tempo indeterminato che un'impresa deve mantenere, l'art. 1 del D. Lgs 81/2015 prevede che i contratti a tempo determinato devono essere in minoranza rispetto alla forma contrattuale a tempo indeterminato, a prescindere dalla forma giuridica dell'impresa.

Oltre al lavoro subordinato, in quanto strumento oneroso e vincolante, la cooperativa sociale si avvale anche di una serie di prestazioni lavorative che riassumiamo nella voce „collaborazioni esterne“.

Si nota che in Lombardia nonostante solo 3 su 10 cooperative abbiano fornito un numero esatto di collaboratori esterni utilizzati, dai dati disponibili sui bilanci d'esercizio, risulta che i collaboratori esterni costituiscono circa il 50% della forza lavoro, con picchi, in alcune cooperative, di quasi il 300% in più rispetto alla forma contrattuale subordinata.

In Veneto invece, 3 cooperative su 7 non hanno fornito un numero esatto di collaboratori esterni utilizzati, una cooperativa ha dichiarato di utilizzare 50 collaboratori esterni paragonato ai dipendenti con contratti subordinati che sono 7 persone di numero. Gli altri 3 enti dichiarano di utilizzare in media un numero pari al 20% di collaboratori esterni, sul numero complessivo della forza lavoro utilizzata.

In entrambe le regioni si dichiara che il numero dei collaboratori varia comunque in dipendenza dei progetti in corso e dalle attività previste.

Tutti gli intervistati hanno dichiarato di utilizzare la prestazione di lavoro sotto forma di collaborazione esterna, e solo due di loro hanno dichiarato di utilizzare i collaboratori esterni in forma molto residuale.

Risulta quindi che per il 90% delle cooperative intervistate, la collaborazione esterna è una risorsa fondamentale in tutti quei casi in cui si ha necessità di consulenze della durata di alcune ore, ma anche quando si tratta di lavori costanti. La forma di collaborazione più utilizzata è la Partiva IVA ma si utilizzano anche i contratti a progetto, come afferma uno degli intervistati: *“abbiamo dei collaboratori in partita IVA e dei contratti co.co.pro, però di fatto la forma del co.co.pro è quasi ormai scomparsa”* (17 coop).

Si nota che le collaborazioni esterne vengono utilizzate in tutti i settori di attività e in particolar modo nei casi in cui l'ente intervistato si occupa di formazione professionale. Le figure più precarie nelle cooperative sono quindi i docenti che svolgono corsi di formazione di corta durata, ma anche coloro che detengono cattedre annuali nelle scuole presso cui svolgono il loro lavoro abitualmente: *“il numero di collaboratori esterni, sulle realtà direttamente gestite da noi, all'anno abbiamo circa 300 collaboratori (tenga conto che tanti sono docenti dell'accademia e dell'istituto e quindi liberi professionisti e non vogliono nemmeno essere assunti con un altro tipo di contratto, sono loro che preferiscono il co.co.co oppure la Partiva IVA”* (6 coop).

“la docente è una persona che fa questo che è proprio un'esperta sul tema, è una delle nostre collaboratrici che chiamiamo quando abbiamo questi corsi”; (10 coop);

“...gli altri sono collaboratori a progetto co.co.co e liberi professionisti a Partita IVA. Di solito sono i docenti ad essere assunti con questi tipi di contratti...”. (1 cons).

Questo dato ci mette di fronte alla strategia del Social Investment esposta nel primo capitolo che ha l'obiettivo di creare una società in grado di gestirsi da sé e di adattarsi in minor tempo possibile alle situazioni mutevoli del mercato. Il paradosso di queste strategie è quello di riuscire a far interiorizzare una situazione professionale precaria e instabile, innanzitutto nella categoria di coloro che sono in prima persona i responsabili della formazione – i docenti, che hanno quindi a loro volta il compito di formare una società di lavoratori in grado di adattarsi in minor tempo possibile alle instabilità del mercato economico.

Nonostante l'abolizione di alcune forme contrattuali di collaborazione con alti livelli di precarietà, le cooperative sembrano assumere una tendenza tale per cui, in quanto lavoratore è più probabile avere una forma contrattuale precaria in una cooperativa sociale piuttosto che in un'impresa for profit. Questo non solo diminuisce le tutele verso il lavoratore in termini di infortuni, malattia e disoccupazione, ma spiega in parte anche la migrazione di alcune categorie di lavoratori del settore Non Profit verso il settore For Profit, come si legge non di rado anche sulle testate dei vari giornali d'informazione quotidiana^{4 5}.

⁴ <https://www.baritoday.it/cronaca/confronto-uil-assunzioni-assistenti-sociali-municipi-bari.html>

⁵ <https://www.veneto.confcooperative.it/L-Informazione/Le-Notizie/ArtMID/496/ArticleID/5394/La-cooperazione-sociale-denuncia-la-situazione-della-carenza-di-OSS-e-infermieri>

Per quanto riguarda la figura del volontario, In Lombardia 6 dei 10 intervistati dichiarano di utilizzare la figura del volontario in forme residuali, con una media percentuale di circa il 10%.

In Veneto 3 cooperative su un totale di 7, dichiarano di utilizzare la figura del volontario e per una cooperativa non è stato possibile identificare il dato, con una media di utilizzo dei volontari di circa 10% sulla forza lavoro totale.

Tutti gli altri intervistati riferiscono di non utilizzare volontari nel proprio organico, altri invece riferiscono che non solo nelle loro realtà è presente la figura del volontario, ma i soci volontari sono parte integrante del consiglio di amministrazione. La tendenza è tale per cui solitamente i volontari sono soci delle cooperative e gli enti che utilizzano maggiormente la figura del volontario, sono enti che hanno al loro interno soci enti religiosi. Alcuni enti riferiscono che non hanno utilizzato volontari fino ad ora, ma che in prospettiva, attraverso l'accreditamento al servizio civile questa dinamica andrà a cambiare: *“fino adesso non abbiamo volontari ma adesso ci stiamo accreditando per il servizio civile e adesso dobbiamo fare le selezioni per cui introdurremo volontari nel servizio civile”* (12 coop). Dopo un periodo in cui la figura del volontario ha visto un calo notevole nelle cooperative sociali, oggi si nota un ritorno del suo utilizzo sia in termini di collaborazione diretta, sia a livello di collaborazioni di gruppi di associazioni territoriali alle quali vengono riconosciute una evidente funzione sociale nella promozione dei diritti della cittadinanza. Il volontariato in tutte le sue forme viene promosso sia dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali⁶, sia nei materiali didattici settoriali (Cerri, 2003).

Per quanto riguarda il genere degli operatori delle cooperative e dei consorzi, talvolta è stato riferito che si cerca di mantenere un'equità tra i generi, anche se la professione della cura viene tuttora ampiamente attribuita alle donne, come viene spiegato in questa intervista: *“prevalentemente di sesso femminile, nel senso che siamo nell'ordine dell'80 per cento di sesso femminile e una minoranza 20 per cento di sesso maschile...più collegata alla tipologia di lavoro che viene svolto e quindi queste funzioni educative di inserimento che sono da un punto di vista statistico coperte più dalle donne, basta vedere il numero di educatori in Italia”* (3 cons).

⁶ <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/Terzo-settore-e-responsabilita-sociale-imprese/focus-on/Associazionismo-sociale/Pagine/default.aspx>

Questo denota una questione sulla parità di genere nel settore della cooperazione sociale e della professione della cura in generale tuttora aperta e molto dibattuta (Di Rosa, Roberta T. et al., 2022).

3.1.2 Dimensione dei settori di attività e le attività correlate alle Politiche Attive per il Lavoro

La dimensione delle cooperative e i consorzi di cooperative è rilevante anche nel caso delle attività che vengono svolte. Le cooperative di dimensioni maggiori, accreditate al servizio al lavoro, svolgono in prevalenza attività correlate alle politiche attive del lavoro: *“il nostro core business sono le politiche attive del lavoro”* (1 cons).

La situazione cambia quando le cooperative svolgono in prevalenza solo attività correlate alla formazione e nonostante fosse intuitiva la correlazione tra la formazione e il servizio al lavoro, nei casi studiati si registra il contrario. Una cooperativa di grandi dimensioni che si occupa di formazione afferma che il servizio al lavoro: *“è residuale, non è la parte prioritaria dell'attività. Se siamo 169 lavoratori, il nostro settore delle PAL occupa il 10 percento del fatturato. Cioè da 8 milioni di fatturato il servizio al lavoro ne fattura sui 800mila - un milioncino”* (5 coop).

Questo non solo mostra che la scelta di erogare un determinato servizio dipende quasi in totalità dalla sostenibilità che esso offre, ma che la diversificazione e la pluralità dei servizi offerti dà alla cooperativa maggiore visibilità, ponendola in una posizione concorrenziale più vantaggiosa rispetto ad altri enti erogatori dello stesso servizio. Un esempio di grande cooperativa che si occupa in prevalenza di formazione professionale in obbligo scolastico, formazione continua per adulti e formazione universitaria, afferma che il servizio al lavoro è *“assolutamente residuale”* con un fatturato complessivo di 1,31% sul totale, ma è *“un elemento che rafforza il servizio e l'immagine che diamo a 360 gradi”* (6 coop).

Indifferentemente dalle dimensioni, le cooperative sono entità imprenditoriali e in quanto tali cercano la sostenibilità, una cooperativa di piccole dimensioni che alterna le sue attività principali tra quelle del servizio al lavoro e l'educativa per i minori, afferma che le politiche attive per il lavoro in termini di rilevanza sono: *“La metà, dipende dagli anni, nel senso che alterna in base ai finanziamenti regionali ed europei che si ricevono”* (7 coop).

Andando ad analizzare i dati esposti nel capitolo due, in regione Lombardia su 10 cooperative intervistate, 3 di loro dichiarano di occuparsi di servizio al lavoro come attività principale e altre 3 cooperative dichiarano di svolgere i servizi al lavoro come attività

secondaria, mentre per le restanti 4 cooperative, il servizio al lavoro costituisce un'attività residuale che influisce sulla cooperativa in maniera poco incisiva, sia dal punto di vista del fatturato, sia da un punto di vista di interazione tra le attività del servizio al lavoro e le attività principali della cooperativa: *“...residuale perché è un impegno di circa 5 mila euro all'anno, quindi veramente per noi la parte più piccola”* (14 coop).

Si nota anche il fatto che le cooperative che si occupano in prevalenza di servizio al lavoro, sono consorzi di cooperative oppure cooperative di dimensioni medio-grandi, mentre per le altre cooperative le attività correlate alle PAL sono soprattutto un'integrazione ai servizi già offerti per dare una maggiore visibilità frutto dell'organizzazione in stile managerialista che prevende una diversificazione del rischio d'impresa.

In Veneto invece solo una delle 7 cooperative sociali intervistate dichiara di svolgere il servizio al lavoro in prevalenza o quasi: *„dipende dagli anni, nel senso che alterna in base ai finanziamenti regionali ed europei che si ricevono”* (7 coop).

Per le altre cooperative invece l'accreditamento al servizio al lavoro resta nella logica dei pluriservizi in un'ottica di mantenere la sostenibilità economica della cooperativa e promuovere la propria immagine sul mercato. È il caso di una delle cooperative intervistate che pur mantenendo l'accreditamento al servizio al lavoro, non svolge più attività in questo ambito, mentre un'altra cooperativa dichiara che al momento dentro la cooperativa si riflette se il servizio al lavoro può essere ancora sostenibile: *“tra l'impegno richiesto per partecipare ai bandi regionali e il ritorno economico ci sta portando alla valutazione se mantenere le attività o meno. Pur nella perdita che questo ci causa come abbiamo fatto in tanti altri momenti”* (13 coop).

Mentre in Veneto quindi le attività del servizio al lavoro vengono utilizzate soprattutto come attività di supporto alle altre, un servizio che va a completare l'offerta da catalogo, sono quindi le cooperative lombarde ad occuparsi in prevalenza di politiche attive del lavoro, dovuto probabilmente anche ad un sistema di accreditamento più immediato e senza l'obbligo di rinnovo, al contrario della regione Veneto invece che richiede un rinnovo dell'accreditamento ogni tre anni e quindi con un apparato burocratico più laborioso.

Anche da un punto di vista del ritorno economico, rispetto al Veneto, il servizio al lavoro in Lombardia è anche esso più immediato, in quanto l'ente accreditato agisce in autonomia attraverso il sistema dotale che fornisce il contributo all'ente erogatore una volta chiuso il percorso individuale con la persona presa in carico. Mentre in Veneto prevale la modalità

progettuale e la creazione di reti tra più soggetti che coinvolge anche un pagamento annuale come avviene per ogni altra tipologia di progetto appaltato dalla Pubblica Amministrazione.

Principali canali di vendita divise per regioni:

Nella scelta dei canali di vendita dei propri servizi, gli intervistati distinguono tra i metodi utilizzati in Lombardia e quelli utilizzati in Veneto. Come esplicitato in precedenza, nell'erogazione dei servizi al lavoro, in Veneto si utilizza il metodo del partenariato, per cui il primo elemento richiesto dalla Regione è la rete di enti che collaborano insieme per raggiungere un obiettivo comune, mentre in Lombardia si utilizza il sistema dotale che attiva un servizio (una dote) qualora fosse necessario.

Una seconda distinzione che si può fare riguarda di nuovo la dimensione delle cooperative sociali: quelle più grandi e quindi le cooperative lombarde, utilizzano una strategia che va a comprendere tutti i canali di vendita, e in alcuni casi dichiarano: *"l'accreditamento è il canale di vendita che conta di più, però secondo me non è corretto dire il canale più importante o meno importante, perché noi perseguiamo la sostenibilità delle cose che facciamo con una forte differenziazione dei canali che utilizziamo... ..l'accreditamento è quella che ha un giro di affari più ampio però le fonti sono facilmente interscambiabili al bisogno"* (2 cons).

Trattasi soprattutto di enti di formazione che intrattengono con la Pubblica Amministrazione e la Regione rapporti di stretta collaborazione e di interdipendenza: *"da un lato siamo vincolati, ogni settore ha dei canali a disposizione e non possiamo sceglierne di altri, all'interno di ogni settore evidentemente più che nella scelta dei canali, la strategia sta nella scelta delle azioni che si vogliono sviluppare o dei partner con i quali si vogliono avere relazioni strategiche"*; (3 cons).

Se da un lato con la crisi del Welfare State si è voluto introdurre un modello di privatizzazione e de-istituzionalizzazione della produzione dei servizi sociali, da l'altro lato si spinge quindi verso l'introduzione di una logica di dono da parte del privato che mira a ridefinire al ribasso le risorse erogate dallo Stato fino a quel momento. All'interno di un profondo cambiamento dell'erogazione dei servizi, delle politiche sociali e delle risorse, dopo circa trent'anni dall'introduzione dell'ala del privato in quanto donatore e quindi produttore di nuovi servizi che non gravano più sullo Stato e sulla Pubblica Amministrazione.

Tuttavia, il processo di privatizzazione dei servizi sociali in termini di erogazione di contributi in denaro è tutt'altro che concluso, in quanto i canali di vendita preferenziali delle cooperative intervistate sono ancora per la maggior parte correlate alla Pubblica

Amministrazione e ai fondi di stato, e solo il 15% delle cooperative venete dichiarano di utilizzare dei canali di vendita principalmente destinate al settore privato delle imprese e delle famiglie. Mentre in Lombardia la percentuale di coloro che usufruiscono in prevalenza dei canali di vendita privati scende al 10%. Le altre forme di vendita collegate ai bandi, agli accreditamenti e agli appalti, parlano di un settore ancora fortemente legato ai finanziamenti pubblici. Questo andamento si conferma non solo attraverso i canali di vendita di cui le cooperative dichiarano di usufruire, ma anche attraverso le dichiarazioni obbligatorie in materia di fondi pubblici ricevuti.

Si rileva quindi che le 10 cooperative sociali della Lombardia intervistate hanno ricevuto nel 2020 finanziamenti pubblici pari a: €34.152.060. In Veneto invece le 7 cooperative intervistate hanno percepito fondi pubblici per un valore pari a: €4.036.379.

Tuttavia, dal punto di vista degli intervistati il modus operandi di erogare risorse da parte delle Pubbliche Amministrazioni e dello Stato sta lentamente mutando: *“si lavorava tanto per appalti e convenzioni con l'ente pubblico, adesso il panorama sta un po' cambiando quindi sicuramente si sta puntando di più anche sulle erogazioni di servizi ai privati”* (9 coop).

Si legge ancora: *“preferiamo le gare d'appalto sostanzialmente, l'affidamento diretto alle cooperative sociali rimane ormai minoritario”* (15 cons).

Si rivela soprattutto un mutamento nella modalità di erogare fondi per la produzione dei servizi piuttosto che nell'ammontare delle somme versate, che produce piuttosto una mercificazione dei servizi e uno sradicamento della connotazione sociale nell'offerta dei servizi di cura e benessere.

Resta comunque una tendenza, delle cooperative più giovani, di focalizzarsi soprattutto sulle vendite ai privati e alle aziende: *“quando parliamo del nostro bacino di utenti, i canali di vendita si intrecciano, diventano complementari per arrivare alla vendita”* (11 coop).

Che però si ritrovano come tendenze anche nelle cooperative con una storicità di trent'anni alle spalle: *“lavoriamo molto con tutte quelle che sono le politiche attive ed è tutto a inserimento diretto. Quindi dal territorio nelle varie aziende, con i rapporti che abbiamo con le aziende, quindi non lavoriamo tanto con gli appalti, lavoriamo più per esigenze delle aziende, inserimenti lavorativi a partire da quelli che sono i nostri candidati”* (16 coop).

Sono quindi le figure apicali alla guida organizzativa della cooperativa a dirigere le tendenze strategiche più che la storicità e l'esperienza decennale della cooperativa in quanto ente

erogatore di servizi. La tendenza quindi di avere una forma organizzativa manageriale e imprenditoriale non è direttamente collegabile ad una peculiarità ed una storicità delle cooperative, ma è soprattutto frutto di decisioni di figure apicali alla guida delle stesse.

Per quanto riguarda le strategie che si adottano nella scelta dei canali di vendita, la tendenza è uniformizzata nella maggior parte delle risposte ricevute. Le scelte strategiche in entrambe le regioni e indifferentemente dalle dimensioni delle cooperative, puntano alla sostenibilità economica, senza una strategia preferenziale, che mira piuttosto a differenziare i canali di vendita per ridurre i rischi collegati alle fluttuazioni del mercato, confermando uno stile organizzativo nettamente imprenditoriale: *“non c’è una strategia di scelta tra i vari canali di vendita, diciamo che sono più che altro una risposta concreta con la traduzione della necessità”* (13 coop).

“la strategia è quella di differenziare sempre di più i canali di vendita, sicuramente quella di puntare anche su forme di erogazione dei servizi ai privati è un modo per sopravvivere, ma anche per dare delle risposte ai cittadini, nel senso che potrebbe essere che per le vie tradizionali, convenzionali, sono escluse dalla partecipazione a qualche servizio” (9 coop).

Insieme alle strategie di vendita che pur lentamente però mutano, non di rado le nuove figure ricercate dalle cooperative sono proprio quelli di esperti del marketing, in un processo di *marketizzazione* e di trasformazione dell'utente in cliente al quale offrire servizi su un mercato concorrenziale ma anche colui che accetta di diventare terreno di sperimentazione di progettualità (Cerri, 2003): *“noi qui abbiamo un responsabile marketing che si occupa di tutto quello che è un po' la comunicazione. Quindi quando magari abbiamo dei progetti o stiamo cercando dei candidati per le varie progettualità, solitamente ci confrontiamo con lui”* (11 coop).

Come affermato anche da un'altra cooperativa: *“la strategia si basa soprattutto su quello che sono i servizi che possiamo andare a vendere, e sicuramente in base a quelli che sono i mercati...”* (15 cons).

I mutamenti nell'immaginario della produzione di cooperazione sociale hanno comportato inevitabilmente mutamenti anche nei rapporti tra la Pubblica Amministrazione e il Terzo Settore, quest'ultimo infatti tende a svincolarsi dalla regolarizzazione rigida che la PA impone attraverso l'accreditamento, le gare di appalto e altri canali di erogazione che le due figure utilizzano tipicamente nei rapporti che instaurano: *„la pubblica amministrazione tende a ostacolare in realtà la complementarità delle risorse e delle fonti tra loro e siccome le*

fonti pubbliche sono significative, noi cerchiamo di barcamenarci, considerato invece che per l'area strategica la complementarità delle fonti e dei ricavi è importante. Per cui cerchiamo sempre di stare attenti, sapendo che tutte le fonti private sono quelle che invece non ci danno nessun problema in termini di complementarità” (2 cons).

I fondi statali sono quindi per le cooperative una risposta più sicura che risponde ai bisogni di finanziamento, pur coscienti del fatto che i canali di vendita collegati ai fondi privati, sono fondi solitamente di più facile gestione e di rendicontazione. A parere degli intervistati la Pubblica Amministrazione risulta infatti rigida ed estremamente burocratizzata: *“...la complessità burocratica, la lentezza, il non allineamento con le tempistiche e le esigenze delle aziende, questo sicuramente anche dal punto di vista della formazione, quando un'azienda mi manifesta un'esigenza, se io devo aspettare il finanziamento e raccogliere gli utenti con le caratteristiche che mi dice regione, farmi autorizzare il progetto ecc, quando io sono pronto a partire l'azienda ha già risolto il suo problema” (4 coop).*

Efficienza delle Politiche Attive del Lavoro in termini di un reale inserimento lavorativo

In base ai dati disponibili e riassunti nelle tabelle nr.9 e 10 del capitolo due, in Veneto il tasso d'inserimento lavorativo medio si aggira intorno al 37,5% mentre in Lombardia la percentuale è intorno al 41,7%. Si ritiene che non si dispone di una quantità di dati sufficiente per esporre la situazione reale su questo piano ed in ogni caso, le due regioni non hanno fornito un dato di riferimento per la valutazione di quale possa essere un buon tasso d'inserimento lavorativo.

Gli stessi enti utilizzano dei valori di riferimento diversi tra di loro non riuscendo sempre a registrare il tasso d'inserimento lavorativo: *“abbiamo provato ma non riusciamo tantissimo a tenere agganciate le persone.... È difficile tenere agganciate le persone dopo un'attività di orientamento. Invece sull'attivazione di tirocini mi è capitato di sapere se alla fine c'è stata un'assunzione ma non so dirti la percentuale” (9 coop).*

Il tasso d'inserimento viene registrato soprattutto per motivi di prestigio e di promozione dei servizi che la cooperativa offre, oppure nei casi in cui gli enti vengono pagati in base al risultato raggiunto, che nel caso delle PAL si traduce sia in termini di finanziamenti ricevuti in forma di bonus dalla Regione e da fondi europei, sia in termini più stretti di attivazione di tirocini nell'ambito dei servizi che la cooperativa svolge in quanto ente accreditato: *“Poi un'altra delineazione delle politiche attive sono quella cosa molto semplice che è*

l'attivazione di tirocini per conto delle aziende e quindi anche quello ci permette di incontrare possibili clienti. Forse lo possiamo intendere quasi un canale di promozione per i clienti più che di vendita” (13 coop).

Bisogna inoltre tenere presente che in Veneto il numero di persone intercettate è inferiore rispetto a quello della Lombardia in quanto in Veneto si lavora in partenariato tra diversi enti quindi su progetti che solitamente includono un numero inferiore di persone, senza la possibilità di attivare progetti individuali.

Come descritto in una delle interviste sopracitate, fanno eccezione i tirocini che sono uno strumento vantaggioso sia per le aziende che hanno l'occasione di usufruire di forza lavoro a costi molto ridotti, sia per le cooperative accreditate, che essendo le uniche in grado di attivare tirocinio attraverso l'utilizzo dei fondi pubblici, ricevono un contributo per ogni attivazione sottoscritta. Questa forma di politica attiva diventa merce di scambio per le cooperative nella gestione di quote del mercato del lavoro, sia per quanto riguarda l'attivazione di tirocini per conto di altri enti *profit* e *non profit*, sia per l'attivazione di tirocini all'interno della stessa cooperativa che quindi comporta un doppio riscontro economico.

Gli strumenti di *marketizzazione* e l'atteggiamento aziendalistico diventano le nuove aree strategiche delle cooperative che includono al loro interno anche l'utente in quanto fonte di risorse in termini economici e lavorativi.

3.1.3 Approfondimenti e caratteristiche settoriali delle Politiche Attive del Lavoro

Caratteristiche del settore Politiche Attive del Lavoro

L'obiettivo iniziale delle domande di questa dimensione di analisi era quello di delineare le caratteristiche del settore PAL, con un dovuto cambio di prospettiva nel corso delle interviste in quanto le risposte che gli intervistati hanno riportato, definiscono soprattutto quello che secondo loro sono le problematiche di questo settore piuttosto che le sue caratteristiche intrinseche.

In Lombardia gli enti si mostrano più propensi a dare una risposta positiva: tre enti hanno dichiarato che le PAL sono una modalità per attivare e collocare le persone nel mercato del lavoro, per un totale di nove aspetti positivi individuati.

Le risposte positive che hanno proposto gli enti del Veneto sono appena tre e riguardano il fatto che le PAL sono uno strumento complementare con le altre attività volte al sostegno

dei propri beneficiari e in quanto strumento che presenta una buona flessibilità spendibile in situazioni differenti.

Sono invece ricorrenti gli aspetti negativi che riguardano soprattutto l'organizzazione e la comunicazione mancante tra gli enti erogatori e l'ente pubblico, questa è una delle caratteristiche più volte individuate sia in Lombardia che in Veneto: *“non c'è da diversi anni a livello regionale e nazionale una strategia specifica di utilizzo delle risorse a disposizione per le politiche attive, che consentono di avere dei risultati significativi”* (6 coop).

“...quando un'azienda mi manifesta un'esigenza, se io devo aspettare il finanziamento e raccogliere gli utenti con le caratteristiche che mi dice la Regione, farmi autorizzare il progetto ecc, quando io sono pronto a partire l'azienda ha già risolto il suo problema” (4 coop).

Gli aspetti che si riscontrano di più in entrambe le regioni sono i livelli troppo alti di burocrazia:

“la complessità burocratica, la lentezza, il non allineamento con le tempistiche e le esigenze delle aziende” (4 coop);

“è molto normato... normativa molto stringente” (10 coop); *“la burocrazia a volte è più impegnativa dell'attività con la persona”* (13 coop).

Questi aspetti e altri descritti nei passaggi anteriori, denotano una necessità di riconfigurazione delle cooperative e dello statuto organizzativo del settore Non Profit più in generale, il quale sta sperimentando un bisogno di autonomia imprenditoriale senza vincoli burocratici e normativi imposta dall'apparato statale (Cerri, 2003). Tale tendenza si nota attraverso diversi passaggi delle interviste, che da un lato dichiarano di dipendere dallo Stato in quanto è tuttora il canale più importante di vendita dei loro servizi, mentre dall'altro canto, spingono verso la ricerca di nuovi canali di vendita privati, come canali che offrono una maggiore autonomia nella gestione dei fondi e presentano livelli di gerarchia e burocratizzazione molto inferiori rispetto al pubblico. I canali di vendita privata consentono quindi alla cooperativa uno sviluppo autonomo e imprenditoriale che permette lo sviluppo dei propri processi solo in base al mutamento della domanda dei servizi sul mercato e non più in base ai vincoli richiesti dalla Pubblica Amministrazione.

Le cooperative intervistate qualificano anche problematiche del settore legate alle persone oggetto delle politiche attive del lavoro, che tal volta vengono criticate per la mancanza di

strumenti e per la scarsa proattività su un mercato del lavoro che non solo spinge alla precarietà, ma offre strumenti al Non Profit per adattare i lavoratori a tale tendenza. La scarsa preparazione professionale rispetto alla domanda di professionisti che le aziende richiedono e la mancanza di stimoli per intraprendere un percorso di lavoro, sono anche esse critiche manifestate spesso dagli intervistati verso i lavoratori: *“i ragazzi... non hanno la più pallida idea di che cosa sia il mondo del lavoro! Gli fai fare i giochi, educazione non formale, gli porti a ragionare su determinate cose.... lì si apre un mondo!”* (1 cons).

“si è sempre parlato di disoccupazione come piaga, in questo momento probabilmente perché ci sono pesanti forme di incentivo che ti danno una garanzia diversa anche in assenza di lavoro che in teoria dovrebbero anche decadere in un momento in cui vengono rifiutate delle offerte di lavoro, che hanno delle caratteristiche consone, ma che nei fatti non riescono a essere monitorati nella maniera dovuta da parte dell'ente pubblico. Ci si trova di fronte a persone che non accettano un lavoro perché tra l'indennità che ricevono e nello stare a casa e la differenza di stipendio se avrebbero lavorando sono quei 100 euro in più, non giustificano la fatica di alzarsi tutte le mattine e andare al lavoro, questa è una cosa che ci sta un po' preoccupando come cittadini di questo paese. Nel senso che è un approccio al lavoro che non si è mai visto in passato, anche perché non stiamo parlando necessariamente di lavori così duri, usuranti, logoranti per cui valevano discorsi che già si facevano in passato e che hanno favorito la collocazione di personale magari poco qualificate ma che arrivavano da paesi extra UE, che hanno saputo cogliere una domanda che l'italiano non riusciva più a rispondere” (3 cons).

Le cooperative considerano che i giovani dedicano troppo tempo alla formazione sia professionale, sia universitaria fine a se stessa: *“E speriamo che quelle ore passate insieme gli consentano [ai giovani] un giorno in cui avranno deciso di finire con i pezzi di carta e di iniziare a lavorare di prendere qualche pedata nel sedere in meno perché magari qualcuno quelle tre cose prima gliel'aveva dette”* (1 cons).

“la formazione è svincolata totalmente dal mondo del lavoro, che fa piangere le aziende e fa piangere il mercato del lavoro perché la gente quando poi esce nel mercato è impreparata a gestire quello che l'azienda chiede” (5 coop).

Sul tema di come gli enti di formazione continua e quelli che forniscono strumenti per la ricerca del lavoro, pongono il problema della formazione, è un tema tutto a sè, su cui si potrebbero sviluppare riflessioni di ampio spazio. Diventa un tema che interroga sul ruolo degli enti formatori a tutti i livelli in quanto la tecnologia attraverso la quale cambiano gli

strumenti metodologici del lavoro, va forse a sostituirsi alla stessa formazione, quella formazione che spesso cerca di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro e delle aziende, correlate soprattutto ad un bisogno di *performance* e di efficienza. Si omette quindi la centralità della persona e il saperla formare a riflettere, a pensare critico sulle tante questioni etiche che oggi si presentano e di come sviluppare una responsabilità condivisa e costruttiva (Gian Piero Quaglino, 2021).

Si dedica quindi poco spazio ad una formazione della persona in quanto soggetto pensante e si cercano piuttosto di sviluppare delle risposte efficienti che mirano a soddisfare le necessità delle aziende.

Di grande rilevanza in questo contesto sarebbe approfondire il punto di vista degli operatori sociali/lavoratori del Terzo Settore in quanto la risposta a queste ed altre problematiche sembra andare verso la tendenza che uno degli enti intervistati propone qui: „... *anche gli educatori mancano perché preferiscono in questo caso magari essere assunti dalla scuola, che ha messo a disposizione tante cattedre precarie, ma tendenzialmente più remunerative, magari ritenute più di soddisfazione rispetto a un lavoro nella cooperazione*” (15 cons).

Si ha quindi conferma da parte di più intervistati, di quella che è una crisi del settore Non Profit degli ultimi anni per assenza di operatori sociali che si risente in tutto il paese, forse a seguito di una generazione che non vuole più il lavoro a tutti i costi come invece sembrano spingere le politiche del Social Investment a livello europeo e nazionale ⁷.

3.1.4 Effetti delle Politiche Attive del Lavoro sull'organizzazione della cooperativa

Influenza delle PAL sulle scelte organizzative a livello strutturale

Dall'analisi delle riflessioni riportate dagli intervistati risulta che il grado di influenza sulla gestione della cooperativa è direttamente proporzionale al grado di coinvolgimento della stessa nelle attività di politiche attive per il lavoro. Nel senso che più una cooperativa svolge un lavoro prevalente nell'ambito delle PAL e più l'influenza sulla gestione della cooperativa aumenta. Alla luce del fatto che le cooperative sociali lombarde sono quelle che svolgono politiche attive al lavoro in prevalenza rispetto alle cooperative venete che invece mantengono una gestione di pluriservizi, di conseguenza anche l'influenza che il settore PAL ha, è maggiore in Lombardia.

⁷ <http://www.vita.it/it/article/2022/05/02/educatori-cercasi-la-crisi-del-mercato-del-lavoro-educativo/162678/>

In sei casi gli intervistati lombardi dichiarano che le PAL influiscono le scelte organizzative e strutturali in maniera decisiva: *“influenza l'attività del consorzio perché il consorzio poi ha sempre avuto questa finalità e ha scelto appunto con una gestione diretta che sono i servizi d'inserimento lavorativo e dall'altra parte è quello di sostenere l'acquisizione di lavoro da parte delle consorziate soprattutto di tipo B, nel senso che entrambe sono influenzate a vicenda. Negli ultimi anni poi, l'articolo 14 legato al collocamento obbligatorio è un altro elemento che ci aumenta un certo lavoro e inserimento lavorativo”* (15 cons).

Trattasi quindi di un'influenza soprattutto in termini di creazione di reddito e delle prestazioni contro terzi che le cooperative riescono ad acquisire, ma anche per l'aumento di altre attività di servizi con le quali i servizi al lavoro diventano facilmente compatibili.

“ma direi senz'altro di sì, è tutto un tipo di attività che ha alla base una fortissima connotazione sociale, perché economicamente i vantaggi non ci sono per nessuno, per cui si decide di dedicarsi a questa attività perché c'è spirito di servizio, altrimenti se si avessero altre ambizioni si andrebbe sicuramente a lavorare da un'altra parte” (4 coop).

In Veneto invece l'influenza delle PAL sull'organizzazione delle cooperative è minore con tre su sette cooperative che dichiarano che le politiche attive del lavoro costituiscono un settore importante di attività e un importante effetto sulle scelte organizzative della cooperativa: *“Diciamo che è un po' il core da cui poi partiamo, perché comunque è da lì che noi ci siamo poi ampliati, abbiamo anche altre attività però bene o male tutte le attività che girano intorno arrivano lì”* (10 coop).

Viene riconfermato un aspetto già individuato attraverso altre domande dell'intervista che identificano le politiche attive del lavoro come uno strumento di valore aggiunto ai servizi erogati dalle cooperative: *“a livello di priorità forse non cambia molto e non cambia diciamo nelle scelte strategiche. Cambia secondo me molto invece la qualità di alcune delle azioni, la qualità dell'accoglienza ai migranti è assolutamente molto influenzata da questo servizio. Non mi pare che modifichi in particolare altre decisioni però influenza sicuramente la qualità del servizio”* (7 coop).

In altri casi le politiche attive del lavoro sono solo un servizio che ha una sua utilità nel tempo, ma in quanto tale non influisce sull'organizzazione e quindi diventa un servizio fluido che può cambiare facilmente e si adatta in base alle necessità dell'ente erogatore: *“sicuramente non influisce nel senso che come se fosse un po' un'ala che va per i fatti suoi,*

ogni tanto si incontra sui progetti comuni, più che altro sui progetti o quando per esempio assumiamo delle persone con disabilità” (14 coop).

Il lavoro sociale e le Politiche Attive del Lavoro

Gli aspetti derivanti dal presente quesito che vuole far emergere caratteristiche del lavoro sociale mettono probabilmente in discussione i principi caratteristici del settore Non Profit accreditato ai servizi al lavoro, un settore che ha per etica deontologica l'obiettivo di curare la persona in tutti i suoi aspetti e ad intervenire sulle situazioni di particolare svantaggio sociale ed economico che quindi mette la persona al centro del servizio.

L'attività del settore Non Profit nelle Politiche Attive del Lavoro risulta un'attività atipica, che opera in un ambito diverso dai classici servizi sociali, ma nonostante ciò dovrebbe avere lo stesso obiettivo che la cooperazione sociale deve utilizzare indifferentemente dall'ambito d'intervento. Questi aspetti contrastanti emergono dalle dichiarazioni degli intervistati e alcuni di loro ammettono che il presente settore è uno che non rientra nello schema generale degli altri servizi tipici della cooperazione sociale: *“sostanzialmente come se fosse un servizio a se, c'è qualche collegamento con le realtà consortili quando si incrocia con richieste da parte delle cooperative, non così frequenti, però per esempio su tirocini e altre attività ci sono incroci con le cooperative, però tendenzialmente è un settore che non si incastra tanto con tutte le altre attività” (12 cons).*

La presente tendenza viene confermata anche dal fatto che sono gli enti del settore for profit ad occuparsi in prevalenza di Politiche Attive del Lavoro e costituiscono il 91,05% degli enti accreditati a svolgere tale servizio, e solo 8,95% degli enti accreditati ai servizi al lavoro sono enti del Terzo Settore. Una caratteristica questa che conferma l'isomorfismo del settore Non Profit che diventa Profit nel suo agire, nella sua organizzazione e nel modello culturale che sta adottando.

In Lombardia cinque intervistati rispondono che per l'erogazione dei servizi correlati alle politiche attive del lavoro, la figura dell'operatore sociale non è necessaria. L'assenza totale degli operatori sociali si registra soprattutto nei centri che si occupano in prevalenza di formazione professionale e continua, ma non solo: *“Noi assistenti sociali non li abbiamo nella nostra cooperativa. Abbiamo avuto diverse persone anche tra i lavoratori che hanno usufruito dei servizi delle politiche attive per familiari, per amici.... noi facciamo formazione, abbiamo docenti oppure personale che si occupa delle attività di segreteria ecc.” (6 coop).*

L'affermazione *“noi assistenti sociali non li abbiamo nella nostra cooperativa”* denota un atteggiamento di screditamento del lavoro sociale in generale che non tiene conto di specificità settoriali ma che generalizza e dequalifica una professione. Decade quindi totalmente dall'immaginario della cooperazione sociale il concetto di lavoro sociale in sé.

Emerge invece da un'altra cooperativa che si occupa in prevalenza di assistenza ai disabili: *“D: Le persone che si occupano delle politiche attive del lavoro hanno una formazione nel sociale? R: No, e se ce l'hanno è casuale. D: Quali titoli di studio hanno i lavoratori dell'ambito PAL? R: Prendo le ultime dieci persone che ha lavorato qui che avevano questi titoli di studio: una laurea in filosofia, una in architettura, una in agraria, qualche psicologo, qualcuno che ha fatto il liceo e basta ecc. Chi si propone a noi per lavorare qui, a noi interessa poco il titolo di studio. D: Che cosa vi interessa nelle persone che vogliono lavorare nelle PAL? R: Sicuramente un'esperienza nelle politiche attive del lavoro... A volte chi fa lo psicologo o l'assistente sociale si fa troppe menate... invece c'è chi magari ha venduto solo scarpe però è particolarmente bravo”* (12 cons). Si denota quindi una figura professionale che in Lombardia non solo manca ma non si hanno nemmeno troppo chiare le idee del quale tipo di figura professionale dovrebbe lavorare nel settore dei servizi al lavoro e nemmeno quale titolo di studio bisogna possedere.

„Si, assolutamente, è come se fossero due settori completamente diversi... chi lavora qui non ha la funzione di sostegno alla persona fragile, qua è un intervento come se questi rispondessero a bisogni secondari... Quelle delle PAL e il mondo della cooperazione, sono due mondi diversi che si incontrano casualmente” (15 cons).

Uno degli intervistati spiega perché è importante avere delle competenze commerciali e quanto il titolo di studio abbia una minore importanza:

“noi cerchiamo di formare delle competenze più sofisticate che sono ad esempio quella commerciale, è sicuramente una competenza che tutti gli operatori devono avere perché tutti sono agenti di vendita a prescindere da quale sia la loro specializzazione. Nel momento in cui si interfacciano con una persona, devono comunque essere capaci di cogliere opportunità di mercato e di vendita di ulteriori servizi, devono sempre di più avere anche delle competenze amministrative, perché troppo a lungo si è giocata la distinzione tra una formazione umanistica di psicologi, di educatori e quindi loro fanno tutti i processi abilitativi del lavoro, sì ma questi processi vanno anche fatturati e vanno rendicontati... l'altra [competenza] è quella di saper lavorare assolutamente in team. D: Idealmente, secondo lei, quale dovrebbe essere il background formativo di un operatore delle politiche attive? R: Dal

mio punto di vista non c'è un criterio iniziale di esclusione, l'importante è avere il titolo previsto nel momento in cui queste figure devono entrare poi nell'accreditamento di regione Lombardia, sempre di più mi rendo conto che non ha importanza avere una laurea specifica... tra i vari operatori trovo di tutto: educatori, psicologi, diplomati in varie maniere, laureati in giurisprudenza, ecc. La formazione non può essere un criterio selettivo. D: Secondo lei chi non ha una formazione umanistica è in grado di gestire tutte queste situazioni? R: Chi ha una formazione umanistica non è automatico che li sappia gestire... il mio invito è davvero non affezionarsi ai titoli di studio” (3 cons).

Il lavoro sociale è stato a lungo dibattuto anche nei discorsi accademici (Lorenz, 2010), che identifica il “sociale” come un concetto contestato dalle altre professioni istituzionalizzate, ma anche come un prodotto della società moderna e della sua necessità di organizzare attività che creano legami coesivi, in quanto si sperimentano discontinuità di reti sociali un tempo radicate nelle società premoderne. Il dibattito nella necessità del lavoro sociale rimaneva quindi nella sfera delle professioni mediche, della psicologia che dibattevano sulla forma che un tale lavoro deve prendere. Discorsi che non caratterizzavano invece il settore che di servizio sociale aveva a lungo costruito una professione e intorno al quale il Terzo Settore prende forma e si organizza. Viene invece oggi strumentalizzato il concetto dell'operatore sociale come professione al fine di ottenere l'accreditamento, ma che nella fase dello svolgimento del lavoro sociale, non è adatto ad un concetto di erogazione di servizi aziendalistici che chiede piuttosto una formazione commerciale orientata al risultato, “che deve saper vendere” e adattarsi alla domanda di servizi da parte del settore privato. Il nuovo operatore sociale non svolge quindi più un'attività incentrata sulla persona nella sua complessità, ma deve saper trasformare l'utente in cliente, al quale devono essere forniti strumenti di *empowerment* per diventare il lavoratore formato ad avere la totale responsabilità delle sue scelte e azioni, deresponsabilizzando completamente lo Stato.

In un'altra intervista non solo l'operatore sociale non è più necessario ma anche altre professioni che si occupano della sfera della vita:

“D: Chi sono le persone che si occupano di PAL nella vostra cooperativa? R: Prevalentemente sono persone che hanno una sensibilità educativa che non significa che abbia un titolo di studio di educatore professionale, per carità di dio, soprattutto che non abbia un titolo da psicologo, perché a me gli strizzacervelli mi stanno un po' sulle balle” (5 coop).

“D: Rispetto al lavoro sociale, la scelta di lavorare in questo ambito influisce il consorzio? R: Non ho capito... D: Ci sono operatori sociali nel consorzio? R: Sì. D: Il loro lavoro in quanto operatori sociali cambia considerando l’ambito delle politiche attive del lavoro? R: Bisognerebbe chiederlo a loro... Dal mio punto di vista io penso di sì, che cambia almeno per due aspetti: il primo è quello legato alla minore necessità di stressare i risultati economici...poi le dico la verità... soprattutto negli ultimi mesi, non è raro di persone che lavorano da noi e che si dimettono per andare a lavorare nel profit, ci succede con una certa frequenza... che il profit arrivi nel settore delle politiche sociali ormai è un dato acquisito, hanno cominciato a vedere la possibilità di fare i soldi nella gestione delle case di riposo e progressivamente arrivano in tutti gli ambiti, che una volta erano pubblici o del terzo settore. Ma le politiche attive del lavoro a livello nazionale sono prevalentemente gestite da soggetti non del terzo settore, non cooperative” (2 cons).

“è un pochino più asettico come lavoro, c’è un coinvolgimento umano sicuramente inferiore rispetto alla cooperativa di assistenza. C’è un pochino meno quella connotazione lì, abbiamo l’assetto della cooperativa sociale, siamo anche onlus ma certamente rispetto ad altre cooperative sociali, la nostra abilità è più vicina a quella di un ente privato di natura diversa, un pochino più asettico... serve una vocazione meno forte, forse essendo a metà tra le risorse umane, la gestione potrebbe tranquillamente essere di tipo privato e la componente sociale, forse siamo un pochino a metà” (4 coop).

Il punto di vista degli intervistati in Veneto cambia leggermente ma si conferma la necessità di avere degli operatori sociali proattivi con competenze soprattutto correlate agli ambiti che una volta erano caratteristici solo del settore for profit, in grado di formare lavoratori: *“quando lavori nelle politiche attive non stai facendo un servizio sociale puro, dove ti aiuto, ma ti devo vedere come lavoratore” (10 coop).*

“per quanto riguarda le PAL, le competenze devono essere più legate al mondo del lavoro, che a una parte relazionale.... utile sempre..., però poi le competenze che vanno a svilupparsi sono quelle più anche di tipo più amministrativo, delle competenze più burocratizzate” (11 coop).

In conclusione nel presente capitolo emergono aspetti della cooperativa di isomorfismo strutturale nell’organizzazione e nella gestione dei servizi, che assumono strategie e processi simili al settore for profit. Essi denotano una progressiva gerarchizzazione degli enti attraverso il ruolo sempre maggiore occupato dai dirigenti e dai soci che diventano

figure di spicco in contrapposizione al ruolo dei dipendenti subordinati e i collaboratori esterni, i quali diventano dei meri osservatori delle regole.

Un'altra forma di isomorfismo mimetico si può osservare attraverso il ruolo professionale richiesto agli operatori sociali che si trasformano progressivamente in agenti di commercio orientati a soddisfare la domanda del mercato economico.

Anche la preoccupazione destata piuttosto dalla sostenibilità dei servizi che non dai bisogni della società civile, una volta principio base della cooperazione sociale, è un'altra caratteristica delle imprese for profit che gli enti del Terzo Settore fanno progressivamente loro.

Infine ne deriva una quinta caratteristica isomorfica che vede nella cooperativa sociale un bisogno di autonomia imprenditoriale con tentativi di slegarsi dai vincoli burocratici imposti dalla Pubblica Amministrazione.

Conclusioni

Sin dagli inizi della sua comparsa, il settore Non Profit e in particolare la cooperativa sociale, è stato oggetto di molteplici indagini da differenti punti di vista che vanno dagli aspetti giuridici ed economici a quelli di natura sociale e sociologica.

Il motivo di tale interesse è il suo carattere non convenzionale: si tratta, infatti, di un modello giuridico innovativo diverso da quello del settore *for profit* e che assume un ruolo fondamentale nella gestione dei servizi sociali.

A prescindere dal punto di vista dell'analisi, il motivo principale che desta interesse nei confronti del settore Non Profit è la sua capacità di creare capitale economico e sociale con costi di produzione molto bassi che, in condizioni tradizionali di mercato, un'impresa *for profit* non potrebbe mai raggiungere (Rensi e Zandonai, 2015). La presenza dei volontari, la propensione dei dipendenti stessi a fare sforzi extra perché condividono con la propria cooperativa degli obiettivi sociali, filantropici, oltre che politici, fanno di questo settore uno innovativo. Inoltre, il Non Profit è anche destinatario di finanziamenti pubblici e privati che offrono agli *stakeholder* vantaggi economici e un valore aggiunto difficilmente monetizzabile, tra i più vantaggiosi in termini di costi e benefici (Marocchi 2020).

La questione della privatizzazione del mercato e l'uscita lenta dello Stato dal suo ruolo di erogatore e governatore delle risorse è stata analizzata da Karl Polanyi (1997) che spiega come un mercato autoregolantesi - dove vengono scambiate ciò che lui chiama le *merci fittizie* (e quindi non monetizzabili) ossia il lavoro, la terra e la moneta - sottopone la società alla sua logica e alla sua legge, separando contemporaneamente lo Stato dalla sfera politica. In altre parole, avviene una scissione tra economia e politica in cui lo Stato viene relegato a un ruolo di puro garante delle regole del mercato.

È in questo contesto che si inserisce il settore Non Profit: una realtà, per sua natura contraddittoria perché presenta sia elementi di *advocacy* tipici della società civile, che di propensione al mercato e quindi con caratteristiche di puro interesse economico. Attento anche ai territori in cui opera e alle politiche messe in atto dalla Pubblica Amministrazione, il ruolo che acquisisce il Terzo Settore, somiglia piuttosto ad una sorta di cuscinetto che si inserisce tra le azioni dello Stato e della Società in cui opera.

Il settore Non Profit nasce quindi come strumento del nuovo sistema sociale del Welfare Mix, il quale è un mescolarsi di privatismo e statalismo e in cui lo Stato e il Terzo Settore, competono alla pari all'erogazione dei servizi sociali e prendono forme organizzative

differenti volte a soddisfare l'interesse del singolo che dispone di maggiori risorse necessarie alla scelta tra l'offerta proposta dal mercato e l'offerta erogata dallo Stato.

Dagli anni Novanta, con la crisi del Welfare State si sviluppa una nuova strategia politica che sempre più raccoglie il consenso all'interno delle politiche europee, quella del Social Investment. L'approccio su cui si basa tale strategia, mira a prevenire i rischi sociali privilegiando soprattutto investimenti rivolti a bambini e famiglie, oltre che alle categorie di soggetti che presentano più difficoltà ad integrarsi sul mercato del lavoro (Hemerijck, 2017). In questo contesto le Politiche Attive del Lavoro diventano uno dei pilastri più importanti su cui le policy di Social Investment si basano.

Anche in Italia le PAL assumono un ruolo importante nelle politiche sociali, in questo contesto Veneto e Lombardia risultano essere tra le regioni più dinamiche e operose nella loro implementazione. Anche se nelle due regioni il 91,05% degli enti accreditati a svolgere il servizio al lavoro sono enti del settore for profit, mentre solo il 8,95% di loro sono enti del Terzo Settore, quest'ultimi assumono un ruolo sempre maggiore. Oltre quindi agli enti privati che si sono occupati fin dall'inizio delle PAL, si inseriscono le cooperative sociali, che fanno proprie le attività correlate alle PAL indifferentemente dalla spinta iniziale di fondare una cooperativa e che le porta ad adattarsi a regole di mercato. Una caratteristica questa che conferma un processo di isomorfismo del settore Non Profit che diventa Profit nel suo agire, nella sua organizzazione e nel modello culturale che trasforma il rischio sociale in opportunità commerciale (Powell e DiMaggio, 1983).

Occorre specificare che nel presente contesto, l'isomorfismo in tutte le sue forme, non vuole essere una giustificazione della trasformazione delle cooperative sociali in attori che tendono al profitto in quanto vittime del mercato economico. In una società capitalista e neoliberale, si tratta piuttosto di un'azione dei partecipanti al mercato economico che mirano esclusivamente all'accumulo individuale di capitale, attraverso la conversione di denaro in forza lavoro e produzione e poi la sua riconversione in denaro, il cui valore supera il capitale originariamente investito creando plusvalore (Marx, 1977).

Oggetto di questa ricerca è stato proprio quello di osservare le trasformazioni da parte delle cooperative sociali e isomorfismi conseguenti delle PAL, adottando il punto di vista di figure apicali di 18 cooperative individuate nelle due regioni.

Attraverso l'analisi iniziale dei bilanci sociali e d'esercizio delle 58 cooperative sociali si è voluto dare un panorama generale della situazione organizzativa e gestionale in Veneto e

Lombardia. Mentre l'approfondimento realizzato nelle 17 interviste, hanno fatto emergere aspetti salienti che non era possibile individuare nei bilanci, sia perché una serie di dati che risultavano mancanti, sia perché la lettura dei numeri non è sufficiente a delineare aspetti organizzativi e motivazioni delle scelte intraprese nell'andamento quotidiano dei percorsi di una cooperativa. Le interviste infatti esplicitano scelte decisionali che si leggono nei bilanci e allo stesso tempo fanno emergere opinioni personali e punti di vista sull'operato e sulla sua implementazione.

Tra gli aspetti che si è potuto osservare, in particolare sono cinque i punti considerati più rappresentativi della trasformazione in corso nel Terzo Settore e delle conseguenze che ne derivano.

Il primo relativo alla progressiva gerarchizzazione delle strutture interne degli enti presi in analisi. Se da un lato infatti la cooperativa inizialmente presupponeva una struttura orizzontale dove i soci costituivano l'unica forza lavoro, oggi si evidenzia come la struttura si stia modificando andando sempre più a prendere la forma di un ente profit, con ruoli ben distinti tra quelli decisionali e quelli operativi, dove i soci ricoprono circa il 30% della forza lavoro ed è quella che viene assunta con contratti a tempo indeterminato, o comunque assume ruoli dirigenziali e di gestione. La figura del socio diventa quindi un'entità di spicco, molto più simile a un socio di una società for profit, che oltre ad assumere ruoli dirigenziali, mette le altre categorie di lavoratori in competizione, creando una scala gerarchica di responsabilità a ribasso nei confronti dei lavoratori non soci. Questi ultimi, in base alla diversa tipologia contrattuale, diventano dei meri osservatori delle regolamentazioni aziendalistiche.

Da qui, emerge un secondo aspetto che si è osservato: la contraddizione della precarietà lavorativa proprio dei lavoratori che in prima persona hanno il ruolo di implementare le PAL, ovvero i formatori. Infatti, dalle interviste, emerge che sono proprio loro i primi ad essere assunti con forme contrattuali più precarie (co.co.co e partita IVA), non solo quando si tratta per consulenze di breve durata, ma soprattutto quando il loro coinvolgimento è continuo. In Lombardia infatti costituiscono circa 50% della forza lavoro, con picchi del 300%, mentre in Veneto, anche se il dato risulta parziale perché non tutti gli intervistati ne hanno dichiarato il numero, la media è di circa 35%.

A questo si aggiunge, come terzo punto, un aspetto riportato più volte da parte degli intervistati relativo alle competenze dei lavoratori del Terzo Settore e la loro professionalità. Emerge come non si ritengano requisiti fondamentali avere una formazione di tipo

umanistico o sociale per poter svolgere la mansione di operatore nel settore PAL, ma anzi viene considerato come preferibile e maggiormente necessario avere competenze relative al marketing e/o alla gestione amministrativa. Requisiti solitamente non caratteristici degli operatori sociali.

Viene invece oggi strumentalizzato il concetto dell'operatore sociale come professione utile solo al fine di ottenere l'accreditamento, ma che nella fase dello svolgimento del lavoro sociale, non è adatto ad un concetto di erogazione di servizi aziendalistici che chiede piuttosto una formazione commerciale orientata al risultato, che "*deve saper vendere*" (16 coop) e adattarsi alla domanda di servizi da parte del settore privato. Il nuovo operatore sociale non svolge quindi più un'attività incentrata sulla persona nella sua complessità, ma deve saper trasformare l'utente in cliente, al quale devono essere forniti strumenti di *empowerment* per diventare il lavoratore formato ad avere la totale responsabilità delle sue scelte e azioni, deresponsabilizzando completamente lo Stato.

Il quarto aspetto che si è osservato mostra come ad oggi la scelta dei servizi offerti dalle cooperative accreditate nell'ambito delle PAL, non deriva più da una spinta etica e politica ma indirizzata nell'intento di mantenere la sostenibilità e promuovere la propria immagine sul mercato, per completare l'offerta del catalogo dei servizi.

Dalle interviste emerge inoltre, come quinto punto osservato, l'intento delle cooperative di scostarsi dai vincoli burocratici e normativi imposti dall'apparato statale (Cerri, 2003). Queste sperimentano un bisogno di autonomia imprenditoriale che non comporta vincoli. Tale tendenza si nota attraverso diversi passaggi delle interviste, dove da un lato gli intervistati dichiarano di dipendere dalla Pubblica Amministrazione, tutt'ora canale di vendita più importante dei loro servizi e il più grande erogatore di fondi; mentre dall'altro canto spingono verso la ricerca di nuovi canali di vendita privati, per la loro maggiore autonomia nella gestione dei fondi e livelli inferiori di burocrazia.

Anche il linguaggio utilizzato che man mano si modifica, acquisendo termini aziendalistici, denota prassi organizzative volte a offrire servizi che cambiano forma a seconda della domanda del mercato-territorio e portano a considerare l'organizzazione delle cooperative in un'ottica managerialista di natura neoliberale in un nuovo modo di co-ordinare i servizi sociali. Uno stile che si radica nella gestione del nuovo welfare mix, il quale è gestito con strumenti manageriali in contrapposizione al vecchio welfare state, troppo burocratizzato e dispendioso. È qui quindi che i servizi sociali vengono organizzati da figure apicali nella veste dei manager, dei responsabili, dei dirigenti e dei direttori, che come detto sopra, non

solo formano una scala gerarchica, una volta atipica alle cooperative (Abbott e Meerabeau et al, 1998), ma caratterizzano delle nuove figure che non possiedono più delle conoscenze settoriali, ma prettamente *manageriali*.

La ricerca sul campo realizzata, ha portato alla raccolta di una quantità consistente di dati in parte qui analizzati, ma che mettono in evidenza solo alcuni degli aspetti che si potrebbero approfondire rispetto al tema trattato. Questa trasformazione in atto delle cooperative sociali potrebbe essere analizzata sotto diversi punti di vista che qui non trovano riscontro, ma che sono stati osservati nel corso della ricerca. In particolare si rileva di interesse la trasformazione del linguaggio utilizzato dagli intervistati: è forte l'evidenza di un progressivo aumento di termini legati al settore profit che mostra anche una diversa formazione e motivazione di chi costituisce oggi, o gestisce, una cooperativa.

Un'aspetto che si evidenzia è anche l'attenzione che viene accordata da parte della cooperativa ai destinatari delle Politiche Attive del Lavoro, la quale per quanto emerge dalle interviste, è soprattutto focalizzata a soddisfare la domanda del mercato del lavoro creando lavoratori proattivi che quindi difficilmente costruisce servizi intorno alla persona.

Altro aspetto che meriterebbe di essere approfondito e di grande interesse è la prospettiva degli operatori sociali. Si è osservato, una sorta di ribellione e di disincanto da parte degli operatori sociali, e in special modo di coloro che hanno scelto di lavorare nel Terzo Settore per una convinzione di natura politica oppure etica e che oggi si sentono contrariati dalle tendenze che questo settore sta prendendo. Questa sorta di ribellione è visibile nella crisi degli operatori sociali nella quale il Terzo Settore è immerso, che da un lato: come si evince anche dalle interviste, le figure apicali assumono atteggiamenti che screditano il lavoro degli operatori sociali e allo stesso tempo ne lamentano la difficoltà di reclutamento.

Infine i dati raccolti per la stesura del presente elaborato permettono di indagare e di aprire una prospettiva su almeno tre altri aspetti che meritano di essere approfonditi in ciò che pare essere la tendenza di una nuova forma di fare impresa.

Il presente elaborato si conclude quindi con una serie di interrogativi che da un lato spinge a riflettere sulle strategie di Social Investment di carattere neoliberale il cui obiettivo ultimo sembra essere quello di fornire al singolo strumenti che permetteranno allo Stato di uscire progressivamente dal suo ruolo di garante dei diritti di cittadinanza. Allo stesso tempo sembra proprio il Terzo Settore colui che assume sempre più riconoscimento sia in termini normativi, che nel suo ruolo di erogatore di servizi sociali di fatto privati. Le due prospettive

ci mettono davanti a un futuro in cui l'individuo sarà l'unico responsabile delle proprie azioni e dei rischi di un mercato neoliberale e completamente scostato dallo Stato.

Bibliografia

Abbot, P., Meerabeau, L., (1998), *The sociology of caring professions*, London Routledge.

Allegato A al Decreto n. 188 del 21 febbraio 2022, Guida per l'Accreditamento ai Servizi per il Lavoro aggiornamento al 21/02/2022.

Akerlof, G., (2002), Behavioral macroeconomics and macroeconomic behavior, *American Economic Review*, 92 (3), 411–33. DOI: 10.1257/00028280260136192.

Barbera, F. et al, (2016), *Il capitale quotidiano: Un manifesto per l'economia fondamentale*, Collana: Saggi. Storia e scienze sociali, Donzelli Editore.

Borzaga, C., a cura di (2015), *ECONOMIA COOPERATIVA: Rilevanza, evoluzione e nuove frontiere della cooperazione italiana*, Terzo Rapporto Euricse.

Bulzaga, C., e Fazzi, L., (2011), *Le imprese sociali*, Carocci Editore.

Cardano, M., (2003), *Tecniche di ricerca qualitativa: percorsi di ricerca nelle scienze sociali*, Carocci Editore

Capano, G., (2019), Reconceptualizing layering—From mode of institutional change to mode of institutional design: Types and outputs. *Public Admin.* DOI: doi.org/10.1111/padm.12583

Cerri, M., (2003), *Il terzo settore tra retoriche e pratiche sociali*, Edizioni Dedalo.

Chicchi, A Simone, A., (2017), *La società della prestazione*, Futura.

Colombo, D., (2012), Welfare mix e neoliberismo: un falso antagonismo, *Quaderni di sociologia*, 59, p. 167-177. DOI: doi.org/10.4000/qds.575.

Corrao, S., (2005), L'intervista nella ricerca sociale, *Quaderni di Sociologia*. DOI: doi.org/10.4000/qds.1058

Costa, G., (2012), Il Social Investment Approach nelle politiche di welfare: un'occasione di innovazione?, *La Rivista delle Politiche Sociali* vol.4: 335-353.

De Leonardis, O., Vitale, T., (2001), *Forme organizzative del terzo settore e qualità sociale*. Lagrave, Rose-Marie, *Le organizzazioni nel nuovo Welfare: l'approccio sociologico*, Maggioli, pp.113-130

- DiMaggio, Paul J., Powell, WW., (1983), The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48 (2), 147-160. Doi: [org/10.2307/2095101](https://doi.org/10.2307/2095101)
- Di Rosa, Roberta T. et al., (2022), *Cura, relazione, professione: questioni di genere nel servizio sociale. Il contributo italiano al dibattito internazionale*, FrancoAngeli.
- Durkheim, E., (1895), *The Rules of Sociological Method and Selected Texts on Sociology and Its Method*, reprinted (1982), New York: The Free Press
- Esping-Andersen, G., a cura di, (2002), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press.
- Fazzi, L., (2013), *Terzo settore e nuovo welfare in Italia*, Franco Angeli, Milano.
- Ferrara, M., (2007), Trent'anni dopo. Il welfare state europeo tra crisi e trasformazione, *Stato e mercato*, No. 81 pp. 341-375, Il Mulino. DOI: [10.1425/25907](https://doi.org/10.1425/25907)
- Ferrera, M., (2010), *From the welfare state to the social investment state*, Centro Einaudi
- Ferrera, M., (2013), *Neowelfarismo liberale: nuove prospettive per lo stato sociale in Europa*, Il Mulino. DOI: [10.1425/73006](https://doi.org/10.1425/73006)
- Foucault, M., (2015), *Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1978-1979)*, Feltrinelli
- Fromenti, C., (2011), *Felici e sfruttati: capitalismo digitale ed eclissi del lavoro*. Egea Editore.
- Giddens, A., (1998), *The Third Way*, Cambridge: Polity Press.
- Goldthorpe, J. H., (2006), *Sulla sociologia*, Il Mulino
- Granovetter, M., (1985), 'Economic action and social structure: The problem of embeddedness', *American Journal of Sociology*, 91 (3), 481–510.
- Granovetter, M., (2005), 'The impact of social structure on economic outcomes', *Journal of Economic Perspectives*, 19 (1), 33–50.
- Granovetter, M., (2017), *Society and Economy: Framework and Principles*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Habermas, J., (1997) "Teoria dell'agire comunicativo", Il Mulino

Hemerijck, A., a cura di (2017), *The uses of Social Investment*. Oxford: Oxford University Press

ISFOL, (2015), L'Accreditamento dei servizi al lavoro - Dossier Regionali, Rapporto di monitoraggio sui servizi per il lavoro 2015

Korpi B.M., 2007, *The Politics of Pre-school - Intentions and Decisions Underlying the Emergence and Growth of the Swedish Pre-school*, Ministry of Education, Stockholm

Lorenz, W., (2010), *Globalizzazione e servizio sociale in Europa*, Carocci Faber

Marocchi, G., (2020), Perché l'impresa sociale ha un senso e a quali condizioni., *Impresa sociale* 2/2020, pag. 10-11. DOI: 10.7425/IS.2020.02.01

Marocco, M., (2015), I sistemi di quasi mercato, Rapporto ISFOL 2015

Marx, K., Francois Chatelet a cura di, (1977), *Il capitale*, libro I, Milano, Rizzoli

Meyer, JW e Rowan, B. (1977), Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, *American Journal of Sociology*, 83 (2), 340-363.

DOI:doi.org/10.1086/226550

Moro, G., (2014), *Contro il non profit, ovvero come una teoria riduttiva produce informazioni confuse, inganna la opinione pubblica e favorisce comportamenti discutibili a danno di quelli da premiare*, Laterza

Paccagnella, L.,(2005), *Sociologia della comunicazione*, Il Mulino

Perulli, P., (2012), *Il dio contratto: origine e istituzione della società contemporanea*, Einaudi

Polanyi, K., (1997), *La grande trasformazione*, Torino, Einaudi

Polanyi, K., Alfredo Salsano a cura di (1987), *La libertà in una società complessa*, Torino: Bollati Boringhieri

Qvortrup, J., (2009), Are children human beings or human becomings? A critical assessment of outcome thinking, *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, No. 3/4 , pp. 631-653

Rensi, S., Zandonai, F., (2015), *Per chi e per quanti opera la cooperazione sociale? Economia cooperativa, rilevanza, evoluzione e nuove frontiere della cooperazione italiana*, Terzo rapporto EURICSE

Selmo, L. Quaglino, G.P., (2021), *Formazione, lavoro e tecnologia: nuove sfide e nuovi strumenti*, Franco Angeli

Swedberg, R., (2005), *Towards an Economic Sociology of Capitalism*, *L'Annee Sociologique* 55:419–50. DOI 10.3917/anso.052.0419

Zafirovsky, M., (2020), *A Modern Guide to Economic Sociology*, Department of Sociology, University of North Texas, US

Sitografia

inapp.org/it Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP)

www.isfol.it Isfol – Ente Pubblico di ricerca sui temi della formazione delle politiche social e del lavoro (già INAPP)

ec.europa.eu/social - Commissione Europea, Employment, Social Affairs & Inclusion. Social investemnt strategy

www.oecd.org Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)

www.ilsole24ore.com - Giornale Il sole 24 ore, 12/2021

www.mise.gov.it Ministero dello sviluppo economico

www.istat.it Istituto Nazionale di Statistica

www.regione.veneto.it sito regione Veneto, sezione Politiche Attive al Lavoro

www.regione.lombardia.it sito regione Lombardia, sezione Politiche Attive al Lavoro

www.anpal.gov.it Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (ANPAL)

<https://www.rna.gov.it/RegistroNazionaleTrasparenza> Registro Nazionale degli Aiuti di Stato

quadrantelavoro.regione.lombardia.it - Open Data del mercato del lavoro in Lombardia. Osservatorio regionale del mercato del lavoro e della formazione

www.gazzettaufficiale.it – fonte ufficiale di leggi, testi legislativi, atti pubblici e privati, è edita dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato e pubblicata in collaborazione con il Ministero della Giustizia.

Normativa consultata

Cohesion Policy 2021-2027 – Strategia europea in materia di politiche sociali

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) 2022

DECISIONI DECISIONE DEL CONSIGLIO del 3 dicembre 2013 che stabilisce il programma specifico di attuazione del programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020)

D.M. 11 gennaio 2018, Criteri per la definizione dei sistemi di accreditamento dei servizi per il lavoro

DELIBERAZIONE N° IX / 2412 Seduta del 26/10/2011 - PROCEDURE E REQUISITI PER L'ACCREDITAMENTO DEGLI OPERATORI PUBBLICI E PRIVATI PER EROGAZIONE DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE NONCHE' DEI SERVIZI PER IL LAVORO- Regione Lombardia

LEGGE 8 giugno 1990, n. 142, Ordinamento delle autonomie locali

LEGGE 8 novembre 1991, n. 381, Disciplina delle cooperative sociali.

Testo aggiornato del D. Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, recante: "Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421

D.P.R. del 14 gennaio 1997 - Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private.

LEGGE 28 agosto 1997, n. 285 - Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza

D. Lgs. 460/1997 - "Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale"

D. Lgs. 112/1998 - "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59"

D.P.C.M. 26 settembre 2000 - Testo del decreto-legge 26 settembre 2000, n. 265 (in Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 226 del 27 settembre 2000), coordinato con la legge di conversione 23 novembre 2000, n. 343 (in questa stessa Gazzetta Ufficiale, alla pagina 3), recante: "Misure urgenti per i settori dell'autotrasporto e della pesca".

D. Lgs. n. 16 del 2 marzo 2012 - Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento.

L. 328/2000 - Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

D.M. 11 gennaio 2018 - Criteri per la definizione dei sistemi di accreditamento dei servizi per il lavoro

L.R. 28 settembre 2006, n. 22 – Definizione del mercato del lavoro in Lombardia

D.G.R. n. IX/2412 del 26/10/2011 - Procedure e requisiti per l'accreditamento degli operatori pubblici e privati per l'erogazione dei servizi di istruzione e formazione professionale, nonché dei servizi per il lavoro

d.d.u.o. n. 9749 del 31/10/2012 - Approvazione dei requisiti e delle modalità operative per la richiesta di iscrizione all'albo regionale degli accreditati per i servizi di istruzione e formazione professionale - Sezione B - e all'albo regionale degli accreditati per i servizi al lavoro in attuazione della d.g.r. n. IX/2412 del 26 ottobre 2011.

L.R. n. 3 del 13 marzo 2009 - Disposizioni in materia di occupazione e mercato del lavoro, art.25.

DGR 2238/2011 - Approvazione del sistema di accreditamento allo svolgimento dei Servizi per il lavoro nel territorio della Regione Veneto (art.25 legge regionale 13 marzo 2009 n.3)

Allegato A – DGR 2238/2011 come modificata dalla DGR n. 1656/2016 - Procedure e requisiti per l'accreditamento di servizi al lavoro;

Linee Guida per l'adozione del modello D.lgs. 231/2001 - DDR 192/2016;

DDR n. 188 del 21/02/2022 e Allegato A - Guida per l'accreditamento ai Servizi per il lavoro;

DDR n. 287/2021 - Nuove modalità dimostrazione requisito Mod. 231/2001;

DDR n.866/2021 - Controlli sulle dichiarazioni sostitutive.

D. Lgs, 03/07/2017 n° 117, G.U. 02/08/2017, modifiche del dal *D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021, n. 108 e dal D.L. 30 dicembre 2021, n. 228, convertito, con modificazioni, dalla L. 25 febbraio 2022, n. 15* – Codice del Terzo Settore 2021.

L. 24 aprile 2020, n. 27 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi

Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione Europea, pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 124 del 20 maggio 2003, pag. 36 - Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese.

L. 4 agosto 2017, n. 124 - Legge annuale per il mercato e la concorrenza

D. Lgs. 15 giugno 2015, n. 81 - Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183