

L'OFFERTA DI SERVIZI SOCIALI DEL TERZO SETTORE

IV INDAGINE SUI SERVIZI SOCIALI
REALIZZATI DAL NON PROFIT

a cura di

Gabriella Natoli

Annalisa Turchini

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) è un ente pubblico di ricerca che si occupa di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e, in generale, di tutte le politiche economiche che hanno effetti sul mercato del lavoro. Nato il 1° dicembre 2016 a seguito della trasformazione dell'Isfol e vigilato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'Ente ha un ruolo strategico – stabilito dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 – nel nuovo sistema di governance delle politiche sociali e del lavoro del Paese.

L'Inapp fa parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN) e collabora con le istituzioni europee. È Organismo Intermedio del PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPAQ) e del Programma nazionale Giovani, donne e lavoro 2023-2026 del Fondo sociale europeo, delegato dall'Autorità di Gestione all'attuazione di specifiche azioni, ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale. È l'ente nazionale all'interno del consorzio europeo ERIC-ESS che conduce l'indagine European Social Survey. L'attività dell'Inapp si rivolge a una vasta comunità di stakeholder: ricercatori, accademici, mondo della pratica e policymaker, organizzazioni della società civile, giornalisti, utilizzatori di dati, cittadinanza in generale.

Presidente: *Sebastiano Fadda*

Direttore generale: *Santo Darko Grillo*

Riferimenti

Corso d'Italia, 33

00198 Roma

Tel. + 39 06854471

www.inapp.org

La collana Inapp Report è curata da Pierangela Ghezzi.



INAPP

**L'OFFERTA DI SERVIZI SOCIALI
DEL TERZO SETTORE**
IV INDAGINE SUI SERVIZI SOCIALI
REALIZZATI DAL NON PROFIT

a cura di
Gabriella Natoli
Annalisa Turchini

*Ad Anna Elisa Carbone,
nostra carissima amica e collega indimenticata*

Il rapporto raccoglie i risultati dell'indagine curata dalla Struttura Inclusionione sociale sull'erogazione dei servizi sociali erogati dagli enti non profit.

Questo testo è stato sottoposto con esito favorevole al processo di *peer review* interna curato dal Comitato tecnico scientifico dell'Istituto.

Gruppo di lavoro dell'Inapp: Marco Cioppa, Sergio Ferri, Rosario Murdica, Gabriella Natoli, Cristiana Ranieri, Claudia Tagliavia, Alessandro Turchetti, Annalisa Turchini (Responsabile Indagine).

Testo a cura di *Gabriella Natoli e Annalisa Turchini*

Autori e autrici: *Sergio Ferri* (Nota metodologica); Rosario Murdica (par. 3.3); *Gabriella Natoli* (Introduzione, par. 1.1, Conclusioni); *Cristiana Ranieri* (capp. 5, 7); Sabrina Stoppiello (par. 1.3); *Claudia Tagliavia* (parr. 3.4, 3.5, 3.6, cap. 4); *Annalisa Turchini* (parr. 1.2, 3.1, 3.2, capp. 2, 6, Conclusioni).

Coordinamento editoriale: *Costanza Romano*

Editing grafico e impaginazione: *Valentina Valeriano*

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell'Ente.

Testo chiuso a marzo 2023

Pubblicato a maggio 2023

Alcuni diritti riservati [2023] [INAPP].

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione – Non Commerciale – Condividi allo stesso modo 4.0 Italia License.

(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)



ISSN 2533-1795

ISBN 978-88-543-0312-6

Indice

Introduzione	7
PARTE PRIMA	7
OBIETTIVI DELL'INDAGINE, STRUTTURA E PROFILI DEI SERVIZI SOCIALI DEL NON PROFIT	
1 Il disegno dell'indagine Inapp	12
1.1 Contesto, obiettivi, posizionamento dell'indagine	12
1.2 Il percorso di indagine: campo di osservazione, unità di rilevazione e crisi pandemica	17
1.3 La rilevazione Istat sulle istituzioni non profit e la collaborazione con l'indagine Inapp.....	22
2 Gli erogatori di servizi sociali del non profit	26
2.1 L'evoluzione dell'offerta.....	26
2.2 Le tipologie giuridiche non profit: i fornitori di servizi	29
2.3 Dimensione economica ed effetti della pandemia su entrate e proventi.....	32
3 I servizi sociali infrastruttura del sistema di welfare	36
3.1 Presenza territoriale delle aree di servizio sociale	36
3.2 L'operatività dei servizi sociali nel periodo Covid	41
3.3 La centralità dei servizi di emergenza e marginalità sociale nel contrasto alla pandemia	45
3.4 La distribuzione e l'ampiezza dell'utenza	50
3.5 I target dei servizi sociali	54
3.6 Comunicazione e ascolto dell'utenza	58
4 La dimensione del lavoro: il personale impegnato nei servizi sociali forniti dal non profit	61
4.1 Lavoro retribuito e volontariato	61
4.2 Articolazione funzionale e professionale degli addetti	68
4.3 Composizione di genere del lavoro nel settore	72

**FOCUS TEMATICI: SERVIZI SOCIALI DEL NON PROFIT E RIFORMA DEL TERZO SETTORE,
VALORE E INNOVAZIONE SOCIALE**

5	L'evoluzione delle tipologie giuridiche non profit nello spazio della Riforma	76
5.1	Propensione all'acquisizione della qualifica di Ente di Terzo settore	76
5.2	Il non profit nell'evoluzione del quadro regolativo del settore	80
5.3	Il non profit nell'evoluzione delle aree di bisogno sociale.....	83
6	La creazione di valore sociale: assetti organizzativi, strumenti di gestione, qualità e comunicazione	87
6.1	Il valore sociale: importanza, definizione e misurazione.....	87
6.2	La dimensione di governo	89
6.3	La dimensione dell'informazione	94
6.4	La dimensione della qualità dei servizi	96
6.5	Indice di valore sociale: le traiettorie degli enti	100
7	Gli orizzonti dell'intervento sociale: la prospettiva dell'innovazione	105
7.1	L'innovazione nei servizi sociali	105
7.2	Reti territoriali e finanziamenti nei processi di innovazione	107
7.3	Innovazione e riconfigurazione del sistema dei servizi sociali	112
	Conclusioni	115
	Nota metodologica	122
	Bibliografia	132

Introduzione

Il volume presenta i principali risultati della IV indagine Inapp *I servizi sociali erogati dal non profit* condotta nel 2021 e riferita alla situazione del 2020. Si tratta di una rilevazione nazionale appositamente ideata per far luce, da una prospettiva originale, su un nodo del sistema di welfare essenziale ma poco conosciuto nei suoi aspetti specifici: i servizi sociali e le organizzazioni non profit impegnate nel realizzarli. L'obiettivo dell'indagine è dunque focalizzato su un duplice oggetto di ricerca o, per meglio dire, sul punto di intersezione tra questi due elementi chiave del sistema di welfare, di solito indagati separatamente, nell'intento di comporre un quadro informativo unitario di carattere statistico sugli aspetti costitutivi di tale nesso.

L'unità d'analisi è costituita dagli enti non profit compresi nell'ampia varietà di tipologie organizzative propria del Terzo settore – imprese (e cooperative) sociali, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, enti filantropici, reti associative, società di mutuo soccorso, altri enti di Terzo settore – appartenenti a specifici settori di attività economica (Istruzione e ricerca; Sanità; Assistenza sociale e Protezione civile; Sviluppo economico e coesione sociale).

Si intuisce come l'unità d'analisi sia solo parzialmente coincidente con quella osservata da Istat con il Censimento permanente delle istituzioni non profit, per definizione estesa all'intero settore in coerenza con l'obiettivo censuario di ampliare a tutto tondo il patrimonio informativo disponibile sul Terzo settore. L'indagine Inapp persegue invece un altro, e più ristretto, obiettivo, focalizzato su uno specifico ambito, i servizi sociali, praticato da un composito segmento di enti non profit, e caratterizzato da una fortissima eterogeneità. A significare la diversificazione interna ai servizi sociali, basti qui richiamare il Nomenclatore degli interventi e servizi sociali, classificazione ufficiale condivisa tra le regioni

entro la quale la rilevazione Inapp si situa in modo originale, che prevede un repertorio articolato in 79 prestazioni sociali.

Nell'attuale scenario post crisi pandemica – crisi che la rilevazione ha osservato molto da vicino essendosi svolta nel corso del secondo lockdown e avendo assunto come orizzonte temporale l'anno nero di esplosione del Covid-19 – caratterizzato da un drammatico aggravamento dei bisogni sociali ai quali i servizi sociali devono fornire adeguata risposta, le evidenze empiriche qui presentate offrono un tassello di conoscenze aggiuntivo, utile a informare il dibattito sul riassetto del welfare e a orientare l'implementazione dei processi di rafforzamento della centralità dell'offerta pubblica di servizi sociali, nel segno dell'uniformità territoriale e della garanzia di diritti (servizi) sociali a tutte le persone in condizione di vulnerabilità, marginalità e disagio sociale (Inapp 2021, Turchini 2022).

Sullo sfondo dell'indagine sono andati maturando importanti interventi di policy che investono direttamente il sistema dei servizi sociali, ridefinendone ruolo e funzioni ai diversi livelli, nazionale e locale, di governo. I processi di riforma ad elevato impatto sul sistema di welfare, e in particolare sull'offerta pubblica di servizi sociali, in corso di implementazione sono molteplici e provenienti da diversi ambiti di policy, atti normativi e programmatori. Un primo riferimento obbligato è al PNRR (Consiglio dei Ministri 2021) che, con le riforme d'interesse sociale previste, concentrate soprattutto in alcune missioni¹, interviene in tre grandi aree strategiche del settore: le politiche familiari, la disabilità e la non autosufficienza (Pesaresi 2021). Si tratta di riforme sociali con evidenti ricadute sui processi di erogazione degli interventi e dei servizi che possono rappresentare, a condizione che intervengano alcune significative correzioni segnalate da più voci (Ghetti e Gori 2022, Pasquinelli 2022), un'opportunità di cambiamento del welfare, del sistema dei servizi sociali e sanitari e della costruzione di un'offerta pubblica di servizi. L'investimento, rilevante dal punto di vista dei finanziamenti, nel potenziamento dei servizi sociali e del processo di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, trova poi riscontro e corrispondenza nella Legge di bilancio 2022, nel Piano nazionale per la non autosufficienza, con lo stanziamento del relativo Fondo 2022-2024, e nel Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023 (Ministero del Lavoro e delle politiche

¹ In particolare, la Missione 5 'Inclusione e coesione' e la Missione 6 'Sanità' del PNRR.

sociali 2021). Sulla stessa linea si colloca, più di recente, il Programma nazionale Inclusion e lotta alla povertà 2021-27, focalizzato su interventi di consolidamento del sistema dei servizi sociali, di modernizzazione e adattamento del sistema alle mutate e mutevoli esigenze sociali e richieste poste ai servizi sociali.

Altrettanto movimentato appare il fronte del non profit, e tanto più il suo segmento che ruota intorno ai servizi sociali qui considerato, massimamente esposto agli sconvolgimenti della crisi pandemica, direttamente interessato dal complesso percorso di implementazione del codice di riforma del Terzo settore – al momento della rilevazione (gennaio-aprile 2021) in buona parte inattuato² – e al centro di un acceso confronto condotto sul filo dello scontro tra codici e istituzioni, culminato in una sentenza della Corte Costituzionale³, sulle forme e strumenti di collaborazione – la co-progettazione e la co-programmazione previste dal art. 55 del CTS – degli enti del Terzo settore con la pubblica amministrazione.

La collocazione temporale della rilevazione, che incrocia processi ed eventi di grande impatto per il segmento esaminato – crisi pandemica e ripercussioni sui bisogni sociali in pieno corso, riforma del Terzo settore in via di compimento, interesse delle policies verso i servizi sociali in forte accelerazione – rende il lavoro ancora più utile a vedere con maggiore nitidezza tanto le traiettorie evolutive quanto i rischi di involuzione del sistema di welfare, a capire meglio uno snodo cruciale dell’offerta pubblica di servizi sociali, cogliendone punti di forza e di criticità, al riparo da rappresentazioni stereotipate e narrazioni retoriche.

In questa cornice, il volume di presentazione dei risultati della ricerca è organizzato in due parti che espongono da diverse inquadrature quanto rilevato dall’indagine.

La prima parte del report è dedicata agli obiettivi dell’indagine e alla restituzione dei dati utili alla definizione dei profili dei servizi sociali realizzati dal non profit. In particolare, il primo capitolo ripercorre il disegno dell’indagine, attraverso la descrizione del contesto, degli obiettivi e del

² Ad esempio, il CTS stabilisce che gli Ets siano sottoposti a un sistema pubblicistico di registrazione. Lo strumento a tal fine predisposto (art. 11 CTS), il Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS), è divenuto operativo a decorrere dal 23 novembre 2021 così come stabilito dal D.M. 26.10.2021 n. 561.

³ Sentenza n. 131/2020 della Corte costituzionale.

posizionamento della rilevazione; richiama il campo d'osservazione, unità di rilevazione osservate e crisi pandemica; sofferma l'attenzione sulle specificità dell'indagine Inapp e della rilevazione condotta da Istat sulle istituzioni non profit. Il secondo capitolo: si concentra sugli enti non profit impegnati nella realizzazione di servizi sociali, sull'evoluzione dell'offerta di servizi e sulle tipologie giuridiche degli enti non profit impegnati nel settore; ed esamina, inoltre, gli effetti della pandemia Covid-19 su entrate e proventi di tali enti. Il terzo capitolo è incentrato sui servizi sociali, sull'analisi della presenza a livello territoriale delle aree di servizio sociale, sull'operatività dei servizi nel periodo pandemico osservata nel complesso e attraverso uno sguardo ravvicinato a quei servizi di emergenza e marginalità per loro natura più esposti alle conseguenze della crisi sanitaria; l'attenzione ai servizi guarda anche al profilo dell'utenza. Il quarto capitolo chiude la prima parte del volume, ed è interamente rivolto alla dimensione del lavoro, nell'intento di evidenziare caratteristiche e consistenza del personale – nella doppia componente di lavoro retribuito e volontario – l'articolazione funzionale e professionale degli addetti nonché di porre in risalto la femminilizzazione del lavoro in questo settore.

La seconda parte del report cambia angolatura e propone tre focus tematici, corredati da alcune statistiche di sintesi. Il primo focus, nel quinto capitolo, osserva l'evoluzione delle tipologie giuridiche delle istituzioni non profit impegnate nella realizzazione di servizi sociali alla luce delle norme introdotte dal codice di riforma del Terzo settore, riassetto che per certi versi interviene a ratificare cambiamenti e comportamenti già consolidati. Il sesto capitolo si focalizza su un tema sfidante per il futuro del sistema di welfare, quello della creazione di valore sociale e inquadra alcuni risultati dell'indagine – relativi alle dimensioni di governo, dell'informazione e della qualità dei servizi – in tale prospettiva. Al centro del settimo capitolo si colloca il tema altrettanto stimolante dell'innovazione nei servizi sociali, visto attraverso il ruolo giocato dalle reti territoriali e dai finanziamenti nel sostenere processi di innovazione e identificato tramite la riconfigurazione del sistema dei servizi sociali.

Chiudono le conclusioni, contenenti alcune riflessioni d'insieme e alcune indicazioni a sostegno delle scelte di policy, e la nota metodologica che illustra nel dettaglio le diverse fasi e procedure di campionamento, dalla definizione del campione teorico alla stima dell'attendibilità dei risultati rilevati sul campo.

PARTE PRIMA

OBIETTIVI DELL'INDAGINE, STRUTTURA E PROFILI DEI SERVIZI SOCIALI DEL NON PROFIT

1 Il disegno dell'indagine Inapp

1.1 Contesto, obiettivi, posizionamento dell'indagine

Da molti anni l'Inapp, con l'indagine nazionale sull'offerta dei servizi sociali erogati dal non profit, giunta alla quarta edizione, dedica specifica attenzione allo studio del segmento forse più critico e delicato – e ciononostante non compiutamente esaminato – del nostro sistema di welfare: i servizi sociali.

In questo snodo cruciale del welfare, per definizione posto a diretto contatto con le persone, con le loro difficoltà spesso gravi e drammatiche, convergono infatti disagi ed esigenze ad alto grado di criticità delle fasce più fragili e vulnerabili della popolazione. Una vertiginosa complessità di bisogni, per giunta in continua crescita, rimescolanza e trasformazione, compone la domanda sociale alla quale i servizi sociali devono offrire soluzioni e risposte, ascolto e interpretazione, percorsi di inclusione e di affrancamento dalla condizione di bisogno, attraverso una gamma estremamente diversificata di interventi e prestazioni. Dalla residenza per anziani, ai centri estivi, al pronto soccorso sociale, dai trasferimenti economici al servizio sociale professionale, giusto per citare alcuni esempi dell'ampissimo spettro teorico d'azione, i servizi sociali sono chiamati a intervenire, in aderenza alla grande articolazione dei bisogni sociali, su molteplici fronti coincidenti di fatto con tutte le dimensioni della vita e a riferirsi a target di utenza – anziani, disabili, minori, persone in povertà ecc. – altrettanto differenziati.

Per loro caratteristica costitutiva i servizi sociali sono intimamente connessi alla sfera dei diritti civili e sociali, insistendo appunto molto da vicino sul diritto al pieno sviluppo della persona umana, rappresentano una sorta di braccio operativo del principio d'uguaglianza atto a incidere, attraverso la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che si frappongono allo sviluppo

della persona (Dogliani e Giorgi 2017, Granaglia 2019) sul piano della effettività ed esigibilità di diritti fondamentali sanciti dalla norma costituzionale.

La profonda e inscindibile adesione ai diritti/servizi sociali trova eco nei tentativi di ordinamento e riforma del settore (si veda la legge quadro n. 328/2000), ed è al contempo all'origine degli ostacoli e rallentamenti che l'attuazione di un sistema di servizi di welfare incontra lungo il suo cammino (Turco 2020), con la complicità di riforme istituzionali di riassetto delle competenze tra i livelli di governance in materia sociale (si veda, di nuovo, la L. n. 328/2000, che a oltre vent'anni dalla sua emanazione è ancora in buona sostanza inapplicata, anche in ragione della riforma del titolo V della Costituzione che ha complicato/vanificato alcune sue previsioni).

In considerazione della centralità giocata dai servizi sociali nella strutturazione di un sistema di welfare efficace, la prospettiva d'indagine adottata da Inapp punta a fare luce su uno degli attori cruciali dell'offerta (pubblica) di servizi sociali: le istituzioni non profit impegnate in tale settore di attività. Il legame tra servizi sociali e soggetti del non profit è annodato su un filo molto stretto (Impresa sociale 2021, Natoli *et al.* 2019), risalente nel tempo, a partire dal richiamo costituzionale al principio di sussidiarietà orizzontale, e poi ripreso dal ruolo ad essi affidato dalla L. n. 328/2000 fino ad arrivare alla riforma del Terzo settore che ne esalta il requisito dell'attività svolta nell'interesse generale, riconosce e sostiene il ruolo degli enti del Terzo settore nella relazione con le amministrazioni pubbliche attraverso la previsione di forme e strumenti di partenariato pubblico-privato riferiti in maniera significativa all'ambito dell'offerta pubblica di servizi sociali. Gli enti non profit, e in special modo quelli qui in esame che gravitano nell'orbita dei servizi sociali, presentano a loro volta una accentuata differenziazione quanto a tipologie giuridiche e organizzative, varietà non dissimile da quella propria del settore dei servizi, meritevole di specifico approfondimento.

Un percorso di ricerca consolidato negli anni, dunque, che assume un duplice oggetto di ricerca – servizi sociali ed enti non profit – indagato nel punto di aderenza tra i due elementi: da un lato e sullo sfondo, il settore dei servizi sociali considerato nel suo insieme e nelle sue differenti componenti e articolazioni, a raffigurare il campo d'analisi e osservazione; dall'altro, gli enti non profit, o per meglio dire, una loro parte significativa coinvolta nella realizzazione dell'offerta territoriale dei servizi sociali, a fungere da unità di rilevazione. In proposito, è bene precisare che l'unità di rilevazione non

coincide con il Terzo settore tout court ma comprende esclusivamente gli enti non profit appartenenti ad alcuni settori di attività (Sanità, Assistenza Sociale, Istruzione e Ricerca, Sviluppo e coesione sociale) che, in sede di intervista, dichiarano di partecipare, attraverso la loro attività, all'offerta di uno o più servizi di welfare.

A fondamento e tratto distintivo dell'indagine, un lavoro analitico preliminare di natura definitoria sulla composizione del settore dei servizi sociali, dedicato alla perimetrazione puntuale del campo d'osservazione e alla definizione della articolazione interna in macroaree e unità elementari di servizio entro cui ricondurre l'attività svolta dagli enti non profit; lavoro condotto in preparazione di ciascuna edizione e svolto in stretta collaborazione con alcuni degli attori fondamentali in materia di classificazione dei servizi sociali e nella cornice delineata dal principale strumento nazionale approvato a livello interregionale, di mappatura condivisa del settore. Tale insieme di caratteri costituisce la cifra dell'indagine a informare le quattro edizioni della rilevazione sinora svolte, con modifiche e adattamenti successivi anche di rilievo apportati via via, ma assolutamente in linea, e anzi a ciò stesso finalizzati, rispetto all'intento originario di fornire, attraverso una rilevazione di carattere statistico, una rappresentazione del settore dei servizi sociali, della sua composita articolazione e degli enti non profit che vi operano, che risultasse attendibile, aggiornata, chiaramente definita ed empiricamente fondata.

L'opportunità di proseguire nel solco della ricerca intrapresa anni addietro è avvalorata dalla recente attenzione dedicata, più o meno esplicitamente, ai servizi sociali rinvenibile a vari livelli di policy e dal conseguente formarsi di nuove esigenze conoscitive. Nell'attuale fase storica i servizi sociali hanno conquistato spazi sempre più ampi di attenzione e visibilità perdendo quella connotazione di marginalità e una tantum che li ha a lungo caratterizzati, per cominciare ad assumere le sembianze, per così dire, di un settore preso sul serio: sono al centro, fatto sinora inedito, di importanti schemi di policy iscritti in piani operativi collegati ad appositi fondi di natura strutturale. È il caso, ad esempio, delle misure nazionali di contrasto alla povertà (prima il Rel, poi il RdC) che chiamano direttamente in gioco i servizi sociali e prevedono, al fine di un loro rafforzamento, finanziamenti e dotazioni di risorse finanziarie rilevanti e, altra novità significativa, assegnate in forma programmata e strutturata. Su questa nuova traccia, i servizi sociali trovano crescente rilievo nei provvedimenti adottati a livello regionale – che ricordiamo è il livello

istituzionale competente in materia di politica sociale – come testimonia ad esempio, da ultimo, il piano per il contrasto alla povertà della Regione Toscana, che dedica ampio spazio a un'estesa tipologia di servizi (Regione Toscana 2022).

Anche le politiche a livello europeo hanno focalizzato la loro attenzione sull'importanza dei servizi sociali: la considerazione divenuta più stringente della dimensione sociale nel quadro della strategia europea, culminata nel Pilastro europeo dei diritti sociali (Commissione Europea 2018), e rilanciata con forza nel piano d'azione (Commissione Europea 2021a) predisposto all'indomani dell'esplosione della pandemia Covid-19, consegna la propria effettività alla reale disponibilità di un'infrastruttura sociale efficiente, accessibile e di qualità. Del resto, l'attenzione europea nei confronti dei servizi sociali precede, e in un certo senso prepara, la definizione dello stesso Social pillar trovando esplicita collocazione già tra i principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Sul piano del dibattito accademico, la letteratura sul settore dei servizi si è in tempi recenti arricchita di importanti contributi volti a valorizzarne ruolo e centralità economica (per tutti, la ricerca di Martinelli *et al.* 2017, Martinelli 2019) e a porre in evidenza il freno allo sviluppo complessivo del Paese costituito dai divari Nord-Sud anche sotto il profilo dei servizi sociali. Sulla stessa lunghezza d'onda, le sollecitazioni, divenute più intense e allarmate negli ultimi anni, volte a sottolineare il grave rischio per la coesione sociale del Paese rappresentato dall'affermarsi di un regime di cittadinanza differenziato, in conseguenza della presenza disomogenea dei servizi sociali sul territorio nazionale, a svantaggio del Mezzogiorno (Cnel 2021, 2022; Svimez 2021, 2022). La necessità di prestare attenzione alle implicazioni negative di una presenza squilibrata dei servizi sociali è confermata dall'analisi critica del meccanismo di calcolo 'disuguale' utilizzato per la definizione del fabbisogno standard di servizi sociali e la determinazione dell'ammontare delle risorse da distribuire ai comuni (Openpolis 2019) – che in sostanza premia chi più spende, sfavorendo i territori più sguarniti – e dai dati che misurano la distanza tra il sud e il resto del Paese nell'implementazione dei servizi sociali (Openpolis 2021).

Sotto il profilo statistico una preziosa fonte di informazioni è appunto rappresentata dalla rilevazione degli interventi e servizi sociali dei comuni, condotta annualmente dall'Istat, finalizzata a rilevare la componente pubblica della spesa sociale erogata a livello locale, attraverso la raccolta di dati inerenti

le politiche di welfare gestite a livello territoriale (numero utenti, spese impegnate per i servizi sociali) e riguardanti l'assetto territoriale dell'offerta, le quote di compartecipazione alla spesa pagate dalle famiglie e dal SSN, le fonti di finanziamento della spesa.

Sotto il profilo informativo è poi da segnalare la costituzione di un importante tassello dei sistemi informativi dedicati ai servizi sociali presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Sioss deputato alla raccolta dati, rilevati dagli ambiti territoriali, sul sistema d'offerta sociale nazionale, previsto nel 2019 e avviato non senza difficoltà e ritardi – e ciononostante visto con sorpresa da parte dei territori e degli ambiti territoriali che devono alimentarlo (Lombardia sociale 2021).

Passi importanti sono stati compiuti anche sul fronte della conoscenza degli enti del non profit divenuti anch'essi oggetto di crescente considerazione da parte di policy maker e nell'ambito di importanti approfondimenti e sistematizzazioni condotti in ambito accademico e della ricerca (Campedelli e Sgritta 2016, Busso e Gargiulo 2016, Campedelli 2019) e, di recente, sotto l'onda d'urto della pandemia, oggetto di specifiche ricerche (Banca Etica 2022) anche qualitative (Psaroudakis 2021, Maino 2021). Input ulteriori a proseguire nell'indagine sono rappresentati dalla riforma del Terzo settore, dal dibattito che l'ha preceduta e che prosegue tuttora su alcune questioni chiave e controverse, essenziali per la strutturazione di un sistema efficace di welfare e, soprattutto, dall'attenzione crescente della statistica ufficiale italiana verso il settore non profit. Esempio in tal senso, il censimento permanente delle istituzioni del non profit, realizzato con sempre maggiore convinzione dall'Istat (Istat 2022) che ha da poco avviato la nuova tornata di rilevazione. Il dialogo e l'integrazione tra l'indagine Inapp e il censimento Istat sono da sempre molto stretti ma nonostante il lavoro comune e i molti punti di contatto, obiettivi conoscitivi, campo di osservazione e oggetto di indagine delle due rilevazioni coincidono solo in parte.

Altro riferimento obbligato, che presenta alcune importanti affinità con la ricerca Inapp, è l'ultimo arrivato nel sistema centrale di Contabilità nazionale: il Conto satellite dell'economia sociale. Si tratta di uno strumento statistico riconosciuto internazionalmente, realizzato da Istat su input del Piano d'azione della Commissione EU (Commissione Europea 2021b), – che va ad aggiungersi ai conti della protezione sociale, al sistema dei conti economici dell'ambiente, al sistema dei conti della sanità, al conto satellite dell'agricoltura, al conto

satellite del turismo – dedicato all’analisi di dettaglio di elementi specifici del settore dell’economia sociale e, segnatamente, delle organizzazioni – in buona parte corrispondenti al Terzo settore provider di servizi di welfare – che orientano la propria attività verso obiettivi di interesse generale attraverso la soddisfazione di bisogni sociali, coniugando dimensione economica, imprenditoriale e sociale (Borzaga 2020; Borzaga *et al.* 2021; Razetti e Vesan 2022a, 2022b).

Rispetto allo scenario iniziale da cui è partita la rilevazione, il panorama attuale appare dunque assai più popolato, con un’offerta di informazione e un impegno da parte della statistica ufficiale senza precedenti. Tuttavia, l’indagine, ritagliata com’è sui servizi sociali e sulla considerazione in un’unica esperienza di ricerca di due termini altrove disgiunti – servizi sociali e non profit – essenziali al funzionamento del sistema di welfare mantiene pressoché inalterata la sua caratteristica distintiva originaria rispondendo a un fabbisogno conoscitivo non soddisfatto dagli strumenti statistici ora disponibili e anzi accresciuto dal rinnovato interesse per i servizi sociali mostrato dalle politiche d’inclusione.

In definitiva, la rilevazione Inapp si posiziona come strumento di conoscenza statistica a beneficio di politiche pubbliche di welfare efficaci, volto a migliorare l’identità del sistema dei servizi sociali, diffondere la conoscenza circa le caratteristiche dei servizi resi al territorio e a rendere così anche i cittadini più consapevoli del campo d’azione dei loro diritti fondamentali.

1.2 Il percorso di indagine: campo di osservazione, unità di rilevazione e crisi pandemica

Lo scarso riconoscimento dei servizi sociali in termini sistemici spazia fino a nascondere il contributo sociale ed economico. L’esaltazione degli aspetti meramente assistenziali genera l’idea distorta che i servizi sociali coincidano con la componente socioassistenziale che, nonostante la sua indiscutibile importanza, rappresenta invece solo un segmento di offerta sociale, e neanche tra i più rilevanti (Turchini 2019). In tal modo, si sottrae ai servizi sociali non solo il loro ruolo economico, ma soprattutto il carattere inclusivo alla base di ogni intervento. Al contrario, i servizi sociali (pubblici) hanno un chiaro valore economico (Martinelli 2019) e svolgono un ruolo determinante nei processi di

sviluppo economico accrescendo, ad esempio, il potere d'acquisto dei cittadini (Saraceno e Saraceno 2019). La stessa componente assistenziale ha effetti economici positivi sostenendo, ad esempio, l'occupazione delle donne, grazie allo spostamento dell'asse di responsabilità di alcuni bisogni di cura individuali, dal piano privato (domestico e/o familiare) a quello pubblico (Casalini 2016).

I servizi sociali sono un campo ampio e multiforme che svolge azioni fondamentali per la tutela e la garanzia di diritti sociali alla base del welfare ma, nonostante questo, spesso sfugge il contributo determinante da essi offerto alle policy di inclusione e superamento delle disuguaglianze. Sebbene non esistano difficoltà di identificazione dei singoli interventi di servizio sociale (RSA, Centri anziani, Asili nido, Buoni spesa ecc.) permangono, invece, ostacoli concettuali a riconoscerne significato e valore entro un perimetro di appartenenza definito, unico e organico, denominato sistema degli interventi e dei servizi sociali.

I servizi sociali possono essere definiti sotto il profilo teorico-politico, come l'infrastruttura su cui viaggiano gli interventi di contenimento delle disparità sociali ed economiche con la finalità di stabilire condizioni territoriali di inclusione ed equità per ampie fasce di popolazione. Nella letteratura di settore ci si spinge fino a "ritenere i servizi sociali al pari delle infrastrutture di trasporto e comunicazione in quanto la presenza di servizi efficienti contribuisce a migliorare le condizioni esterne per gli investimenti produttivi" (Martinelli e Gadrey 2000, 90).

Ma cosa sono esattamente i servizi sociali? Da un punto di vista tecnico, i servizi sociali comprendono azioni di cura, assistenza e sostegno atte a superare le condizioni di bisogno dei cittadini (anziani, disabili, minori, soggetti con dipendenze, immigrati ecc.). Ogni singola attività mira ad attenuare lo stato di bisogno fisico, economico e di emarginazione di un singolo o di un gruppo omogeneo, e a sostenere e accompagnare un suo possibile superamento.

Il campo dei servizi sociali è, come si è detto, per definizione vasto e complesso al punto che anche rispondere alla semplice domanda "quali sono i servizi sociali?" apre la porta a malintesi terminologici capaci di disorientare i cittadini sul perimetro effettivo dei servizi. Uno dei principali equivoci è dato da un utilizzo circoscritto del termine, intendendo per servizi sociali unicamente le azioni di accesso, selezione e valutazione dell'utenza fornite dal Servizio sociale professionale e dal Segretariato sociale. Nella realtà queste sono soltanto due delle 79 prestazioni di cui si compone il sistema dei servizi sociali come

classificato dal Nomenclatore degli interventi e servizi sociali messo a punto dal CISIS con tutte le Regioni e Province Autonome.

La quarta edizione dell'indagine Inapp realizzata nel 2021 con dati riferiti al 31 dicembre 2020, in un'ottica *empirical based*, utilizza proprio il Nomenclatore adottando la definizione più estensiva di servizi sociali che comprende 79 voci di servizio elementare (e 6 sotto voci) raggruppate in 9 aree omogenee d'intervento quali:

1. Servizi comunitari e residenziali;
2. Servizi di accesso, valutazione e progettazione;
3. Servizi per il sostegno e l'inclusione sociale;
4. Servizi di integrazione socioeducativa e lavorativa;
5. Interventi di supporto economico e di sostegno al reddito;
6. Servizi diurni;
7. Servizi domiciliari;
8. Interventi di emergenza e marginalità sociale;
9. Attività di informazione e prevenzione.

Nonostante la programmazione e la gestione dei servizi sociali si annoveri, a tutti gli effetti, tra gli interventi in capo alla pubblica amministrazione, la loro attuazione è progressivamente passata dalle mani pubbliche ai soggetti della cosiddetta sussidiarietà orizzontale: gli enti non profit. Gli attori del Terzo settore intrattengono, da un lato, un legame finanziario forte e strutturato con il soggetto pubblico, dall'altro, a livello organizzativo e occupazionale, si sono dotati di proprie pratiche e processi di gestione e attuazione dei servizi.

Le unità di analisi della rilevazione sono gli organismi non profit impegnati nei servizi sociali, classificati come previsto dalle 7 sezioni del RUNTS, in: Imprese Sociali (o cooperative sociali), Organizzazioni di Volontariato, Associazioni di Promozione sociale, Enti filantropici (o fondazioni), Reti associative, Società di Mutuo Soccorso, Altri enti di Terzo settore.

L'indagine, come detto a carattere ricorrente e nazionale, è di tipo campionario e ha come universo di riferimento 63.898 enti non profit come da Registro statistico Istat delle istituzioni non profit appartenenti ai settori di attività economica Istruzione e ricerca, Sanità, Assistenza sociale e Protezione civile e Sviluppo economico e coesione sociale. Da segnalare che in questa edizione ai settori classici di intervento dei servizi sociali (Sanità, Assistenza sociale e Protezione civile) sono stati aggiunti due nuovi settori (Istruzione e ricerca, e Sviluppo economico e coesione sociale) in quanto il campione precedente presentava problemi di sottorappresentazione di uno specifico servizio sociale (asili nido nel settore Istruzione e Ricerca) e di un'area d'intervento (Integrazione lavorativa). Sono stati invitati a partecipare alla rilevazione online 27.367 enti non profit; i questionari rientrati sono stati pari a 4.999 e,

sottoposti alle procedure di verifica di validità, hanno definito un totale di 4.694 enti partecipanti alla rilevazione. Strategia, disegno e procedure di campionamento, incluse le specifiche di attendibilità delle stime e di riporto all'universo, sono descritte in dettaglio nella nota metodologica posta a fine report.

La fase di campo è stata realizzata interamente in house con tecnica CAWI (*Computer-assisted web interviewing*) e tramite l'utilizzo di un applicativo on line (*limesurvey*) per l'implementazione di un questionario strutturato. Tale modalità di indagine, adottata sin dalla prima edizione e via via affinata con il succedersi delle tornate di rilevazione soprattutto sul piano dell'assistenza tecnica fornita agli enti partecipanti all'indagine nella fase di compilazione del questionario, ha permesso di procedere nella rilevazione pur nella congiuntura avversa rappresentata dalla pandemia grazie, appunto, alla modalità a distanza già ampiamente rodada nel corso delle annualità precedenti. Sotto il profilo della fattibilità dell'indagine di campo, in tempi di crisi pandemica, i vantaggi del ricorso competente al dispositivo lime survey hanno compensato di gran lunga, superandoli di fatto integralmente, i limiti, pure di qualche rilievo, ad esso imputabili (Falivene 2011). La consuetudine di una pratica scientifica prescelta e maturata al di fuori del vincolo del distanziamento sociale imposto dall'emergenza sanitaria ha facilitato la possibilità di fare ricerca – e sdrammatizzato lo shock dei ricercatori sociali di fronte alle limitazioni imposte da lockdown e difficoltà di interviste in presenza – attraverso l'unica modalità di indagine di campo – quella virtuale – di fatto concessa nell'eccezionale contingenza storica (Mauceri *et al.* 2020, Mingo *et al.* 2021).

Anche i contenuti dell'indagine, pur nel rispetto del suo carattere ricorrente, hanno tenuto in debita considerazione l'eccezionalità della situazione determinata dalla crisi pandemica. Obiettivo della rilevazione è stato infatti quello di fornire informazioni sulle trasformazioni avvenute nel 2020, sotto lo stress test pandemico, all'offerta di servizi sociali del non profit. In questa edizione, pertanto, al questionario di rilevazione è stata aggiunta una sezione dedicata all'organizzazione del lavoro e dei servizi sociali nel periodo Covid-19 volta ad esplorare le conseguenze della pandemia su lavoro, operatività ed entrate degli enti. In parallelo, sono state indagate le consuete dimensioni di analisi: informazioni strutturali sull'ente (denominazione, tipologie giuridiche di Terzo settore, anno inizio attività ecc.), tipologie di servizi sociali erogati (aree di offerta dei servizi, servizi prevalenti, servizi elementari), risorse umane e

professionali (numero addetti, rapporto tra lavoro retribuito e lavoro volontario inquadramento contrattuale, qualifica, professioni sociali), governance (organi di governo, sistemi di controllo di qualità ecc.), fonti finanziarie (budget, 5x1000, natura delle fonti finanziarie) e relazioni con il territorio (relazioni degli enti con soggetti istituzionali, del non profit e attori non formali).

Dato per scontato il valore economico dei servizi sociali, l'indagine ha inteso esplorare la relazione tra servizi sociali e sviluppo territoriale. Leggere i servizi sociali attraverso le diverse attuazioni osservabili a livello territoriale, anche regionale, è perfettamente aderente alle specificità del sistema e, inoltre, aiuta a coglierne il contributo nel quadro delle politiche di sviluppo territoriale (Arlotti e Sabatinelli 2020). Questa prospettiva, seppur coerente con l'architettura istituzionale degli interventi sociali, espone però al rischio di alimentare la visione frammentaria dei servizi sulle realtà locali con il risultato di ampliare le difficoltà identitarie del settore. In tal senso, l'analisi territoriale è stata qui concepita come lente adatta a evidenziare il valore economico dei servizi sociali e il contributo offerto allo sviluppo locale, mentre l'eterogeneità dei sistemi locali fornisce spunto per finalizzare la conoscenza empirica al miglioramento dell'offerta delle prestazioni sociali nella direzione dell'uniformità territoriale.

Ulteriori filoni di analisi hanno riguardato alcuni temi di particolare importanza per una migliore messa a fuoco del contributo del non profit nell'offerta di servizi sociali. Un approfondimento ha interessato la lettura dell'evoluzione delle tipologie giuridiche di non profit osservate dalla rilevazione Inapp, alla luce di quanto stabilito dalla riforma del Terzo settore in merito all'introduzione della qualifica di Ente del Terzo settore. Un secondo approfondimento ha riguardato il tema della produzione di valore sociale, aspetto determinante per rappresentare il contributo del non profit, in una reale logica di sussidiarietà. Un ultimo focus tematico ha esplorato la dimensione dell'innovazione sociale, nell'ipotesi che gli enti non profit siano validi agenti di innovazione, grazie alla loro vocazione sussidiaria e alla capacità di rispondere ai bisogni dei contesti locali. La dimensione d'innovazione sociale è stata rilevata in modo condiviso con l'Istat⁴, nel quadro di una più ampia

⁴ Protocollo d'intesa Istat-Inapp per il 2019-2021 – Piano Operativo 2020-2021.

collaborazione tra i due istituti in tema di non profit di cui si rende conto nel seguente paragrafo.

1.3 La rilevazione Istat sulle istituzioni non profit e la collaborazione con l'indagine Inapp

L'Istat rileva informazioni statistiche sulle istituzioni non profit da ormai più di venti anni attraverso rilevazioni censuarie e settoriali. La prima rappresentazione statistica del numero di "istituzioni non commerciali" attive in Italia e del numero di "volontari" in esse operanti è stata realizzata nell'ambito del 7° Censimento generale delle imprese e delle istituzioni del 1991. A partire dal 1996 vengono avviate le prime rilevazioni sulle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri regionali istituiti in virtù della L. n. 266/91 e successivamente sulle cooperative sociali (L. n. 381/91) e sulle fondazioni.

Nel 2000 l'Istat conduce, per la prima volta in Italia e in Europa, la Prima rilevazione censuaria sulle istituzioni private e le imprese non profit (1999), anche sulla scia del progetto di ricerca internazionale promosso dall'Institute for Policy Studies della Johns Hopkins University (JHU, Baltimora, US), con l'obiettivo di rilevare le caratteristiche e del ruolo del settore non profit nei diversi Paesi coinvolti nel progetto, garantendo una comparabilità internazionale (Salomon e Anheier 1997 e 1998). La rilevazione censuaria dell'Istat fornisce, quindi, un'inedita, affidabile e dettagliata rappresentazione statistica ufficiale del settore e delle sue dimensioni principali, adottando una definizione e una serie di classificazioni condivise a livello internazionale, che hanno reso confrontabili i risultati rilevati nei Paesi coinvolti nel progetto.

La rilevazione censuaria ha posto inoltre le premesse per la predisposizione del conto satellite del settore non profit (Handbook on Nonprofit Institutions in the System National Accounts), nell'ambito del sistema di conti nazionali, la cui metodologia e i cui contenuti sono stati sviluppati in collaborazione con la Divisione Statistica delle Nazioni Unite, la JHU e la London School of Economics (Anheier *et al.* 2001).

L'Istat censisce nuovamente le istituzioni non profit nel 2001 e nel 2011, nell'ambito dei Censimenti generali dell'industria e dei servizi, rilevandone le

principali caratteristiche strutturali e garantendone la serie storica, con approfondimenti tematici rilevanti.

Nel 2015 l'Istat avvia una nuova stagione censuaria, in cui i censimenti generali (della popolazione e delle unità economiche) non sono più decennali, ma continui, basati su rilevazioni campionarie periodiche integrate con informazioni provenienti dai Registri statistici di base. Il censimento permanente delle istituzioni non profit rileva informazioni statistiche integrando tra loro due diverse infrastrutture di dati: da un lato il registro statistico, che definisce la consistenza e le caratteristiche strutturali del settore; dall'altro, le rilevazioni periodiche campionarie che consentono di ampliare i contenuti informativi del registro tramite approfondimenti specifici.

Nel 2016 e nel 2022 l'Istat realizza le prime due edizioni del Censimento permanente delle istituzioni non profit (con riferimento temporale 2015 e 2021), che restituiscono approfondimenti tematici preziosi sul settore non profit italiano e, dal 2018, va a regime la diffusione annuale del Registro Statistico delle Istituzioni Non profit, costruito attraverso l'integrazione di fonti statistiche, amministrative e fiscali, che permettono di acquisire informazioni solide sulla natura giuridica, l'attività svolta, la localizzazione territoriale, le risorse umane retribuite delle istituzioni non profit attive in Italia.

Il sistema di classificazione delle attività svolte dalle istituzioni non profit, adottato dall'Istat sia per il Registro statistico che per il Censimento permanente, è l'International Classification of Nonprofit Organizations (ICNPO), elaborato dalla JHU sulla base dell'ISIC e ripreso dall'Handbook (Salomon Anheier 1997, Salomon *et al.* 1999, Barbetta 1996). La classificazione ICNPO risulta più pertinente della NACE (e quindi dell'ATECO in Italia) nella descrizione dettagliata delle attività svolte dalle istituzioni non profit, dato che i servizi di utilità sociale in cui sono impegnate le INP spesso nella NACE sono schiacciati in voci troppo aggregate.

In questo scenario, si sviluppa ormai da anni la collaborazione tra l'Istat e l'Inapp, compenetrando i diversi contributi conoscitivi in un caso concentrati sull'universo non profit e nell'altro sullo specifico degli erogatori non profit di servizi sociali.

Attualmente la collaborazione è formalizzata da un protocollo d'intesa che fissa come obiettivo principale quello di garantire l'omogeneità, in termini metodologici e classificatori dell'informazione prodotta sul tema del non profit e dei servizi sociali. Nello specifico, la collaborazione dei due Enti ha interessato la progettazione della quarta edizione dell'indagine Inapp al fine di migliorare lo strumento di rilevazione e la strategia di campionamento e ha riguardato: l'estrazione delle unità incluse nel campione della rilevazione Inapp dal Registro statistico delle INP; il contributo alla definizione dei contenuti informativi del questionario Inapp attraverso la proposta di integrazione di focus tematici (ad esempio in tema di innovazione sociale).

Nel prossimo futuro, una volta disponibili i dati dell'ultimo Censimento Istat, la collaborazione proseguirà con l'obiettivo di giungere a una lettura omogenea delle evidenze empiriche raccolte dalle due rilevazioni valorizzando le informazioni contenute nelle fonti differenti (dati censuari, dati del registro statistico delle istituzioni non profit ecc.).

Il registro statistico delle istituzioni non profit Istat costituisce l'universo di riferimento della lista campionaria predisposta per l'indagine nazionale sull'offerta dei servizi sociali erogati dal non profit condotta dall'Inapp. Le unità coinvolte nel campione della rilevazione Istat sono state selezionate dal Registro statistico Istat considerando il settore di attività nel quale operano, coerentemente con gli specifici obiettivi dell'indagine. La rilevazione Inapp coinvolge infatti le istituzioni non profit che erogano servizi sociali, che rappresentano un sottoinsieme rilevante del settore non profit italiano. Rilevanza che non si misura tanto nel numero di unità, quanto soprattutto in termini di risorse umane (sia retribuite che volontarie) ed economiche coinvolte. Il registro statistico è anche la base di riferimento per le stime campionarie prodotte dall'indagine Inapp, che risultano in tal modo comparabili con i dati ufficiali Istat limitatamente ad alcune dimensioni (numero di istituzioni e numero di dipendenti).

Il censimento delle INP condotto dall'Istat rileva informazioni approfondite anche su questo sottoinsieme ma l'indagine condotta dall'Inapp ne delinea in dettaglio le dimensioni e alcuni aspetti che non è possibile indagare in una rilevazione statistica (sia essa censuaria sia campionaria) diretta a tutto il settore non profit, che è ampio ed estremamente eterogeneo, composto da organizzazioni anche molto diverse fra loro.

Le rilevazioni Istat e Inapp possono, dunque, essere considerate complementari, in un'ottica di integrazione delle informazioni rilevate sul sotto-insieme degli enti non profit che erogano servizi sociali. La comparabilità dei risultati delle diverse rilevazioni è resa invece possibile solo in parte dalla condivisione delle impostazioni concettuali e metodologiche di base ma può riguardare solo specifiche variabili (totale enti/istituzioni, totale addetti e totale addetti per genere).

2 Gli erogatori di servizi sociali del non profit

2.1 L'evoluzione dell'offerta

Nel 2020 gli enti non profit fornitori di servizi sociali rilevati dall'indagine Inapp, sono 33.973⁵ e rappresentano il 9,4% di tutto l'universo non profit. Per cogliere meglio e più puntualmente l'evoluzione territoriale degli Enti non profit impegnati nei servizi sociali, i dati di seguito commentati sono distinti per settore al fine di mostrare sia la crescita assoluta, riferita ai due settori storicamente oggetto di campionamento (Assistenza sociale e Sanità), sia l'incremento relativo esteso, invece, ai due settori neo-aggiunti nel campione dell'ultima edizione della rilevazione (Istruzione e ricerca e Sviluppo economico e coesione sociale).

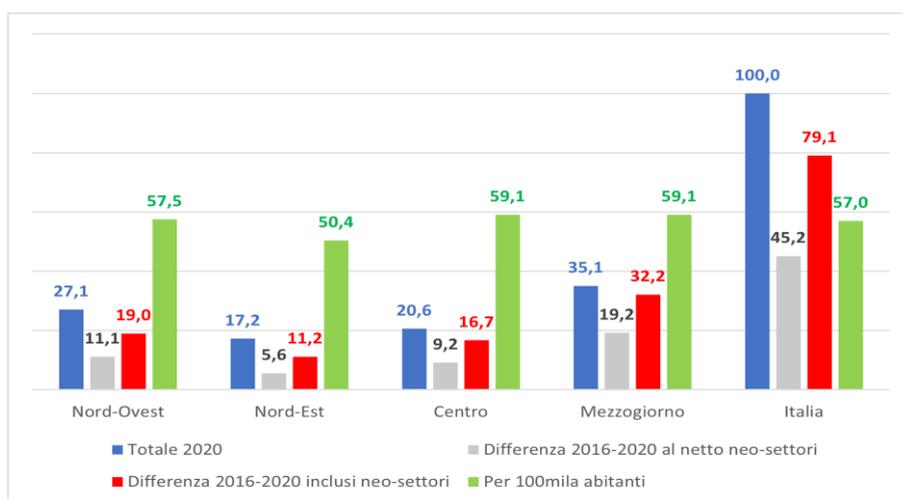
In generale, si riscontra una consistente crescita degli erogatori di servizi sociali che passano dai 18.971 enti del 2016 agli attuali 33.973 totali. Crescita apprezzabile anche quella calcolata al netto dei settori neo-inseriti nel campione che nel 2020 attesta a 27.540 gli enti appartenenti ai soli settori dell'Assistenza sociale e Sanità (nel 2016 erano 18.971).

Il Mezzogiorno è la ripartizione geografica (figura 2.1) dove si concentra il maggior numero di organismi non profit erogatori di servizi sociali (35,1% sul totale). Le regioni del Sud migliorano, notevolmente, anche la copertura territoriale con 59,1% enti ogni 100 mila abitanti, valore superiore alla media nazionale (57%) e, quasi, doppio rispetto al 2016 (28,% enti per 100 mila abitanti). È sempre il Mezzogiorno a presentare i valori di crescita più elevati a

⁵ Il valore di 33.973 enti è ottenuto attraverso la procedura di stima che ha permesso di calcolare i pesi di riporto all'universo del campione a partire dalla probabilità di inclusione attribuita a ciascuna unità del campione nella fase di disegno (cfr. nota metodologica sul campionamento).

livello nazionale attestati alla quota percentuale del 19,2% nel confronto per la differenza assoluta il 2016 e il 2020 al netto dei settori neo-inseriti e a 32,2% per quella che include i 2 nuovi settori). La positiva evoluzione del numero di fornitori di servizi sociali indica un investimento forte del Mezzogiorno nel settore non profit, scelto come valido attore per corrispondere l'impennata di bisogni sociali esplosi con l'inizio della pandemia.

Figura 2.1 Enti non profit erogatori di servizi sociali, confronto anni 2016-2020 settori campionati (a) e neo-campionati (b), rapporto per 100 mila abitanti. Anni 2016-2020 (var. %)



Note: (a) solo settori Sanità e Assistenza sociale e protezione civile, (b) inclusi i settori di Istruzione e ricerca e Sviluppo economico e coesione sociale

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Anche il Nord-Ovest presenta uno sviluppo evolutivo positivo: attualmente gli Enti non profit fornitori di prestazioni sociali sono il 27,1% sul totale nazionale con una crescita in quota percentuale dell'11,1% al netto dei settori neo-inseriti e del 19% in totale (inclusi tutti i settori). La copertura territoriale è di poco superiore alla media con 57,5% enti per 100 mila abitanti, ma in notevole avanzamento rispetto al valore del 2016 di 34,7% enti ogni 100 mila abitanti. Una discreta crescita si registra pure nel Centro dove si raccoglie il 20,6% dell'offerta nazionale di servizi sociali curati dal non profit. L'aumento in quota percentuale al netto dei settori neo-inseriti è del 9,2% e quello totale del 16,7% mentre la copertura territoriale è di oltre due punti superiore alla media

nazionale attestandosi a 59,1% enti ogni 100 mila abitanti e in deciso miglioramento in confronto al 2016 (31,7% enti per 100 mila abitanti).

Il Nord-Est, viceversa, presenta il valore più basso a livello nazionale (17,2%) e una copertura territoriale di circa 7 punti sotto la media nazionale fissata a 50,4% enti per 100 mila abitanti sebbene in consistente aumento in raffronto al 2016 (19,1 enti per 100 mila abitanti). Infine, sia la quota percentuale di crescita al netto dei settori neo-inseriti (5,6%) che quella totale (11,2%) mostrano le percentuali minori a livello nazionale.

Il primato del Mezzogiorno nello sviluppo di servizi sociali erogati da soggetti non profit ha un primo, modesto riscontro, nel fenomeno di ripubblicizzazione dei servizi sociali che sta interessando il Centro-Nord dove l'intervento del non profit si abbassa in ragione del minor fabbisogno di soggetti attuatori. In alcune aree si stanno realizzando esperienze strutturate volte a riportare l'erogazione dei servizi sociali nelle mani del soggetto pubblico chiamando i Comuni (singoli o associati) nel ruolo di diretto fornitore. Tra le molte esperienze si segnala: a Bolzano, la costituzione di un'azienda pubblica dei servizi sociali che si occupa di erogare tutte le prestazioni sociali senza esternalizzazioni verso altri soggetti; in Piemonte il ritorno all'erogazione diretta del pubblico ha puntato, anche, sulla prescrizione, normata a livello nazionale, di trasformazione degli IPAB (Istituti di pubblica assistenza e beneficenza) in aziende pubbliche di servizi alla persona⁶; mentre, in Toscana da quasi due decenni le Società della salute programmano tutti gli interventi socioassistenziali in una logica di forte integrazione tra il sistema sociale e quello con il sistema sanitario, avvalendosi anche di enti non profit.

Il forte aumento di fornitori non profit del Mezzogiorno non si spiega, però, soltanto attraverso le limitate esperienze centro-settentrionali di riattivazione del pubblico come diretto fornitore di servizi. Sono necessarie chiavi interpretative più consistenti radicate nelle traiettorie di sviluppo economico proprie al Mezzogiorno (Miotti e Turchini 2021). In tal senso, l'aumento dei fornitori non profit di servizi sociali è in linea con l'accentuata espansione del settore terziario nel Meridione⁷ (Istat 2021) e segnatamente con quella del

⁶ Il D.Lgs. n. 207/2001 prevede infatti la trasformazione degli IPAB in ASP (Aziende di servizi alla persona), enti di diritto pubblico, e in Associazioni e Fondazioni, di diritto privato, sulla base delle disposizioni dettate da leggi regionali.

⁷ I servizi del terziario producono oltre il 72% del valore aggiunto totale nel Nord-Ovest e quasi l'80% nel Centro e nel Mezzogiorno.

terziario non di mercato⁸ (di cui i servizi sociali sono una componente). Tale tendenza è rinforzata da alcune condizioni di sviluppo proprie dei servizi sociali che trovano corrispondenza nel mercato del lavoro del Mezzogiorno. La prima condizione attiene le basse esigenze di investimenti strutturali necessari alla maggior parte delle prestazioni sociali (esclusi i servizi residenziali e diurni) particolarmente apprezzate in un tessuto imprenditoriale moderatamente dinamico come quello meridionale. Inoltre, la favorevole combinazione tra il profilo labour intensive dei servizi sociali e la facile reperibilità⁹ di bassi profili professionali¹⁰ nel mercato della domanda di lavoro meridionale, rappresentano un'ulteriore condizione di vantaggio per intraprendere percorsi d'impresa indirizzati verso i servizi sociali.

Infine, la maggiore propensione del Mezzogiorno verso il terziario non di mercato¹¹ è possibile sia stata accelerata dal generale peggioramento delle condizioni socioeconomiche della popolazione dovuto alla pandemia, andando a far confluire dinamiche cicliche con fattori congiunturali (quali l'incremento dei bisogni sociali della popolazione).

2.2 Le tipologie giuridiche non profit: i fornitori di servizi

La distribuzione degli Enti non profit per tipologia giuridica (tabella 2.1) informa che nel Mezzogiorno i servizi sociali hanno un profilo d'impresa più marcato rispetto al resto del Paese. Le imprese sociali (o cooperative sociali) sono infatti il 44,4%, un valore di quasi 10 punti maggiore rispetto alla media nazionale che è del 35,6%. Diversamente, nelle altre ripartizioni geografiche le imprese sociali si attestano tutte su valori sotto la media: nel Centro sono il 31,6%, nel Nord-Est il 30,9% e, infine, nel Nord-Ovest il 30,3%. Le organizzazioni di volontariato,

⁸ Il terziario non di mercato si riferisce ai settori dell'Amministrazione pubblica, Istruzione, Sanità e Sociale.

⁹ Alcune professioni sociali, come ad esempio, gli Operatori socio-sanitari sono assai diffusi (sia a livello regionale che privato) e hanno percorsi formativi molto rapidi (la durata è di circa 1.000 ore). Tali percorsi, nell'ultimo quinquennio, sono in grande crescita nel Mezzogiorno (cfr. Crispolti 2020).

¹⁰ Le posizioni non qualificate nel sociale come: lavapiatti, guardiani, badanti ecc. rappresentano la quota più consistente di risorse umane.

¹¹ Sulle caratteristiche della Pubblica amministrazione nel Mezzogiorno, cfr. Istat, Censimento permanente delle istituzioni pubbliche.

che sono il principale fornitore *non profit* di servizi sociali (media nazionale del 39,1%), nel Mezzogiorno (30,9%) sono meno diffuse rispetto alle aree del Centro e del Settentrione dove è il Nord-Est ad avere la maggior concentrazione con il (47,3%) seguito a pari merito da Centro (42,2%) e Nord-Ovest (42,1%).

Tabella 2.1 Distribuzione degli enti non profit per tipologia giuridica e ripartizione geografica. Anno 2020 (val. %)

Tipologia giuridica	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Italia
Impresa sociale (o Cooperativa sociale)	30,3	30,9	31,6	44,4	35,6
Ente filantropico (o Fondazione di Terzo settore)	7,3	3,9	5,6	3,1	4,9
Associazione di promozione sociale	6,8	6,6	11,1	10,9	9,1
Organizzazione di volontariato	42,1	47,3	42,2	30,9	39,1
Reti associative*	0,3	0,2	0,8	0,2	0,3
Società di mutuo soccorso*	0,5	0,3	0	0,1	0,2
Altri enti del Terzo settore	12,7	10,8	8,7	10,4	10,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: (*) dati statisticamente non significativi.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

I dati evidenziano due differenti prospettive evolutive: il Mezzogiorno, nel solco di dinamiche di sviluppo economico, privilegia lo sviluppo di cooperative sociali come forma strutturata d'azione sociale mentre, nel resto del Paese, e soprattutto nel Nord-Est, si propende per soggetti a valenza volontaria¹² che, grazie alla maggiore flessibilità organizzativa e minori costi operativi, subentrano progressivamente alle imprese sociali.

Gli Enti filantropici (o Fondazioni) si attestano sulla media nazionale del 4,9% ed è il Nord-Ovest con il 7,3% la ripartizione con una loro maggiore presenza, seguita dal Centro (5,6%) e dal Nord-Est (3,9%) mentre il Mezzogiorno è fanalino di coda con il 3,1%. Le Fondazioni, anch'esse soggetti a valenza d'impresa, sono espressione di realtà socioeconomiche avanzate e processi di

¹² Il lavoro volontario risponde meglio e più efficacemente alle norme sugli appalti che, per i servizi sociali, adottano ancora la pratica del massimo ribasso.

costituzione a sfondo patrimoniale¹³, che necessitano di condizioni finanziarie solide e di una certa vivacità economica del tessuto locale. Se, partendo da intenti filantropici individuali, le Fondazioni sono, anche, il risultato di una dinamicità imprenditoriale del territorio, allora lo status socioeconomico medio del Sud potrebbe spiegare la loro ridotta diffusione, di Fondazioni collegandola alla scarsa disponibilità di capitali da destinare a iniziative filantropiche.

Le Associazioni di promozione sociale sono, nel Paese, il 9,1% del totale e soltanto il Centro (11,1%) e il Mezzogiorno (10,9%) hanno valori superiori alla media a differenza del Nord-Ovest (6,8%) e del Nord-Est (6,6%) che tendono a limitare molto il ricorso a questa tipologia giuridica di non profit nell'erogazione dei servizi sociali. Le Reti associative e le Società di mutuo soccorso presentano valori talmente bassi (rispettivamente pari al valore assoluto di 116 e 69) da non rendere statisticamente significativo il loro intervento.

Infine, la categoria "Altri enti del Terzo settore" si attesta al valore medio nazionale del 10,7% e soltanto il Nord-Ovest presenta una percentuale sopra la media (12,7%). Questa sezione del RUNTS¹⁴ può essere definita "della porta aperta" creata con l'obiettivo di raccogliere i molti soggetti che non si riconoscono o non vogliono identificarsi in nessuna delle altre sezioni del Registro Unico.

Per approfondire come la natura giuridica dei fornitori di servizi sociali si sta evolvendo, è utile un confronto con i dati della precedente edizione dell'indagine relativa al 2016, considerando esclusivamente la crescita 2016-2020 netta, cioè raffrontando i settori storicamente inclusi nel campione (Assistenza sociale e protezione civile e Sanità)¹⁵.

Nel periodo 2016-2020, come mostra la figura 2.2, la crescita più consistente riguarda le Imprese sociali (o Cooperative sociali) (+7,7%) seguita dalle Organizzazioni di volontariato con un incremento del +6,2%. Viceversa, si assottiglia la presenza delle Fondazioni (-3,2%) il cui carattere imprenditoriale, probabilmente, non è riuscito ad attutire la forte riduzione di operatività registrata in aree di servizio sociale a diffusa prevalenza di Fondazioni (es. i

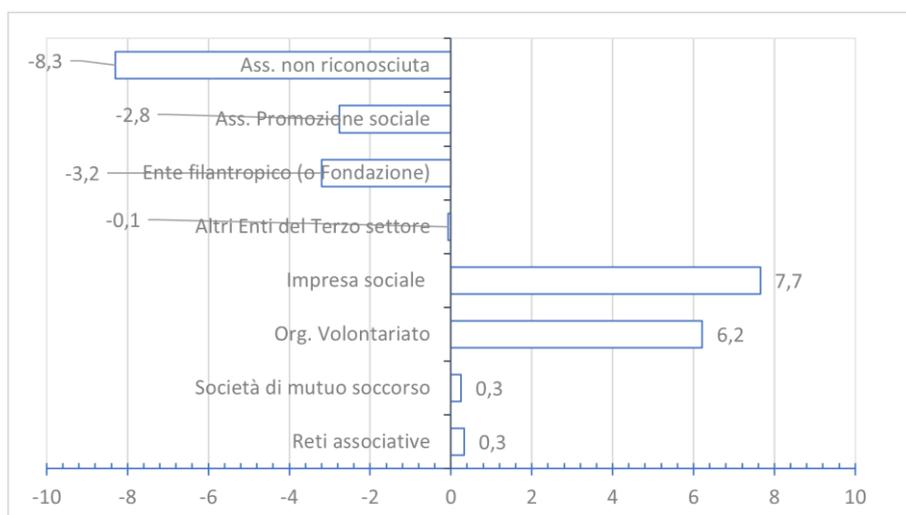
¹³ La Fondazione deve essere costituita per atto pubblico o per disposizione testamentaria.

¹⁴ Tale sistema di registrazione degli Enti rappresenta una importante novità della riforma del Terzo settore. Ai sensi dell'art. 4 della L. n. 117/2017 gli enti del Terzo settore sono tali solo se iscritti al Registro Unico Nazionale del Terzo settore.

¹⁵ Si esclude cioè la crescita indotta dall'inclusione dei nuovi settori (Istruzione e ricerca e Sviluppo economico e coesione sociale).

Servizi diurni erogati dal 53,8% delle Fondazioni). Nel 2020 l'Associazionismo di promozione sociale rispetto al 2016 registra un calo di -2,8% segnalando che, nella precedente indagine erano presenti un 8,3% di Associazioni non riconosciute ora non più rilevate in quanto non comprese tra le sezioni del RUNTS. Infine è molto scarsa la presenza di Reti associative (0,3% nel 2020) e Società di mutuo soccorso¹⁶ (0,3%) in precedenza non rilevate, mentre resta sostanzialmente stabile la presenza di Altri Enti del non profit¹⁷ (-0,1%).

Figura 2.2 Confronto quote percentuali 2016-2020(a) dei fornitori non profit di servizi sociali per tipologia giuridica. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

2.3 Dimensione economica ed effetti della pandemia su entrate e proventi

Prima di affrontare il tema delle conseguenze economiche dell'emergenza sanitaria è opportuno dare un quadro di massima del valore economico delle

¹⁶ Entrambe le tipologie giuridiche non erano presenti nella rilevazione del 2016.

¹⁷ Nel 2016 sotto la voce altri Enti erano comprese varie tipologie di *non profit* quali: Enti ecclesiastici, ONG ecc.

attività di servizio sociale promosse dagli enti non profit. Si precisa che, a prescindere dal regime contabile dell'ente, per entrate s'intendono i ricavi da attività d'interesse generale che per oltre il 70% provengono da interventi e servizi sociali e/o prestazioni sociosanitarie.

La porzione più consistente di enti (tabella 2.2), esattamente il 45,2%, non supera i 50 mila euro, il 16,9% si posiziona entro i 150 mila euro e il 17% arriva a 500 mila euro di budget annuo. Il restante 21% si attesta su ricavi più elevati ripartiti come segue: soltanto il 2,2% degli enti dichiara di avere entrate che superano i 5 milioni di euro, il 9,8% si attesta tra 1.000.001 e 5 milioni di euro e l'8,9% tra 500.001 e 1 milione di euro.

Tabella 2.2 Distribuzione delle entrate per tipologia giuridica di ente erogatore di servizi sociali. Anno 2020 (val. %)

	Impr. sociale	Ente filantropico	Ass. promoz. soc.	Org. volontariato	Reti associative*	Soc. mutuo socc.*	Altri Ets	Totale
Fino a 50.000 euro	14,5	26,3	60,5	75,6	63,2	56,5	30,8	45,2
Da 50.001 a 150.000 euro	19,1	23,7	20	13,3	0	10,1	17,7	16,9
Da 150.001 a 500.000 euro	28,9	15,8	12,5	6,9	14,5	8,7	19,2	17
Da 500.001 a 1.000.000 euro	17,4	8,6	2,7	2,4	6	21,7	10	8,9
Da 1.000.001 a 5.000.000 euro	16,3	22,2	3,8	1,5	16,2	0	18	9,8
Oltre 5.000.000 euro	3,9	3,4	0,6	0,3	0	2,9	4	2,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: (*) dati statisticamente non significativi.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Il budget annuo dichiarato¹⁸ attesta, dunque, la prevalenza di flussi finanziari di modesta entità che richiedono una lettura combinata con la tipologia giuridica di ente per capire la compatibilità con le forze di lavoro impiegate (in termini di costi). Sono, infatti, gli enti a vocazione volontaria (associazioni di promozione sociale e organizzazioni di volontariato) a registrare budget molto modesti, mentre le imprese sociali e, in parte le fondazioni e gli altri enti del Terzo

¹⁸ Il budget (o i redditi) sono dati assai sensibili, spesso, dichiarati dagli intervistati al ribasso. Nell'indagine il dato sul budget viene confrontato con quello degli addetti al fine di una ponderazione.

settore, mostrano volumi economici più consistenti conciliabili con l'impiego di forze di lavoro remunerate.

Si è chiesto, quindi, agli Enti di Terzo settore di indicare la conseguenza di maggiore rilievo indotta dall'emergenza Covid sulle loro entrate, sulla loro operatività e sulla loro organizzazione. Si attesta a 54% (tabella 2.3) il valore medio nazionale degli enti che hanno segnalato come effetto prevalente la diminuzione delle entrate (consistente in una diminuzione di budget di oltre il 25%), mentre il 15,6% non ha subito alcuna ripercussione e il 3,6% degli enti nel 2020 mostra un incremento delle entrate (inteso come variazione positiva di oltre il 25% del budget precedente).

Tabella 2.3 Conseguenza ritenuta di maggiore rilievo del Covid-19 sulle attività e sulle entrate degli enti erogatori di servizi sociali. Anno 2020 (val. %)

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Totale
In nessun modo	11,8	12,8	15,4	19,9	15,6
Incremento entrate ¹	4,8	3,3	5,3	2,0	3,6
Decremento entrate ¹	57,8	60,9	50,3	50,2	54,0
Impossibilità operativa ²	4,2	3,6	5,2	6,3	5,1
Trasformazioni organizzative ³	11,3	10,9	12,4	12,2	11,8
Difficoltà raccolta fondi ⁴	10,1	8,5	11,4	9,5	9,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Note: ¹ l'incremento o decremento delle entrate è definito come variazione (positiva o negativa) di oltre il 25% sui ricavi, ² l'impossibilità operativa è definita come fermo totale delle attività nel periodo del lockdown, ³ per trasformazioni organizzative s'intendono cambiamenti relativi a: numero di addetti o le mansioni da questi svolte oppure le modalità di erogazione dei servizi, ⁴ per difficoltà di raccolta fondi s'intende l'impossibilità di effettuare campagne di raccolta per almeno 10 mesi nel corso del 2020.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Soltanto il 5,1% è stato nell'impossibilità operativa nel periodo del lockdown, l'11,8% ha manifestato come principale effetto dell'emergenza le trasformazioni organizzative che hanno interessato la numerosità degli addetti o le loro mansioni oppure le modalità di erogazione dei servizi. Infine, il 9,9% degli enti ha accusato difficoltà (o impossibilità) di reperire risorse finanziarie tramite fundraising e/o campagna di raccolta fondi per oltre 10 mesi del 2020. A livello di ripartizione geografica, mostrano valori di decremento delle entrate superiori alla media nazionale il Nord-Est (60,9%) e il Nord-Ovest (57,8%), aree maggiormente colpite dalla pandemia, viceversa il Mezzogiorno sembra essere

il contesto con il valore più elevato di enti passati indenni nel ciclone pandemico (19,9%). Sempre il Mezzogiorno (12,2%) e il Centro (12,4%) sono i territori dove l'emergenza è stata sfruttata per avviare trasformazioni organizzative, in percentuale lievemente superiore alla media.

3 I servizi sociali infrastruttura del sistema di welfare

3.1 Presenza territoriale delle aree di servizio sociale

Ai fini della rilevazione, il ricorso al Nomenclatore dei servizi e degli interventi sociali messo a punto dal CISIS, in collaborazione con Regioni e Province Autonome, ha consentito di disporre come detto di un quadro sistematico e puntuale, composto da 79 voci di servizio elementare (e 6 sottovoci), raggruppate dal gruppo di ricerca Inapp in raccordo con lo stesso CISIS, in 9 aree d'intervento omogenee, quali:

1. Attività di informazione e prevenzione;
2. Servizi di accesso, valutazione e progettazione;
3. Servizi comunitari e residenziali, socioassistenziali e sociosanitari;
4. Servizi diurni;
5. Servizi domiciliari;
6. Servizi per il sostegno e l'inclusione sociale;
7. Interventi di emergenza e marginalità sociale;
8. Servizi di integrazione socioeducativa e lavorativa;
9. Interventi di supporto economico e di sostegno al reddito.

Nel 2020 l'offerta di servizi sociali¹⁹ presenta un profilo multi-tipologico segnalato dalla presenza di panieri di offerta diversificati, composti cioè da servizi afferenti differenti aree. Soltanto il 26,1% dei fornitori si concentra

¹⁹ I dati contenuti in questo paragrafo informano della presenza numerica di ciascun servizio (o categoria di servizio) prescindendo dal livello di effettiva copertura territoriale, altrimenti desumibile da altri dati quali: n. utenza trattata, n. addetti ecc.

sull'erogazione di una sola area di servizio sociale mentre il restante 73,9% combina da 2 a tutte e 9 le aree di servizio e oltre la metà del campione (59,8%) si posiziona in un range che copre da 2 a 5 aree. Un'offerta, insomma, fortemente differenziata e poliedrica considerata, anche, la ricchezza di ciascun gruppo tipologico formato da un numero medio di 8,5 servizi elementari (precisamente da 2 fino a 17). La produzione di servizi sociali ha, quindi, un carattere fortemente polivalente grazie al robusto ricorso a economie di scala permesso dalla possibilità di impiegare la stessa risorsa umana in più servizi appartenenti anche ad aree d'intervento differenti.

I dati della rilevazione, informano che nel 2020 le aree di servizio più diffuse (tabella 3.1) sono le Attività di informazione e prevenzione²⁰ (51%) e i Servizi di integrazione socioeducativa (51%).

Tabella 3.1 Le aree di servizio sociale erogati dal non profit*. Anni 2016-2020 (val. %)

Aree di servizio sociale	2020	2016
Attività di informazione e prevenzione	51,0	59,1
Servizi di accesso, valutazione e progettazione	26,3	0,0
Servizi comunitari e residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitari	36,6	36,5
Servizi diurni	45,2	48,1
Servizi domiciliari	25,4	29,7
Servizi per il sostegno e l'inclusione sociale	36,1	0,0
Interventi di emergenza e marginalità sociale	27,5	30,1
Servizi di integrazione socio-educativa e lavorativa	51,0	39,2
Interventi di supporto economico e di sostegno al reddito	10,3	11,6

Nota: (*) la domanda è a risposta multipla quindi il totale è maggiore di 100.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

L'area delle Attività di informazione e prevenzione, attualmente, si compone di due soli servizi elementari – Informazione e sensibilizzazione e Prevenzione – ma resta, comunque, un ambito molto gettonato grazie alla funzione di supporto e accompagnamento reso agli altri ambiti di servizio sociale. Le azioni

²⁰ Nel 2016 l'area si attestava al 59,1% ma non è possibile fare un confronto in quanto nel corso delle varie edizioni dell'indagine l'area è stata via via sfolta, ipotizzando che la forte concentrazione di enti dipendesse dall'eccessiva presenza di servizi elementari.

di informazione e prevenzione si caratterizzano per due aspetti: il compito cruciale di salvaguardia e protezione dei cittadini verso i rischi sociali e il carattere intangibile delle azioni che permette la fornitura dei servizi anche da parte di soggetti organizzativamente poco strutturati e flessibili.

A pari merito (51%) i Servizi di integrazione socioeducativa e lavorativa accolgono al loro interno l'insieme coordinato degli interventi attuativi del modello di integrazione globale, comprensivo di tutte le sue componenti (integrazione lavorativa, sociale, educativa-scolastica-territoriale-domiciliare, mediazione culturale e sociale). Rispetto al 2016 (quando il valore era del 39,2%), la crescita in quota percentuale del 11,8% è da attribuire sia alle maggiori necessità d'integrazione causate dalla pandemia sia, soprattutto, all'inclusione nel campione del nuovo settore dello Sviluppo economico e coesione sociale, ambito orientato proprio ad azioni di integrazione sociale.

I Servizi diurni offerti dal 45,2% degli Enti non profit (nel 2016 erano forniti dal 48,1% degli enti) comprendono attività e strutture fortemente colpite dall'emergenza Covid-19 (es. ludoteche, asili nido, centri diurni semiresidenziali sociosanitari e socioriabilitativi ecc.) e costrette, quasi tutte, al fermo totale. La tenuta dell'area, testimoniata dal modesto calo in quota percentuale del 2,9% è da ascrivere, perlopiù, all'ampliamento del campionario al settore dell'Istruzione e ricerca che accoglie gli asili nido (0-3 anni), i servizi innovativi per la prima infanzia e le attività di istruzione rivolte a minori con disagio ecc. I Servizi comunitari e residenziali (36,6%) sono stabili rispetto al 2016 (36,5%). Le strutture a carattere familiare e comunitario appartenenti all'area (Case-famiglia, Residenze sanitarie assistite, Case di riposo ecc.) hanno garantito la piena operatività nel periodo Covid-19 fronteggiando problemi gravi, come ad esempio, il dilagare dei contagi tra personale e degenti, l'assenza del personale volontario (per disposizione normativa), il divieto di accesso a visitatori esterni ecc. I Servizi per il sostegno e l'inclusione sociale²¹ (36,1%) abbracciano vari aspetti dell'inclusione sociale e del sostegno a persone in difficoltà, tra cui: l'accoglienza di adulti e anziani, il reperimento di alloggi, l'adozione e

²¹ L'area non era presente nella rilevazione del 2016.

l'affidamento di minori. Rientrano in quest'ambito anche i Centri antiviolenza²² intervento neo inserito dal Nomenclatore tra i servizi sociali. Gli Interventi di Emergenza e marginalità sociale (27,5%) subiscono una lieve diminuzione rispetto al 2016 (30,1%). Nel periodo Covid-19, l'offerta si è concentrata su specifici servizi necessari per fronteggiare l'aggravarsi delle condizioni economiche e sociali della popolazione, quali: distribuzione di pacchi alimentari a famiglie e persone in difficoltà (dal 11,1% del 2016 passano al 50,1% del 2020) e distribuzione di beni di prima necessità (nel 2016 erano 11,1% nel 2020 42,1%). I Servizi di accesso, valutazione e progettazione²³ raggiungono il valore del 26,3% e rappresentano la porta di accesso dell'utenza alle varie aree operative di intervento di cui si compone il sistema dei servizi sociali. Ambito *core* dell'accoglienza e *assessment* offerto dagli assistenti sociali dei servizi pubblici territoriali, comprende servizi elementari come il Segretariato sociale, il Servizio sociale professionale ecc. L'evidenza che 1 Ente non profit su 4 si posiziona in quest'area è la misura di quanto il Terzo settore abbia pervaso anche le azioni di competenza del soggetto pubblico. I Servizi domiciliari (25,4%) presentano un lieve calo rispetto al 2016 (29,7%) dovuto, in larga parte, alla progressiva e costante contrazione nell'offerta di queste prestazioni ma anche a difficoltà operative legate ai rischi di contagio. Infine, gli Interventi di supporto economico e di sostegno al reddito (10,3%) subiscono un calo molto modesto (nel 2016 erano 11,6%). Il sostegno al reddito, come noto, è di pertinenza del soggetto pubblico. L'intensificazione quantitativa di queste prestazioni attuata nell'ultimo quinquennio dal soggetto pubblico (Sostegno Inclusione Attiva, Reddito inclusione, Reddito di cittadinanza, Reddito di emergenza ecc.) ha reso ancor più marginale il ruolo del non profit che si concentra, in particolare, su: fondi speciali (rivolti a particolari categorie di utenza e promossi dalle Fondazioni), interventi antiusura, piccoli prestiti a fondo perduto ecc.

Per capire come si distribuiscono i servizi sociali a livello regionale si è reso necessario aggregare le 9 aree di servizio sociale in 3 macrocategorie, quali: *Presidi sociosanitari e assistenziali; Attività d'informazione e accoglienza; Interventi di attivazione e accompagnamento sociale*. La categoria dei presidi

²² I centri antiviolenza sono luoghi in cui si offre consulenza e accoglienza a donne che hanno subito violenza. Alla base del lavoro dei Centri c'è una profonda conoscenza delle cause e delle conseguenze della violenza sulle vittime.

²³ L'area non era presente nella rilevazione del 2016.

sociosanitari e assistenziali raccoglie al suo interno: Servizi Residenziali, Servizi Diurni e Domiciliari. Nel macro-gruppo delle Attività d'informazione e accoglienza trovano posto le Attività di informazione e prevenzione e i Servizi di accesso, valutazione e progettazione. L'ultimo *cluster*, quello degli Interventi di attivazione e accompagnamento sociale raggruppa i servizi di: Sostegno e l'inclusione sociale, Integrazione socioeducativa e lavorativa, Interventi di emergenza e marginalità sociale e il Supporto economico e sostegno al reddito. La tabella 3.2 mostra che i vari gruppi di servizio sociale hanno un andamento a macchia di leopardo.

Tabella 3.2 Distribuzione regionale delle macrocategorie di servizio sociale*. Anno 2020 (val. %)

	Presidi socio-sanitari	Attività d'informazione e accoglienza	Interventi di attivazione e accompagnamento
Piemonte	64,5	56,4	73,8
Valle d'Aosta (a)	42,9	61,9	63,8
Lombardia	57,9	54,2	67,5
Trentino A.A.	64,1	53,1	69,4
Veneto	67,5	53,2	65,4
Friuli V.G.	58,8	56,1	75,7
Liguria	67,0	50,8	70,5
Emilia-Romagna	62,0	57,2	67,6
Toscana	66,2	50,6	74,5
Umbria	66,8	53,3	63,5
Marche	62,7	60,4	73,1
Lazio	63,4	69,4	78,2
Abruzzo	70,2	56,8	60,5
Molise (a)	61,4	49,4	69,2
Campania	81,3	64,9	76,7
Puglia	80,2	57,8	77,3
Basilicata	68,9	59,0	65,4
Calabria	76,1	62,9	67,8
Sicilia	71,1	67,4	71,5
Sardegna	79,5	48,2	66,0
Italia	67,4	58,3	71,2

Note: (*) la domanda è a risposta multipla, (a) dati statisticamente non attendibili.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Se il Mezzogiorno e il Centro, grazie alla maggiore concentrazione di enti erogatori, presentano valori generalmente sopra la media nazionale, altri contesti regionali hanno un andamento discordante a seconda delle categorie di prestazione. Il Friuli-Venezia Giulia, ad esempio, (58,8%) ha un numero di Presidi sociosanitari e assistenziali alquanto inferiore alla media nazionale (67,4%), mentre presenta un numero di Interventi di attivazione e accompagnamento sociale (75,7%) superiore alla media nazionale (71,2%). La Campania e la Puglia vanno particolarmente bene nella categoria dei Presidi sociosanitari e assistenziali dove, a fronte della media del 67,4%, raccolgono rispettivamente l'81,3% e l'80,2%, negli Interventi di attivazione e accompagnamento sociale (media nazionale del 71,2%) la Campania mostra un 76,7% e la Puglia 77,3%. Tutto il Settentrione e parte del Centro ha un'offerta di Attività d'informazione e accoglienza sotto la media nazionale fissata al 58,3% (es. Lombardia 54,2%, Trentino 53,1%, Liguria 50,8% e Toscana 50,6%). Inoltre, le regioni centro-settentrionali mostrano una decisa propensione a non ricorrere al non profit per il terzo cluster, rappresentato dalle attività di accesso, valutazione e progettazione dei percorsi di inclusione dell'utenza. Le azioni preliminari all'ingresso dei cittadini nel perimetro dei servizi sociali, si preferisce lasciarle tra le competenze del soggetto pubblico. Infine, si segnala nella regione in Lombardia una percentuale di Presidi sociosanitari e assistenziali (57,9%) molto inferiore al valore nazionale. Il dato, probabilmente, è in parte spiegato, dall'ingresso dei privati profit nel mercato dei servizi sociali grazie al sistema di accreditamento sanitario regionale, che dà accesso a una vasta platea di fornitori di esercitare i servizi in convenzione.

3.2 L'operatività dei servizi sociali nel periodo Covid

Come e quanto il Covid abbia influito sull'erogazione e sull'operatività dei servizi forniti dagli enti non profit è delineato, a grandi linee, dai dati contenuti nelle seguenti tabelle.

Come mostra la tabella 3.3 i fornitori non profit di servizi sociali hanno garantito condizioni di operatività nel complesso discrete. Nella prima fase di emergenza (marzo-maggio 2020) poco più di un ente su cinque (23,3%) è stato in condizione di fermo totale dei servizi e di chiusura della sede/i a fronte, però, di un 21% di fornitori che non hanno subito nessuna restrizione. Il restante 55,7% dell'offerta

di servizi sociali ha marciato a regime ridotto: il 23,6% ha mantenuto attivi soltanto alcuni servizi erogati in presenza, il 15,1% in modalità online e infine il 17% in modalità mista (presenza+online).

Nella 2° emergenza (ottobre-dicembre 2020) la situazione è mutata profondamente, soltanto il 4,5% dei fornitori ha proseguito con lo stato di fermo totale e, una parte veramente esigua, ha cessato l'attività (0,2%) mentre oltre il 90% è tornato ad essere operativo pienamente (50,5%) o parzialmente (39,9%). Valori molto bassi, infine, si registrano su chi ha deciso di riprendere l'attività nel 2021 (1,8%) e su chi ne ha dismesso una parte (3%). Un'evidenza interessante riguarda il ricorso alla tecnologia online poco utilizzata in fase di lockdown e scomparsa del tutto nel corso della seconda emergenza. A differenza di quanto avvenuto nella maggior parte delle imprese italiane²⁴, nei servizi sociali la somministrazione online è stato un fattore di resilienza di sfondo, si è, invece, mantenuto il carattere labor-intensive²⁵ del sistema di produzione, scelta strettamente legata alla natura delle prestazioni e all'impossibilità materiale di erogare i servizi da remoto (es. asili nido o RSA) piuttosto che a difficoltà organizzative e/o tecnologiche degli enti.

Tabella 3.3 Stato di operatività degli enti erogatori di servizi sociali nella 1° e 2° emergenza Covid-19. Anno 2020 (val. %)

Lockdown (marzo-maggio 2020)	V%	2a emergenza (ottobre-dicembre 2020)	V%
Stato di fermo	23,3	Proseguimento dello stato di fermo	4,5
		Cessazione attività	0,2
Nessuna restrizione	21,0	Riapertura nel rispetto delle misure di sicurezza	50,5
Parzialmente operativi con servizi in presenza	23,6	Parziale riapertura	39,9
Parzialmente operativi con servizi online	15,1	Prossima riapertura	1,8
Aperti con mix di servizi in presenza e online	17,0	Parziale riapertura con dismissione di alcuni servizi	3,0
Totale	100,0	Totale	100,0

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

²⁴ Dossier Excelsior 2020, Impatti dell'emergenza Covid-19 sulle imprese e prospettive di ripresa rilevati attraverso il Sistema Informativo Excelsior.

²⁵ A intensità di lavoro, ovvero quando i fattori di produzione sono costituiti dalla manodopera.

La tabella 3.4 informa di un *combiné* articolato di effetti positivi²⁶ e negativi²⁷ prodotti dal Covid-19. Le *Attività d'informazione e prevenzione* hanno registrato effetti favorevoli indicati da ben il 63,1% dei fornitori di questa tipologia di servizio. Il boom osservato nel corso della pandemia è certamente legato all'elevata capacità di erogazione da remoto di queste attività (social, newsletter, stampa ecc.). Inoltre, è possibile essersi verificato una sorta di effetto 'supplenza' dove l'incremento delle azioni di prevenzione e informazione ha sopperito alla riduzione di altri interventi operativi sul campo.

Effetti positivi anche per gli *Interventi di emergenza e marginalità sociale* (55,5%) e per quelli di *Supporto economico e di sostegno al reddito* (51,9%). Nel caso dell'emergenza e marginalità sociale, il picco di domanda coinciso con l'impennata del disagio estremo e delle condizioni di grave deprivazione è stato causato da fattori socioeconomici congiunturali quali il deteriorarsi delle condizioni di vita quotidiana e l'isolamento forzoso della popolazione. Stesso discorso per gli *Interventi di supporto economico*, anche se, l'azione del non profit in questo campo è residuale rispetto alla portata dell'intervento pubblico.

Di fronte alla crisi il sistema dei servizi sociali sembra aver assicurato alla popolazione la continuità di prestazioni a vario titolo essenziali. Apparentemente, il principale fattore di congruenza sembra coincidere con la natura del servizio: hanno garantito continuità le prestazioni a carattere immateriale (come le azioni di informazione e accoglienza), sono stati penalizzati i servizi a rapporto diretto utente-operatore (come i presidi sociosanitari assistenziali). Un esame più approfondito, però, mette in luce una situazione a macchia di leopardo dove la tenuta dei servizi all'impatto pandemico è spiegata meglio dal carattere di urgenza dei bisogni dei cittadini. Sono un esempio i servizi di emergenza e marginalità sociale (oggetto di uno specifico focus nel capitolo 7) che, sebbene a stretto contatto con l'utenza hanno, comunque, garantito la fornitura dei servizi registrando nel periodo Covid un'evoluzione positiva della produzione, mossa dall'improcrastinabilità dei bisogni oggetto delle prestazioni.

²⁶ Come posta nella domanda agli enti non profit: l'effetto è favorevole se l'emergenza Covid-19 ha spinto/generato un aumento della domanda dei servizi (sia pubblica che privata) e/o un incremento di utenza.

²⁷ Come posta nella domanda agli enti non profit: l'effetto è negativo se (alcuni o tutti) i singoli servizi dell'area sono rimasti in stato di fermo oppure se si è registrato un calo della domanda (sia pubblica che privata) in alcune o tutte le aree di servizio erogate.

Tabella 3.4 Aree di servizio sociale prevalenti, per effetto emergenza Covid-19 e cluster di attività. Anno 2020 (val. %)

	Per effetto Covid Favorevole**	Per effetto Covid Negativo***
Attività di informazione e prevenzione	63,1	36,9
Servizi di accesso, valutazione e progettazione	46,2	53,8
Servizi comunitari e residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitari	47,8	52,2
Servizi diurni	32,3	67,7
Servizi domiciliari	44,8	55,2
Servizi per il sostegno e l'inclusione sociale	48,0	52,0
Interventi di emergenza e marginalità sociale	55,5	44,5
Servizi di integrazione socio-educativa e lavorativa	35,3	64,7
Interventi di supporto economico e di sostegno al reddito	51,9	48,1

Note: (*) la domanda è a risposta multipla, (a) dati statisticamente non attendibili; (**) l'effetto è favorevole se l'emergenza Covid-19 ha spinto/generato un aumento della domanda dei servizi (sia pubblica che privata) e/o un incremento di utenza, (***) l'effetto è negativo se alcuni (o tutti) i singoli servizi dell'area sono rimasti in stato di fermo oppure se si è registrato un calo della domanda (pubblica o privata) di servizi.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

La reazione delle aree di servizio sociale²⁸ alle difficili condizioni imposte dalla pandemia è molto variegata con una forbice ampia di situazioni che va da aree operative assai resilienti ad altre altamente inattive. Lo stato di fermo totale ha interessato il 23,3% (tabella 3.5) degli organismi non profit colpendo in modo disomogeneo le varie aree di servizio: soltanto il 9,3% degli Interventi di emergenza e marginalità sociale è rimasto fermo a fronte del 52,3% di Servizi diurni²⁹. Anche i Servizi comunitari e residenziali, socioassistenziali e sociosanitari sono stati toccati in minima parte dalle restrizioni, soltanto il 7,6% si è visto costretto allo stato di fermo, mentre la maggior parte degli enti ha continuato a garantire i servizi senza alcuna restrizione (41,5%) o in modo parziale (30,3%).

²⁸ Il dato si riferisce al momento più duro della crisi cioè al periodo di lockdown (da marzo a maggio 2020).

²⁹ A tal proposito c'è anche da considerare le disposizioni di fermo/rimodulazione sui singoli servizi e prestazioni afferenti alle aree di intervento in periodo Covid-19, e in particolare del lockdown, di cui alla Circolare n. 1/2020 del 27 marzo 2020 – Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del MIps avente ad oggetto: Sistema dei Servizi Sociali – Emergenza Coronavirus.

Analoga situazione si osserva per i Servizi domiciliari (attivi in toto 25,9% e in parte 34,5%) e per gli Interventi di supporto economico e di sostegno al reddito che hanno continuato ad essere operativi (rispettivamente 17,8% senza alcuna restrizione e 27,5% parzialmente operativi). Nel caso dei Servizi di accesso, valutazione e progettazione la ‘tenuta’ dell’offerta ha puntato su forme miste di operatività con alcuni servizi a distanza (29,4%) e altri operativi in formula mix tra presenza e online (36,5%), modalità che ha interessato anche altri tipi di servizi come il Sostegno e l’inclusione sociale (23,9%).

Tabella 3.5 Operatività degli enti non profit erogatori di servizi sociali nella prima emergenza da Covid-19. Anno 2020 (marzo-maggio val. %)

	Stato di fermo	Nessuna restrizione	Parzialmente operativi in presenza	Parzialmente operativi a distanza	Parzialmente operativi formula mista (presenza e distanza)
Attività di informazione e prevenzione	25,0	14,4	17,0	26,6	17,0
Servizi di accesso, valutazione e progettazione	18,7	2,5	12,8	29,4	36,5
Servizi comunitari e residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitari	7,6	41,5	30,4	3,5	16,9
Servizi diurni	52,3	3,5	11,4	18,3	14,5
Servizi domiciliari	16,7	25,9	34,5	10,2	12,7
Servizi per il sostegno e l’inclusione sociale	20,9	10,4	23,9	21,0	23,9
Interventi di emergenza e marginalità sociale	9,3	42,0	32,5	4,4	11,8
Servizi di integrazione socio-educativa e lavorativa	36,2	8,3	21,8	21,3	12,5
Interventi di supporto economico e di sostegno al reddito	24,6	17,8	27,5	11,2	18,8

Nota: (*) la domanda è a risposta multipla quindi il totale è maggiore di 100.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

3.3 La centralità dei servizi di emergenza e marginalità sociale nel contrasto alla pandemia

Gli interventi di emergenza e marginalità sociale offrono, come visto, una risposta tempestiva a situazioni di disagio acuto tali da compromettere il normale svolgimento della vita quotidiana. Nello contesto dello shock pandemico, questi servizi hanno assistito all’esplosione del loro bacino di utenza dovendo fornire

risposte immediate a bisogni divenuti più acuti e numerosi. Le caratteristiche costitutive dei servizi di emergenza e marginalità – bassa soglia, accesso non selettivo, riduzione del danno – sono state determinanti sia per l’aumento delle richieste sia per la necessaria rapidità di risposta. In considerazione della posizione di prima linea dei servizi di emergenza e marginalità, si è dedicata specifica attenzione all’offerta e al ruolo da questi svolto.

La media nazionale degli erogatori di Interventi di Emergenza e marginalità sociale (tabella 3.6) sul totale degli enti non profit è del 27,2%. In termini percentuali l’incidenza diminuisce lievemente rispetto al 2016 dove si registrava un valore di 30,1%. Diversamente, il numero assoluto di erogatori mostra un aumento del 39,2% (da 5.718 enti del 2016 si passa agli attuali 9.404).

È il Centro la ripartizione con la percentuale più elevata di offerta (32%) seguito dal Mezzogiorno (27,7%), Nord-Ovest (24,8%) e, infine, il Nord-Est (24,2%). La miglior performance del Centro, probabilmente, è spiegata dalla concentrazione di varie sedi nazionali di soggetti vocati a intervenire sulla marginalità (Caritas, Sant’Egidio ecc.), mentre il dato del Mezzogiorno sembra rappresentare una risposta al generalizzato peggioramento delle condizioni sociali dell’area. Restano più opache le ragioni per cui l’intero settentrione ha valori sotto la media nazionale.

Tabella 3.6 Gli Interventi di emergenza e marginalità sociale erogati dagli enti non profit per ripartizione geografica, attività prevalente, confronto 2016-2020 (val. % e v.a.)

Area Geografica	%
Nord-Ovest	24,8
Nord-Est	24,2
Centro	32
Mezzogiorno	27,7
Italia	27,2
Area di attività prevalente*	4,7
Enti erogatori 2016 (v.a.)	5.718
Enti erogatori 2020 (v.a.)	9.404

Nota: (*) l’area degli Interventi di Emergenza e marginalità sociale è ritenuta prevalente se vi si collocano più del 50% di tutti i servizi erogati dall’ente.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Tra le diverse tipologie giuridiche di Terzo settore, sono le Organizzazioni di volontariato (39,5%) ad essere in prima linea sul segmento della marginalità sociale seguite dalle Associazioni di promozione sociale (28,7%) e dagli Enti filantropici o Fondazioni (20,8%). Più contenuto il contributo delle Imprese sociali o Cooperative sociali (16,3%), sottolineando la poca aderenza dei soggetti a valenza d'impresa con questo tipo di interventi.

Sul versante dei servizi elementari³⁰ l'area presenta profili strutturali differenti rispetto al passato, osservando:

- una forte concentrazione verso determinati servizi;
- un'offerta dal profilo multiforme vista la propensione degli enti a posizionarsi su un numero di servizi elementari più numeroso e diversificato.

Rispetto al primo punto si sottolinea che la distribuzione di generi alimentari (tabella 3.7) è quadruplicata (nel 2016 il valore degli erogatori era di 11,6%, adesso è del 50,1%). Crescono significativamente anche la distribuzione di pacchi, pasti e beni di prima necessità (dal 11,1% del 2016 al 42,1% del 2020), i Centri di ascolto (dal 12,3% del 2016 al 39,6% del 2020) e il Pronto intervento sociale (dal 8,5% del 2016 al 23,5% del 2020). L'attenzione degli enti sembra, quindi, essere stata catalizzata dal fronteggiamento di bisogni primari, ossia bisogni a carattere indifferibile legati alla sopravvivenza, espansi notevolmente in epoca Covid.

Meno incisiva, ma sempre consistente, è la crescita di altre tipologie di servizio, quali: i servizi per l'igiene personale (dal 4,6% al 14,9%), la mensa sociale (dal 2,5% al 6,2%), le unità di strada (dal 3,1% al 9,9% del 2020). Quest'ultimo tipo di servizio, a ben vedere, differenzia ulteriormente le strategie operative in termini di *take up*³¹ tra utenza potenziale e raggiunta, con particolare riferimento alle fasce più bisognose e lontane, o non note, al sistema dei servizi.

Rispetto al secondo punto, è indubbio che la robusta crescita di servizi elementari sia, in buona parte, effetto del consistente aumento del numero di fornitori, ma altrettanto non si deve sottovalutare la propensione degli enti ad ampliare il proprio pacchetto di offerta includendo un numero maggiore di servizi elementari. Con ogni probabilità, nel 2020 gli enti hanno operato secondo una

³⁰ I servizi elementari sono il dettaglio più fine della classificazione cioè le unità di servizio minimo che identificano l'intervento così come erogato ai fruitori finali. Esempi di servizi elementari dell'area degli interventi di emergenza e marginalità sociale sono: la mensa sociale, la distribuzione pasti, le unità di strada ecc.

³¹ Inteso come percentuale di copertura degli interventi rispetto alla platea di potenziale utenza.

logica addizionale privilegiando l'aumento del numero di servizi offerti e includendo, soprattutto, prestazioni legate a necessità primarie.

Tabella 3.7 Servizi elementari erogati nell'area degli Interventi di Emergenza e marginalità sociale, confronto 2016/2020 (val. %)

	% sul Totale Erogatori di servizi sociali	% sul Totale Erogatori Area 2022	% sul Totale Erogatori Area 2016
Distribuzione pacchi di generi alimentari	13,4	50,1	11,6
Distribuzione beni di prima necessità (pasti, medicinali, vestiario ecc.)	11,3	42,1	11,1
Centri di ascolto tematici	10,6	39,6	12,3
Pronto intervento sociale	6,3	23,5	8,5
Servizi per l'igiene personale	4,0	14,9	4,6
Distribuzione pasti e/o lavanderia a domicilio	3,1	11,8	3,3
Unità di strada	2,6	9,9	3,1
Telesoccorso e teleassistenza	1,6	6,0	1,6
Mensa sociale	1,6	6,2	2,5

Nota: la domanda è a risposta multipla quindi il totale è maggiore di 100

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

La pandemia ha avuto un effetto, complessivamente, favorevole³² sugli interventi di emergenza e marginalità sociale che ha interessato il 55,3% degli enti erogatori. L'aumento della domanda e l'ampliamento delle fasce di utenza sono stati determinati da fattori strutturali quali il deteriorarsi delle condizioni di vita quotidiana, le difficoltà economiche e occupazionali, l'isolamento forzoso della popolazione.

La consistente crescita delle situazioni di estremo bisogno e grave deprivazione ha rappresentato una forte spinta per gli erogatori a garantire l'operatività sul campo. Nel periodo del lockdown, lo stato di fermo ha riguardato solo l'11,3% degli enti (tabella 3.8) contro una media nazionale del 23,9%³³. Nello stesso periodo il 45,4% dei servizi di emergenza era operativo segnatamente senza alcuna restrizione (20,4%) o in modo parziale (25%). All'erogazione dei servizi

³² L'effetto favorevole generato dall'emergenza Covid-19 è determinato da un aumento della domanda dei servizi (sia pubblica che privata) e/o un incremento di utenza.

³³ Riferita a tutte le aree di servizio sociale.

online è ricorso un numero contenuto di enti (10,9%) inferiore alla media nazionale (15,1%).

Nel corso della seconda fase di emergenza (ottobre-dicembre 2020) restavano in stato di fermo totale soltanto il 2,7% degli enti, mentre il restante 96,8% riprendeva la parziale (53,3%) o totale operatività (43,5%), al netto di uno 0,5% che invece cessava l'attività.

Tabella 3.8 Stato di operatività degli enti erogatori di interventi di emergenza e marginalità sociale nella 1° e 2° emergenza da Covid-19

Lockdown (marzo-maggio 2020)	V%	2a emergenza (ottobre-dicembre 2020)	V%
Stato di fermo	11,3	Prosecuzione dello stato di fermo	2,7
		Cessazione attività	0,5
Nessuna restrizione	20,4	Riapertura nel rispetto misure sicurezza	43,5
Parzialmente operativi con servizi in presenza	25,0	Parziale riapertura	37,6
Parzialmente operativi con servizi online	10,9	Prossima riapertura	2,5
Aperti, mix servizi in presenza e online	21,5	Parziale riapertura con dismissione alcuni servizi	3,3
Altra condizione	10,9	Altra condizione	9,8
Totale	100,0	Totale	100,0

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Per quanto attiene l'utenza, la principale tipologia servita (tabella 3.9) sono le famiglie (39,4%) evidenziando una virata importante rispetto al passato (indagine 2016) quando il primo posto era assegnato agli adulti con disagio, collocati attualmente al secondo posto ma con un distacco netto in termini percentuali (12%). Seguono le persone con disabilità (10,3%) e i minori (9,5%).

Diversamente, le persone con dipendenze patologiche (2,2%) e quelle affette da patologie psichiatriche (2,6%) hanno una minore incidenza tra i target dell'area. Complessivamente, gli interventi di emergenza e marginalità sociale sono tra le aree di servizio sociale che hanno retto meglio l'impatto pandemico, garantendo un livello di operatività alto utile a supportare nuovi e vecchie situazioni di disagio estremo.

Attenendosi alle evidenze empiriche, gli interventi di emergenza e contrasto alla marginalità sociale hanno ampliato e articolato la propria offerta in linea con la crescita dei bisogni, in gran parte primari, di ampie fasce di popolazione. Questo non vuol dire che si è verificata una corrispondenza piena tra l'espandersi delle

condizioni di vulnerabilità dovute all'emergenza sanitaria e servizi offerti al territorio, ma che questi si sono mossi nella stessa direzione della richiesta. Al riguardo, non bisogna dimenticare che il bacino d'azione della marginalità è vasto e comprende anche situazioni di disagio non visibili e condizioni croniche di emarginazione tendenzialmente a cui non sempre corrisponde l'intervento di terzi.

Tabella 3.9 Tipologia di utenza prevalente servita dai servizi di emergenza e marginalità sociale. Anno 2020 (val. %)

TARGET	V%
Famiglie	39,4
Adulti con disagio	12,0
Anziani autosufficienti	7,3
Persone con disabilità	10,3
Persone affette da patologie psichiatriche	2,6
Minori	9,5
Persone con dipendenze patologiche	2,2
Immigrati	6,5
Persone non autosufficienti	4,4
Altra tipologia di utenza	5,8
Totale	100,0

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Tuttavia, i servizi sociali sono chiamati ad agire anche, e soprattutto, su queste situazioni di latenza garantendo tempestività d'azione ed efficacia dei percorsi di fuoriuscita dalla condizione di bisogno estremo. Non stupisce quindi, che quest'area d'intervento improntata a un carattere emergenziale, sia riuscita a cavalcare opportunamente la straordinarietà imposta dal Covid, attraverso la mobilitazione del settore non profit e avvalendosi, tanto di azioni innovative che della solida esperienza di questi attori di sistema.

3.4 La distribuzione e l'ampiezza dell'utenza

Il rapporto con l'utenza costituisce uno degli aspetti essenziali dei servizi sociali offerti dagli enti del Terzo settore e alcune indicazioni al riguardo sono desumibili

dall'indagine Inapp pur se focalizzata prevalentemente sulle caratteristiche dell'offerta.

In base a quanto dichiarato dagli enti del Terzo settore, i singoli individui serviti mediamente nel corso di un mese ammonterebbero a 3.467.428 e i nuclei familiari a 1.440.678, numeri che indicano il forte impegno del privato sociale così come l'ampiezza del bacino di utenza che ad esso si rivolge. Occorre però aggiungere che si tratta di dimensioni approssimative, dal momento che non è noto se, quelli indicati, costituiscano contatti occasionali oppure a carattere ricorsivo, né se lo stesso individuo o nucleo familiare sia seguito – e dunque 'contato' – da più enti del settore. Un ulteriore fattore distorsivo potrebbe essere rappresentato dalla sommatoria dei nuclei familiari ai loro singoli componenti, con il rischio di un ampliamento eccessivo della platea di utenti. Così come occorre tenere conto che agli enti interpellati è stata chiesta un'indicazione relativa all'utenza media mensile, la quale rende difficile dar conto delle variazioni di flusso che inevitabilmente si determinano nel corso dell'anno.

Pur con le cautele necessarie, queste informazioni permettono tuttavia di indagare sulla capacità di risposta ai bisogni sociali a cui il Terzo settore fa fronte con proprie forze oppure per conto (e in convenzione) con il soggetto pubblico.

Prime considerazioni riguardano le differenziazioni territoriali: con gli enti del Mezzogiorno che si occupano mediamente di un numero minore di individui singoli e di nuclei familiari (rispettivamente con medie di 72,6 e 32,6) rispetto alla media nazionale (pari a 102 individui e 33,7 nuclei familiari) mentre il Nord-Ovest e il Centro presentano un bacino d'utenza assai più ampio sia riguardo ai singoli che ai nuclei (con una media di 136,4 individui e 39,3 famiglie seguite nel Nord-Ovest e 119 e 43,5 nel Centro Italia).

Diversa 'capienza' si osserva anche in riferimento al tipo di ente (tabella 3.10). Alcune organizzazioni, per le finalità che perseguono, non sembrano orientate ad operare interventi individualizzati: è il caso delle Società di mutuo soccorso³⁴ e, in misura minore, delle Fondazioni, caratterizzate da medie molto alte di utenza che, evidentemente, non richiede una presa in carico diretta consentendo così di operare su vasta scala. Il caso opposto è costituito invece dalle Cooperative sociali che seguono mediamente numeri molto più ridotti di nuclei familiari e

³⁴ Occorre considerare come i dati relativi alle Società di mutuo soccorso – e quelli riferiti alle Reti associative – non possano essere considerati statisticamente significativi essendo poco numerosi i casi osservati. Tuttavia, si è ritenuto utile riportare tali informazioni per esplorare una realtà organizzativa caratterizzata da specifiche connotazioni ancora poco conosciute.

singoli utenti per i quali è, invece, opportuna una cura diretta e personalizzata. In posizione intermedia, ossia con medie di utenza singola o familiare più elevate di quanto osservato per le Cooperative, si collocano le Associazioni di volontariato e gli “Altri enti di Terzo settore” che operano in ambiti nei quali è necessaria un’assistenza diretta che impedisce interventi su larga scala senza tuttavia richiedere un *suivi* così assorbente come quello fornito in ambito cooperativo.

Fin qui i valori medi dell’utenza servita hanno fornito soprattutto indicazioni sull’intensità degli interventi richiesti ai diversi tipi di organizzazioni del Terzo settore. È però possibile desumere dalla numerosità dell’utenza anche informazioni sulla distribuzione della domanda tra i diversi tipi di organizzazione: si osserva così come ai primi posti in termini di ampiezza relativa del bacino di utenza si collocano le Associazioni di volontariato (che, da sole, raccolgono il 40,6% dei nuclei familiari e il 34,4% dei singoli utenti) e le Cooperative sociali, capaci di raggiungere numeri particolarmente elevati di beneficiari. Seguono gli “Altri enti di Terzo settore” – su cui manca, allo stato, la possibilità di definirne natura e compiti – e le Fondazioni. Meno capillare e diffusa sembra essere la domanda diretta rivolta alle Associazioni di promozione sociale e, soprattutto, alle Società di mutuo soccorso e quasi del tutto residuale quella delle Reti associative, le quali non sono tenute, in effetti, a confrontarsi con i beneficiari finali delle loro attività.

Tabella 3.10 Utenza mensile (nuclei familiari e singoli utenti), per tipologia organizzativa. Valori assoluti, percentuali e medie, anno 2020

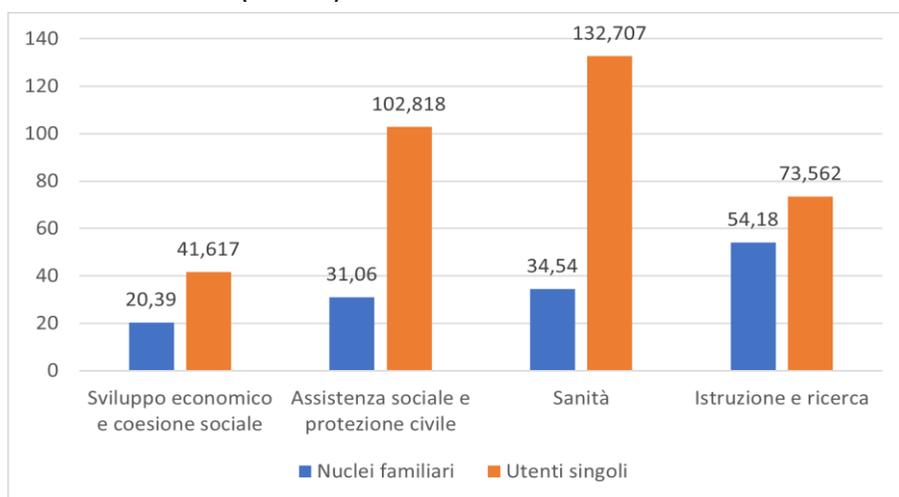
Tipologia organizzativa	Nuclei familiari			Utenti singoli		
	v.a.	%	media utenti	v.a.	%	media utenti
<i>Reti associative*</i>	812	0,1	7,0	3.159	0,1	27,2
<i>Società di mutuo soccorso*</i>	16.996	1,5	245,7	18.699	0,5	270,3
Associazione di promozione sociale	72.758	6,4	23,6	451.319	13,0	146,3
Ente filantropico o Fondazione di Terzo settore	116.560	10,2	70,2	234.033	6,7	140,9
Altri enti del Terzo settore	137.854	12,0	37,8	404.659	11,7	111,1
Impresa sociale o Cooperativa sociale	335.442	29,3	27,7	1.161.382	33,5	95,9
Organizzazione di volontariato	464.256	40,6	35,0	1.194.178	34,4	89,9
Totale	1.144.678	100,0	33,7	3.467.428	100,0	102,1

Nota: (*) dati statisticamente non significativi.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Significativa anche la relazione tra settore di attività degli enti del Terzo settore e utenza (figura 3.1). Si osserva che i servizi sanitari e, in misura minore, le attività di assistenza sociale e protezione civile si rivolgono a un'utenza prevalentemente individuale (con una media di 132,7 e di 102,8 utenti singoli serviti in questi ambiti) mentre i nuclei familiari sono più numerosi che altrove nei servizi di istruzione e ricerca (con 52,2 nuclei mediamente per ciascun ente). Si osserva, infine, come il settore che opera su scala più ridotta sia quello dello sviluppo economico e della coesione sociale con un'utenza media mensile di 20,4 nuclei familiari e 41,6 singoli individui. Nel dettaglio, tra i servizi sociali che si rivolgono alle platee più ampie di utenti singoli si osservano quelli di emergenza e di contrasto alla marginalità sociale (con una media di persone che usufruiscono di tali interventi pari a 214,5), i Servizi per il supporto e l'inclusione (144,5 utenti singoli) e gli Interventi di supporto economico e sostegno al reddito (134,9). Al contrario, alcuni servizi si rivolgono a un numero sensibilmente più ridotto di utenti singoli, come, ad esempio, i Servizi di integrazione socio-educativa e lavorativa (con una media di 64 persone che si avvalgono di questa attività) e le Attività di informazione e prevenzione (con una media di 68,1 utenti singoli). I nuclei familiari sono particolarmente coinvolti negli Interventi di emergenza e di contrasto alla marginalità sociale – che si conferma, con la media di 71,8 nuclei assistiti, come servizio tipicamente realizzato su vasta scala – e i Servizi di accesso, valutazione e progettazione (con 56,7 famiglie mediamente seguite).

Figura 3.1 Utenza media mensile (nuclei familiari e singoli utenti), per settore di attività. Anno 2020 (val. medi)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

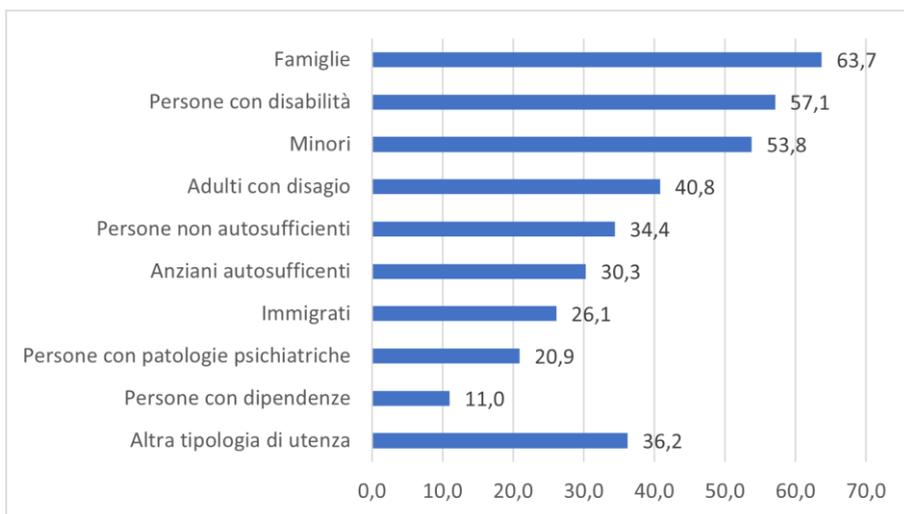
Aspetti che sembrano incidere fortemente sulla capacità di attrarre e servire gli utenti, siano essi singoli individui o nuclei familiari, sono naturalmente anche taluni caratteri organizzativi come la dimensione degli enti (con una marcata correlazione positiva tra disponibilità di addetti e numerosità dell'utenza), la stabilità del personale (dove prevale il personale retribuito aumenta anche la capacità di soddisfare la domanda di servizi sociali), la longevità dell'ente e soprattutto la molteplicità dei servizi offerti. In altri termini, almeno da un punto di vista quantitativo, la solidità organizzativa e l'ampiezza dell'offerta aumentano la portata e la capienza dei servizi offerti lasciando ai piccoli enti, meno formalizzati, gli interventi su scala ridotta.

3.5 I target dei servizi sociali

Fin qui si è descritta la composizione dell'utenza distinguendola esclusivamente tra singoli individui e nuclei familiari, ma è possibile ricavare ulteriori e più approfondite indicazioni osservando anche le destinazioni – ossia i target – dei servizi offerti (figura 3.2). La maggior parte delle prestazioni è rivolta alle famiglie (il 63,7% degli enti prevede questa destinazione), alle persone disabili (il 57,1%) e ai minori (53,8%). Anche agli adulti con disagio e alle persone non autosufficienti è destinata un'offerta piuttosto ampia (rispettivamente con il 40,8% e il 34,4% degli enti impegnati in queste attività) che si riduce però progressivamente in riferimento ad anziani autosufficienti e immigrati e, soprattutto, ad altri destinatari che richiedono particolare attenzione come le persone con dipendenze o con disturbi psichiatrici (rispettivamente con l'11% e il 20,9% di enti che si rivolgono a questi segmenti di utenza). Dalle indicazioni raccolte si apprezza inoltre una forte presenza di "Altre tipologie di utenza", categoria indifferenziata che suggerisce la necessità di rivedere, in vista di future edizioni di questa indagine, la tipologia di destinatari dei servizi al fine di cogliere quanto evidentemente è sfuggito dalla classificazione utilizzata.

La destinazione dei servizi offerti mette anche in luce le significative differenze interne agli enti del Terzo settore. A ciascun target è spesso associata, infatti, una specifica conformazione organizzativa che sul campo si è evidentemente mostrata la più adatta a soddisfare gli specifici bisogni di quella platea (figura 3.3, 3.4 e 3.5) così come si impegnano professionalità diverse sia qualitativamente che quantitativamente (figura 3.6).

Figura 3.2 Target dei servizi sociali. Anno 2020* (val. %)



Nota: (*) domanda a risposta multipla la somma è superiore a 100.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

L'ampia maggioranza degli enti – lo si è accennato – si rivolge prioritariamente alle famiglie, target piuttosto ampio e indifferenziato e a cui possono essere diretti interventi molteplici, ma che sembra essere preferibilmente assistito da Organizzazioni di volontariato, di piccole dimensioni e prevalentemente affidate al volontariato. Anche gli operatori qualificati sono qui meno numerosi che altrove, lasciando immaginare che il supporto prestato non sia considerato di particolare difficoltà.

Agli adulti con disagio si rivolge un'ampia varietà di enti – per dimensioni, forma giuridica e modalità di impiego del personale – tra i quali tuttavia spicca la significativa presenza di Cooperative sociali oltre che di Associazioni di volontariato e di organizzazioni di dimensioni medio-piccole, spesso caratterizzate da forte presenza di volontari e da un ridotto intervento di professionisti qualificati.

Gli anziani autosufficienti e le persone non autosufficienti ricevono sostegno da enti con caratteristiche molto simili: si tratta il più delle volte di organizzazioni di grandi dimensioni (con più di 50 addetti), con lunga esperienza, in prevalenza Cooperative sociali e Associazioni di volontariato, con un attivismo più marcato che altrove delle Fondazioni. Pur essendo, anche in questo caso, significativo il ruolo dei volontari si registra però una prevalenza di personale retribuito e di

professionisti qualificati. Al riguardo, si segnala la principale differenza tra i due target, se infatti in entrambi i casi è elevato in numero di operatori sociali qualificati, sale notevolmente quello dei professionisti sanitari nella cura delle persone non autosufficienti.

Le persone con disabilità fanno prioritariamente capo a Cooperative sociali e Associazioni di volontariato, a enti di grandi dimensioni e, in generale, composti soprattutto da personale retribuito. Sono qui particolarmente numerosi gli addetti qualificati in materie sociali, ma anche i professionisti sanitari fanno registrare una presenza significativa.

Le persone con patologie psichiatriche sono principalmente assistite da enti di dimensioni medio-grandi, in larghissima prevalenza Cooperative sociali e soprattutto caratterizzati da personale retribuito. Gli operatori professionali sono numerosi in ambito sociale mentre, sorprendentemente, appare poco nutrito il contingente dei professionisti a carattere sanitario. Segnaliamo, infine, come le Reti associative – pur essendo numericamente poco rappresentate tra gli enti di Terzo settore – sembrano essere particolarmente attive rispetto a questa tipologia di utenti.

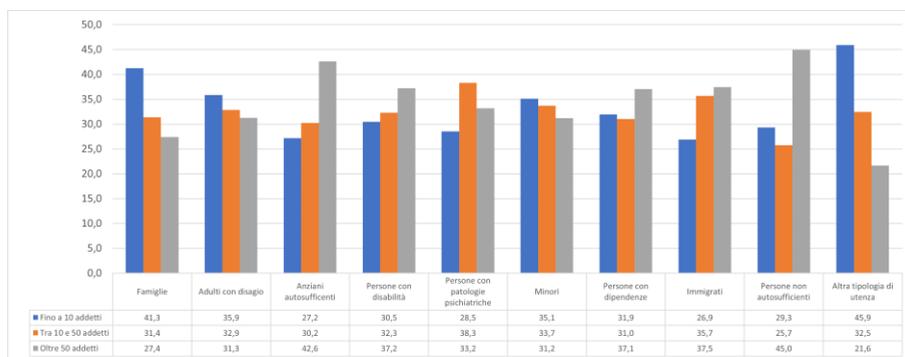
I minori sono assistiti da enti di dimensioni varie, sia piccole che grandi (con una lieve prevalenza però di quelle con un numero ridotto di addetti), ma con personale prevalentemente stabile e retribuito. Anche in questo caso si osserva una larga presenza di Cooperative sociali e un ruolo più marcato che altrove degli enti di “Altro” tipo operanti nel Terzo settore. Le professionalità impiegate sono quasi esclusivamente a carattere sociale mentre appare assai ridotto l’apporto di operatori sanitari.

Le persone con dipendenze patologiche possono far riferimento, come accennato, a un numero particolarmente esiguo di strutture che tuttavia presentano evidenti tratti di solidità: a gestire tali strutture sono in prevalenza grandi enti, con esperienze lunghe e consolidate, a carattere cooperativo e con personale prevalentemente retribuito. Non irrilevante la presenza di professionisti del sociale mentre appare poco numerosa quella degli operatori sanitari.

Agli immigrati, infine, si rivolge la massima varietà di enti: sia il mondo delle Associazioni di volontariato che quello cooperativo si occupano delle persone in arrivo, in larga parte si tratta di enti di dimensioni medio-grande ma non mancano le piccole entità organizzative e anche tra il personale si osserva la massima variabilità, con addetti retribuiti e volontari tutti ampiamente

rappresentati. Non particolarmente ampia, presso questi enti, la presenza di operatori sociali e decisamente ridotta quella di professionisti della sanità.

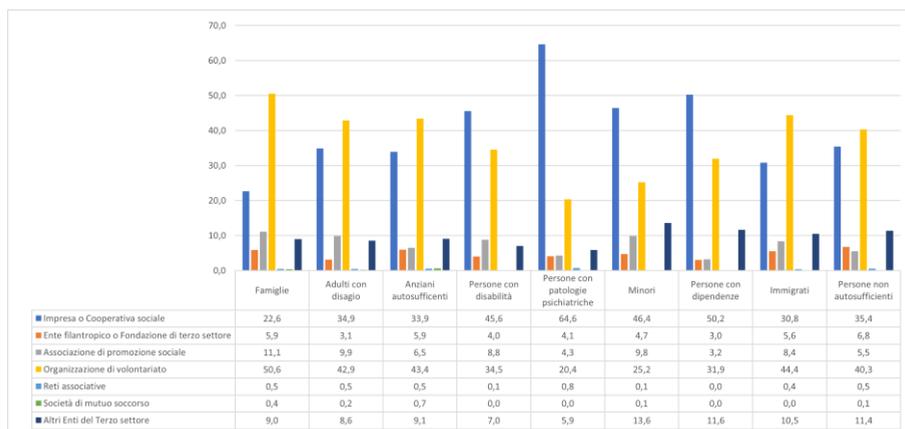
Figura 3.3 Target dei servizi sociali, per dimensione degli enti. Anno 2020* (val. %)



Nota: (*) domanda a risposta multipla la somma è superiore a 100.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

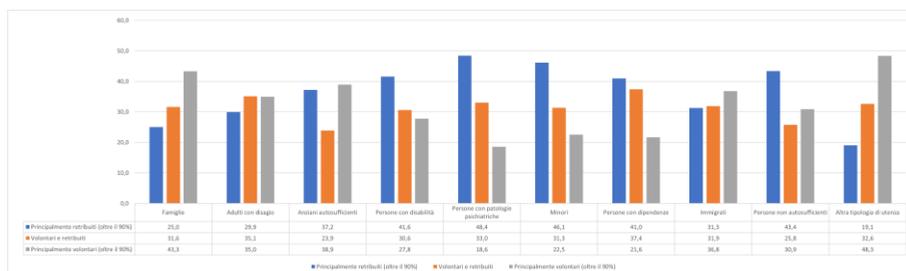
Figura 3.4 Target dei servizi sociali, per tipologia di ente. Anno 2020* (val. %)



Nota: (*) domanda a risposta multipla la somma è superiore a 100.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

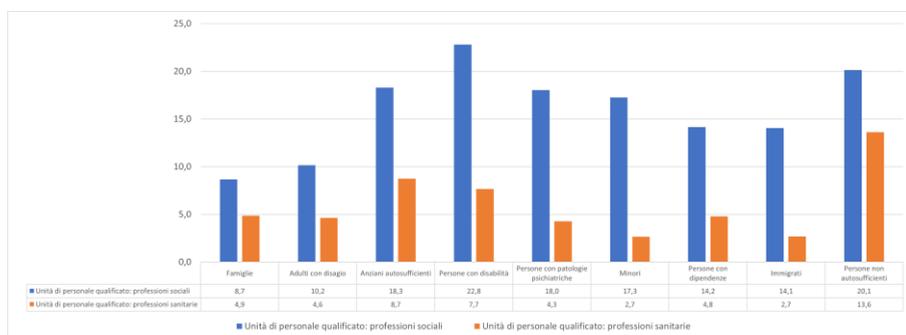
Figura 3.5 Target dei servizi sociali, per modalità di impiego degli addetti. Anno 2020* (val. %)



Nota: (*) domanda a risposta multipla la somma è superiore a 100.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Figura 3.6 Unità medie di personale qualificato a carattere sociale e sanitario, per pubblico-target. Anno 2020* (val. %)



Nota: (*) domanda a risposta multipla la somma è superiore a 100.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

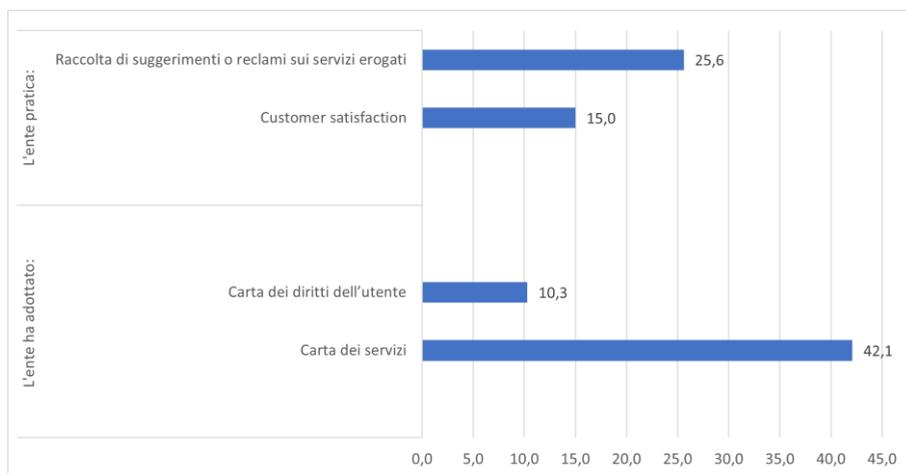
3.6 Comunicazione e ascolto dell'utenza

L'indagine sui Servizi offerti dal Terzo settore offre informazioni anche riguardo agli strumenti adottati per curare i rapporti con l'utenza (figura 3.7). Strumenti di tutela e al tempo stesso di informazione come la Carta dei servizi che "definisce i criteri per l'accesso ai servizi, le modalità del relativo funzionamento, le condizioni per facilitarne le valutazioni da parte degli utenti e dei soggetti che rappresentano i loro diritti, nonché le procedure per assicurare la tutela degli utenti" (art. 13, L. n. 328/2000) che è adottata da meno della metà degli enti (42,1%).

L'adozione della Carta dei diritti dell'utente è ancor meno diffusa tra gli enti del Terzo settore: solo il 10,3% dichiara di disporne e questo sembra confermare una certa difficoltà di "mettere l'utente al centro". Occorre aggiungere che l'adozione delle Carte caratterizza soprattutto le Cooperative che nel 57,8% dei casi ha adottato la Carta dei servizi e nel 53,7% quella dei diritti dell'utente.

Lontane da un'adozione estensiva sono anche le pratiche di ascolto dell'utenza attraverso rilevazioni sulla soddisfazione dell'utenza (introdotte dal 15% degli enti) o, più semplicemente, di raccolta dei reclami o dei suggerimenti, curata da un quarto delle strutture.

Figura 3.7 Strumenti di ascolto e tutela dell'utenza. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

La strumentazione e le pratiche di comunicazione³⁵ con l'esterno (figura 3.8) mostrano un uso spesso combinato di mezzi relativamente nuovi (social media) con quelli più tradizionali come i contatti diretti e la produzione cartacea. Nel dettaglio, la grande maggioranza degli enti dispone di un sito web e di un account Facebook (rispettivamente nel 69,8% e nel 65,3% dei casi), ma non sembra

³⁵ Gli strumenti comunicativi sono qui analizzati al fine di qualificare la relazione tra gli enti e l'utenza e cogliere l'attenzione posta nel favorire tale rapporto. Una trattazione più dettagliata della comunicazione adottata dal Terzo settore è contenuta nel capitolo 6 del presente volume.

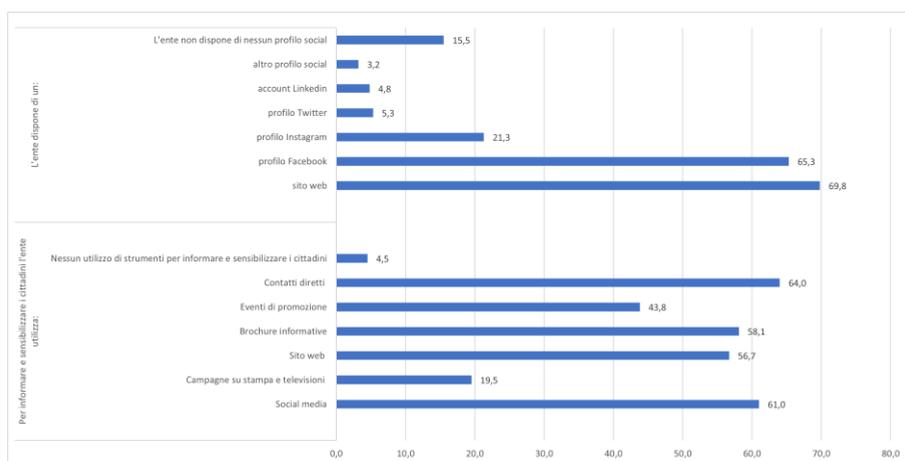
interessato a utilizzare altri social e il 15,5% dichiara di non disporre di alcun profilo social.

Se dunque i canali internet sono indicati da molti come quelli utilizzati per campagne di sensibilizzazione e informazione (il 61% degli enti dichiara di utilizzare a tal fine i social media e il 56,7% impiega il proprio sito web), ancora più rilevante appare il ruolo dei contatti diretti con cittadini e utenti a cui il 64% delle organizzazioni affida la promozione delle proprie attività e l'organizzazione di eventi dal vivo (43,8%).

Mantengono infine un gradimento elevato gli strumenti informativi cartacei che nel 58,1% dei casi sono utilizzati dagli enti del Terzo settore.

Il non semplice compito di creare relazioni con l'utenza potenziale e di rafforzare i legami con quella effettiva viene dunque affrontato con qualche incertezza e non senza reticenze mettendo ancora una volta in evidenza significative differenziazioni interne al privato sociale in cui maggiore attenzione a questi temi viene manifestata dai settori imprenditoriali e dagli enti di dimensioni e longevità più elevate, lasciando indietro il mondo associativo che certamente presenta ampi margini di miglioramento.

Figura 3.8 Internet e canali tradizionali di comunicazione con l'utenza. Anno 2020* (val. %)



Nota: (*) domanda a risposta multipla la somma delle percentuali è superiore a 100.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

4 La dimensione del lavoro: il personale impegnato nei servizi sociali forniti dal non profit

4.1 Lavoro retribuito e volontariato

Quello dei servizi sociali erogati da enti non profit si conferma come un settore ad altissima intensità di lavoro con oltre 1.200.000 addetti. Si sottolinea che tale dato deve essere letto con qualche cautela poiché non sono da escludere effetti distorsivi determinati dalla possibilità che alcuni operatori svolgano attività presso più di una struttura.

Occorre aggiungere che questo significativo contingente si compone per circa la metà di personale retribuito e per la quota restante di volontari. Si dà vita così a un mix originalissimo – si dirà più avanti delle diverse caratteristiche con cui questi differenti insiemi convivono negli enti indagati – che costituisce probabilmente uno dei maggiori fattori di successo del settore, attraverso una combinazione di adesione valoriale, radicamento territoriale e una crescente professionalizzazione degli interventi.

A caratterizzare il contesto lavorativo in esame è dunque in larga parte il mix originale, e non rinvenibile altrove, di lavoro retribuito e di volontariato (tabella 4.1).

Nel confronto con la precedente rilevazione (2016), a fronte dell'aumento complessivo di addetti (erano 954.240 nel 2016 contro gli attuali 1.205.030), è soprattutto la componente retribuita ad aumentare sensibilmente (prima costituiva il 47,6% ora rappresenta il 49,8%), mentre è in calo di quella volontaria (prima rappresentava il 52,4% ora è scesa al 50,2%). La normativa emanata nel corso della prima e seconda ondata di Covid, cioè proprio nel 2020

anno a cui si riferiscono i dati dell'ultima indagine, ha infatti imposto limitazioni alla presenza dei volontari nei luoghi di cura e d'intervento sociale determinando una certa contrazione di questa tipologia di lavoro. Se il trend di crescita del lavoro retribuito si confermerà anche nelle prossime rilevazioni, allora l'aumento non avrà natura puramente congiunturale (la pandemia), ma dovrà attribuirsi a tendenze strutturali. Al riguardo, è utile ricordare che la Riforma del Terzo settore, stabilendo nuove regole sul mix retribuiti-volontari, fissa limiti precisi sia per gli enti a vocazione d'impresa (come le imprese sociali) che intendono avvalersi di volontari, sia il tetto massimo di lavoro retribuito ammesso negli organismi a vocazione volontaria.

Come accennato, queste componenti tendono ormai a eguagliarsi dal punto di vista quantitativo – i volontari sono stimati in 604.441 unità e sono 600.588 le persone che percepiscono a vario titolo una retribuzione – ma la loro presenza tra gli enti del settore è sensibilmente difforme e può rappresentare una chiave di lettura per individuare caratteristiche e vocazioni specifiche in un ambito così ampio e articolato³⁶.

Il 36% delle organizzazioni non profit vede una prevalenza netta di personale retribuito³⁷ e questa configurazione prevale nel Mezzogiorno d'Italia così come all'interno delle Cooperative e delle Imprese sociali. Le attività preminenti per gli enti che presentano questa caratteristica sono i servizi comunitari e residenziali, i servizi comunitari e residenziali socioassistenziali e sociosanitari, i servizi diurni, i servizi domiciliari e quelli di integrazione socioeducativa e lavorativa. Tra quelli connotati dalla netta prevalenza di lavoratori retribuiti troviamo soprattutto gli enti multiservizio, quelli di dimensioni maggiori (ossia con oltre 50 addetti) e con una storia molto lunga alle spalle non di rado iniziata già nel secondo dopoguerra.

³⁶ Le analisi che seguono, con specifico riferimento ai dati esposti nella tabella 4.1, si basano sulla seguente suddivisione in classi degli enti: per enti a prevalenza di personale retribuito ci si riferisce a una presenza di personale retribuito superiore al 90% sul totale degli addetti; enti caratterizzati da compresenza di personale volontario e retribuito sono quelli in cui ciascuna componente è inferiore al 90% del totale addetti; enti a prevalenza di volontari sono quelli in cui la componente volontaria è superiore al 90%. Il valore del 90% scelto per comporre le classi ha consentito di identificare in modo netto la prevalenza contrattuale degli addetti.

³⁷ Si fa qui riferimento alle organizzazioni che vedono una presenza di personale retribuito uguale o superiore al 90% del totale.

Il 33,4% delle organizzazioni che operano nel settore è, al contrario, in larga parte animato da volontari³⁸: il Nord-Ovest detiene, in questo caso, il primato sia in termini assoluti che relativi; ad esserne, naturalmente, più interessate sono le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale mentre le attività, a cui gli enti a prevalenza di volontari sono principalmente dedite sono quelle di informazione e prevenzione, all'erogazione di servizi per il sostegno e l'inclusione sociale, agli interventi di emergenza e di contrasto alla marginalità sociale nonché a quelli di supporto economico e di sostegno al reddito. Si tratta spesso di organizzazioni con una storia consolidata (che hanno iniziato a operare da 20 o 30 anni) e di dimensioni medio-grandi, con la tendenza a circoscrivere il proprio raggio d'azione a specifici ambiti di attività. La quota restante di enti non profit (30,6%) si contraddistingue, infine, per la compresenza di entrambe le componenti di personale, come retribuita e volontaria. Ad esserne caratterizzati sono più di altri gli Enti filantropici, le Reti associative e le Associazioni di promozione sociale. Le attività prevalenti per le organizzazioni che presentano questa *mixité* riguardano soprattutto la realizzazione di servizi comunitari e residenziali, socioassistenziali e socio-sanitari, di servizi diurni e di quelli finalizzati all'integrazione socioeducativa e lavorativa. Le dimensioni sono più spesso che altrove modeste (ossia con meno di dieci addetti) e molti di questi enti sono di recente costituzione e spesso impegnati su più tipologie di servizio. La distribuzione degli addetti, letta alla luce della distinzione tra volontariato e lavoro retribuito, offre dunque una chiave di lettura utile sia a far emergere diversi modelli organizzativi – caratterizzati ad esempio da differenti dimensioni, livelli di partecipazione, stile di comunicazione, grado di specializzazione e professionalizzazione diversi – presenti nel settore e su cui occorrerà indagare ancora, sia anche a rimarcare e rendere più visibile la faglia che differenzia gli enti del settore in relazione alla vocazione imprenditoriale piuttosto che sociale già osservata altrove e che qui trova un'ulteriore evidenza.

³⁸ In questo caso i volontari eguagliano o superano il 90% del totale di addetti.

Tabella 4.1 Distribuzione degli enti per composizione di personale retribuito e volontario. Anno 2020 (val. %)

		Enti a prevalenza di personale retribuito	Enti con presenza di volontari e personale retribuito	Enti a prevalenza di volontari	Totale
Area geografica	Nord-Ovest	23,5	26,3	31,6	27,1
	Nord-Est	14,6	18,5	18,9	17,2
	Centro	18,6	21,6	21,7	20,6
	Mezzogiorno	43,3	33,5	27,7	35,1
Tipologia organizzativa	Impresa o Cooperativa sociale	71,3	30,8	1,7	35,6
	Ente filantropico o Fondazione	4,9	6,7	3,2	4,9
	Associazione di promozione sociale	4,7	11,7	11,4	9,1
	Organizzazione di volontariato	4,0	38,3	77,7	39,1
	Reti associative	0,1	0,6	0,4	0,3
	Società di mutuo soccorso	0,2	0,1	0,3	0,2
	Altri enti del Terzo settore	14,8	11,9	5,2	10,7
Servizio sociale prevalente	Attività di informazione e prevenzione	4,8	19,8	33,6	19,0
	Servizi di accesso, valutazione e progettazione	2,3	2,0	1,2	1,8
	Servizi per il sostegno e l'inclusione sociale	8,5	14,9	22,3	15,0
	Servizi comunitari e residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitari	39,6	28,9	12,5	27,3
	Servizi diurni	16,8	12,1	6,2	11,8
	Servizi domiciliari	10,4	2,8	3,4	5,8
	Interventi di emergenza e marginalità sociale	0,6	4,0	9,4	4,6
	Servizi di integrazione socio-educativa e lavorativa	15,0	12,8	5,1	11,0
	Interventi di supporto economico e di sostegno al reddito	2,1	2,7	6,2	3,7
Numero di servizi effettuati	Un servizio effettuato	25,4	25,0	28,0	26,1
	Due servizi effettuati	19,3	20,6	23,3	21,1
	Da 3 a 5 servizi effettuati	39,9	40,2	37,4	39,1
	Da 6 a 9 servizi effettuati	15,4	14,2	11,3	13,7
Dimensione (totale addetti)	Fino a 10 addetti	31,4	49,1	30,8	36,6
	Tra 11 e 50 addetti	31,8	28,8	37,8	32,9
	Oltre 50 addetti	36,8	22,1	31,3	30,5

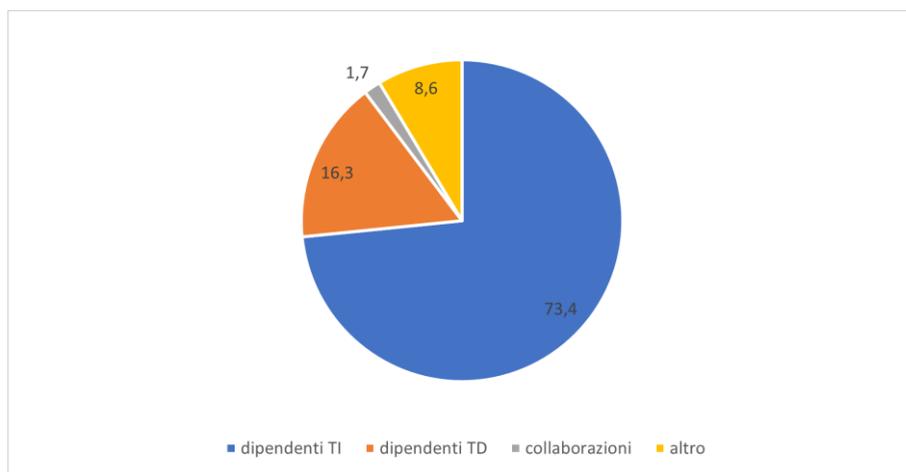
Inizio delle attività	Da oltre 40 anni	12,2	12,5	10,1	11,6
	Tra 30 e 39 anni	17,7	12,9	13,0	14,7
	Tra 20 e 29 anni	22,5	22,7	24,9	23,3
	Tra 10 e 19 anni	32,7	34,4	36,0	34,4
	Da 5 a 9 anni	11,8	12,7	11,9	12,1
	Da meno di 5 anni	3,2	4,7	4,2	4,0
totale enti %		36,0	30,6	33,4	100,0
v.a.		12.228	10.397	11.348	33.973

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Quali sono però le specifiche connotazioni del lavoro retribuito e di quello volontario nei servizi sociali non profit?

Innanzitutto, si osserva per il lavoro retribuito un notevole livello di stabilità. Quello remunerato (figura 4.1) è infatti soprattutto lavoro alle dipendenze (quasi nel 90% dei casi) – per lo più a tempo indeterminato – mentre la presenza di lavoro parasubordinato o a carattere consulenziale appare del tutto residuale. Tutt’altro che irrilevanti sono invece altre forme di impiego avventizio come, ad esempio, quello del personale distaccato o in comando, degli interinali ma soprattutto dei giovani impegnati nel servizio civile che nel complesso costituiscono l’8,6% del totale.

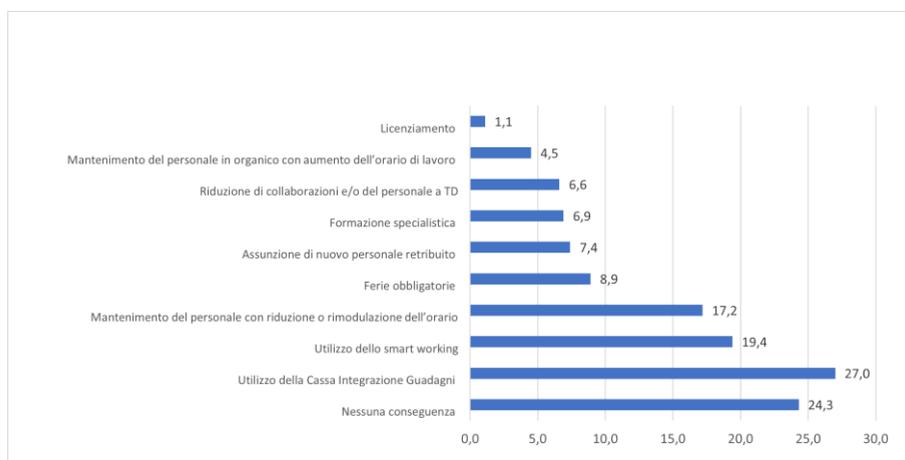
Figura 4.1 **Modalità di impiego del personale retribuito. Anno 2020 (val. %)**



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Ulteriore conferma riguardo alla stabilità del lavoro retribuito nel settore emerge anche dall'analisi degli effetti dell'emergenza sanitaria da Covid-19 (figure 4.2 e 4.3). In quella fase è infatti prevalso un orientamento 'conservativo' che ha minimizzato il ricorso ai licenziamenti (almeno per i dipendenti a tempo indeterminato) optando per l'utilizzo delle più varie forme di riorganizzazione e di flessibilizzazione del lavoro e facendo ampio uso degli ammortizzatori sociali messi a disposizione dal Governo. In non pochi casi si è anche osservata, in quel difficile periodo, una capacità 'espansiva' degli enti a favore del lavoro retribuito sia attraverso un ampliamento dell'organico, sia con investimenti in formazione per quella parte di personale.

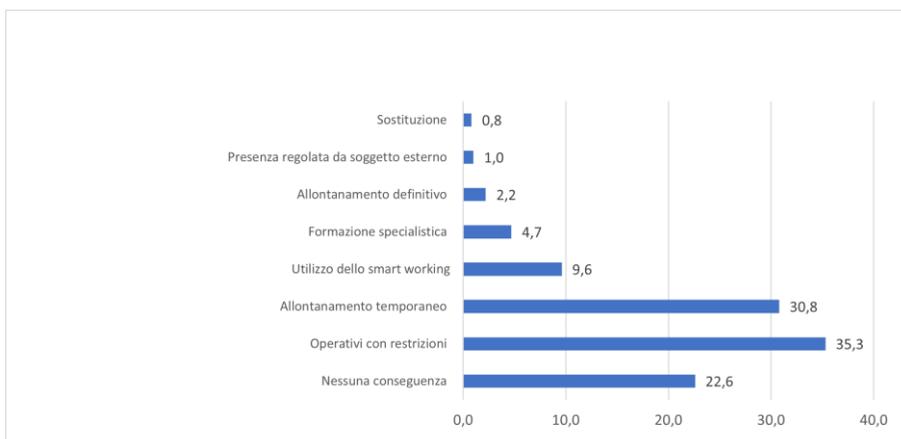
Figura 4.2 Conseguenze dell'emergenza Covid-19 per il personale retribuito. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Diversa la condizione dei volontari che durante le fasi più acute della pandemia – anche a causa di specifiche norme che ne hanno interdetto l'attività – hanno subito restrizioni o impedimenti significativi. Circa un terzo degli enti ha infatti allontanato, anche se solo temporaneamente, i volontari mentre una quota anche superiore ha introdotto restrizioni alle loro attività. Anche qui tuttavia non sono state adottate soluzioni draconiane e in pochissimi casi è stata operata una sostituzione o un definitivo allontanamento degli operatori volontari.

Figura 4.3 Conseguenze dell'emergenza Covid-19 per il personale volontario. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Nel complesso, i dati mostrano una sostanziale tenuta operativa dei servizi sociali rispetto alla crisi socioeconomica mondiale scatenata dal Covid, sostenuta maggiormente dalle forze di lavoro retribuite. I livelli occupazionali sono stati costanti e, in alcuni casi, in espansione grazie allo stato di operatività (totale o parziale) degli enti che a partire dall'ottobre 2020 ha caratterizzato la quasi totalità dei fornitori sociali (oltre il 90%). Il carattere *labour intensive* delle prestazioni traccia un profilo del settore alternativo a quello delle imprese capitalizzate e competitive, giocato su modalità di resilienza differenti. Se la generalità delle imprese italiane ha puntato infatti sul lavoro agile e soprattutto sulla CIG per sostenere produzione e occupazione, nei servizi sociali la CIG in particolare ha avuto un ruolo e un utilizzo meno pervasivo.

L'incremento del personale retribuito fa supporre, infine, che il lavoro remunerato sia stato un fattore di resilienza strategico, adatto a rispondere alle fluttuazioni (anche incremental) di richiesta di servizi. L'occupazione retribuita rispetto a quella volontaria, infatti, contribuisce maggiormente a sostenere le necessità operative ordinarie e straordinarie dei servizi sociali garantendo un'organizzazione del lavoro regolata e stabile.

D'altronde, anche il lavoro volontario gioca, nel settore dei servizi sociale non profit, un ruolo centrale e caratterizzante ma che richiede di essere meglio conosciuto sia perché, per definizione, sfuggente rispetto a presenze più stabili e strutturate, sia perché presenta alcuni aspetti contraddittori emersi anche attraverso la rilevazione in esame. Da un lato si osserva ad esempio un ridotto

impegno orario del personale volontario (che nel 65% dei casi non supera le 15 ore al mese), dall'altro emerge – si vedrà più avanti – una centralità del volontariato anche nella direzione di strutture che mal si concilia con una presenza saltuaria. Interessante anche la dissimile capacità delle organizzazioni di valorizzare la risorsa costituita dal lavoro volontario: là dove ci si potrebbe attendere una maggiore necessità di ricorrere ai volontari, ossia nelle organizzazioni più piccole, si assiste invece a un loro utilizzo occasionale e limitato, utilizzo che invece aumenta – almeno in termini di intensità oraria – al crescere delle dimensioni organizzative. Queste prime osservazioni sembrano indicare innanzi tutto una forte differenziazione nell'ampio contingente volontario con ruoli, specializzazioni e percorsi che debbono essere approfonditi e compresi, dall'altro suggeriscono che l'impiego delle risorse messe a disposizione dai volontari è condizionato dal possesso di significative capacità organizzative di cui dispongono soprattutto gli enti più strutturati.

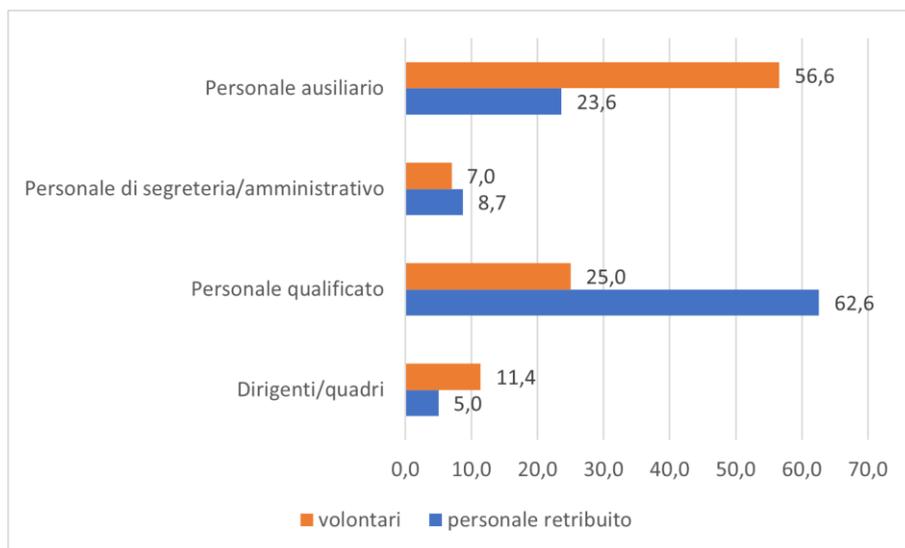
4.2 Articolazione funzionale e professionale degli addetti

Il forte orientamento operativo e la marcata professionalizzazione degli addetti nel settore esaminato emergono nettamente anche dall'esame dell'articolazione funzionale che lo caratterizza: il 43,8% degli operatori è costituito da personale qualificato mentre una quota solo di poco inferiore è composta da ausiliari (40,1%); minoritaria la presenza di personale amministrativo e di segreteria (7,9%), addirittura più limitata di quella a carattere dirigenziale (8,2%).

Ancora una volta la maggiore diversificazione si osserva nel confronto tra personale retribuito e volontari (figura 4.4): tra i primi prevale nettamente il personale qualificato, tra i volontari quello ausiliario ma anche i dirigenti. La forte concentrazione di quadri e dirigenti tra i volontari, sorprendente a prima vista, è probabilmente determinata da obblighi statutari che, soprattutto nelle associazioni di volontariato, richiedono di individuare figure di responsabilità³⁹ pur in assenza di una più articolata struttura interna.

³⁹ Si consideri che l'84% degli enti indagati è dotato di Assemblea dei soci e più della metà dichiara di possedere un Consiglio di amministrazione, una Presidenza e/o una Direzione.

Figura 4.4 Qualifiche del personale retribuito e dei volontari. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Il personale qualificato costituisce, si è accennato, la parte anche quantitativamente più rilevante con le 527.411 unità stimate che corrispondono a poco meno della metà del totale addetti (43,8%) facendo registrare un notevole incremento relativo rispetto alla precedente edizione dell'Indagine (2016) con la quale si stimava costituissero il 37,9% del totale.

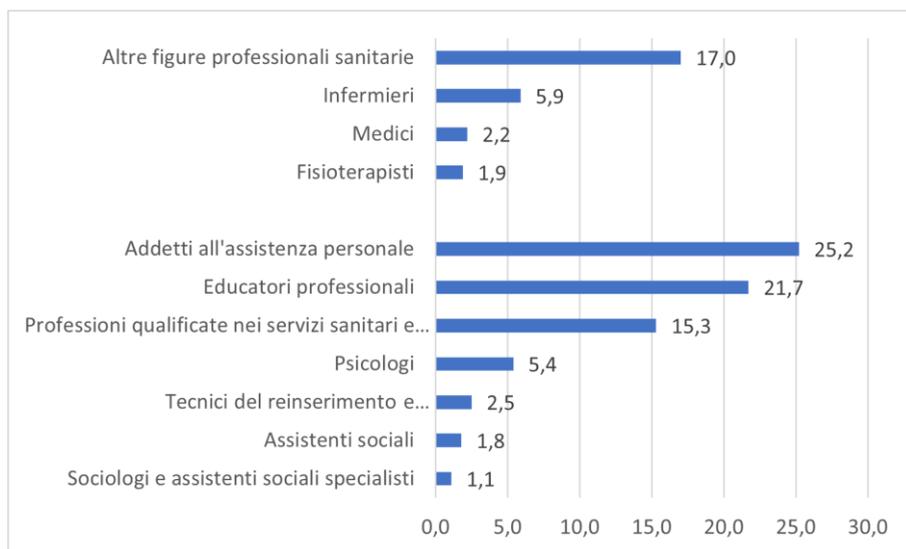
Gli operatori qualificati sono particolarmente numerosi tra il personale retribuito – dove costituiscono il 62,6% –, nel Nord Italia – dove sono mediamente presenti in misura doppia rispetto a quanto osservato nel Mezzogiorno –, negli enti multiservizio e, in particolare, tra quelli che erogano servizi comunitari e residenziali; servizi diurni; servizi domiciliari; servizi di accesso, valutazione e progettazione; servizi per il sostegno e l'inclusione sociale e servizi di integrazione socio-educativa e lavorativa. Infine, vale la pena segnalare che sono gli enti con esperienza più consolidata, con marcata vocazione imprenditoriale e di grandi dimensioni quelli che presentano livelli significativamente più elevati di personale qualificato.

Dall'esame degli specifici profili professionali del personale qualificato (figura 4.5) emerge qualche elemento in più per indagare su questa presenza così ampia e caratterizzante il settore. A prevalere nettamente sono le figure meno specializzate ossia gli Addetti all'assistenza personale e le "Altre figure

professionali sanitarie” che costituiscono i gruppi maggioritari (rispettivamente con il 25,2% e con il 17% del totale addetti). Se può essere del tutto prevedibile la scarsa dotazione di personale qualificato sanitario nell’ambito del privato sociale con i medici e i fisioterapisti che rappresentano, rispettivamente, il 2,2% e l’1,9% delle professioni qualificate, sorprende invece, la scarsa presenza di personale specializzato in ambito sociale dove in particolare gli assistenti sociali (1,8%) e soprattutto gli assistenti sociali specialisti e i sociologi (complessivamente l’1,1%) costituiscono gruppi nettamente minoritari. Ma queste informazioni debbono essere valutate anche considerando i notevoli miglioramenti che il Terzo settore ha saputo introdurre nel corso del tempo. Anche in questo caso si rileva infatti una crescita percentuale delle figure più specializzate rispetto alla precedente edizione dell’Indagine: solo per citare alcuni esempi, nel 2016 i sociologi rappresentavano appena lo 0,7% ossia quasi la metà di quanto osservato successivamente, gli psicologi il 2,4% e dunque anche in questo caso la metà della stima effettuata nel 2021 e gli assistenti sociali appena l’1%.

Se dunque la presenza di figure più qualificate richiede di essere ulteriormente incrementata si deve però segnalare un notevole impegno del settore che in pochi anni ha fortemente incrementato la quota di personale qualificato e, al suo interno, delle figure maggiormente specializzate.

Figura 4.5 Professioni sociali e sanitarie. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

A confermare l'importanza attribuita dal Terzo settore alla qualificazione del personale è anche il significativo investimento formativo che gli enti dichiarano di aver effettuato: quasi il 60% degli addetti ha infatti partecipato, nel solo 2020, a iniziative di formazione: il personale retribuito assai più dei volontari ha usufruito di occasioni di aggiornamento a carattere continuo e ricorsivo – che ha riguardato 450 mila operatori in totale, il 37% dei quali volontari – e di formazione specialistica – per circa 180 mila unità di personale, volontario nel 40% dei casi.

Meno diffusa la formazione in ingresso (riservata a 130 mila addetti) e altri tipi di formazione che hanno tuttavia riguardato più di 150 mila operatori del settore.

Se dunque il processo di professionalizzazione del personale non sembra ancora, alla luce delle debolezze precedentemente segnalate, pienamente compiuto è invece evidente che gli enti del Terzo settore di questo sono del tutto consapevoli e affidano alla formazione un ruolo non occasionale di rafforzamento delle competenze. Inevitabilmente, le attività formative sono diffuse soprattutto negli enti di grandi dimensioni – il 78,8% delle organizzazioni più ampie (con più di 50 addetti) dichiara che i suoi operatori hanno partecipato a corsi di formazione, contro il 35,6% di quelli di dimensioni minori (con meno di 6 addetti); in quelli di più antica fondazione – la quota di enti che hanno previsto occasioni formative per il personale cresce al crescere dell'anzianità di attività – e nelle Cooperative sociali più che altrove (qui il 74,8% ha garantito agli addetti accesso alla formazione contro il minimo osservato nelle Associazioni di volontariato che 'solo' nel 44,6% dei casi offre tali opportunità).

A fronte di un panorama largamente caratterizzato, dunque, da comportamenti virtuosi in termini di arricchimento del capitale umano, si può tuttavia esprimere il timore che vengano rafforzati soprattutto i segmenti di personale e gli enti più forti. Abbiamo infatti osservato come si tenda a privilegiare il nucleo più qualificato e stabile del personale – quello retribuito e con maggiore specializzazione – e come siano le organizzazioni più grandi, consolidate e a vocazione imprenditoriale a cogliere più delle altre l'importanza di qualificare i propri addetti con il rischio di accrescere le disuguaglianze e le disparità di risposta ai bisogni dell'utenza all'interno del terzo settore.

4.3 Composizione di genere del lavoro nel settore

Sin qui si è ommesso di commentare le specificità di genere del settore (Deriu e De Francesco 2016) non perché poco rilevanti ma, al contrario, per poterne trattare, sia pure brevemente, con particolare attenzione.

In estrema sintesi si può dire che questo settore vede una fortissima presenza femminile ma a questo bisogna aggiungere che sembra davvero scarsa la capacità di valorizzarne il lavoro.

Forte femminilizzazione (tabella 4.2), si diceva, perché qui le donne sono presenti – con oltre 800 mila addette – in misura doppia rispetto agli uomini, proporzione rimasta stabile nel tempo come confermano i confronti con la precedente edizione dell'Indagine (2016). Per le donne a prevalere è il lavoro retribuito (nel 56,6% dei casi contro il 36% della componente maschile) e sono più numerose che altrove nelle Cooperative sociali e nelle Fondazioni. Gli enti di grandi dimensioni, con maggiore anzianità operativa, prevalentemente situati nel Nord-Ovest del Paese sono i luoghi in cui si osservano i tassi di femminilizzazione più elevati e le aree di attività elettive sono quelle dei servizi comunitari e residenziali; dei servizi diurni; dei servizi domiciliari; dei servizi di accesso, valutazione e progettazione; dei servizi per il sostegno e l'inclusione sociale nonché dei servizi di integrazione socioeducativa e lavorativa.

Se questa è dunque la cornice in cui si inserisce la presenza femminile nei servizi sociali non profit è utile comprenderne anche la collocazione funzionale e il peso nella gestione delle organizzazioni. Osserviamo, anche in questo caso, una netta distinzione tra lavoro retribuito e volontariato (figure 4.6 e 4.7): nel primo caso è tra il personale qualificato che si osserva la prevalenza delle donne mentre tra i volontari esse si collocano soprattutto tra gli ausiliari. Un tratto comune è che, almeno in termini relativi, i ruoli dirigenziali sono prevalentemente riservati agli uomini e questo avviene in modo ancora più marcato negli enti a forte vocazione sociale e in prevalenza connotati da volontariato. Tante sì, dunque, ma lontane dai ruoli dirigenziali e in alcuni casi relegate a incarichi scarsamente qualificati.

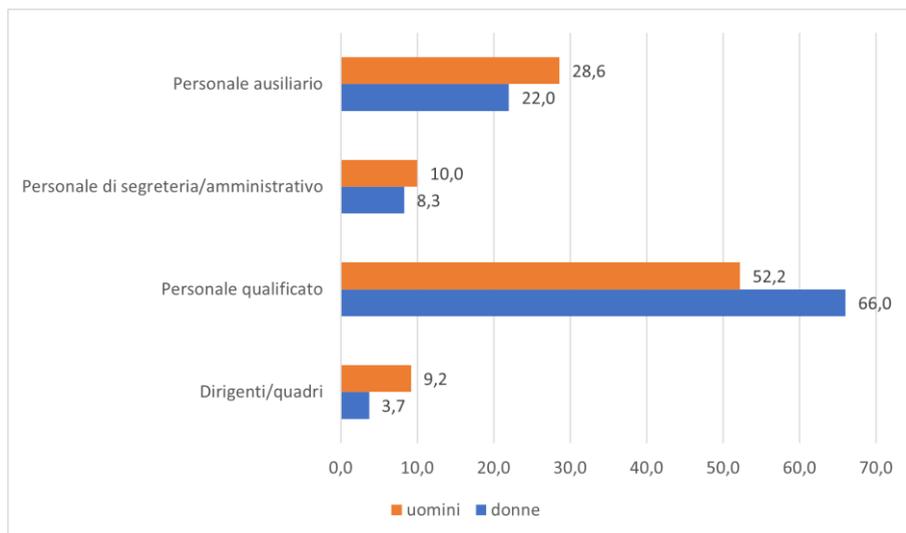
Un'ulteriore conferma alla difficoltà di valorizzare la presenza femminile è offerta dall'esame della composizione di genere dei consigli di amministrazione che sono presenti, lo ricordiamo, nella maggioranza degli enti esaminati: qui gli uomini costituiscono il 52% dei componenti confermando così che al crescere delle responsabilità diminuisce anche la presenza delle donne.

Tabella 4.2 Media addetti per sesso e per caratteristiche territoriali e organizzative degli Enti. Anno 2020 (val. %)

		Medie addetti	
		donne	uomini
Area geografica	Nord-Ovest	35,8	15,9
	Nord-Est	25,7	13,5
	Centro	22,4	13,8
	Mezzogiorno	13,8	7,0
Dimensione	Fino a 10 addetti	3,1	1,5
	Tra 11 e 50 addetti	10,1	5,4
	Oltre 50 addetti	62,7	31,5
Settore di attività prevalente	Sanità	41,0	19,8
	Assistenza sociale e protezione civile	19,6	10,4
	Istruzione e ricerca	13,4	3,5
	Sviluppo economico e coesione sociale	13,0	10,7
Tipologia organizzativa	Impresa sociale o Cooperativa sociale	26,0	9,0
	Ente filantropico o Fondazione di Terzo settore	22,6	9,9
	Associazione di promozione sociale	35,0	14,0
	Organizzazione di volontariato	17,6	15,1
	Reti associative	18,5	11,2
	Società di mutuo soccorso	5,6	10,9
	Altri enti del Terzo settore	28,5	9,0
Modalità di impiego	Principalmente retribuiti (oltre il 90%)	30,5	9,2
	Volontari e retribuiti	14,0	8,5
	Principalmente volontari (oltre il 90%)	25,0	17,9
Anno di fondazione	Fino al 1980	60,4	29,4
	Tra il 1981 e il 1990	27,8	11,9
	Tra il 1991 e il 2000	24,9	12,9
	Tra il 2001 e il 2010	14,2	7,9
	Tra il 2011 e il 2015	11,6	7,0
	Tra il 2016 e il 2020	10,6	4,5
Totale		23,6	11,9

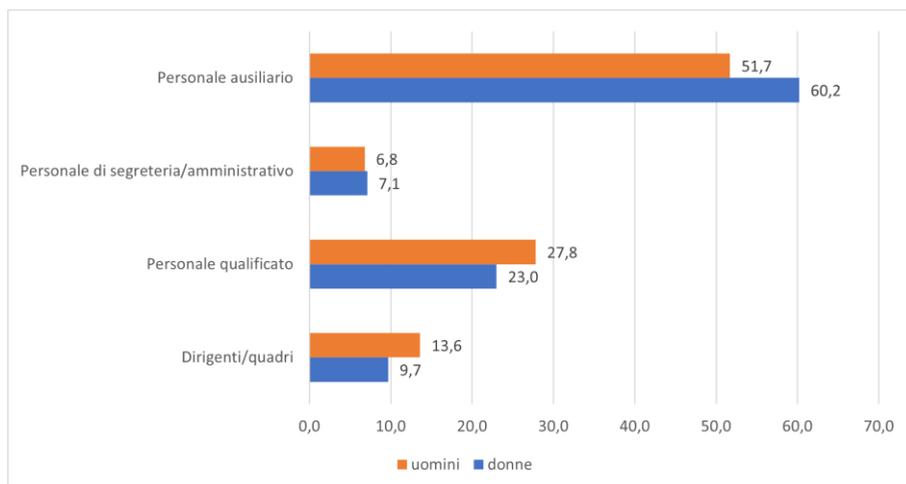
Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Figura 4.6 Qualifiche del personale retribuito, per sesso. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Figura 4.7 Qualifiche dei volontari, per sesso. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

PARTE SECONDA

**FOCUS TEMATICI: SERVIZI SOCIALI DEL NON PROFIT E
RIFORMA DEL TERZO SETTORE, VALORE E INNOVAZIONE
SOCIALE**

5 L'evoluzione delle tipologie giuridiche non profit nello spazio della Riforma

5.1 Propensione all'acquisizione della qualifica di Ente di Terzo settore

La composizione del settore non profit è articolata in una pluralità di forme organizzative alle quali corrispondono differenti profili giuridici (ad esempio di organizzazione di volontariato o di cooperativa sociale) e differenti gradi formali di riconoscimento (ad esempio associazione non riconosciuta e associazione riconosciuta). L'intervento normativo di Riforma in materia ha avuto tra gli intenti quello di dare organicità al settore promuovendo un perimetro comune di definizione giuridica di Ente di Terzo settore (Ets).

Il riconoscimento delle organizzazioni non profit in Italia, configurato già nel quadro di riforma del sistema integrato dei servizi sociali (L. n. 328/2000) in quanto "Terzo settore"⁴⁰, esiste da decenni (Cerulli 2007, Galdani 2018) anche se rispetto alle definizioni, ai confini e alle regole di funzionamento, permane una complessità di lettura. Le molteplici prospettive di analisi riguardano le evoluzioni del fenomeno, dall'associazionismo all'imprenditorialità sociale, sempre maggiore attenzione è posta dalle politiche di intervento e dalla programmazione sociale anche in virtù del ruolo sempre più attivo di questi soggetti in vari ambiti di azione. In linea generale alla presenza di un Terzo settore in espansione corrisponde una crescente considerazione dell'effetto

⁴⁰ Nel complesso di atti che definiscono l'effettiva declinazione del ruolo del Terzo settore nel sistema di welfare, in particolare all'articolo 5 della L. n. 328/2000 (Ruolo del Terzo settore) e il D.P.C.M. del 30 marzo 2001 che, in attuazione a quanto previsto, adotta delle linee di indirizzo sui "sistemi di affidamento dei servizi alla persona". Le leggi regionali attuative della L. n. 328/2000 e gli atti regionali (di rango diverso, a seconda delle Regioni), in attuazione con il D.P.C.M. di cui sopra, disciplinano in specifico il ruolo dei soggetti del Terzo settore.

trainante che esso può imprimere allo sviluppo dell'occupazione e di nuove economie, soprattutto di tipo sociale. Sempre nel quadro della Riforma interviene la collocazione in un Registro Unico di Ets di tutte le fattispecie esistenti di non profit quale soluzione per superare la precedente frammentazione in sistemi di accreditamento regionali o locali, registri/albi/elenchi derivanti dalle leggi di settore (Carbone 2017) ed eventualmente consentire la costituzione di nuovi Ets con accesso agli strumenti di fiscalità di vantaggio. Un ente può scegliere di entrare nel Runts e di qualificarsi come Ente del Terzo settore: l'iscrizione, non obbligatoria, permette di acquisire la personalità giuridica di diritto privato e lo status di Ets riservato ai soli enti registrati nel Runts. Questi ultimi avranno accesso ai benefici previsti dalla riforma, ad esempio agevolazioni fiscali o benefici relativi ai rapporti con gli enti pubblici per le forme di co-progettazione e co-programmazione e per le convenzioni previste dagli art. 55 e art. 56 del codice del Terzo settore, nonché i benefici legati all'accesso di fondi riservati agli Ets come previsto dagli art. 72 e seguenti. In definitiva, l'iscrizione al Runts consente l'accesso al regime di favore riservato agli Ets (Fici 2021).

Per aprire una finestra sul fenomeno in evoluzione, si è esplorata l'intenzione delle organizzazioni non profit di assumere la qualifica di Ente di Terzo settore attraverso l'iscrizione al RUNTS (Registro unico nazionale degli Enti di Terzo settore). Rispetto alle tipologie organizzative individuate dalla riforma (tabella 5.1) emerge che la propensione ad acquisire la qualifica di Ets prevale nelle organizzazioni di volontariato (77%) e nelle associazioni di promozione sociale (69%), mentre una quota di Altri Enti di Terzo settore ci stanno pensando (32%).

Tabella 5.1 Intenzione di acquisire la qualifica di Ets per tipologia organizzativa. Anno 2020 (val. %)

	SI	NO	Ci sto pensando	Non lo conosco	Totale
Impresa sociale (o Cooperativa sociale)	46,9	5,0	27,1	21,0	100,0
Ente filantropico (o Fondazione di terzo settore)	51,3	7,1	26,0	15,6	100,0
Associazione di promozione sociale	69,3	2,7	13,7	14,3	100,0
Organizzazione di volontariato	76,5	4,9	12,5	6,1	100,0
Reti associative*	78,6	0,0	15,4	6,0	100,0
Società di mutuo soccorso*	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Altri enti del Terzo settore	45,3	7,7	31,8	15,3	100,0
Totale	60,8	5,1	20,5	13,6	100,0

Nota: (*) dati statisticamente non significativi.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

A dichiarare di non conoscere la possibilità di acquisire la qualifica di Ets sono, soprattutto, le Imprese sociali (21%) seppure le stesse dichiarino per circa il 50% l'intenzione di acquisire la qualifica di Ets (solo il 5% segnala di non essere intenzionata a farlo) e nel 27% dei casi di volerci pensare.

L'analisi ha l'obiettivo di capire come si distribuiscono le tipologie organizzative mutate dal Runts rispetto alla classificazione presente nel censimento Istat sulle Istituzioni Non Profit (INP)⁴¹. In tal senso la classificazione del RUNTS è più estensiva e accoglie le forme giuridico-organizzative di non profit sviluppate negli anni. Entrambe le classificazioni (tavola sinottica 5.1) sono state rilevate dal questionario dell'Inapp permettendo di cogliere le corrispondenze.

Tavola sinottica 5.1 Classificazione tipologia organizzativa del terzo settore rilevata dall'Indagine

Classificazione Censimento Istat sulle INP⁴²	Classificazione Registro unico nazionale Enti terzo settore (RUNTS)
1. Associazione riconosciuta (*)	1. Impresa sociale (o Cooperativa sociale) (**)
2. Associazione non riconosciuta	2. Ente filantropico (o Fondazione)
3. Cooperativa Sociale	3. Associazione di promozione sociale
4. Fondazione	4. Organizzazione di volontariato
5. Altro	5. Reti associative
	6. Società di mutuo soccorso
	7. Altri Enti non profit

Note: (*) nella definizione Istat ripresa nel questionario dell'Inapp un'associazione riconosciuta è tale se iscritta nel Registro delle persone giuridiche come soggetto giuridico distinto dagli associati (ai sensi del D.P.R. 361/2000). Si precisa che non costituisce riconoscimento l'iscrizione o registrazione in albi o altri registri tenuti da Regioni e Province Autonome, Province, Ministeri o altre Amministrazioni pubbliche, (**) secondo la definizione del RUNTS le imprese sociali sono quelle di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 112 e successive modificazioni e integrazioni e le cooperative sociali (ivi comprese) di cui alla Legge n 381 del 1991. Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Un altro obiettivo consiste nella lettura congiunta delle due classificazioni (RUNTS e ISTAT) volta a evidenziare l'evoluzione temporale di due tipologie giuridiche di non profit: le organizzazioni di volontariato (di cui alla L. 266/1991) e le Associazioni di promozione sociale (di cui alla L. n. 383/2000), non colta

⁴¹ Tali tipologie sono: associazione riconosciuta, associazione non riconosciuta, cooperativa sociale e fondazione.

⁴² Nel Censimento Istat 2021, in corso di rilevazione, questa classificazione è stata superata da una più estensiva.

dalle definizioni di “associazione riconosciuta” e “associazione non riconosciuta” in uso nel Censimento Istat⁴³.

In merito alla corrispondenza tra la classificazione del RUNTS e quella del Censimento Istat risulta che la totalità delle “associazioni non riconosciute” così come le “associazioni riconosciute” è composta da associazioni di promozione sociale e da organizzazioni di volontariato segnatamente: delle 9.215 associazioni non riconosciute, 1.515 sono associazioni di promozione e 6.582 organizzazioni di volontariato mentre delle 9.460 associazioni riconosciute 1.447 sono associazioni di promozione sociale e 6.288 le organizzazioni di volontariato. Come prevedibile nella categoria cooperative sociali rientrano per la quasi totalità le imprese sociali (11.726 su 12.111).

Circa la metà (50%) delle associazioni non riconosciute, e poco meno di quelle riconosciute (47%), si compone di organizzazioni di volontariato. Viceversa, partendo dalla classificazione del RUNTS, la voce associazioni di promozione sociale è composta da un 49% di forme associative non riconosciute e un 47% di associazioni riconosciute. Sempre in riferimento al RUNTS le imprese sociali risultano nel 97% dei casi composte da cooperative sociali. A tal proposito si precisa che la legge di riforma, nell’iscrizione al RUNTS, inquadra le cooperative sociali nel profilo unico di impresa sociale.

I dati confermano la tendenza dei soggetti non profit a posizionarsi entro profili definiti e coerenti con la tipologia giuridica di appartenenza.

La tabella 5.2 permette di dare continuità all’analisi sulla propensione ad assumere la qualifica di Ente di Terzo Settore, delle “associazioni non riconosciute” e proietta il potenziale indotto per un incremento di enti qualificati come Ets: dichiarano in modo esplicito di non volerla acquisire solo l’1,9% delle APS (rispetto a un 75,3% di sì, e di 12,4% di “ci sto pensando”) e il 4,8% delle ODV (rispetto a un 80% di sì, e di 9,5% di “ci sto pensando”). Tra le “associazioni riconosciute”, che pure propendono per l’acquisizione della qualifica di Ets, sembra emergere la necessità di comprendere meglio questa scelta: in particolare nelle APS poco meno del 20% non la conosce e il 15% ci sta pensando.

⁴³ L’Istat usa la classificazione dell’Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts, in quanto è tenuta a produrre dati coerenti con quelli degli altri paesi europei. Peraltro, si sottolinea che l’ultimo Censimento Istat attualmente in corso, ha adeguato la classificazione delle tipologie includendo le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale.

Tabella 5.2 Intenzione di acquisire la qualifica di Ets (Ente del Terzo settore) per tipologia organizzativa. Anno 2020 (v.a. e val. %)

Tipologia	Tipol. Giuridica ente	Intenzione acquisire qualifica Ets	v.a.	%
Associazione non riconosciuta	APS	SI	1141	75,3%
		NO	28	1,9%
		Ci sto pensando	189	12,4%
		Non lo conosco	157	10,4%
	ODV	SI	5268	80,0%
		NO	317	4,8%
		Ci sto pensando	625	9,5%
		Non lo conosco	372	5,7%
Associazione non riconosciuta	APS	SI	941	65,0%
		NO	41	2,8%
		Ci sto pensando	217	15,0%
		Non lo conosco	248	17,2%
	ODV	SI	4623	73,5%
		NO	288	4,6%
		Ci sto pensando	950	15,1%
		Non lo conosco	427	6,8%

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

5.2 Il non profit nell'evoluzione del quadro regolativo del settore

Entrambe le classificazioni utilizzate (RUNTS e Istat) possono essere riferite ai cambiamenti del quadro normativo e di regolazione sviluppato nel corso degli anni (Terzibus 2021, 2022) sino ad arrivare a una rappresentazione della varietà ed eterogeneità del “cosiddetto Terzo settore” entro il perimetro giuridicamente definito di Ente di Terzo settore. Al fine di rintracciare una relazione tra processi di regolazione e di riforma e le traiettorie evolutive delle tipologie giuridiche di non profit, si è proceduto a costruire, sulla base del dato riferito all’anno di costituzione degli enti, classi temporali (cluster) rappresentative delle tappe salienti dei cambiamenti del quadro regolativo intervenuti nel corso degli anni in materia di welfare e di Terzo settore.

Rispetto alla classificazione operata (tavola sinottica 5.2), si distribuiranno dunque le diverse organizzazioni raggiunte dall'indagine in classi lungo un arco temporale atto a considerare sia un periodo di avvicendamento tra i provvedimenti sia il riferimento alla peculiarità degli stessi.

I risultati ottenuti sono stati analizzati prendendo in considerazione l'azione regolativa di Riforma introdotta nel 2017 (Codice del Terzo settore) parallelamente allo sviluppo delle forme organizzative nell'arco temporale che va dal 1991 al 2020. In questo trentennio si è assistito al progressivo riconoscimento formale di un'eterogenea composizione di soggetti del mondo non profit (Impresa sociale 2021): disciplina della cooperazione sociale (L. n. 381/1991); legge quadro sul volontariato (L. n. 266/1991); disciplina della promozione sociale (L. n. 383/2000); introduzione della qualifica di Impresa sociale (D.Lgs. n. 155/2006) fino al riordino complessivo della disciplina in materia, civilistica e fiscale, che definisce un perimetro specifico del Terzo Settore (D.Lgs. n. 117/2017), stabilisce gli enti che ne possono far parte e istituisce il Registro Unico Nazionale di Enti di Terzo settore (RUNTS)⁴⁴.

Tavola sinottica 5.2 Classi temporali di costituzione degli enti secondo le tappe di riforma

Classi temporali di costituzione dell'ente	Tappe delle riforme
Prima del 1990	
1991-1995	Introduzione della disciplina delle cooperative sociali (L. n. 381/1991) e della legge quadro sul volontariato (L. n. 266/1991)
1996-2000	Introduzione della legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (L. n. 328/2000 con specifico rif. all'art. 5 "ruolo del Terzo settore") e della Disciplina delle associazioni di promozione sociale (L. n. 383/2000)
2001-2005	Attuazione della legge quadro di riforma e della Disciplina della promozione sociale
2006-2011	Introduzione della Disciplina dell'impresa sociale (L. n. 155/2006)
2012-2020	Introduzione del Codice del Terzo Settore (D.Lgs. n. 117/2017) e del Registro Unico Nazionale degli Enti di Terzo Settore (RUNTS)

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

⁴⁴ Il Runts entra a regime a fine 2021. Dal 23 novembre 2021 ha avuto inizio il procedimento automatico di migrazione verso il Runts per le organizzazioni di volontariato (ODV) e le Associazioni di promozione sociale (APS) iscritte negli attuali registri regionali e provinciali, disciplinato in dettaglio dall'art. 31 del Decreto ministeriale n. 106 del 2020.

La tabella 5.3 permette di osservare, come nel periodo antecedente l'introduzione delle leggi di disciplina della cooperazione sociale e del volontariato, le organizzazioni di Terzo settore fossero già presenti (26,2%) in misura tutt'altro che trascurabile. Ciò avvalorava la considerazione condivisa che l'intervento normativo e di regolazione fosse necessario a un riconoscimento, se non a una legittimazione, dell'emergere di una società civile organizzata nell'ambito di azioni e interventi che via via si andavano sviluppando a carattere comunitario (così come pure richiamato dall'art. 118 della Costituzione – sulla sussidiarietà – e, in seguito dalla L. n. 328/00).

Tabella 5.3 Anno di costituzione e classi temporali. Anno 2000 (v.a. e val. %)

Anno di costituzione in classi	V.a.	%
Prima del 1990	8.911	26,2
1991-1995	3.480	10,2
1996-2000	4.443	13,1
2001-2005	5.728	16,9
2006-2011	6.915	20,4
2012-2020	4.495	13,2
Totale	33.973	100,0

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Nel decennio seguente (dal 1991 fino al 2000) si assiste alla costituzione di un 23,3% di organizzazioni non profit. Tra il '91 e il '95 (anno che precede la L. n. 155/96 sull'impresa sociale) si costituisce il 10,2% degli enti, valore che nel periodo successivo (1996-2000) registra un lieve aumento attestandosi al 13,1%.

In effetti, la nascita di nuove organizzazioni sembra ben più pronunciata nel successivo decennio (tra il 2001 e il 2011) in cui si registra il 37,3% di nuove costituzioni e un'augmentata attenzione sul Terzo settore osservabile sotto tanti punti di vista: dalla conoscenza statistica a un consolidamento del ruolo di advocacy e di lobbying esercitato dagli enti non profit, oltreché di produzione di servizi in virtù di una serie di interventi di policy e di investimento (anche trainati da direttive europee e dai programmi a valere sui fondi strutturali) e di nuove spinte allo sviluppo dell'imprenditorialità sociale (come testimoniato anche dalla L. n. 155/2006 di disciplina dell'impresa sociale, pur non pienamente decollata).

La relazione tra anno di costituzione e specifica tipologia giuridica (tabella 5.4) evidenzia nella prima classe temporale (prima del '90) la prevalenza di forme di impresa sociale (29%) e organizzazioni di volontariato (38% con un impulso di queste due forme soprattutto negli anni tra il '91 e il '95, rispettivamente il 33% delle imprese sociali e il 52% delle organizzazioni di volontariato. A decollare nella classe temporale più recente (dal 2012 in poi) sono le imprese sociali/cooperative sociali (il 42%), a indicare la spinta all'imprenditorialità sociale che sembra dunque emergere quale soggetto del non profit che persegue finalità produttive a vocazione sociale in un quadro di attenzione normativa orientato alla sua crescita.

Tabella 5.4 Anno di costituzione, tipologie organizzative e classi temporali. Anno 2020 (val. %)

	Prima del 1990	1991- 1995	1996- 2000	2001- 2005	2006- 2011	2012- 2020
Impresa sociale	28,7	33,1	41,8	37,6	36,4	41,7
Ente filantropico	7,4	2,4	2,8	5,1	5,3	3,0
Associazione di promozione sociale	6,7	4,7	8,7	10,1	11,8	12,2
Organizzazione di volontariato	37,6	52,2	37,2	36,9	37,8	38,6
Reti associative*	0,6	0,3	0,0	0,2	0,6	0,0
Società di mutuo soccorso*	0,4	0,0	0,5	0,0	0,2	0,0
Altri enti del Terzo settore	18,5	7,3	9,0	10,2	8,0	4,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: (*) dati statisticamente non significativi.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Nell'osservare l'andamento interno delle differenti tipologie giuridiche la forma impresa sociale mostra particolare slancio negli stessi anni in cui questa tipologia è stata al centro di attenzione normativa testimoniata dal decreto legislativo n. 155/2006. L'associazionismo di promozione sociale mostra un andamento piuttosto costante con un lieve incremento dopo il 2000, in coincidenza con l'intervento normativo settoriale.

5.3 Il non profit nell'evoluzione delle aree di bisogno sociale

I cluster temporali sono stati utilizzati anche al fine di verificare la relazione tra profilo di operatività e aree di servizio sociale prevalenti con l'obiettivo di

appurare come la nascita delle organizzazioni non profit avvenga in risposta all'evoluzione dei bisogni sociali della popolazione.

Rispetto a una diversa collocazione degli enti nelle classi temporali di costituzione e avvio dell'operatività, un breve affondo è stato fatto esplorando la relazione con la principale area di attività esercitata (tabella 5.5). Nei presidi socioassistenziali e sanitari (diurni, residenziali e domiciliari) si osserva una prevalente presenza di organizzazioni esistenti da più di trent'anni, cioè da prima degli anni '90, che si attesta al 31% per i servizi residenziali, al 32% per quelli diurni e al 29% per i servizi domiciliari. Rispetto alla attività trasversali (attività di informazione e servizi di accesso) si riscontra una significativa presenza di organizzazioni di più recente costituzione, in particolare, per le azioni di informazione e prevenzione il 22% si è costituita tra il 2006 e il 2011 e il 15% dal 2012 al 2020. Analogo andamento si osserva per i servizi di accesso e valutazione dove il 26% degli enti impegnati in tali servizi si è costituito tra il 2006 e il 2011 e il 19% di questi tra il 2012 e il 2020.

Tabella 5.5 Anno di costituzione, attività prevalente e classi temporali (val. %)

Attività prevalente	Anno di costituzione in classi						Tot.
	Prima del 1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2011	2012-2020	
Attività di informazione e prevenzione	26,1	10,1	13,3	13,0	22,3	15,2	100,0
Servizi di accesso, valutazione e progettazione	19,1	2,1	20,0	13,4	26,3	19,1	100,0
Servizi comunitari e residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitari	21,0	11,9	11,7	21,7	21,0	12,7	100,0
Servizi diurni	31,0	9,0	14,1	14,6	18,3	13,0	100,0
Servizi domiciliari	32,2	12,6	11,7	15,9	18,2	9,3	100,0
Servizi per il sostegno e l'inclusione sociale	29,5	13,6	8,6	15,4	19,0	13,9	100,0
Interventi di emergenza e marginalità sociale	21,7	14,8	8,4	13,1	24,2	17,8	100,0
Servizi di integrazione socio-educativa e lavorativa	16,7	8,0	16,5	26,2	19,5	13,1	100,0
Interventi di supporto economico e di sostegno al reddito	26,1	6,0	13,5	17,2	27,1	10,1	100,0

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Nella macroarea dei servizi di inclusione (interventi di emergenza e marginalità, servizi di integrazione socioeducativa ecc.) si osserva una presenza di enti caratterizzata da una diversa anzianità operativa, segno di come tale macroarea di bisogni che, rappresenta il *core* degli interventi di inclusione e integrazione sociale, è da sempre un terreno privilegiato d'intervento per il non

profit. I dati esposti permettono di leggere l'ingresso degli enti non profit nelle diverse aree di servizio sociale in risposta alle domande sociali (vecchie e nuove) in assenza/carenza di offerta di servizi sul territorio.

Un ulteriore obiettivo di approfondimento, infine, è stato quello di osservare alla luce delle intenzioni espresse di acquisire lo status di Ente di Terzo settore (e dunque di iscriversi al RUNTS), la distribuzione delle tipologie organizzative, anche in un'ottica di accreditamento e accountability degli enti.

Il raffronto tra l'area attuale di attività prevalente e la propensione ad acquisire la qualifica di Ets permette di fare alcune considerazioni generali in chiave di accountability. La disponibilità degli enti di far parte del perimetro disegnato dalla riforma sottintende, infatti, la volontà di rendere conto e mettere in trasparenza il proprio operato assumendosi responsabilità verso i propri stakeholder.

Come si osserva nella tabella 5.6 i più propensi a conformarsi al nuovo quadro normativo sono enti operativi negli interventi di emergenza e marginalità sociale (72%), nelle aree di servizio dedicate al sostegno e all'inclusione sociale (72%), e alle attività d'informazione e prevenzione (71%).

Tabella 5.6 Intenzione di acquisire la qualifica di Ets per area prevalente dell'ente erogatore. Anno 2020 (val. %)

	SI	NO	Ci sto pensando	Non lo conosco	Totale
Attività di informazione e prevenzione	70,5	5,9	17,0	6,7	100,0
Servizi di accesso, valutazione e progettazione	60,5	0,0	36,1	3,4	100,0
Servizi comunitari e residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitari	58,2	4,8	21,2	15,8	100,0
Servizi diurni	47,3	6,1	23,0	23,5	100,0
Servizi domiciliari	44,5	7,2	27,5	20,9	100,0
Servizi per il sostegno e l'inclusione sociale	71,6	3,2	14,7	10,4	100,0
Interventi di emergenza e marginalità sociale	71,9	4,7	10,4	13,0	100,0
Servizi di integrazione socio-educativa e lavorativa	52,7	3,4	29,8	14,1	100,0
Interventi di supporto economico e di sostegno al reddito	64,5	13,1	16,1	6,2	100,0

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

All'opposto, gli enti attivi nel sostegno al reddito (13%) e nei servizi domiciliari (7%) sono tra i meno interessati a diventare un Ets. Tra gli incerti si registra una significativa presenza di soggetti attivi nei servizi di accesso e valutazione (36%) seguiti dalle organizzazioni impegnate nei servizi di integrazione socioeducativa e lavorativa (30%). Infine, un interesse incerto nei confronti del Registro Unico è manifestato da coloro che erogano servizi diurni (24%) e servizi domiciliari (21%) che in misura consistente dichiarano di non conoscere il dispositivo regolativo.

Nello scenario derivante dalla riforma sul sistema dei servizi sociali (L. n. 328/00) e dalla riforma sul Terzo settore vi sono alcuni "combinati disposti" che attraversano nuove forme di governance pubblico-privato (Santuari 2021b) e l'evoluzione della stessa definizione (giuridica) di "interesse generale" connessa al sistema dei servizi sociali ricompresi nelle "attività di interesse generale" sia dal Codice del Terzo settore che dal Codice degli appalti. Attraverso la ricostruzione dello scenario evolutivo è possibile aprire una prospettiva del discorso sui cambiamenti di welfare focalizzando importanti crocevia tra offerta di servizi sociali e Terzo settore nell'ambito degli sviluppi di economia sociale. Sul tema non poche riflessioni viaggiano parallelamente tra esigenze di accountability con il sistema pubblico dei servizi e nel sistema di relazioni territoriali e processi di eterogenesi dei fini delle scelte organizzative di forme di imprese e spinte dal mercato a intervenire in campo sociale che saranno da verificare sull'impatto sociale che ne deriverà.

6 La creazione di valore sociale: assetti organizzativi, strumenti di gestione, qualità e comunicazione

6.1 Il valore sociale: importanza, definizione e misurazione

Per le imprese non profit produrre valore sociale è indispensabile tanto quanto per quelle profit lo è produrre valore aggiunto economico. Il valore sociale rappresenta la traduzione organizzativa-pratica di principi fondativi dell'agire non profit e viene costruito valorizzando il patrimonio di relazioni disseminato lungo tutta la filiera di produzione degli interventi (Turchini 2015). Soltanto tenendo insieme i vari anelli della catena di relazioni il non profit riesce ad affermare quel principio di sussidiarietà di cui è protagonista e portavoce soprattutto in ambito sociale.

Escludere la componente di capitale dai fattori di produzione⁴⁵ primari⁴⁶ non basta, quindi, ad assicurare il conseguimento dei fini solidaristici tipici del non profit, sono necessari strumenti organizzativi capaci di attuare concretamente principi come la democraticità, la partecipazione e la trasparenza, generando quel valore sociale che è il vero core business del settore.

Se costruire valore sociale è determinante per dare corpo alla peculiare azione del non profit, per gli enti attivi nei servizi sociali è importante anche procedere a una sua misurazione. Molti i motivi tra cui, innanzitutto, l'esigenza di garantire prestazioni migliori ai soggetti più fragili investendo, in modo

⁴⁵ Nel non profit il processo di produzione esiste in ragione della creazione di un valore-utilità messo a disposizione dei cittadini.

⁴⁶ I fattori di produzione primari sono il lavoro e il capitale.

strutturato e continuativo, nella costruzione di rapporti fiduciari con gli interessati: addetti, utenti e anche attori locali.

Ma come fare per misurare il valore sociale? La chiave di lettura qui proposta esclude appropriatamente i fattori di rilevanza economica⁴⁷, non direttamente legati al valore sociale e lascia sullo sfondo anche il lavoro di rete sul territorio⁴⁸ indispensabile, viceversa, per conseguire obiettivi d'impatto sociale. Al riguardo, la Riforma del Terzo settore sceglie la Valutazione d'Impatto Sociale (VIS)⁴⁹ come strumento per dare evidenza alla situazione delle relazioni con il contesto locale chiedendo agli enti impegni precisi nel comunicare agli stakeholder i risultati del proprio operato.

I rapporti e l'ampiezza della rete territoriale sono, quindi, componenti strategiche per qualificare l'azione del non profit a cui, proprio in questo volume, è stata data ampia rilevanza, ipotizzando anche un legame con i processi di innovazione sociale. Tuttavia, in tema di valore sociale si propone una lettura maggiormente calata nelle maglie organizzative interne agli enti perché è questo l'ambiente dove si costruisce quel valore sociale aggiunto che successivamente viene comunicato e condiviso con la comunità locale per raggiungere effetti di più ampia portata (Bandini e Ferreri 2010). In tal senso, l'impatto sociale è un obiettivo di alto profilo conseguito mediante la diffusione di contenuti mirati a soggetti di preferenza attivi fuori dai confini organizzativi. Il valore sociale, viceversa, si genera dentro gli enti attraverso pratiche operative volte a creare "interazione collaborativa" attorno al processo di costruzione dei servizi sociali (Taraschi e Zandonai 2006) ed ha effetti primari su utenti, clima organizzativo e qualità dei servizi (Venturi 2019).

Quali sono, dunque, le dimensioni di analisi che possono rendere operativa e misurabile questa formulazione di valore sociale?

⁴⁷ Nel non profit i fattori di rilevanza economica sono: numero addetti, livello di professionalità, risorse finanziarie ecc. e non sono direttamente legati alla costruzione di valore sociale.

⁴⁸ S'intendono reti territoriali multi-attore (istituzioni, altro non profit, soggetti non formali ecc.)

⁴⁹ La VIS misura il valore sociale ed economico generato dagli enti attraverso la comunicazione dei risultati agli stakeholder. Non è obbligatoria ma può essere richiesta dalla Pa in affidamenti di almeno 18 mesi di durata; per progetti di valore superiore ai 1.000.000 euro soprattutto se di natura interregionale, nazionale o internazionale. La VIS è disciplinata dal decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 23 luglio 2019, recante "Linee guida per la realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte dagli enti del Terzo settore".

In coerenza con l'impostazione teorica l'accento va posto sulle pratiche volte ad accrescere la condivisione e la partecipazione degli agenti direttamente interessati alle prestazioni, quali: personale, utenti e famiglie e successivamente anche altri stakeholder (istituzioni, imprese, non profit e cittadini). Le dimensioni di analisi scelte sono tre:

1. Governo; il tipo di governance è in stretta relazione con la propensione alla democrazia e l'ampliamento della partecipazione.
2. Informazione; le modalità di informazione e comunicazione con gli stakeholder rivelano il grado di trasparenza e apertura dell'organizzazione.
3. Qualità; sottoporre il processo di produzione a controlli di qualità indica attenzione verso l'utenza e la comunità locale.

L'esplorazione delle tre dimensioni si avvale, chiaramente, dei dati dell'indagine sui servizi sociali erogati dal non profit.

6.2 La dimensione di governo

La dimensione di governo è piuttosto corposa e viene osservata su tre diversi ambiti di analisi, quali: gli organi di governo, le modalità di costruzione delle decisioni e gli strumenti gestionali.

Attraverso l'analisi dei dati sugli organi di governo si profila lo stile di guida degli enti evidenziando la propensione, o meno, a forme di autogoverno⁵⁰ coerenti con l'attuazione di pratiche di sussidiarietà.

Con le modalità di costruzione delle decisioni si esplora un ambito che forgia nel profondo la natura della governance. I processi decisionali, infatti, incidono in modo determinante sulla suddivisione del potere e sull'orientamento democratico (o meno) delle organizzazioni. Lo stile decisionale, più di ogni altro fattore, è in grado di contribuire con forza alla costruzione del valore sociale dando vita a condizioni reali di interazione collaborativa.

Infine, l'ambito degli strumenti di gestione permette di acquisire informazioni sul tipo di controlli cui è sottoposto il processo di produzione dei servizi segnalando anche il grado di attenzione rivolta al prodotto/servizio offerto all'utenza. Tuttavia, le specificità non reddituali del non profit⁵¹ rendono difficile, se non impossibile, adottare i sistemi di controllo gestionali concepiti

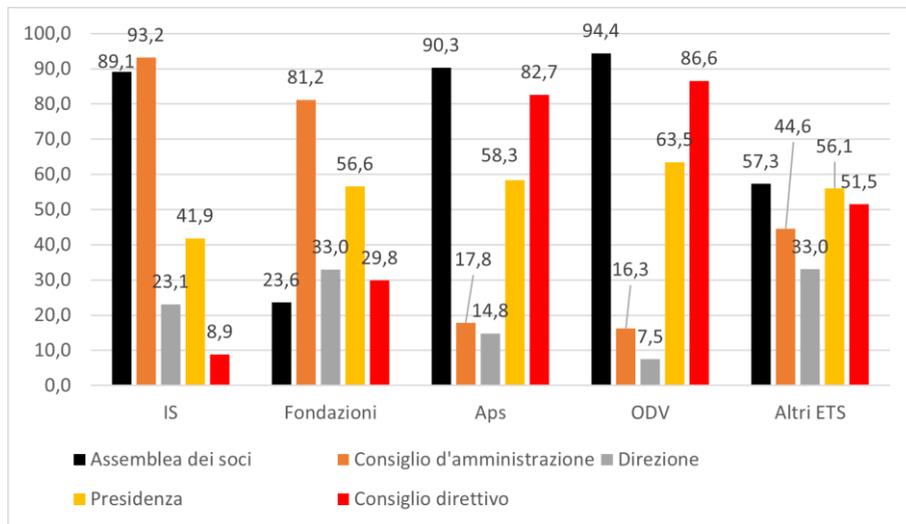
⁵⁰ L'autogoverno è la facoltà di alcuni soggetti, tra cui il non profit, di governarsi da sé, senza controlli o interferenze dall'esterno, ma con funzionari eletti all'interno del proprio organico.

⁵¹ Tali sono: l'assenza del profitto come fine istituzionale; la mancanza di un assetto proprietario fisso e la presenza di fonti finanziarie plurime e di varia natura.

per le aziende profit, concentrati unicamente sulla verifica dei risultati economico/finanziari. Il controllo dell'andamento gestionale del non profit, viceversa, deve concentrarsi su strumenti di verifica della coerenza tra risultati e fini istituzionali di utilità sociale stabiliti dagli obiettivi d'interesse generale.

Rispetto agli organi di governo gli enti non profit impegnati nei servizi sociali hanno un profilo plurale e *multistakeholder* sostenuto dal ricorso a più strumenti di governo (in media 2,5). Prevale in modo deciso l'assemblea dei soci (84,7%), 3 enti su 4 affidano la guida ai propri soci evidenziando una forte propensione a adottare metodi plenari. Seguono in ordine di importanza il Consiglio direttivo (51,8%) e il Consiglio d'amministrazione (50,2%) e poi gli organi a valenza autocratica quali la Presidenza (54,1%) e la Direzione (17,8%) Il figura 6.1 mostra come la vocazione democratica vari a seconda delle tipologie giuridiche di ente: l'Assemblea dei soci predomina nelle Organizzazioni di Volontariato (94,4%), Associazioni di Promozione sociale (90,3%) e Imprese sociali (89,1%). Mentre le Fondazioni (23,6%) prediligono organi a carattere più direttivo quali: il Consiglio d'amministrazione (81,2%), la Presidenza (56,6%) e la Direzione (33,0%). Anche le Imprese sociali si avvalgono in larga misura del Consiglio di amministrazione (93,2%) diversamente da Associazioni di Promozione (17,8%) e Organizzazioni di Volontariato (16,3%) orientate verso organi più partecipativi come il Consiglio direttivo (APS 82,7% e ODV 86,6%) cui sono affidate funzioni di governo amministrativo.

Figura 6.1 **Gli organi di governo per tipologia giuridica di ente non profit*. Anno 2020 (val. %)**



Nota: (*) sono state espunte le tipologie giuridiche delle Società di mutuo soccorso e delle Reti associative in quanto non statisticamente rappresentative.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

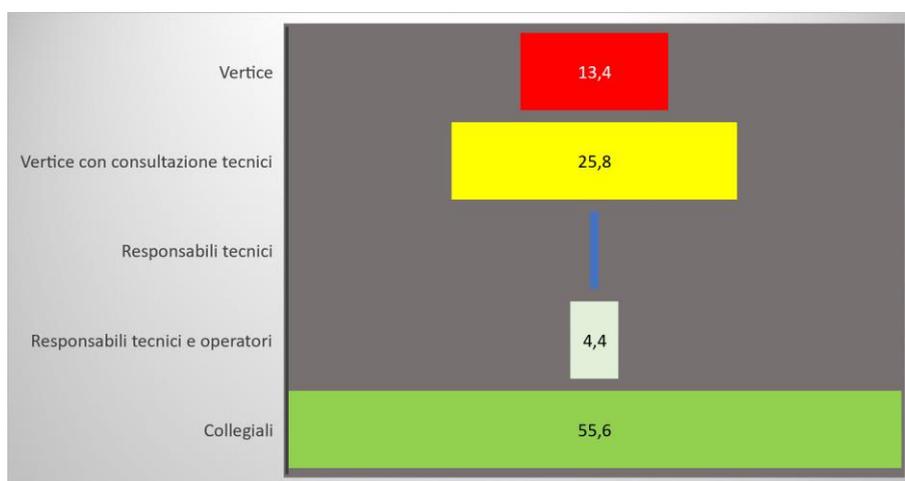
La sezione composta da Altri Enti di Terzo settore non si caratterizza per una scelta di governo precisa avvalendosi in misura simile di ogni dispositivo: Assemblea dei soci (57,3%), Presidenza (56,1%), Consiglio direttivo (51,5%), Consiglio d'amministrazione (44,6%) e Direzione (33%).

In sintesi, i dati evidenziano la decisa propensione della maggior parte degli enti (Imprese sociali, Associazionismo e Volontariato) all'adozione di forme di autogoverno democratiche e partecipative a carattere assembleare si distinguono le Fondazioni improntate al modello delle società per azioni (Consiglio d'amministrazione, Presidenza e Direzione) diversamente dagli Altri Ets che presentano un modello di governo spurio caratterizzato dalla compresenza di tutti i tipi di organi.

Da segnalare che Imprese sociali e Organizzazioni di Volontariato ricorrono allo stile verticistico in misura simile (14,6% IS e 12,1% ODV) mentre le Associazioni di Promozione sociale (68%) e le Organizzazioni di Volontariato (69,1%) sono maggiormente orientate allo stile collegiale rispetto alle Imprese sociali (43%).

Gli enti non profit attivi nei servizi sociali appaiono piuttosto attenti a adottare uno stile di governance democratico orientato alla partecipazione di soci e personale, come testimoniato dalla presenza di forme di autogoverno di tipo assembleare che, seppur con diverso peso a seconda delle tipologie giuridiche, sono largamente in uso presso gli organismi del Terzo settore. I processi decisionali osservati hanno natura diffusamente collegiale e costituiscono, indubbiamente, il punto di maggiore forza nel creare condizioni di interazione collaborativa utili a costruire valore sociale.

Figura 6.2 Le strategie decisionali. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Infine, per quanto attiene l'ambito del controllo della gestione, come premesso in apertura, gli strumenti di controllo possono essere concepiti solo in funzione della verifica degli obiettivi di interesse generale concentrandosi sia sulla definizione dei contenuti e delle modalità di attuazione delle prestazioni di servizio che sulle funzioni e sui ruoli organizzativi preposti alla verifica dei risultati. Rientrano, pertanto, nell'ambito delle verifiche gestionali molteplici strumenti volti a definire i servizi, disciplinare i comportamenti (carta dei servizi, codice etico ecc.)⁵² e agire funzioni di controllo (monitoraggio e valutazione).

Come mostra la figura 6.3 gli strumenti maggiormente in uso attengono i comportamenti interni all'organizzazione come nel caso del Regolamento interno (70,9%) che è lo strumento di gestione più diffuso seguito dall'Organigramma dei ruoli e delle funzioni (52,2%). Per circa la metà degli enti, la presenza dell'organigramma comprova una complessità organizzativa tale da rendere necessario un documento di sintesi dei livelli e delle posizioni. Viceversa, i dispositivi gestionali classici deputati al controllo puntuale e specifico dell'andamento della produzione sono meno frequenti: il Monitoraggio e la valutazione delle attività (33,7%) è usato soltanto da 1/3 degli enti mentre coloro che dichiarano di effettuare un vero e proprio controllo di gestione sono meno di 1/5 del totale (18,8%).

Piuttosto diffusa anche la Carta dei servizi (42,1%), documento atto a definire le prestazioni e le modalità di erogazione, una sorta di compendio illustrativo dei pacchetti di offerta che ha come obiettivo il miglioramento della qualità dei servizi in ottica di tutela dell'utenza, seguito dal Piano di attività (31,46%) volto alla pianificazione operativa delle attività su base temporale (anno o più anni). Il Codice Etico e di condotta (o Carta dei valori)⁵³ è presente nel 30,7% degli enti ed ha l'obiettivo di regolare i comportamenti individuali stabilendo le condotte illecite o moralmente non accettabili, definendo il perimetro delle responsabilità (etiche e sociali) del proprio personale, ha anche funzione di promozione dei valori fondativi dell'agire.

Più ridotto il ricorso a Manuali per l'erogazione e la gestione dei servizi (18,6%), vademecum di istruzioni dove si riassumono in sequenza le operazioni i materiali, i tempi e gli operatori (oltre a eventuali altri elementi ritenuti importanti) necessari alla realizzazione di un determinato servizio. E infine,

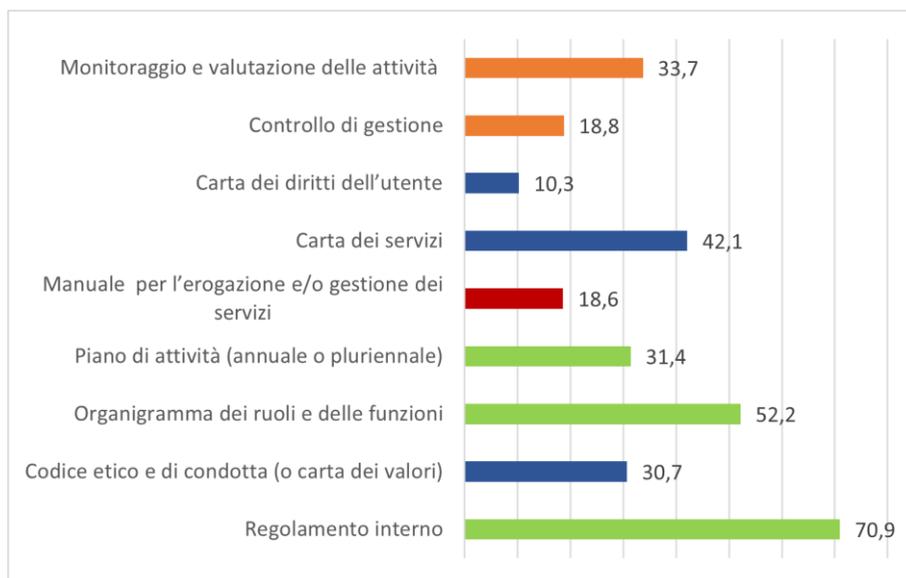
⁵² Generalmente questi strumenti rientrano nell'ambito dell'(auto)controllo di qualità mentre, in questa sede, si è ritenuto concettualmente più coerente concepirli come documenti utili a definire la capacità gestionale degli enti.

⁵³ Può definirsi come la "Carta costituzionale" degli organismi non profit.

piuttosto residuale è il ricorso alla Carta dei diritti dell'utente⁵⁴ (10,3%) adottato da un esiguo numero di enti.

L'assetto gestionale dei fornitori di servizi sociali combina, dunque, strumenti a prevalente utilizzo interno a strumenti 'dialoganti' con l'esterno tesi alla tutela dell'utenza e a mettere in trasparenza contenuti e modalità di erogazione dei servizi coerenti, quindi, con la propensione a produrre valore sociale. Tuttavia, si riscontrano importanti lacune sia nell'utilizzo di uno strumento strategico per la protezione dell'utenza, come la Carta dei diritti, sia nel passaggio dagli enunciati teorici all'attuazione pratica dove si riscontra uno scarso ricorso ad azioni di monitoraggio e valutazione delle attività.

Figura 6.3 **Gli strumenti di gestione e controllo della produzione. Anno 2020 (val. %)**



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

⁵⁴ Il suo valore non si limita a mettere al centro i diritti della persona ma ha una grande importanza anche in termini di trasparenza, rendendo facile e diretto l'accesso ai contenuti e alle modalità di erogazione delle attività.

6.3 La dimensione dell'informazione

Se costruire catene di relazioni è condizione necessaria per attribuire valore sociale alla produzione del non profit, si capisce bene quanto e come l'informazione sia importante per dare gambe ai processi d'interazione collaborativa. La dimensione dell'informazione esplora, in particolare, i temi della trasparenza e della rendicontazione delle attività attraverso due ambiti: l'accountability e i social network.

L'ambito dell'accountability⁵⁵ annovera al suo interno alcuni classici strumenti di rendicontazione sociale finalizzati ad aggiornare gli stakeholder esterni in modo strutturato e continuativo sulle attività dell'ente con effetti anche in termini di impatto sociale.

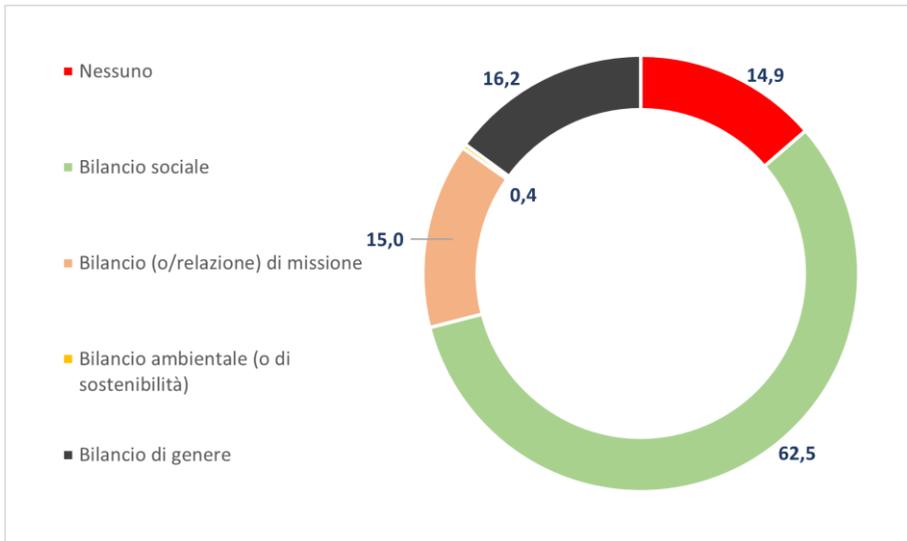
In tema di informazione non si può, ovviamente, prescindere dall'utilizzo dei social network, strumento efficace e poco dispendioso per mantenere i legami esistenti e crearne di nuovi. I social consentono non soltanto di comunicare ciò che l'ente fa, realizza, progetta, ma anche e soprattutto, di interagire con il proprio pubblico di seguaci puntando ad ampliare il bacino dei sostenitori. Quando l'oggetto della comunicazione è il rendiconto degli impegni presi con gli stakeholder si conseguono direttamente anche obiettivi di accountability.

Come mostra la figura 6.4, tra gli strumenti di accountability il più diffuso è il Bilancio sociale⁵⁶ (62,5%) documento strutturato e puntuale su attività, risultati ed effetti sociali degli interventi, utile a informare gli interessati (stakeholder, associati, famiglie, cittadini ecc.). Segue a grande distanza il Bilancio di genere (16,2%) volto a evidenziare i risultati ottenuti nella prospettiva di genere. Chiude la rassegna degli strumenti di accountability più in uso, il Bilancio di missione (15%) che, oltre ad avere un importante valore di comunicazione verso l'esterno, rappresenta anche un valido dispositivo interno per monitorare l'aderenza alla mission. Assolutamente residuale il ricorso al Bilancio ambientale (0,4%) mentre si sottolinea che oltre 1/6 (14,9%) degli enti non adotta nessuno strumento di accountability rinunciando a ogni tipo di visibilità e collegamento con sostenitori e cittadini.

⁵⁵ Il termine 'accountability' è usato come sinonimo di trasparenza, apertura o buon governo. In realtà, è un concetto molto più ampio, riferito al rendere conto della propria condotta nei confronti di un altro soggetto.

⁵⁶ Secondo il Codice del Terzo settore, il Bilancio sociale diventa obbligatorio per gli ETS iscritti al RUNTS qualora: abbiano ricavi, rendite, proventi o entrate superiori a 1 milione di euro; per i Centri di Servizio per il Volontariato; per le Imprese Sociali e i gruppi di Imprese Sociali.

Figura 6.4 **Gli strumenti di accountability. Anno 2020 (val. %)**



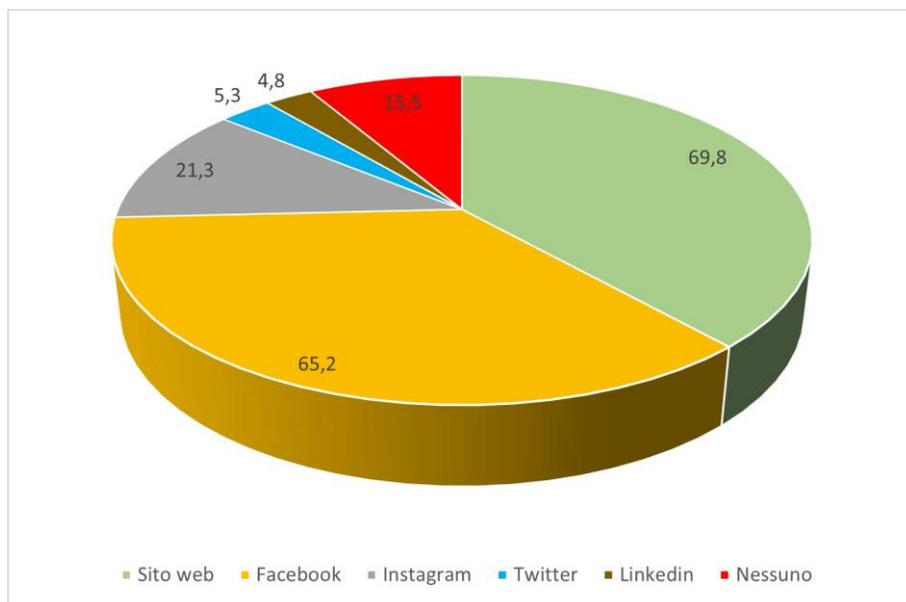
Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Sul piano dei canali di diffusione nei servizi sociali (figura 6.5) si osserva un largo utilizzo del web (Sito web 69,8%) e dei social (Facebook 65,2%). Il web è il principale canale di comunicazione ed ha carattere formale, utilizzato sia per informare sui servizi disponibili sia per diffondere documenti ufficiali come, ad esempio, il Bilancio sociale e altri strumenti di accountability. Facebook viene usato per interagire con i propri stakeholder e per ampliare il bacino di utenza ed ha compiti promozionali raccontando, sotto forma di cronaca quotidiana, lo spirito con cui vengono realizzati i servizi. Molto meno diffusi gli altri social tra cui soltanto Instagram (21,3%) raggiunge una percentuale di utilizzo significativa soprattutto in organizzazioni di grandi dimensioni che si dedicano alla raccolta fondi. Twitter (5,3%) e LinkedIn⁵⁷ (4,8%) sono poco diffusi data la scarsa coerenza tra le loro finalità e il tipo di attività dei fornitori di servizi sociali. Infine, si osserva un 15,5% di enti che non scelgono né il web né i social per informare e promuovere il proprio operato, valore riferito allo stesso gruppo di organismi privi di strumenti di rendicontazione (cfr. figura 6.4). Tali soggetti non interessati né a informare né a interagire con il pubblico sono enti

⁵⁷ Ricordiamo che Twitter fornisce un servizio di social network finalizzato alla condivisione di messaggi brevi tra iscritti, mentre LinkedIn è un social network professionale dedicato al mondo del lavoro.

di piccole dimensioni con un'offerta di servizi molto ridotta (poche aree di servizio sociali coperte, poca utenza, servizi solo per associati ecc.).

Figura 6.5 **Canali di comunicazione web e utilizzo dei social. Anno 2020 (val. %)**



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

6.4 La dimensione della qualità dei servizi

La qualità dei servizi è un tema rilevante da osservare accuratamente, liberi dalla presunzione che gli intenti solidaristici del non profit bastino a rendere servizi di qualità. La ricerca della qualità deve avvalersi di adeguati strumenti di verifica dei servizi utili a mantenere il rapporto fiduciario con beneficiari e stakeholder e a creare valore sociale.

Per sua natura, la qualità è un concetto aperto e multidimensionale misurabile attraverso più parametri, in questa sede la complessità concettuale della qualità è colta grazie a una semplice e imprescindibile dimensione: la rispondenza delle prestazioni erogate ai bisogni e alle attese dell'utenza.

I criteri di misurazione della qualità devono, dunque, interessare principi di: Efficacia, Efficienza, Soddisfazione del cliente e Appropriatezza degli interventi a cui possono aggiungersi aspetti di Equità, Accessibilità e Sensibilità che, in

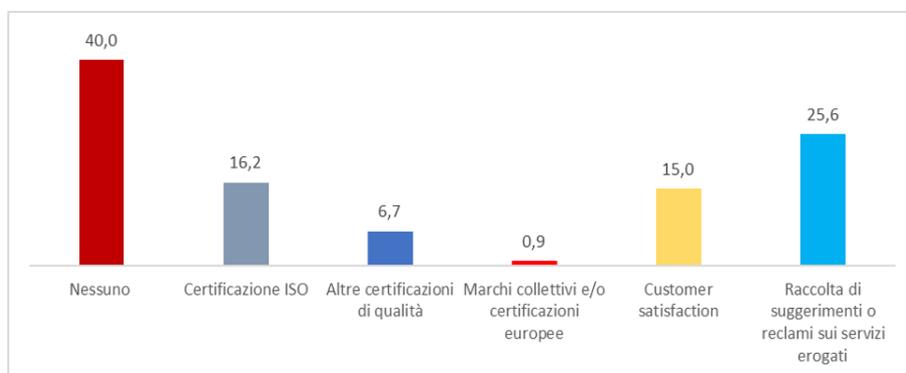
campo sociale, sono strettamente collegati alle caratteristiche professionali degli operatori e quindi trattati in altro capitolo.

I dati dell'indagine consentono di concentrarsi in particolare su due tipologie di accertamento della qualità: le verifiche volontarie e le verifiche obbligatorie. Appartengono alla categoria dei controlli volontari: la certificazione di qualità (ad esempio ISO, Marchi ecc.) con l'obiettivo di convalidare il rispetto di criteri di efficacia, efficienza ecc.) e le indagini sulla soddisfazione degli utenti e delle famiglie (customer satisfaction o altri tipi di rilevazioni).

Appartengono alla categoria degli accertamenti obbligatori: l'accreditamento o l'autorizzazione che assumono carattere di vincolo per l'esercizio di specifiche prestazioni (ad esempio servizi residenziali e semi-residenziali) o per agire i servizi secondo particolari modalità (in convenzione con il soggetto pubblico).

Come mostra la figura 6.6 ben il 40% degli enti non effettua nessuna verifica di qualità. Un valore molto elevato (quasi metà degli enti) mette la qualità in coda e sceglie di non accertare in alcun modo la corrispondenza tra bisogni e servizi e tra questi e i risultati. La negligente assenza di controlli di qualità è, probabilmente, motivata dall'ingente costo economico e di tempo assorbito da questo tipo di verifiche ma non giustifica l'impatto negativo sulla costruzione di valore sociale.

Figura 6.6 Gli strumenti di certificazione e valutazione della qualità dei servizi*. Anno 2020 (val. %)



Nota: (*) il totale non fa 100 perché la domanda è a risposta multipla.

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Il 16,2% degli enti che investono nel rilascio di una certificazione ISO hanno grandi dimensioni e budget elevati al pari del 6,7% di coloro che preferiscono

altre certificazioni di qualità e, della stretta minoranza (0,9%) degli aderenti a marchi collettivi e/o certificazioni europee. Più consistente e tipologicamente variegata, invece, la porzione di organizzazioni che procedono in autonomia a realizzare indagini di customer satisfaction (15%) o utilizzano materiali di raccolta dei reclami e suggerimenti utili a migliorare l'offerta (25,6%).

Situazione piuttosto diversa si osserva per gli strumenti giuridici di accertamento della conformità a erogare servizi sociali, quali le procedure obbligate di autorizzazione e accreditamento chiamate a svolgere la funzione di regolazione della presenza di soggetti privati in ambito sociale e socio-sanitario.

L'accredimento è un procedimento preliminare e vincolante, necessario alla stipula di accordi contrattuali tra soggetti pubblici e privati con la finalità di verificare l'idoneità a erogare prestazioni sociali e socio-sanitarie per conto degli enti pubblici. È un atto richiesto dalla pubblica amministrazione subordinato al riscontro di serietà, efficienza, qualità tecnica, requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi degli enti erogatori.

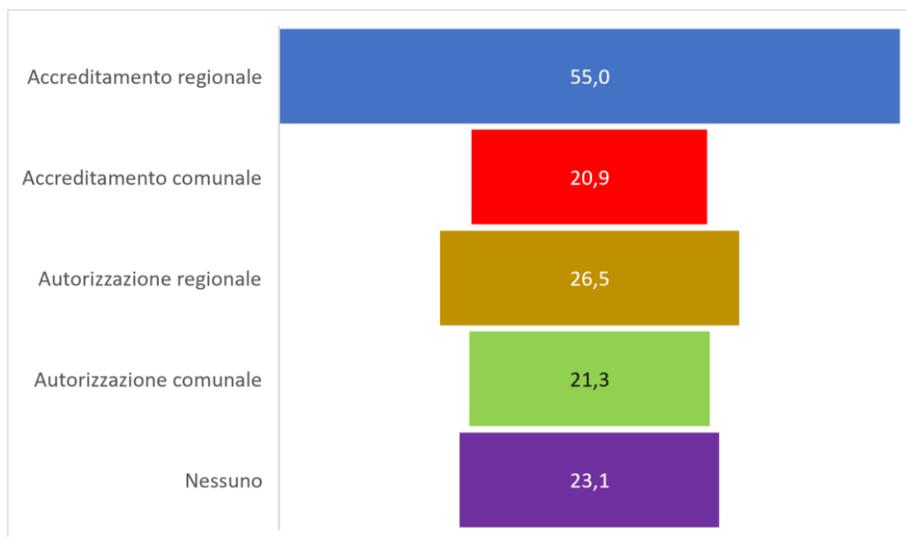
L'autorizzazione è un titolo abilitativo, anch'esso obbligatorio, ma solo per le strutture private che erogano prestazioni socio-sanitarie, volto ad assicurare standard minimi di sicurezza e qualità delle prestazioni (Santuari 2021a). Trattandosi di procedimenti sottoposti a normativa locale (regionale e comunale) la disciplina è vasta e diversificata a seconda dei contesti territoriali. Sono il 23,1% gli enti (figura 6.7) che non necessitano di accreditamento o autorizzazione facilmente individuabili come coloro che non operano in convenzione con il pubblico e su segmenti operativi diversi dall'area socio-assistenziale. La fetta più consistente (55%) è dotata di accreditamento regionale, procedura giuridico-amministrativa di competenza delle Regioni volta a verificare la positiva congruenza tra gli indirizzi di programmazione regionale e le attività e i risultati raggiunti dalle organizzazioni che si candidano a entrare nel mercato dei servizi. È, dunque, una procedura a tutela degli utenti, utile a riconoscere la competenza tecnica e organizzativa dei candidati a fornire prestazioni sociali.

Di accreditamento comunale è dotato il 20,9% degli enti. Tale tipologia di accreditamento è rilasciata dalle amministrazioni comunali (o anche Unioni dei comuni, Aziende sanitarie) ai soggetti che intendono erogare servizi sociali in convenzione con i soggetti preposti alla programmazione locale (Comuni, Unioni dei comuni, Uffici di piano, Asl ecc.) e che presentano garanzie di qualità, capacità gestionale e continuità assistenziale.

Il 26,5% degli enti possiede un'autorizzazione rilasciata dalla Regione necessaria all'esercizio di prestazioni socio-sanitarie con l'obiettivo di verificare i requisiti di abitabilità e igiene dei locali e la professionalità degli operatori

valutando, anche, la compatibilità dell'attività sanitaria e sociosanitaria con il fabbisogno complessivo di prestazioni e con la localizzazione territoriale. Infine, il 21,3% dei fornitori ha un'autorizzazione a carattere comunale finalizzata ad autorizzare l'esercizio dell'attività in conformità alle norme urbanistiche e edilizie del comune.

Figura 6.7 L'adesione a percorsi di Accreditamento e Autorizzazione nei fornitori di servizi sociali. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

I processi di attestazione della qualità dei servizi sociali, dunque, sembrano rispondere alla necessità di conformarsi alle normative vigenti con scarso impiego di procedure autodeterminate aperte anche ai segmenti non vincolati da obblighi. Il risultato è che buona parte delle prestazioni sono sprovviste di qualsiasi attestazione o controllo sulla qualità.

A tal proposito, risulta che siano i servizi di informazione e prevenzione i meno orientati a certificarsi. Tale evidenza, peraltro, fa supporre una connessione tra controlli di qualità e rapporto con l'utenza: di segno positivo nei servizi a diretto contatto con l'utenza su cui si garantiscono verifiche e accertamenti di conformità; di segno negativo quando la distanza fisica tra beneficiari e prestazione aumenta, legittimando nella pratica l'assenza di controlli.

6.5 Indice di valore sociale: le traiettorie degli enti

Per comprendere meglio le traiettorie di sviluppo del valore sociale è stato creato un indicatore di sintesi per ognuna delle dimensioni di analisi (governo, informazione, qualità) trasformando le variabili qualitative (illustrate sopra) in variabili numeriche assegnando a ciascun item⁵⁸ un valore pari a 1, sommabile qualora l'ente possieda più strumenti per ciascuna dimensione, con il seguente risultato:

- indice di capacità di gestione misura la propensione degli enti a governare il processo di produzione del servizio declinando contenuti, risultati e diritti dell'utenza. Assegnato punteggio 1 a ciascuno strumento di gestione e controllo della produzione⁵⁹ l'indice assume valori compresi tra 0 e 9;
- indice di informazione, misura la propensione a informare e dare conto delle attività. Assegnato punteggio 1 a ciascuno strumento di accountability e di comunicazione⁶⁰ l'indice assume valori compresi tra 0 e 9;
- indice di qualità, misura la propensione a verificare la rispondenza del processo di produzione ai bisogni e alle aspettative degli utenti. Assegnato punteggio 1 a ciascun strumento di certificazione, accreditamento e autorizzazione⁶¹, l'indice assume valori compresi tra 0 e 9.

L'indice di capacità di gestione (figura 6.8) mostra una discreta propensione degli enti a rendere manifesti processi e modalità di erogazione dei servizi, testimoniato da un 42,8% di enti con punteggio intermedio (da 3 fino a 6), affiancati dal 40,2% con un punteggio basso (1 e 2) mentre sono soltanto 9,3% le organizzazioni con punteggi molto alti (da 7 fino a 9). Da sottolineare la presenza di un 7,8% di enti che non presentano alcuna capacità di gestione. La

⁵⁸ Sono stati esclusi dall'indice soltanto: la modalità nessuno, dove presente, a cui non poteva essere assegnato punteggio 1 e le variabili organi di governo e strategie decisionali, in quanto metodologicamente non è corretto assegnare punteggio 1 a organi o modalità decisionali senza un chiaro contributo in termini di valore sociale (ad esempio la presidenza o il sistema decisionale verticistico).

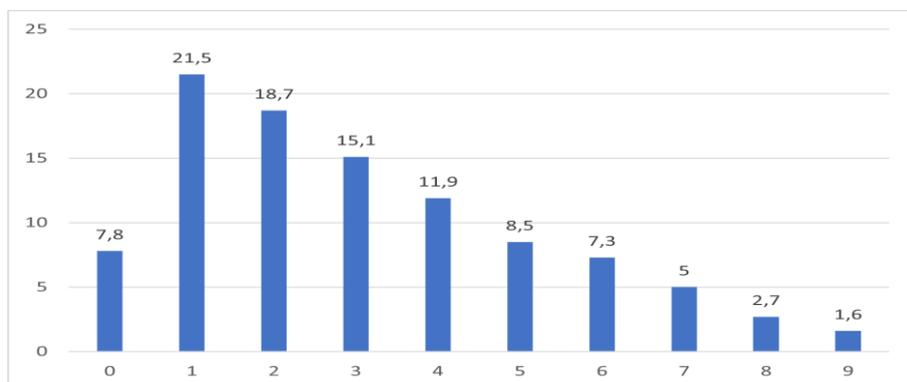
⁵⁹ Gli strumenti confluiti nell'indice sono 9: monitoraggio e valutazione delle attività; controllo di gestione; carta dei diritti dell'utente; carta dei servizi; manuale per l'erogazione dei servizi; piano di attività; organigramma; codice etico; regolamento interno.

⁶⁰ Gli strumenti confluiti nell'indice sono 9: bilancio sociale; bilancio di missione; bilancio ambientale; bilancio di genere; sito web; facebook; instagram; twitter; linkedin.

⁶¹ Gli strumenti confluiti nell'indice sono 9: certificazione ISO; altre certificazioni; marchi collettivi e certificazioni europee; customer satisfaction, raccolta suggerimenti; accreditamento regionale; accreditamento comunale; autorizzazione regionale; autorizzazione comunale.

carenza di verifiche sull'attuazione, evidenziata nell'analisi descrittiva attraverso lo scarso ricorso ad azioni di monitoraggio e valutazione è, in certa misura, bilanciata da una discreta presenza di dispositivi a carattere esplicativo atti a illustrare contenuti e modalità di offerta dei servizi.

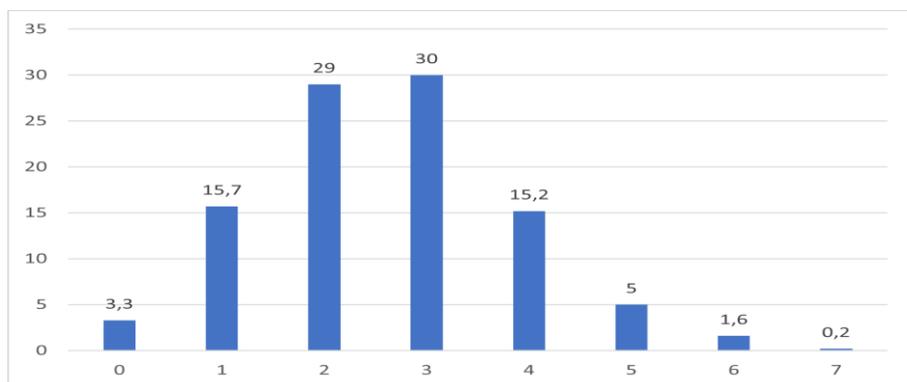
Figura 6.8 Indice di capacità di gestione. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

L'indice d'informazione (figura 6.9) presenta un buon andamento marcato dal valore di un 30% di enti che possiedono 3 dispositivi di accountability e informazione e un altro 29% che ne possiede almeno 2.

Figura 6.9 Indice d'informazione. Anno 2020 (val. %)

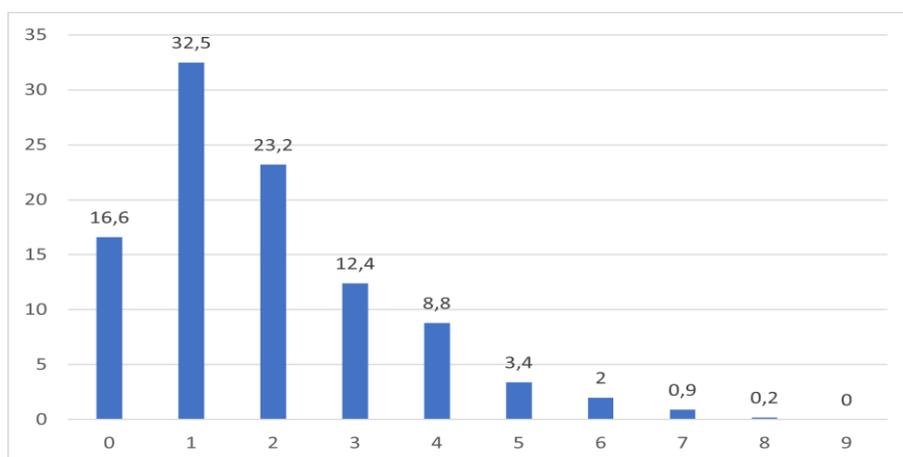


Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Sebbene gli strumenti di cui si compone quest'indice abbiano un carattere poco complesso e una grande accessibilità a tutti, come ad esempio aprire un profilo facebook o instagram, il punteggio massimo (9) non è raggiunto da nessuna unità mentre quello più elevato (7) è riferito solo allo 0,2% degli enti. Pochissimi gli enti sprovvisti di qualsiasi strumento d'informazione (3,3%).

In tema di valutazione e controllo di qualità (figura 6.10) si individua la maggiore criticità del sistema di produzione di valore sociale. Più di un terzo degli enti (32,5%) possiede un solo strumento di accertamento della qualità e il 16,6% ne è sprovvisto. La fetta più consistente di organismi (49,8%) realizza valori intermedi (da 2 a 6) confermando le difficoltà evidenziate dalle analisi descrittive e aggiungendo che l'attenzione posta sul rispetto della normativa in materia di autorizzazione all'esercizio delle strutture residenziali e socioassistenziali, e alle procedure di accreditamento dei servizi in convenzione con il soggetto pubblico, non sono sufficienti a sostenere un discreto livello di attenzione alla qualità dei servizi. Il modesto investimento su procedure di controllo della qualità è un segno non trascurabile dell'incompleto sviluppo della produzione non profit, prassi dannosa sia per il sistema generale dei servizi sociali carente di un importante volano di sviluppo, sia per la 'reputazione' del Terzo settore lacunosa verso un ambito determinante ai fini della creazione di valore sociale.

Figura 6.10 **Indice di qualità dei servizi. Anno 2020 (val. %)**

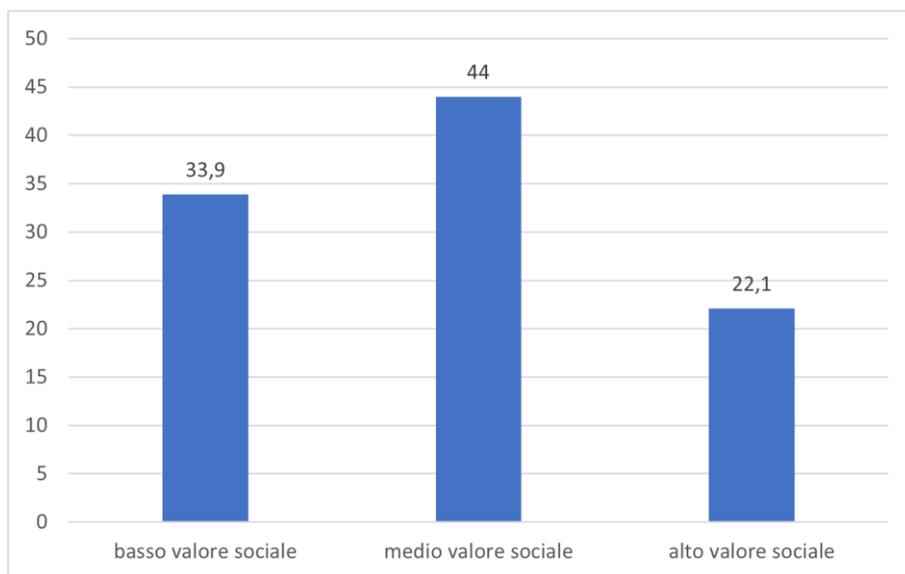


Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Posto che ciascuna dimensione di analisi, affrontata prima in modo descrittivo e qui attraverso indici di sintesi, contribuisca alla produzione di valore sociale è stato, dunque, creato un indice di valore sociale in cui sono confluite tutte le variabili numeriche attribuite ai 3 indici di capacità di gestione, informazione e qualità. Assegnato punteggio 1 a ciascuno strumento di gestione, informazione e qualità⁶², l'indice assume valori compresi tra 0 e 27. Ai fini di una migliore presentazione di sintesi dei risultati dell'indice di valore sociale, i punteggi sono stati raggruppati in tre classi: Basso valore sociale (punteggio compreso tra 0 e 5), Medio valore sociale (punteggio compreso tra 6 e 10), Alto valore sociale (punteggio oltre 10). Il massimo punteggio totalizzato è 23.

Come si osserva nella figura 6.11 la porzione più consistente di enti (44%) si colloca nella fascia intermedia di produzione di valore sociale, consistente la percentuale di organismi a scarsa creazione di valore sociale (33,9%) e viceversa contenuta la quota di enti ad alto valore sociale (22,1%).

Figura 6.11 **Indice di valore sociale. Anno 2020 (val. %)**



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

⁶² Gli strumenti confluiti nell'indice sono dati dalla somma degli item con cui sono stati costruiti gli indici di capacità di gestione (9 strumenti) informazione (9 strumenti) e qualità (9 strumenti) per un totale di 27 item o strumenti.

La lettura dell'indice in combinato con alcune variabili ritenute significative (tipologia organizzativa, addetti retribuiti, rete territoriale, area di servizio sociale) permette di comprendere meglio le dinamiche alla base della produzione di valore sociale. In primo luogo, si osserva una correlazione forte con il lavoro retribuito: gli enti con oltre 50 addetti retribuiti hanno, in media, un valore sociale elevato (11,4%) a fronte delle imprese con soli volontari il cui valore sociale medio ricade nella fascia bassa (5,3%). Anche la rete territoriale favorisce fortemente la produzione di valore sociale: gli enti con relazioni territoriali altissime presentano un punteggio di valore sociale medio-alto (9,1%) mentre gli enti con poche relazioni hanno una media più contenuta di valore sociale (5,9%). Rispetto alla tipologia giuridica la miglior performance spetta alle imprese sociali (9,1%), diversamente le organizzazioni di volontariato mostrano il punteggio più modesto (6%). Tra le aree di servizio sociale sono i servizi residenziali a presentare la media di valore sociale più alta (9,2%) e quelli di sostegno economico la più esigua (5,2%).

La correlazione tra l'indice di sintesi e le variabili scelte, mette in luce due possibili direttrici di sviluppo del valore sociale: la prima è data dal grado di strutturazione organizzativa e l'altra dall'ampiezza delle relazioni territoriali. Ampie dimensioni d'impresa e una forte presenza di personale retribuito sono fattori decisivi nel determinare assetti organizzativi altamente strutturati, la corrispondenza positiva con la produzione di valore sociale evidenzia come lo sviluppo di quest'ultima sia favorito da sistemi di produzione solidi e stabili. Alcune delle altre variabili risultate correlate con la produzione di valore sociale hanno un forte legame, o sono espressione indiretta, del livello di strutturazione organizzativa. Le imprese sociali, ad esempio, sono il segmento più imprenditoriale del non profit, quello che maggiormente investe sul lavoro retribuito e anche quello con un modello organizzativo più definito e composito. Similmente, i servizi residenziali sono l'area di servizio sociale organizzativamente più complessa, assicurando attività nell'arco delle ventiquattro ore che richiedono forti investimenti sulle risorse umane e necessitano del possesso di capacità organizzative tali da garantire la continuità delle prestazioni.

L'altra direttrice di sviluppo del valore sociale è stata individuata nella capacità di creare reti sul territorio. Mantenere ampie e stabili relazioni con gli attori del contesto locale è condizione indispensabile per attuare le logiche di sussidiarietà e garantire la rispondenza delle prestazioni ai bisogni reali della collettività. L'apertura, la comunicazione e l'attenzione verso gli stakeholder, come ricordato più volte, rappresentano un tratto distintivo imprescindibili dell'intervento non profit.

7 Gli orizzonti dell'intervento sociale: la prospettiva dell'innovazione

7.1 L'innovazione nei servizi sociali

A partire da un approccio all'innovazione sociale⁶³ di tipo multidimensionale (Rago *et al.* 2020, Moulaert *et al.* 2017, 63), si è stabilito che questa possa attenersi tre livelli: a) le strategie per soddisfare (nuovi) bisogni (materiali, economici, sociali ecc.); b) il miglioramento delle relazioni sociali tra gli attori del territorio; c) la costruzione di nuovi sistemi di governance.

L'indagine ha esplorato il tema dell'innovazione sociale attraverso dimensioni di analisi condivise con Istat⁶⁴, ritenendola una traiettoria valida a sostenere lo sviluppo territoriale nell'ipotesi che gli enti non profit possano essere agenti di innovazione (Calderini 2020, Venturi e Zandonai 2016) sia per la loro vocazione sussidiaria, sia per la loro capacità di costruire risposte sociali sulla base delle opportunità e degli attori del contesto locale. Nel disegno di analisi è stata avanzata l'ipotesi che, in un momento di profonda crisi come nel caso della pandemia del 2020, i percorsi di innovazione sociale possano essere stati favoriti da condizioni di stabilità e solidità organizzativa determinate sia dal possesso di un sistema di relazioni territoriali ampio e diversificato sia dalla

⁶³ Per innovazione sociale la rilevazione ha adottato la seguente definizione: “un nuovo prodotto, un nuovo servizio o un nuovo processo che soddisfa dei bisogni sociali (in modo più efficace delle alternative esistenti) e che allo stesso tempo crea nuove relazioni e nuove collaborazioni”.

⁶⁴ La collaborazione con Istat sull'indagine è regolata da un Protocollo d'intesa Istat-Inapp per il 2019-2021 – Comitato di coordinamento bilaterale attuato attraverso Piano Operativo 2020-2021. In particolare, la definizione di innovazione sociale è stata ripresa anche nel questionario Istat del Censimento Permanente delle Istituzioni non profit realizzato nel 2022 <<https://bit.ly/41tORDJ>>

differenziazione delle fonti economiche utili a finanziare l'erogazione dei servizi sociali.

Per comprendere se e come, lo sconvolgimento provocato dal Covid abbia stimolato gli enti ad essere innovativi, nel questionario di rilevazione si è inserito uno specifico quesito volto a conoscere se "l'ente nel 2020 ha realizzato attività/progetti/interventi che hanno: 1. Portato allo sviluppo di nuovi servizi sociali; 2. Individuato nuove tipologie di utenza dei servizi; 3. Portato allo sviluppo di nuovi processi di lavoro; 4. Creato nuove relazioni con attori del territorio (o nazionali)".

Su questa base si è costruito un indice sintetico con cui osservare l'intensità dell'innovazione attraverso la trasformazione delle variabili qualitative (item di risposta) in quantitative e assegnando a ciascun item un valore numerico sommabile qualora l'ente abbia attuato più modalità di innovazione. L'intensità dell'innovazione è calcolata sulla media del numero d'innovazioni adottate da ogni ente (nessuna, solo 1; due; tre; tutte e 4) quindi il valore dell'indice va da 0 a 4.

La maggior parte degli erogatori di servizi sociali (36,6%) ha un livello di innovazione pari a zero (tabella 7.1), tipologia presente maggiormente nel Mezzogiorno (43,4%) mentre sono il Nord-Ovest (32%) e il Centro (32,6%) ad avere le performance migliore con il valore più basso di enti non innovativi. L'indice sintetico di innovazione attesta che a fronte di un valore medio nazionale di 1,30 sono il Centro (1,42) e il Nord-Ovest (1,35) ad essere stati più innovativi, seguiti dal Nord-Est (1,27), mentre a un valore inferiore alla media si situa il Mezzogiorno (1,21).

Tabella 7,1 Indice sintetico di innovazione per ripartizione territoriale e media. Anno 2020 (val. %)

Livello innovazione	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Italia
0	32,0	34,1	32,6	43,4	36,6
1	24,3	28,1	23,2	21,1	23,6
2	25,9	20,8	21,9	16,8	20,9
3	11,9	10,7	14,5	9,0	11,2
4	5,9	6,4	7,8	9,7	7,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Media innovazioni	1,35	1,27	1,42	1,21	1,3

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Se un discreto addensamento si riscontra nella fascia degli enti a media innovazione (il 23,6% ha un livello di innovazione pari a 1 e il 20,9% pari a 2) gli enti altamente innovativi sono i meno numerosi (11,2% al livello 3 e 7,7% al livello 4). Il Mezzogiorno mostra un andamento singolare, determinato da un grado di innovazione più basso rispetto alle altre ripartizioni, blandamente compensato dalla percentuale più elevata di enti con il massimo grado di innovazione (9,7% gli enti al livello 4). Il Centro e il Nord-Ovest, viceversa, presentano uno sviluppo dell'innovazione più armonico ed equilibrato.

7.2 Reti territoriali e finanziamenti nei processi di innovazione

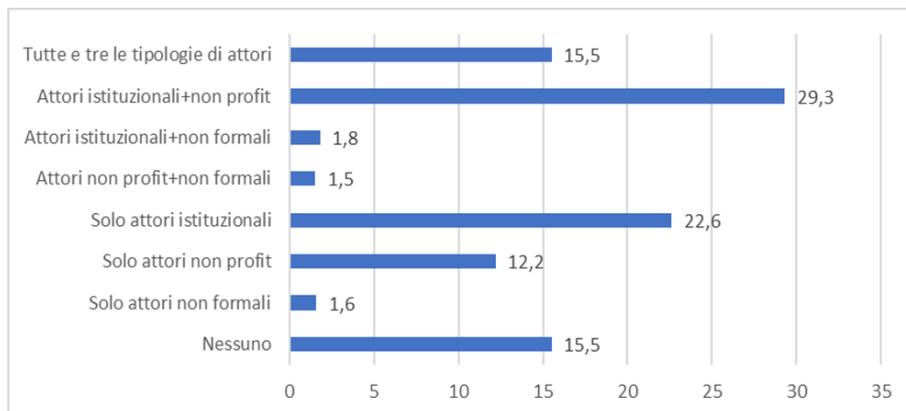
Una volta messo a punto l'indice, si è proceduto a testare l'ipotesi dell'esistenza di una relazione tra innovazione, ampiezza della rete territoriale e pluralità di fonti finanziarie presumendo che, l'innovazione cresca in ragione della vastità della rete sul territorio e della diversificazione del numero di fonti di approvvigionamento delle risorse finanziarie. Per osservare se la portata dell'innovazione trovi una relazione positiva con la rete di collaborazione e con la pluralità delle fonti finanziarie, entrambe queste dimensioni sono state misurate prima da un profilo descrittivo e successivamente di sintesi.

Circa la rete di collaborazione, nell'indagine era prevista l'opzione di indicare varie tipologie di attori con cui gli enti non profit intrattengono relazioni stabili e continuative, quali: attori istituzionali (Comune, Provincia, Regione, Enti pubblici nazionali, Scuole ecc.); attori del non profit (Consorzi, Associazioni di secondo e terzo livello, Cooperative, ODV ecc.) e infine attori non formali (Gruppi, Comitati, Familiari ecc.).

I dati descrittivi evidenziano come il profilo di collaborazione territoriale degli erogatori non profit sia multiforme e marcato dalla presenza di una pluralità d'interazioni sul territorio (figura 7.1) utili alla realizzazione dei servizi sociali.

Soltanto il 15,5% degli enti ha indicato di non avere alcuna relazione mentre ben l'84,5% ha collaborazioni stabili con soggetti istituzionali e del sistema locale. L'articolazione della rete è multi-attore: il 15,5% dei fornitori di servizi sociali interagisce con tutte e tre le tipologie di attori; il 29,3% con attori Istituzionali e altri soggetti non profit, mentre il 22,6% con i soli soggetti Istituzionali e il 12,2% solo con gli enti non profit.

Figura 7.1 Rete degli enti non profit per relazioni con attori istituzionali, del non profit e non formali. Anno 2020 (val. %)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

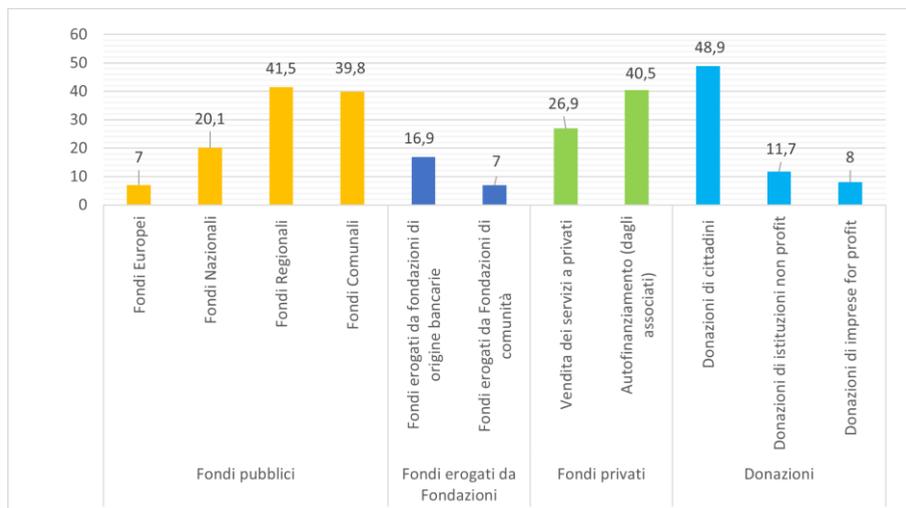
Proseguendo la disamina con l'altro fattore che, in ipotesi, influenza l'innovazione, cioè la pluralità delle fonti di finanziamento⁶⁵, i dati descrittivi evidenziano come effettivamente la sostenibilità di servizi sociali poggia su diverse fonti economiche. L'incidenza maggiore si riscontra nel gruppo delle fonti di natura pubblica (figura 7.2) ed è relativa ai Fondi Regionali (41,5%) e Comunali (39,8%), cui seguono quelli Nazionali (20,1%) ed Europei (7%). L'accesso a fondi privati è altrettanto nutrito e annovera la vendita diretta dei servizi ai cittadini (26,9%), cui segue l'autofinanziamento degli associati (40,5%). La tipologia più gettonata è attribuita alle donazioni di cittadini (48,9%) seguita, a notevole distanza da donazioni di enti non profit (11,7%) e imprese profit (8%). Infine, non manca il contributo delle Fondazioni segnatamente attribuito a fondi di Fondazioni di origine bancaria (16,9%) e di Comunità (7%).

La sostenibilità finanziaria dei servizi sociali promossi dal non profit punta, quindi, su strategie di differenziazione delle fonti di approvvigionamento ed è fortemente marcata dall'attivazione di risorse aggiuntive rispetto a quelle di natura pubblica. Tale pluralità, oltre a canalizzare nel circuito del welfare locale finanziamenti ulteriori, garantisce agli enti non profit indipendenza e discreta

⁶⁵ Gli item di risposta prevedono: Fondi pubblici (Nazionali, Regionali, Comunali o Europei); Privati (vendita diretta dei servizi ai cittadini, Autofinanziamento da parte degli associati); Fondi da Fondazioni bancarie e Fondazioni di Comunità e infine Donazioni (da cittadini, istituzioni non profit, imprese for profit).

autonomia da forme di ‘mono-committenza’ traducendosi nella pratica in un efficace fattore di sostenibilità economica⁶⁶.

Figura 7.2 Fonti di finanziamento dei servizi sociali erogati dagli enti non profit. Anno 2020 (val. %)



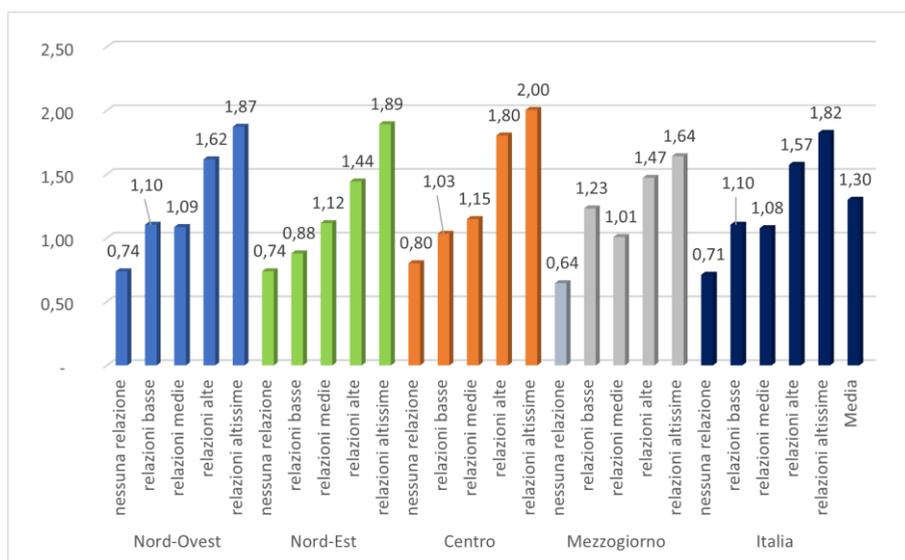
Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Entrambe le variabili di rete territoriale e fonti di finanziamento sono state trasformate in indici sintetici al fine di una lettura congiunta con l'indice di innovazione. Nel caso della variabile rete territoriale è stato assegnato un punteggio differenziato a ciascuna tipologia di attore (istituzionali 3, del non profit 2 e non formali 1) aggregando poi i risultati in classi di relazioni: nessuna, basse, medie, alte, altissime. Il punteggio ottenuto ha dato luogo a un indicatore di sintesi di rete territoriale in scala. Rispetto alle fonti di finanziamento è stato assegnato a ciascuna fonte il punteggio 1 e questo è stato poi sommato dando luogo alle seguenti classi di finanziamento: un solo tipo di finanziamento; due tipi di finanziamento, tre tipi di finanziamento e più di tre tipi di finanziamento. Il punteggio ottenuto ha dato luogo a un nuovo indicatore di sintesi di fonti finanziarie in scala.

⁶⁶ Preme accennare che nel non profit (e nel complesso del Terzo settore) le entrate economiche-finanziarie sono finalizzate, per statuto costitutivo, al reinvestimento degli utili in attività collegate alla realizzazione della mission sociale (ora declinata nel nuovo Codice in "attività di interesse generale").

Come mostra la figura 7.3 in tutte le aree geografiche, l'innovazione aumenta in modo omogeneo all'aumentare delle relazioni territoriali. Gli enti che hanno il grado più elevato di relazioni con altri attori presentano l'indice di innovazione più alto: è il Centro a mostrare la performance migliore (2,00) seguito dal Nord-Est (1,89) e dal Nord-Ovest (1,87) mentre il Mezzogiorno si posiziona all'ultimo posto (1,64) con un importante scarto rispetto alla media nazionale (1,82). Il minor grado di innovazione degli enti meridionali si mostra in relazione con una ridotta articolazione delle reti sul territorio e permane anche nella classe di relazioni alte dove il Mezzogiorno evidenzia un grado di innovazione più basso (1,47) del Centro (1,80) e del Nord-Ovest (1,62) mentre supera leggermente quello del Nord-Est (1,44). Rispetto alla media nazionale, infine, il Mezzogiorno è l'area che mostra il maggior livello di innovazione supportato da basse relazioni con il territorio (1,23) a fronte del Nord-Ovest (1,10), Centro (1,03) e Nord-Est (0,88) mentre l'assenza di reti territoriali è determinata in coerenza al grado più basso di innovazioni (0,64), laddove il Centro mostra il valore di 0,80 e Nord-Est e Nord-Ovest quello di 0,74.

Figura 7.3 Distribuzione per area geografica del valore medio di innovazioni per indice di ampiezza delle relazioni territoriali. Anno 2020 (val. medi)

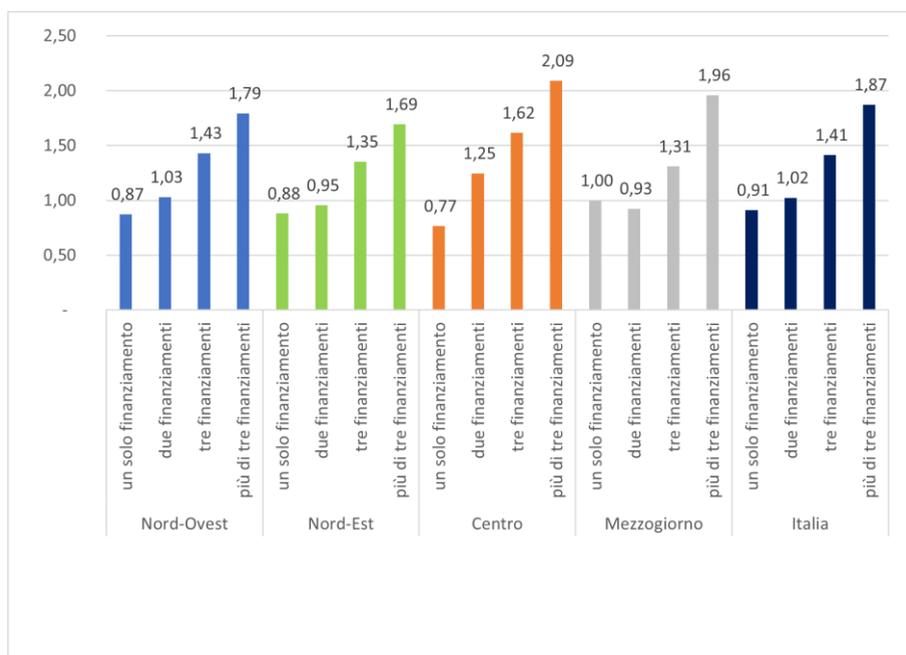


Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Anche l'uso di più fonti di finanziamento impatta positivamente sull'innovazione che cresce, in modo omogeneo, con l'incremento di pratiche di diversificazione degli approvvigionamenti delle risorse economiche utili all'erogazione dei servizi sociali (figura 7.4).

Nel Mezzogiorno le pratiche di differenziazione dei finanziamenti risultano in linea con quelle delle altre ripartizioni producendo un grado di innovazione abbastanza vicino ai valori medi nazionali. Dal raffronto con questi risulta ad esempio che, quando gli enti utilizzano più di 3 diverse fonti finanziarie, l'innovazione (1,96) è più alta del valore medio (1,87) così come del Nord-Est (1,69) e del Nord-Ovest ma non del Centro (2,09). Infine, il Meridione riesce a sviluppare il livello più elevato di innovazione (1,00) rispetto agli altri contesti in assenza di differenziazione delle fonti (utilizzando cioè, una sola fonte finanziaria).

Figura 7.4 Distribuzione per area geografica del valore medio di innovazioni per indice di diversificazione delle fonti finanziarie. Anno 2020 (val. medi)



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Un ulteriore approfondimento ha riguardato la relazione tra gli indici di innovazione, articolazione reti e fonti di finanziamento: a livello empirico è da evidenziare che l'intensificarsi del livello di innovazione cresce non solo rispetto alla variabilità interna dei due singoli indicatori sintetici di ampiezza della rete territoriale e diversificazione delle fonti finanziarie, ma anche al presentarsi congiunto di valori elevati di entrambi gli indicatori. Questo conferma come sia l'ampiezza della rete territoriale sia la diversificazione delle fonti finanziarie concorrano congiuntamente⁶⁷ ad abilitare gli enti nella ricerca di ambiti e pratiche innovative. Infine, la relazione tra le variabili in ipotesi è confermata anche dall'indice di correlazione⁶⁸ che evidenzia una relazione positiva, seppure non particolarmente forte, tra l'indice di innovazione e l'ampiezza della rete (0,292) e tra innovazione e pluralità di fonti finanziarie (0,302).

7.3 Innovazione e riconfigurazione del sistema dei servizi sociali

L'approfondimento della relazione esistente tra l'innovazione sociale con l'articolazione della collaborazione con altri soggetti del territorio e la diversificazione delle fonti di finanziamento, mette in luce alcune traiettorie di cambiamento veicolate dai soggetti non profit nell'erogazione dei servizi sociali. Le analisi svolte di livello territoriale dimostrano che tale relazione possa configurare i contesti locali in funzione della intensità delle innovazioni introdotte dal sistema dei servizi sociali. Il contesto territoriale è, dunque, centrale nella declinazione della misura del cambiamento. Quanto emerge dalle analisi svolte sull'innovazione apre a varie considerazioni sui nuovi orizzonti della governance delle politiche sociali, sia rispetto agli assetti di welfare sia rispetto alla sostenibilità di servizi in chiave di sviluppo locale (AIV 2018, ASviS 2019) e delle opportunità in ottica di BES, benessere equo e sostenibile (Istat 2012). In questa direzione, gli enti di Terzo settore non mancano di apportare il loro contributo⁶⁹.

⁶⁷ NB. esiste una relazione anche tra le due variabili di rete territoriale e diversificazione dei finanziamenti.

⁶⁸ Rho di Spearman è significativo a livello 0,01 a due code.

⁶⁹ Nel comporre la 'misura' del benessere sociale di una popolazione in un territorio, il BES richiama nel 5° dominio (tra i 12 individuati) l'economia sociale con l'esplicito riferimento al rapporto tra enti non profit su popolazione, in particolare l'indicatore n. 8.

Al coinvolgimento in chiave territoriale del Terzo settore e dell'impresa sociale nella produzione dei servizi di welfare viene attribuita (da una vasta letteratura) particolare rilevanza per la dinamicità progettuale in nuovi campi di sviluppo. I dati presentati ne hanno sottolineato portata e dinamica nell'erogazione di servizi sociali, anche tenuto conto dell'emergenza Covid-19. Al riguardo, l'ipotesi di ricerca apre la strada a una visione dell'innovazione complessa e multidimensionale, speculare alla costruzione di forme di collaborazione tra attori e l'impiego di risorse molteplici. L'ipotesi si è sviluppata anche a partire da una riflessione che ha considerato le traiettorie di innovazione quali fattori di resilienza che hanno assicurato una tenuta del sistema dei servizi di fronte all'urto della crisi pandemica (avendo contestualmente rilevato il dato rispetto alla situazione affrontata in quel periodo dalle organizzazioni).

Il concetto di resilienza viene utilizzato, sempre più frequentemente, nel dibattito sull'innovazione dei modelli di intervento per lo sviluppo del territorio, dove il territorio è inteso come sistema aperto dotato, cioè, di equilibri multipli (Graziano 2016). La resilienza non rappresenta solo un fattore di tenuta economica a sfondo dell'andamento del PIL (Martini 2015, Martin e Sunley 2015) ma riguarda molto da vicino anche i fattori di generatività e di crescita locale trainati da attori non economici come gli enti non profit, soprattutto quando questi si attivano assieme alle comunità locali per risolvere problemi e bisogni emergenti (Colucci e Cottino 2015). In un quadro composito di cambiamento tali fattori possono rappresentare una chiave effettiva di gestione di soluzioni territoriali.

La relazione tra resilienza organizzativa (nella fattispecie del Terzo settore) e resilienza territoriale tradotta in termini di resilienza ecosistemica (Cantoni *et al.* 2019) pone l'accento in particolare sull'individuazione di nuovi processi e sull'attivazione di nuovi attori, anche privati, e di nuovi investimenti economici sul sociale (non, dunque, solo a committenza pubblica). L'emergere nel sistema dei servizi sociali erogati dal non profit di una capacità attrattiva di risorse aggiuntive può comportare dunque una differenziazione di stakeholder non tradizionalmente in gioco in ambito sociale.

La questione aperta riguarda la relazione tra cambiamenti di welfare, sviluppo delle opportunità territoriali e la messa in atto di strategie locali attraverso nuove relazioni e collaborazioni (Lampugnani e Cappelletti 2016) per accrescere la capacità delle comunità locali così come la generatività dell'economia sociale (Becattini 2016, Venturi e Rago 2017, Zamagni 1996 e 2012) per sviluppare attività di interesse generale incrementando l'offerta pubblica (e in questa direzione interviene anche la spinta di riforma). Si tratta di nuovi orizzonti dell'intervento sociale, di dimensioni trasversali che interrogano

la capacità innovare le risposte ai bisogni sociali insoddisfatti rimandando alla relazione tra innovazione, impatto sociale (Montanari *et al.* 2017) e sostenibilità sociale (Ranieri 2018). Transizioni che portano a problematizzare il tema dell'innovazione collegata allo sviluppo di nuovi investimenti e nuovi attori finanziari sottolineando come l'emergere di dinamiche di integrazione tra attori e sinergie volte alla sostenibilità economica-finanziaria richieda particolare attenzione, in un determinato contesto, sugli effetti nel sistema di welfare locale (Colucci 2015).

Riportando l'attenzione sulla realizzazione del sistema dei servizi sociali diviene, quindi, fondamentale non solo la costruzione locale delle risposte innovative, ma anche l'osservazione sugli effetti delle scelte intraprese nello sviluppo dell'infrastrutturazione sociale del welfare, intesa come presenza sul territorio di servizi e reti di attori, per determinare efficaci connessioni tra opportunità offerte al territorio e livello di benessere delle comunità locali. Se è possibile affermare che i servizi sociali sono il luogo deputato a catturare e decodificare l'emergere dei nuovi bisogni dando luogo a processi di innovazione sostenibile è, però, necessario riflettere anche sul funzionamento dei processi di cambiamento dove la crescita di opportunità territoriali trainata dall'innovazione dovrebbe viaggiare in parallelo a una prossimità (dinamica) degli attuatori di welfare, a partire dalla loro capacità di leggere i fenomeni e le domande sociali e di trasformarli in nuove operatività di servizio. Nei cambiamenti dei modelli di welfare orientati su nuovi sbocchi di mercato si pone il rischio di una divergenza tra la copertura della domanda e un'offerta diversamente esigibile, ossia non prioritariamente mossa da principi di equità e universalismo a cui è ispirata la realizzazione del sistema integrato di servizi e interventi sociali. Ed è su tale bilanciamento complessivo che il quadro di riforma in ambito sociale converge sulla necessità di presiedere alla governance attraverso una regia pubblica, vuoi con i dispositivi di accountability introdotti dalla riforma del Terzo settore vuoi dagli strumenti di pianificazione di zona vigenti già dalla L. n. 328/2000.

Conclusioni

Le considerazioni proposte a conclusione del volume puntano a fornire indicazioni finalizzate alla valorizzazione di uno snodo del sistema di welfare così delicato come quello dei servizi sociali, affinché le scelte di *policy* in ambito sociale possano svilupparsi, non (solo) sulla scorta di narrazioni retoriche, bensì sulla base di acquisizioni empiricamente fondate. La necessità di evidenze empiriche consolidate assume particolare rilievo nell'attuale contingenza storica che vede convergere, all'indomani dello shock pandemico ancora tutto da elaborare sul piano delle implicazioni sociali, importanti risorse finanziarie verso le politiche di inclusione (soprattutto il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, il Fondo per le politiche della famiglia, la missione 5 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ecc.).

In questa premessa, le riflessioni conclusive oltre a ripercorrere brevissimamente alcune delle principali evidenze⁷⁰ emerse dall'indagine, intessono piani di riflessione differenti: il confronto nel tempo, con l'ultima edizione della rilevazione riferita al 2016, in epoca dunque antecedente la riforma del Terzo settore; l'inevitabile richiamo al travolgente impatto della crisi pandemica e alle difficoltà e sfide poste al settore dei servizi sociali e agli enti del non profit; le possibili traiettorie di sviluppo dell'indagine, i temi meritevoli di approfondimento ulteriore e le questioni da trattare ex novo, entro cui predisporre le piste di ricerca da seguire nella prossima tornata di rilevazione.

L'offerta di servizi sociali rilevata dall'indagine conferma la significatività del non profit nella realizzazione del sistema di welfare. L'intervento del non profit presenta un profilo multi-tipologico caratterizzato da panieri di offerta diversificati composti da servizi relativi a differenti aree di attività. Il Terzo

⁷⁰ Una rappresentazione sintetica riepilogativa dei principali risultati della rilevazione è offerta dalle infografiche consultabili on line al link <<https://bit.ly/3Obg2Hg>>.

settore opera in modo consistente in tutte le aree di servizio sociale indagate, con la sola eccezione del sostegno al reddito, area scarsamente presidiata vista la competenza del soggetto pubblico per la componente di trasferimento economico. Il non profit spazia dagli interventi residenziali e socioassistenziali, all'area della valutazione e accoglienza, fino a interessare la marginalità sociale e il sostegno all'inclusione, concentrandosi in particolar modo sulle attività di informazione e prevenzione e sui servizi di integrazione socioeducativa. Appena un quarto degli enti si dedica all'erogazione di una sola area di servizio sociale, mentre la stragrande maggioranza di essi copre più aree. Inoltre, ciascuna area è presidiata da una gamma di servizi elementari piuttosto ampia (in media oltre otto).

La pervasività degli enti non profit nella realizzazione di servizi sociali risulta confermata dalla ragguardevole numerosità di utenza raggiunta che, mediamente, si attesta intorno a quota 3 milioni e mezzo⁷¹ di persone.

Si osservano differenziazioni a livello territoriale: gli enti del Mezzogiorno si occupano di un numero minore di individui e nuclei familiari rispetto al Nord-Ovest e al Centro che hanno un bacino d'utenza più ampio della media nazionale.

A livello di tipologie giuridiche, le Organizzazioni di volontariato sono il principale fornitore non profit di servizi sociali, in consistente incremento rispetto al 2016, e concentrate, soprattutto, nel Nord-Est mentre si rileva la presenza più contenuta nel Mezzogiorno.

Molto rappresentata e in decisa crescita anche le Imprese sociali (o Cooperative sociali) che con l'incremento di maggiore consistenza risultano in pieno sviluppo.

L'altra importante componente a carattere volontario rappresentata dalle Associazioni di promozione sociale segue a grande distanza le Organizzazioni di volontariato e mostra un lieve calo. Tali Associazioni sono presenti soprattutto al Centro e nel Mezzogiorno.

Gli Enti filantropici (o Fondazioni) registrano una modesta diffusione, in contrazione rispetto al precedente periodo di rilevazione, facendo osservare una presenza concentrata nell'area Nord occidentale.

⁷¹ Il dato non considera il numero dei nuclei familiari assistiti in quanto gli interventi sulle famiglie possono ricomprendere anche azioni sui singoli. Si preferisce sottostimare l'utenza piuttosto che incorrere in errori dovuti all'effetto duplicazione. Si precisa, inoltre, che anche il dato riferito agli utenti singoli può essere sovrastimato in ragione di una presa in carico della persona da parte di più enti non profit.

La categoria “Altri enti del Terzo settore” – che il RUNTS considera come una porta aperta per coloro che non possono o non vogliono identificarsi con altra sezione del registro unico – è abbastanza popolata e stabile.

Infine, le Reti associative e le Società di mutuo soccorso sono presenti nei servizi sociali in modo marginale e statisticamente poco significativo.

In questo scenario variegato e in movimento, le evidenze più significative dell’indagine riguardano alcuni profili di rilievo, a partire dal dato sugli addetti che merita una particolare sottolineatura: il settore dei servizi sociali offerti dal non profit si conferma ad altissima intensità di lavoro con oltre 1.200.000 addetti e in aumento rispetto alla precedente rilevazione (2016). Questo significativo contingente si compone per circa la metà di personale retribuito e per la restante quota di personale volontario, dando vita a un’originale combinazione di opportunità d’impegno sociale e prospettive occupazionali, tra i principali fattori di affermazione del settore.

A questo dato si lega l’aumento osservato a livello territoriale di offerta di servizi sociali non profit. Tale fenomeno si rileva soprattutto nel Mezzogiorno dove, tuttavia, la crescita appare incompleta riferita al solo numero di enti erogatori e non anche all’incremento degli addetti (retribuiti e volontari).

Più equilibrata la crescita del numero di fornitori di prestazioni sociali nel Centro e nel Settentrione e in particolare nel Nord-Est dove, in considerazione del processo di ri-territorializzazione dell’offerta pubblica di servizi sociali, tale aumento risulta più modesto.

Sotto il profilo occupazionale, si osserva un notevole livello di stabilità del lavoro retribuito che è soprattutto lavoro alle dipendenze e per lo più a tempo indeterminato, mentre la presenza di lavoro parasubordinato o a carattere consulenziale appare del tutto residuale.

Il personale qualificato costituisce la parte quantitativamente più rilevante corrispondente a poco meno della metà del totale addetti. Gli operatori qualificati sono particolarmente numerosi tra il personale retribuito nel Settentrione dove sono presenti in misura doppia rispetto al Mezzogiorno. Da segnalare che livelli significativamente più elevati di personale qualificato si registrano negli enti più consolidati, a marcata vocazione imprenditoriale e di grandi dimensioni.

Specifiche notazioni riguardano la fortissima presenza delle donne nel settore che, con oltre 800 mila addette, rappresentano il doppio degli uomini, presenza tuttavia interamente concentrata nelle posizioni operative e scarsamente rappresentata a livello apicale di governo degli enti. Prevale per le donne il

lavoro retribuito e, in particolare, sono più numerose che altrove nelle Cooperative sociali e nelle Fondazioni.

Nella complicata situazione di crisi scatenata dal Covid-19 i livelli occupazionali del settore si sono mantenuti costanti e, in alcuni casi addirittura in espansione, grazie allo stato di operatività degli enti consentito soprattutto dalle forze di lavoro retribuite che hanno compensato il ridotto contributo dei volontari imposto dalle norme di distanziamento sociale.

In fase di lockdown l'operatività dei servizi sociali erogati dal non profit è stata favorita dallo smart working utilizzato, però, in misura minore rispetto a quanto avvenuto nel mondo for profit. La natura labour intensive dei servizi sociali ha influito sul ridotto ricorso a modalità di erogazione a distanza, non impedendo, tuttavia, l'avvio di una familiarizzazione del settore con nuovi modelli di smart welfare flessibili e dinamici, finalizzati a efficientare la rete di erogazione dei servizi sociali.

Accanto e in conseguenza delle implicazioni della crisi pandemica sull'organizzazione del lavoro, il vero vulnus dei servizi sociali si è aperto sul fronte economico con la diminuzione delle entrate al pari di quanto avvenuto nel mondo profit con il calo del fatturato. Proventi ed entrate hanno fortemente risentito dell'andamento dell'emergenza sanitaria: totale inattività dei servizi nell'area della semi-residenzialità; impossibilità di effettuare campagne di raccolta fondi e, non ultimo, aumento del costo medio delle prestazioni dovuto al divieto di avvalersi del lavoro volontario in presenza.

Un argine a tali difficoltà è stato offerto dalla diversificazione delle fonti di finanziamento attraverso la quale gli enti hanno avuto modo di sperimentare pratiche innovative e ricercare nuovi ambiti di intervento. Sotto questo profilo, da richiamare anche l'articolazione delle reti. In sede di analisi dei dati, infatti, uno specifico approfondimento ha riguardato la relazione tra gli indici di innovazione, articolazione reti e fonti di finanziamento: a livello empirico si osserva che l'intensificarsi del livello di innovazione cresce non solo rispetto alla variabilità interna dei due singoli indicatori sintetici di ampiezza della rete territoriale e diversificazione delle fonti finanziarie, ma anche al presentarsi di valori elevati in entrambi gli indicatori. Questo conferma come l'ampiezza della rete territoriale e la diversificazione delle fonti finanziarie concorrano congiuntamente a favorire i percorsi d'innovazione.

In generale, gli enti non profit attivi nei servizi sociali muovono da modelli di governo orientati all'ampliamento della partecipazione e adottano molteplici strumenti operativi (accountability, comunicazione, attestazione di qualità) finalizzati alla produzione di valore sociale. Grande attenzione è posta al rispetto della normativa in tema di autorizzazione all'esercizio, di rispetto dei

diritti dell'utenza e definizione puntuale dei contenuti dei servizi (accreditamento, carta dei servizi, carta dei valori, carta dei diritti dell'utenza ecc.). Tuttavia, nel delicato passaggio dagli enunciati alla pratica, si riscontrano punti di caduta rappresentati dalla carenza di azioni di monitoraggio e valutazione nonché dallo scarso investimento su procedure di controllo della qualità non previste da vincoli di legge. Sotto questo profilo si delinea l'urgenza di sviluppare una cultura della valutazione e di predisporre strumenti a sostegno della definizione di standard di qualità, effettivi ed esigibili, e al miglioramento delle politiche (De Cataldo *et al.* 2022).

Accanto all'emergenza sanitaria, l'edizione 2020 della rilevazione ha incrociato un secondo importante fenomeno determinato dall'entrata in vigore e progressiva messa a regime della riforma del Terzo settore.

Il quadro delle principali caratteristiche degli enti non profit fornitori di servizi sociali, ricostruito dai dati, mostra una notevole corrispondenza con i profili di Ets definiti dalla Riforma. Tale corrispondenza appare caratterizzare in modo strutturale gli enti del settore dei servizi sociali, con particolare riguardo ai requisiti dello svolgimento di attività d'interesse generale e della ripartizione del mix di lavoro volontario e retribuito a seconda della matrice d'impresa o di volontariato degli enti. L'indagine è stata anche l'occasione per esplorare la posizione degli enti verso la Riforma rilevando l'intenzione ad assumere la qualifica di Ets attraverso l'iscrizione in una delle sette sezioni del RUNTS. Al riguardo, le più propense ad acquisire la qualifica di Ets sono le Organizzazioni di volontariato e le Associazioni di promozione sociale, mentre Fondazioni e Cooperative sociali mostrano un atteggiamento più tiepido imputabile, probabilmente, alla possibilità di passare in automatico nelle rispettive sezioni RUNTS loro dedicate.

In conclusione, l'indagine tocca aspetti e temi diversi che attraverso il riscontro empirico concorrono a dare un'identità più definita al sistema degli interventi sociali. Rispetto al periodo in cui si è svolta la prima edizione dell'indagine, in cui l'attenzione delle politiche per i servizi sociali era del tutto marginale e le risorse economiche ad essi dedicate ai minimi storici (2012), nell'ultimi anni, e con una particolare accelerazione impressa dalla pandemia, si registra un'inversione di tendenza, con un'aumentata disponibilità riscontrabile anche sotto il profilo finanziario. L'accresciuta considerazione per il settore, unitamente agli accresciuti e aggravati bisogni sociali, complicati dalla pandemia, rafforzano il fabbisogno conoscitivo e quindi la necessità di disporre di dati, anche in serie storica, sull'intersezione tra l'ambito dei servizi sociali e quello del non profit. In tal senso, l'opportunità di proseguire nella rilevazione apre ad approfondimenti ulteriori di dimensioni già indagate e a questioni da

trattare *ex novo*. Nella prossima rilevazione, che si svolgerà nel corso del 2023, s'intende dedicare maggiore attenzione ai due principali stakeholder dei servizi sociali: gli addetti e gli utenti, nella convinzione che siano entrambi agenti determinanti per produrre effettivo valore sociale.

S'intende, innanzitutto, dedicare specifica riflessione al tema lavoro attraverso l'approfondimento delle caratteristiche distintive delle componenti volontarie e retribuite, analizzate soprattutto rispetto al grado di professionalizzazione che le caratterizza. Nella nuova edizione dell'indagine si prevede il ricorso a una mappa aggiornata delle professioni sociali da realizzarsi in sinergia con l'attività di aggiornamento svolta dall'Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni dell'Inapp⁷², che alla sezione Atlante e Professioni descrive nel dettaglio l'articolazione del mondo delle professioni per settore economico professionale prioritario di riferimento, incluso quello dei servizi sociosanitari.

In tema di professioni sociali, speciale attenzione sarà rivolta alla questione chiave e spinosa – resa più pungente dalla crisi Covid-19 (Sanfelici *et al.* 2020, AA.VV. 2022) – della presenza e (mancata) valorizzazione dei social worker nel campo dei servizi sociali e, segnatamente, negli enti non profit in esso impegnati (Fazzi 2016, Dorigatti 2017, Natoli e Santanicchia 2019). La valorizzazione del lavoro sociale, in linea con le indicazioni contenute nella recente strategia europea dell'assistenza (Commissione europea 2022) anche attraverso percorsi formativi altamente qualificanti (Fazzi 2022) volti a sostenere le competenze e il riconoscimento sociale di queste professioni, con una attenzione anche al profilo del lavoro volontario, è del resto una condizione essenziale per qualificare le politiche di inclusione (Guidi 2020) e, non meno, per offrire ai cittadini servizi di welfare corrispondenti ai loro bisogni (Decataldo *et al.* 2022)

Sulla scia della riflessione in tema di social work, la prossima rilevazione comprenderà un profilo di approfondimento finora non esplorato: quello della digitalizzazione del lavoro sociale, processo di cambiamento ad altissimo impatto sul settore (Dif-Pradalier e Greppi 2018), portatore di rischi e opportunità, come ulteriormente sottolineato dal Covid (Cabiati 2022), destinato ad avere effetti nel prossimo futuro.

Per quanto attiene agli utenti, altro soggetto strategico per i servizi sociali, i risultati della rilevazione segnalano una perdita di rappresentatività delle tipologie di destinatari utilizzate, visto il forte addensamento – per oltre un terzo degli interventi sociali del non profit – sulla categoria “Altra tipologia di utenza”. Pertanto, in vista della nuova edizione dell'indagine, sarà necessaria

⁷²Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni Inapp <https://atlantelavoro.inapp.org/>

una revisione della classificazione adottata in modo che sia più aderente all'articolazione reale delle aree d'intervento e di bisogno dei servizi sociali. Inoltre, sarà necessaria una revisione dello strumento di indagine al fine di rendere maggiormente attendibile il dato sul numero di utenti dei servizi che attualmente risente di alcune sovrapposizioni e possibili duplicazioni: nuclei familiari e singoli utenti; doppio conteggio di persone in carico presso più enti, ecc. Altro aggiustamento dovrà riguardare l'individuazione del valore numerico più appropriato – media mensile, media annuale, totale annuale, totale mese tipo ecc. – per rilevare correttamente l'effettiva numerosità dell'utenza raggiunta.

L'utenza nei servizi sociali è un fattore determinante per la comprensione dell'efficacia degli interventi, tuttavia, essendo l'unità di rilevazione dell'indagine costituita dalle organizzazioni, tale fattore resta inevitabilmente in ombra. La centralità dell'utenza va, dunque, recuperata in maniera indiretta attraverso la concettualizzazione e traduzione operativa in dimensioni effettivamente osservabili utili ad arricchire il contenuto informativo dei dati sotto questo profilo. Ad esempio, combinare le domande che indagano la disponibilità di strumenti posti a salvaguardia dell'utenza (carta dei valori, dei diritti dell'utenza, dei servizi, customer satisfaction ecc.) con ulteriori approfondimenti circa la sostanziale corrispondenza dei servizi resi ai bisogni degli utenti, potrebbe aiutare a colmare questa lacuna e rappresentare, sia pure per approssimazione, il punto di vista dell'utenza.

Infine, con l'obiettivo di completare il quadro informativo sul sistema di offerta dei servizi sociali s'intende aprire una nuova pista di indagine dedicata all'offerta (pubblica) di servizi sociali a diretta erogazione da parte dei Comuni (ambiti territoriali sociali, servizi sociali comunali) attraverso proprie risorse finanziarie e di personale. In tal modo, si perverrà a una mappatura esaustiva, ad oggi non disponibile, dell'insieme dei servizi sociali erogati sul territorio nazionale.

Nota metodologica

Campionamento e stima dei risultati della fase di campo

1. Premessa

La presente nota illustra la strategia campionaria adottata per lo svolgimento delle indagini sui servizi sociali erogati dal non profit condotta dall'Inapp nel corso del 2021. Nella nota sono descritti anche gli aspetti operativi che hanno caratterizzato il processo di produzione dell'informazione statistica e le procedure adottate nella realizzazione della fase di campo. In particolare, nei paragrafi seguenti, dopo una breve descrizione delle popolazioni di riferimento dell'indagine, viene descritto il piano di campionamento adottato, sono illustrati i principali aspetti che hanno caratterizzato la fase di implementazione dell'indagine e sono esplicitate le procedure adottate in fase di stima.

2. Popolazione di riferimento

La popolazione di riferimento dell'indagine è costituita dalle istituzioni non profit attive e appartenenti ai settori di attività economica "Istruzione e ricerca – ateco 72 e 85", "Sanità – ateco 86 e parte di 87", "Assistenza Sociale – ateco 87 e 88" e limitatamente alle cooperative sociali "Sviluppo economico e coesione sociale – ateco vari" i codici 2, 3, 4 e parte del 6 della classificazione ICNPO a X classi.

La popolazione, secondo il Registro Statistico delle Istituzioni non profit 2017 dell'Istat ammonta 63.898 istituzioni non profit.

Nella seguente tabella è riportata la distribuzione della popolazione di riferimento secondo le principali caratteristiche delle istituzioni non profit; tali caratteristiche sono utilizzate in fase di disegno quali domini pianificati e variabili di stratificazione.

Tabella 1 Istituzioni non profit attive e appartenenti ai settori di attività economica 'Istruzione', 'Sanità', 'Assistenza sociale' e 'Cooperative sociali' del settore 'Sviluppo economico e coesione sociale' secondo la collocazione territoriale, la forma giuridica, il settore e la presenza di lavoratori retribuiti. Anno 2017 (v.a. e val. %)

		Valori assoluti	Percentuale
<i>Regione</i>	Piemonte	5.259	8,2
	Valle d'Aosta	192	0,3
	Lombardia	11.309	17,7
	Trentino-Alto Adige	1.831	2,9
	Veneto	5.329	8,3
	Friuli-Venezia Giulia	1.347	2,1
	Liguria	1.762	2,8
	Emilia-Romagna	4.291	6,7
	Toscana	4.501	7,0
	Umbria	997	1,6
	Marche	1.767	2,8
	Lazio	6.391	10,0
	Abruzzo	1.280	2,0
	Molise	466	0,7
	Campania	4.524	7,1
	Puglia	3.165	5,0
	Basilicata	839	1,3
	Calabria	1.923	3,0
	Sicilia	4.712	7,4
Sardegna	2.013	3,2	
<i>Area geografica</i>	Nord-Ovest	18.522	29,0
	Nord-Est	12.798	20,0
	Centro	13.656	21,4
	Mezzogiorno	18.922	29,6
<i>Forma Giuridica</i>	Associazione	39.569	61,9
	Cooperative sociale	15.166	23,7
	Fondazione	4.233	6,6
	Altro	4.930	7,7
<i>Settore di attività prevalente ICNPO</i>	Istruzione e ricerca	13.915	21,8
	Sanità	12.235	19,1
	Assistenza sociale	32.245	50,5
	Svil. Econ. e coesione Soc. (solo Coop. sociali)	5.503	8,6
<i>Presenza di lavoratori retribuiti</i>	SI	29.389	46,0
	No	34.509	54,0
Totale		63.898	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Registro Statistico delle Istituzioni non profit, 2017

La lista delle istituzioni non profit da intervistare, corredata delle informazioni necessarie alla realizzazione del disegno campionario e alla fase di contatto, è stata derivata dalla banca dati fornita dall'Istat contenente dati del Registro Statistico delle Istituzioni non profit 2017.

3. Piano di campionamento

Al fine di massimizzare l'efficienza delle stime prodotte, nella fase di pianificazione del disegno campionario sono state considerate le possibili fonti di variabilità che possono determinare l'eterogeneità dei fenomeni oggetto di studio. Il disegno campionario scelto ha previsto l'estrazione di un campione selezionato attraverso un campionamento stratificato; è stato adottato un piano di campionamenti di tipo probabilistico con estrazione casuale senza reimmissione delle unità campionarie dalla lista delle istituzioni non profit derivante dal Registro Statistico delle Istituzioni non profit dell'Istat 2017. Grazie alle informazioni già rilevate durante il censimento è stato inoltre possibile adottare un piano di campionamento con pianificazione ex ante dei domini di studio (Bethel 1989). In altri termini, utilizzando un'allocazione multidominio con domini pianificati, il numero di unità da campionare in ciascuno strato è stato calcolato in modo da assicurare un livello predeterminato di attendibilità delle stime riferite a particolari domini di interesse, ottenuti come aggregazione di strati elementari (Choudhry *et al.* 2012). Una volta definito lo schema di stratificazione, l'allocazione multidominio con domini pianificati è una soluzione alternativa all'allocazione proporzionale, vale a dire all'allocazione che prevede per ciascuno strato una quota del campione pari alla medesima quota della popolazione nello stesso strato. L'allocazione proporzionale, pur presentando un vantaggio rispetto alle altre tipologie di allocazione poiché garantisce un livello di efficienza complessiva del disegno pari al disegno casuale semplice, può dimostrarsi, tuttavia, poco adeguata quando si è interessati a produrre stime riferite a domini poco numerosi nella popolazione, dove il livello di precisione delle stime risulta spesso insufficiente a causa della bassa quota di campione attribuita. Una scelta diversa prevede di allocare il campione negli strati in funzione del livello minimo di precisione fissata su particolari domini di interesse.

Nello schema seguente è riportato l'elenco delle variabili di stratificazione e dei domini pianificati, nonché i vincoli posti nella procedura allocativa.

Schema 1 Principali caratteristiche dei piani di campionamento

Variabili di Stratificazione	
<ul style="list-style-type: none"> • Regione (20 modalità) • Settore di attività (Istruzione e Ricerca, Sanità, Assistenza sociale) • Forma giuridica (Associazione, Cooperativa sociale, Fondazione e Altro) • Presenza di lavoratori retribuiti (Si, No) 	
Domini Pianificati	Vincoli procedura allocative (per Stime del 10%)
Concatenazione dell'area geografica con il settore di attività	c.v. massimo 15%
Concatenazione della forma giuridica con il settore di attività	c.v. massimo 10%
Concatenazione della presenza di lavoratori retribuiti con il settore di attività	c.v. massimo 10%
Regione	c.v. massimo 20%

Da tale allocazione è derivata una dimensione campionaria totale pari a 7.364 unità. La probabilità di inclusione delle unità nel campione è stata fissata uguale all'interno degli strati (estrazione con probabilità uguale).

3.1 Aspetti operativi e procedure adottate per la fase di campo

Per limitare i costi del progetto e il disturbo statistico sulle istituzioni indagate, soprattutto in ragione della lunghezza e della complessità del questionario somministrato, l'indagine è stata condotta *in house* con tecnica CAWI (Computer-assisted web interviewing).

L'applicativo informatico utilizzato è *Lime Survey*⁷³, un *tool* completamente *open source e freeware*. *Lime Survey* è uno strumento molto flessibile che permette di suddividere le sezioni del questionario in gruppi di domande distinti, di impostare dei filtri costruiti su una logica condizionale parametrabile

⁷³ L'indagine è stata condotta avvalendosi di Lime Survey, uno strumento open source basato sull'acquisizione dei dati mediante l'accesso a pagine web. In sintesi, il questionario è stato informatizzato secondo quanto richiesto da Lime Survey prevedendo schermate successive. I rispondenti hanno potuto così avvalersi di una modalità di compilazione del questionario interamente on-line, beneficiando dell'opportunità di inserire, dalla propria postazione di lavoro (o mediante qualsiasi connessione internet), le proprie risposte e di poter essere guidati nel corso dell'intera compilazione. Per consentire la massima flessibilità di compilazione questa poteva essere interrotta e ripresa in qualsiasi momento senza perdere le informazioni già inserite. Infine, il gruppo di lavoro, si è dotato di un sistema di archiviazione delle risposte mediante trasferimento dei dati dalla rete a un server Isfol dedicato. Per saperne di più: www.limesurvey.org.

a seconda delle risposte date in precedenza nel questionario. Altro vantaggio di *Lime Survey*, oltre alla possibilità di svolgere la rilevazione senza il ricorso a esternalizzazioni è che permette, in un unico applicativo, di gestire in maniera verticale tutte le fasi dell'indagine a partire dal caricamento delle liste dei partecipanti, passando per la gestione degli identificativi e dei moduli mail di invito all'indagine e del sollecito, per finire a una sezione *built in* di statistiche estraibili dai risultati (non manca la possibilità di esportare integralmente i risultati dell'indagine nei più comuni formati).

Al fine di raggiungere il più possibile la numerosità campionaria definita in fase di allocazione del campione, limitando al contempo la distorsione da errore non campionario potenzialmente causata dal numero eccessivo di sostituzioni, al campione base sono stati affiancati quattro campioni suppletivi estratti con pari disegno campionario e numerosità del campione base.

La fase di campo è stata gestita attraverso un primo contatto nel quale è stata inviata una lettera di presentazione del progetto e di invito a partecipare alla rilevazione. Successivamente si è proceduto all'invio del link per la compilazione del questionario *on-line* e a una fase di monitoraggio dell'andamento dell'indagine accompagnata da momenti di sollecito alla compilazione.

La rilevazione dei dati è partita il 7 gennaio 2021 per concludersi il 31 maggio 2021. I dati si riferiscono alla situazione esistente nelle organizzazioni al 31 dicembre del 2020.

4. Esito dell'indagine: il campione effettivo

Il campione teorico di istituzioni cui sottoporre il questionario d'indagine ha subito, durante la fase di campo, delle cadute. Tali cadute sono avvenute sia in ragione dell'obsolescenza delle informazioni contenute nel sampling frame (che riportava informazioni relative al 2011), sia per rifiuto esplicito all'intervista. Inoltre, a esito della compilazione del questionario alcune interviste sono state scartate a causa dell'incompletezza delle informazioni rilasciate.

Il campione effettivo ammonta a 4.694 interviste.

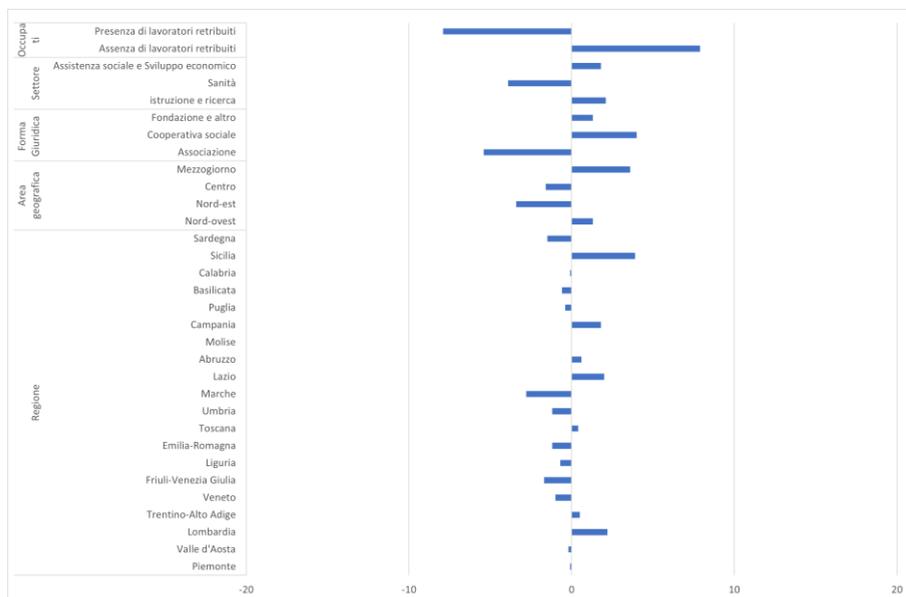
La distribuzione del campione effettivo secondo le caratteristiche delle istituzioni utilizzate in fase di disegno campionario, è riportata nella tabella 2. La figura 1, invece, mostra la differenza nelle composizioni percentuali tra il campione effettivo e la popolazione di riferimento.

Tabella 2 Campione effettivo secondo la collocazione territoriale, la forma giuridica, il settore e la presenza di lavoratori retribuiti

		Valori assoluti	Percentuale
<i>Regione</i>	Piemonte	388	8,3
	Valle d'Aosta	22	0,5
	Lombardia	726	15,5
	Trentino-Alto Adige	112	2,4
	Veneto	437	9,3
	Friuli-Venezia Giulia	179	3,8
	Liguria	162	3,5
	Emilia-Romagna	369	7,9
	Toscana	310	6,6
	Umbria	131	2,8
	Marche	262	5,6
	Lazio	374	8,0
	Abruzzo	65	1,4
	Molise	32	0,7
	Campania	248	5,3
	Puglia	254	5,4
	Basilicata	91	1,9
Calabria	145	3,1	
Sicilia	165	3,5	
Sardegna	222	4,7	
<i>Area geografica</i>	Nord-ovest	1.298	27,7
	Nord-est	1.098	23,4
	Centro	1.078	23,0
	Mezzogiorno	1.220	26,0
<i>Forma Giuridica</i>	Associazione	3.158	67,3
	Cooperativa sociale	1.098	19,7
	Fondazione e altro	612	13,0
<i>Settore di attività prevalente ICNPO</i>	Istruzione e ricerca	926	19,7
	Sanità	1.098	23,0
	Assistenza sociale e Sviluppo economico	2.687	57,3
<i>Presenza di lavoratori retribuiti</i>	SI	2.164	46,1
	No	2.530	53,9
Totale		4.694	100,0

Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Figura 1 Campione effettivo vs Popolazione di riferimento: differenza nelle composizioni percentuali secondo la regione, la ripartizione geografica, il settore, la forma giuridica e la presenza di lavoro retribuito



Fonte: 4° Indagine sui Servizi sociali realizzati dal non profit Inapp, 2022

Al fine di correggere parte dell'autoselezione del campione effettivo rispetto a quello teorico e di poter sviluppare analisi di tipo inferenziali è stata implementata una procedura di stima che ha permesso di calcolare i pesi di riporto all'universo a partire dalla probabilità di inclusione attribuita a ciascuna unità del campione nella fase di disegno.

5. La fase di stima

Tramite la fase di stima è possibile correggere eventuali fattori di distorsione dovuto al disallineamento tra campione teorico e campione effettivo e più in generale al fenomeno della mancata risposta totale.

Il principio su cui è basato ogni metodo di stima campionaria è che le unità appartenenti al campione rappresentino anche le unità della popolazione che non sono incluse nel campione. Questo principio viene realizzato attribuendo a ogni unità campionaria un peso che indica il numero di unità della popolazione rappresentate dall'unità medesima. Per fare ciò si individuano funzioni dei dati

campionari tramite le quali si producono stime relative alla popolazione, ossia che permettono di fare inferenza.

Le principali indagini svolte nell'ambito della statistica ufficiale impiegano stimatori che utilizzano variabili ausiliarie (stimatori indiretti) altamente correlate con le variabili di interesse per migliorare l'accuratezza, la correttezza e la consistenza delle stime. Tra gli stimatori che sfruttano le variabili ausiliarie i più noti sono lo stimatore di regressione generalizzata⁷⁴ e lo stimatore calibrato (o di ponderazione vincolata). Tali stimatori, oltre a consentire la correzione degli errori non campionari, permettono anche di aumentare la precisione delle stime riduzione dell'errore campionario.

Lo stimatore scelto per l'indagine in oggetto è lo stimatore calibrato, messo a punto da Deville e Särndal (1992) e comunemente usato nelle indagini condotte da Istat e Inapp⁷⁵.

⁷⁴ Lo stimatore di regressione generalizzata è un caso particolare dello stimatore calibrato e coincide con quest'ultimo quando la distanza utilizzata è quella del χ^2 . Lo stimatore calibrato tende asintoticamente allo stimatore di regressione generalizzata.

⁷⁵ La tecnica di calibrazione si sviluppa in termini di 'correzione': le variabili ausiliarie vengono calibrate con i totali noti al fine di correggere i pesi base assegnati alle unità dallo stimatore di Horvitz Thompson in base al disegno campionario prescelto. La tecnica di calibrazione si fonda sull'approccio predittivo (Valliant *et al.* 2000) e prevede la messa a punto di uno stimatore basato sulla teoria degli stimatori parzialmente assistiti da modello sulla base degli stimatori di regressione.

Considerato un generico stimatore del totale: $\hat{y} = \sum_{i=1}^n y_i w_i$

La metodologia di calcolo dello stimatore calibrato prevede:

- 1) Il calcolo del peso base/diretto d_i secondo il disegno di campionamento, ottenuto come reciproco della probabilità di inclusione di ogni unità campionaria: $d_i = 1/\pi_i$
- 2) Il calcolo di un fattore correttivo c_i , che consente di soddisfare la condizione di uguaglianza tra i totali noti della popolazione e le corrispondenti stime campionarie dei totali delle variabili ausiliarie.

c_i è ottenuto risolvendo un problema di minimo vincolato in cui si minimizza una funzione di distanza tra il peso diretto e il peso finale e i vincoli sono definiti dalla condizione che le stime campionarie dei totali di popolazione sopra definiti coincidano con i valori noti degli stessi.

$$\left\{ \begin{array}{l} \min \sum_{i \in S} \text{dist}(d_i, w_i) \\ \sum_{i \in S} x_i w_i = T \end{array} \right.$$

Dove T è il vettore dei totali noti.

Gli aggregati di riferimento, utilizzati come totali noti dalla procedura di calibrazione dell'indagine sui servizi sociali, sono ricavati sempre dal Registro Statistico delle Istituzioni non profit 2017 dell'Istat. Nello specifico, tali aggregati prendono in considerazione le variabili utilizzate nella fase di disegno del campione e nella determinazione dei domini di studio, ma con una più fitta nidificazione delle stesse.

Nei due schemi seguenti sono presentati l'elenco delle variabili ausiliare (e delle relative modalità) adottate nelle procedure di calibrazione, nonché il piano di nidificazione di tali informazioni, ossia il modo in cui le variabili ausiliarie sono state concatenate.

Schema 2 Informazione ausiliarie adottate nella procedura di calibrazione

Descrizione delle variabili	Modalità
Regione	20 Regioni
Area geografica	Nord-ovest
	Nord-est
	Centro
	Mezzogiorno
Forma Giuridica	Associazione riconosciuta
	Associazione non riconosciuta
	Cooperativa sociale
	Altro
Settore di attività prevalente	Sanità
	Assistenza sociale e protezione civile
Presenza lavoratori retribuiti	SI
	No

La soluzione del problema è data dalla seguente espressione che definisce il fattore correttivo $c_i \forall i$

$$c_i = 1 + \left[T - \sum_{\epsilon S} x_i d_i \right] \left[\sum_{\epsilon S} x_i x_i' d_i \right]^{-1} x_i$$

3) Si calcolano i pesi finali: $w_i = d_i * c_i$.

Schema 3 Nidificazione per la procedura di calibrazione

				N. vincoli
Area geografica	Forma Giuridica	Settore di attività prevalente	Presenza lavoratori retribuiti	64
Regione	Forma Giuridica			80
Regione		Settore di attività prevalente		40
Regione		Presenza di lavoratori retribuiti		40

Il ricorso all'approccio predittivo e l'utilizzo di uno stimatore calibrato permettono, dunque, di correggere eventuali distorsioni delle stime derivate da autoselezione dei campioni, nella misura in cui l'autoselezione è correlata con le variabili ausiliare utilizzate nella procedura. Lo stimatore calibrato così ottenuto consente di recuperare, oltre alla distorsione diretta, anche la quota di distorsione delle stime relative a fenomeni di interesse di cui non si conosce la distribuzione nella popolazione, ma che si ipotizzano correlati alle variabili utilizzate nella definizione dei vincoli di calibrazione.

I pesi ottenuti dalla procedura di calibrazione, applicati come coefficienti moltiplicativi delle unità campionarie, consentono di produrre stime sulla popolazione di riferimento in modo che gli aggregati riferiti a ciascuna nidificazione riportata nel piano di calibrazione, coincidessero con i corrispondenti totali noti ricavati dal Registro Statistico delle Istituzioni non profit 2017 dell'Istat.

Bibliografia

- AA. VV. (2022), Lavoro sociale, lavoro da cambiare, *Vita*, n.5, maggio <<https://bit.ly/3Yrybmc>>
- AIV - Associazione Italiana Valutazione (2018), La valutazione per uno sviluppo equo e sostenibile, *XXI Congresso Nazionale Associazione Italiana di Valutazione*, AIV, GSSI – Gran Sasso Science Institute - School of Advanced Studies, L'Aquila, 5-7 aprile 2018
- Anheier H.K., Hollerweger E., Badelt C., Kendall J. (2001), Work in the Nonprofit Sector: Forms, Patterns and Methodology, in United Nations, *Handbook on Non-profit Institutions in the System of National Accounts*, Annex 7, New York, United Nations Publications
- Arlotti M., Sabatinelli S. (2020), Una nuova geografia della cittadinanza sociale? Lo sviluppo territoriale dei servizi sociali a vent'anni dalla legge quadro 328/00, *Politiche sociali Social Policies*, n.3, pp.357-374 <<https://bit.ly/3nQ3gma>>
- ASviS - Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile, Bottalico G. (2019), *Lo sviluppo sostenibile deve considerare non solo le infrastrutturazioni fisiche, ma anche quelle sociali*, ASVIS - Goal 1: Sconfiggere la povertà, Approfondimenti, Roma, ASviS <<https://bit.ly/3l005gw>>
- Banca Etica (a cura di) (2022), *Il Terzo Settore dopo la pandemia*, Padova, Banca Popolare Etica <<https://bit.ly/3E2cMrO>>
- Bandini F., Ferreri F. (2010), Il valore sociale aggiunto dell'impresa sociale, XXXIII Convegno AIDEA - Associazione Italiana di Economia Aziendale, *Pubblico e non profit per un mercato responsabile e solidale*, Università L. Bocconi, Milano, 21 e 22 ottobre <<https://bit.ly/40LkzQ>>
- Barbetta G.P. (a cura di) (1996), *Senza scopo di lucro: dimensioni economiche, legislazione e politiche del settore nonprofit in Italia*, Bologna, Il Mulino

- Becattini G. (2016), *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Roma, Donzelli
- Bethel J. (1989), Sample allocation in multivariate surveys, *Survey methodology*, n.15, pp.47-57
- Borzaga C., Calzaroni M., Fontanari E., Lori M. (2022) L'economia sociale in Italia: dimensioni ed evoluzione, *Impresa sociale*, n.2, pp.17-34 <<https://bit.ly/3YJdwtu>>
- Borzaga C. (2020), *La Rilevanza Economica del Terzo Settore: La Situazione e l'Impatto della Riforma*, Working Paper Series n.112, Trento, EURICSE
- Busso S., Gargiulo E. (2016), "Convergenze parallele": il perimetro (ristretto) del dibattito italiano sul Terzo settore, *Politiche Sociali Social Policies*, n.1, pp.101-122 <<https://bit.ly/3HTsdo5>>
- Cabiati E. (2022), Digitalizzazione e Social work, *welforum.it*, 11 luglio <<https://bit.ly/42Efs8z>>
- Calderini M. (2020), C'è un tesoro nel terzo settore, *la Repubblica*, 5 giugno
- Campedelli M. (2019), In mezzo al guado. Nota introduttiva al focus, *Politiche Sociali Social Policies*, n.2, pp.181-206 <<https://bit.ly/42FtMxv>>
- Campedelli M., Sgritta G. (2016), Il non profit: conoscenza e cambiamento, *Politiche Sociali, Social Policies*, n.1, pp.21-40 <<https://bit.ly/3LJWmHq>>
- Cantoni F., Graziano P., Maiocchi F. (2019), Resilienza organizzativa e territoriale: proposta di un approccio olistico, *EyesReg*, 9, n.5, pp.190-196 <<https://bit.ly/44IVAmU>>
- Carbone A.E. (2017), La riforma del Terzo settore e il Registro unico nazionale. Elementi per una proposta, *Sinapsi*, 7, n.1, pp.143-165 <<https://bit.ly/3VNVly0>>
- Casalini B. (2016), Care e riproduzione sociale. Il rimosso della politica e dell'economia, *Bollettino telematico di filosofia politica* (In Press) <<https://bit.ly/42AatWH>>
- Cerulli G. (2007), Terzo settore, *Enciclopedia Italiana VII Appendice*, Milano, Treccani
- Choudhry G.H., Rao J.N.K., Hidioglou M.A. (2012), On sample allocation for efficient domain estimation, *Survey methodology*, n.38, pp.23-29
- Cnel (2022), *Relazione 2021 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini (ai sensi dell'art. 10 bis 936/1986)*, Roma, Cnel <<https://bit.ly/3YwtoQF>>

- Cnel (2021), *I servizi sociali territoriali 2008-2018*, Quaderni del Cnel, n.15, Roma, Cnel
- Colucci A., Cottino P. (2015), "The shock must go on": territori e comunità di fronte all'impresa della resilienza sociale, *Impresa sociale*, n.5, settembre <<https://bit.ly/41d9hHL>>
- Commissione Europea (2022), *Comunicazione della Commissione al parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni sulla strategia europea per l'assistenza*, COM(2022) 440 final <<https://bit.ly/3W0bVQd>>
- Commissione Europea (2021a), *The European Pillar Social Rights Action Plan*, Luxembourg, Publications Office of the European Union <<https://bit.ly/41jbAc4>>
- Commissione Europea (2021b), Piano d'Azione per l'economia sociale, dicembre <<https://bit.ly/3NUM7mi>>
- Commissione Europea (2018), *Pilastro europeo dei diritti sociali*, Commissione europea, Ufficio delle Pubblicazioni <<https://bit.ly/42Eqafm>>
- Consiglio dei Ministri (2021), *Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*, Italia Domani <<https://bit.ly/42isPf6>>
- Crispolti E. (2020) Alcuni dati sugli esiti occupazionali dei percorsi leFP, Intervento a *XXXII Seminario di formazione europea*, Roma, 21 ottobre <<https://bit.ly/3LUrAfc>>
- Decataldo A., Grimaldi A., Luisi D., Tognetti Bordogna M. (2022), Social work education e valutazione delle politiche pubbliche. Ambiti di ricerca e di azione per migliorare la pratica professionale del lavoro sociale, *Sinapsi*, XII, n.2, pp.94-105
- Deriu F., De Francesco D. (2016), Differenze di genere nell'occupazione, l'organizzazione e la gestione delle istituzioni non profit in Italia, *Politiche Social Social Policies*, n.1, pp. 65-82
- Deville J.C., Särndal C.E. (1992), Calibration Estimators in Survey Sampling, *JASA Journal of the American Statistical Association*, 87, Issue 418, pp.376-382
- Dif-Pradalier M., Greppi S. (2018), Il lavoro sociale all'epoca della digitalizzazione: rischi e opportunità, *Social Policy*, n.3, pp.79-94
- Dogliani M., Giorgi C. (2017), *Costituzione italiana: articolo 3*, Roma, Carocci
- Dorigatti L. (2017), Condizioni di lavoro nei servizi sociali: disintegrazione verticale e procurement pubblico, *Stato e mercato*, 3, n.111, pp.459-488 <[DOI 10.1425/88487](https://doi.org/10.1425/88487)>

- Falivene M. (2011), *Sperimentazione software Open source Limesurvey*, IRPPS Working Papers n.41, Roma, Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali – CNR <<https://bit.ly/3K9iUll>>
- Fazzi L. (2022), La formazione di servizio sociale, *welforum.it*, 13 giugno 2022 <<https://bit.ly/3LTeQWe>>
- Fazzi L. (2016), *Il servizio sociale nel Terzo settore*, Rimini, Maggioli Editore
- Fici A. (2021), Registro unico nazionale del Terzo settore: forme e modalità di iscrizione, intervento al Seminario *Gli Ets verso il registro unico (Runts)*, 8 marzo, Quickinar, Cantiere Terzo Settore e Terzjus <<https://bit.ly/42Vv7kd>>
- Ghetti V., Gori C. (2022), Quel che manca per fare del PNRR davvero un’opportunità, *LombardiaSociale.it*, 7 novembre <<https://bit.ly/3nztdqA>>
- Granaglia E. (2019), Le disuguaglianze e l’art. 3 della Costituzione italiana, relazione al *Convegno internazionale in onore di Lelio Basso “La memoria del passato – Le domande del presente”*, Fondazione Basso, Roma, gennaio 2019
- Gualdani A. (2018), Il sistema delle esternalizzazioni dei servizi sociali: antiche questioni e nuove prospettive, *federalismi.it*, n.12, 6 giugno, pp.1-30 <<https://bit.ly/3l4DyAH>>
- Guidi R. (2020), Oltre l’implementazione. L’agire politico dei social workers in Italia e Spagna in tempi di crisi, *Politiche Sociali Social Policies*, n.2, pp.291-310
- Impresa sociale (2021), Lo sviluppo della cooperazione sociale nei servizi di welfare, Trento, Impresa sociale <<https://bit.ly/3NRvacD>>
- Inapp (2021), *Rapporto Inapp 2021, Lavoro, formazione e società in Italia nel passaggio all’era post Covid-19*, Roma, Inapp <<https://bit.ly/3VHb7iZ>>
- Isfol, Turchini A., Spitilli F. (a cura di) (2015), *Il welfare che cambia: il non profit nell’erogazione dei servizi sociali*, Roma, Isfol
- Istat (2022), *Censimento permanente delle Istituzioni non profit: Al via la rilevazione campionaria per cogliere il contributo del settore allo sviluppo e all’innovazione sociale del Paese*, Conferenza evento virtuale, 10 marzo, Roma, Istat <<https://bit.ly/3S35gm5>>
- Istat (2021), *Rapporto sulla competitività dei settori produttivi. Edizione 2021*, Roma, Istat <<https://bit.ly/3lsxkMJ>>
- Istat (2012), *Descrizione dei domini e degli indicatori del Bes selezionati dalla Commissione scientifica e varati il 22 giugno 2012*, Roma, Istat <<https://bit.ly/3LUskay>> tratto da Gli indicatori del BES <<https://bit.ly/3pks9r4>>

- Lombardia sociale (2021), L'avvio del SIOSS e i vasi (non) comunicanti. Opportunità e limiti da superare nel nuovo sistema informativo nazionale sull'offerta dei servizi sociali, *welforum.it*, 5 giugno 2021 <<https://bit.ly/3ItaNiU>>
- Maino F. (a cura di) (2021), *Il ritorno dello Stato sociale? Mercato, Terzo Settore e comunità oltre la pandemia. Quinto Rapporto sul secondo welfare*, Torino, Giappichelli Editore <<https://bit.ly/3IFAWC9>>
- Martin R., Sunley P. (2013), *On the notion of regional economic resilience: conceptualization and explanation*, Papers in Evolutionary Economic Geography 13.20, Utrecht, Utrecht University <<https://bit.ly/3XwIwMr>>
- Martinelli F. (2019), I divari Nord-Sud nei servizi sociali in Italia. Un regime di cittadinanza differenziato e un freno allo sviluppo del Paese, *Rivista economica del Mezzogiorno*, 1, pp.41-80
- Martinelli F., Anttonen A., Mätzke M. (2017), *Social Services Disrupted. Changes, Challenges and Policy Implications for Europe in Times of Austerity*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, pp. 391-410
- Martinelli F., Gadrey J. (2000), *L'economia dei servizi*, Bologna, Il Mulino
- Martini B. (2015), Resilienza economica e resilienza sociale. Esiste una relazione? *EyesReg*, 5, n.1
- Mauceri S., Di Censi L., Faggiano M.P. (2020), Survey 2.0: l'indagine con questionario nell'era digitale, *Sociologia e Ricerca Sociale*, 121, pp.25-48
- Mingo I., Mauceri S., Faggiano M.P., Di Censi L. (2021), Un'indagine sociologica sull'emergenza Coronavirus. Note sul disegno della ricerca, in Lombardo C., Maugeri S. (a cura di), *La società catastrofica. Vita e relazioni sociali ai tempi dell'emergenza Covid-19*, Milano, Franco Angeli
- Miotti D., Turchini A. (2021), *Il non profit ad un bivio: quali opportunità di sviluppo per il Mezzogiorno tra riforma del Terzo settore ed emergenza sanitaria*, Quaderni Svimez, n.66, Roma, Svimez <<https://bit.ly/3lqEckk>>
- Mlps (2021), *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali, agosto 2021* <<https://bit.ly/3HZBJVX>>
- Montanari F., Rodighiero S., Sgaragli F., Teloni D. (2017), Le dimensioni dell'innovazione sociale per il design e l'implementazione di politiche pubbliche efficaci, *Impresa Sociale*, n.10, pp.1-13 <<https://bit.ly/3k0HAsi>>
- Moulaert F., Van der Broeck P., Manganelli A. (2017), Innovazione sociale e sviluppo territoriale, *Impresa sociale*, n.10, pp.61-68 <<https://bit.ly/3xsBaiu>>

- Natoli G., Santanicchia M. (2019), Professioni e servizi sociali nel welfare in mutamento. La prospettiva del terzo settore, Intervento a *XII Conferenza ESPAnet Italia*, Urbino, Università degli Studi di Urbino Carlo Bo, 21 settembre 2019 <<https://bit.ly/3lSk0rq>>
- Natoli G., Santanicchia M., Turchini A. (2019), Terzo settore e servizi sociali: evidenze empiriche alla luce (*incerta*) della riforma, *Politiche Sociali*, n.2, pp.243-253
- Openpolis (2021), *La distanza tra il sud e il resto d'Italia nell'implementazione dei servizi sociali*, ultima modifica 15 marzo 2021, Roma, Openpolis <<https://bit.ly/40X7GGV>> (consultato il 16 febbraio 2022)
- Openpolis (2019), *Il calcolo disuguale. La distribuzione delle risorse ai comuni per i servizi*, Roma, Openpolis <<https://tinyurl.com/ype2hpsu>>
- Pasquinelli S. (2022) Il sociale nel PNRR: tre cose da cambiare, *welforum.it*, 13 dicembre 2022 <<https://bit.ly/3HZlub8>>
- Pesaresi F. (2021), Il settore sociale nel PNRR, *welforum.it*, 20 luglio 2021 <<https://bit.ly/42oUriv>>
- Psaroudakis I. (2021), *La sfida pandemica per il terzo settore. L'impatto del Covid-19 in un'analisi qualitativa*, Pisa, Pisa University Press
- Rago S., Venturi P., Daconto G. (2020), *Innovazione sociale e governance territoriale: la dimensione trasformativa delle cooperative di comunità*, Working Paper n.19, Roma, Fondazione Brodolini <<https://bit.ly/3xs1zNf>>
- Ranieri C. (2018), Quale sostenibilità sociale nelle innovazioni di welfare? Sulle implicazioni degli ecosistemi nei framework analitici, tra osservazione e campo, *Rassegna Italiana di Valutazione*, n.70, 136-164
- Razetti F., Vesan P., (2022a), Il Piano d'Azione per l'economia sociale: geni e sviluppi a livello europeo (I parte), *welforum.it*, 14 luglio 2022 <<https://bit.ly/3Ee3s3X>>
- Razetti F., Vesan P. (2022b), Il Piano d'Azione per l'economia sociale: le implicazioni per l'Italia (II parte), *welforum.it*, 25 luglio 2022 <<https://bit.ly/3EznbeT>>
- Regione Toscana (2022), *Un'emergenza non solo sanitaria: i servizi sociali nel corso della Pandemia. Secondo Rapporto sui servizi sociali in Toscana - 2021/2022*, Firenze, Regione Toscana
- Salamon L. M., Anheier H. K. (1998), Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 9, pp.213-248

- Salamon L. M., Anheier H. K. (1997), *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis*, Manchester, Manchester University Press
- Salamon L. M., Anheier H. K., List R., Toepler S., Sokolowski S. W. and Associates (1999), *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Baltimore MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies
- Sanfelici M., Gui L., Mordegli S. (2020), *Il Servizio sociale nell'emergenza Covid-19*, Milano, Franco Angeli
- Santuari A. (2021a), Autorizzazione e accreditamento dei servizi sociosanitari. Tra libertà di iniziativa privata e regole pubblicistiche, *welforum.it*, 11 novembre 2021 <<https://bit.ly/3jXZPse>>
- Santuari A. (2021b), I Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP)- Profili giuridici e assetti istituzionali multilivello, *welforum.it*, 12 gennaio 2021 <<https://bit.ly/411UI0>>
- Saraceno P., Saraceno C. (2019), Contro le disuguaglianze insostenibili: non solo Welfare, *Il Mulino*, 68, 2, pp.254-261
- Svimez (2022), *Rapporto sull'economia e la società del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino
- Svimez (2021), *Rapporto sull'economia e la società del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino
- Taraschi S., Zandonai F. (2006), *Impresa Sociale. Dalla gestione strategica agli strumenti operativi*, Roma, Carocci Faber
- Terzjus (2022), *Report 2022. Dal non profit al terzo settore una riforma in cammino*, Napoli, Editoriale Scientifica <<https://bit.ly/3XIMt0Q>>
- Terzjus (2021), *Report 2021. Riforma in movimento. 1° Rapporto sullo stato e le prospettive della legislazione sul Terzo settore in Italia*, Napoli, Editoriale Scientifica <<https://bit.ly/3S5FQEH>>
- Turchini A. (2022), Il terzo settore dei servizi sociali nella crisi sanitaria, *Rivista Impresa Sociale*, n.2, pp.35-43 <<https://bit.ly/3HXkCVm>>
- Turchini A. (2019), *Terzo settore e servizi di welfare. Indagine sui provider non profit di servizi sociali*, Inapp Report n.9, Roma, Inapp <<https://bit.ly/3S11sSp>>
- Turco L. (2020), La legge 328/2000 "Legge quadro per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi" venti anni dopo, *Politiche Sociali Social Policies*, n.3, pp. 507-524
- Valliant R., Dorfman A.H., Royall R.M. (2000), *Finite Population Sampling and Inference: A Prediction Approach*, New York, John Wiley

- Venturi P. (2019), *La valutazione d'impatto sociale come pratica "trasformativa"*, Short Paper, n.19, Forlì, AICCON <<https://bit.ly/3lI2THV>>
- Venturi P., Rago S. (2017), *Da Spazi a Luoghi. Proposte per una nuova ecologia dello sviluppo*, Forlì, AICCON <<https://bit.ly/3XzJ9F4>>
- Venturi P., Zandonai F. (2016), *Imprese ibride: Modelli d'innovazione sociale per rigenerare valore*, Milano, Egea
- Zamagni S. (2012), Postfazione, in *Ricerca sul valore economico del Terzo settore in Italia*, Milano, Unicredit Foundation, pp.92-93 <<https://bit.ly/3KdaYjy>>
- Zamagni S. (1996), Organizzazioni non profit e economia di mercato: un progetto di economia civile, *Società dell'informazione*, 4, pp.8-25

Obiettivo primario dell'indagine, che la distingue rispetto ad altre e importanti rilevazioni similari, è fornire un quadro unitario su un duplice oggetto di studio: i servizi sociali e le organizzazioni non profit impegnate nella loro realizzazione. L'unità di analisi è costituita dagli enti non profit – cooperative (o imprese) sociali, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, fondazioni ecc. L'ambito d'indagine è quello altrettanto variegato dei servizi sociali, così come da *Nomenclatore degli interventi e servizi sociali*, classificazione ufficiale condivisa tra le regioni entro cui la rilevazione Inapp si situa in modo originale.

