



Iniziativa Comunitaria EQUAL
Progetto IT-G-PUG-0110

“Nodi territoriali per la formazione manageriale e sviluppo dell’Impresa Sociale”

ATI: Elpendù (Capofila) – L’APE – ANCI – Università Lecce – Università La Sapienza – Eutropia – Mosconi Consulting – L’Adelfia scr

UNIVERSITA’ DEGLI STUDI DI LECCE

DIPARTIMENTO DI FILOSOFIA E SCIENZE SOCIALI

MASTER DI SCIENZE SOCIALI

* * *

GUIDA AL MANUALE DELLA QUALITA’ PER LE IMPRESE SOCIALI

Stesura provvisoria, maggio 2003

Partner di Progetto

*Università degli Studi di Lecce - Dipartimento di Filosofia e Scienze Sociali
Master di Scienze Sociali*

Via Stampacchia (Palazzo Parlangeli)– 73100 Lecce
Tel. 0832-294667, 241685; Fax 0832-294626
e-mail: cse@sesia.unile.it; cse@ateneo.unile.it

INDICE GENERALE

INTRODUZIONE.....p. 3

PARTE PRIMA

- QUALITA' E FINANZIAMENTO PUBBLICO NEL TERZO SETTORE: UN'ANALISI TEORICA.....pp. 4-10

PARTE SECONDA

- MODELLO DI MANUALE DELLA QUALITA' PER LE COOPERATIVE SOCIALI DI TIPO A.....pp. 11-71

- MODELLO DI MANUALE DELLA QUALITA' PER LE COOPERATIVE SOCIALI DI TIPO B.....pp. 72-134

- MODELLO DI CARTA DEI SERVIZI PER LE IMPRESE SOCIALI.....pp. 135-148

INTRODUZIONE

La necessità di dotarsi di standard di qualità è sempre più diffusamente avvertita, soprattutto nell'ambito delle imprese *for-profit*. Ciò deriva evidentemente dall'esigenza di accrescere la propria competitività, sia agendo sulla qualità effettiva, sia anticipando le aspettative del consumatore, ovvero agendo sulla "qualità attesa".

La "Guida" al Manuale della Qualità per le imprese sociali, che qui si propone, risponde a una duplice finalità:

- a) sensibilizzare gli operatori del Terzo Settore verso l'adozione di logiche di efficienza gestionale, organizzativa e produttiva, spesso diffusamente disattese in queste imprese, laddove le motivazioni etico-solidaristiche tendono, in molti casi, a indurre a trascurare, o finanche a considerare poco rilevanti, questi aspetti;
- b) fornire uno strumento che si ritiene possa essere utile per rendere maggiormente competitive tali imprese, nel rispetto della loro specifica natura di imprese per le quali il profitto non è un fine, ma un mezzo per il soddisfacimento di bisogni sociali.

Il volume è così strutturato. La prima parte costituisce la sezione storico-teorica dei modelli del Manuale, nella quale si ripercorre l'evoluzione del concetto di qualità e si mostra come – date alcune condizioni – la crescita qualitativa di un'impresa sociale possa generare ricadute positive, sia sul piano microeconomico (in termini di acquisizione di finanziamenti), sia sul piano macroeconomico (in termini di aumento dell'occupazione). La seconda parte del volume è costituita da: a) un modello per la stesura del Manuale della Qualità per le cooperative sociali di tipo "A"; b) un modello per la stesura del Manuale della Qualità per le cooperative sociali di tipo "B"; c) un modello per la stesura della Carta dei Servizi per le imprese sociali.

I modelli sono costruiti sulla base delle norme ISO, opportunamente adattate alle specificità del contesto; specificità delle quali si tiene conto anche nella "Carta dei Servizi".

Guglielmo Forges Davanzati

(Università di Lecce)

PARTE I

QUALITÀ E FINANZIAMENTO PUBBLICO NEL TERZO SETTORE: Un'analisi teorica

di Guglielmo Forges Davanzati, Mariarosa Greco e Andrea Pacella*

1 – Introduzione: l'evoluzione del concetto di qualità

Questo paragrafo traccia, per grandi linee, l'evoluzione dei principali concetti relativi alla qualità nei Paesi occidentali a economia di mercato nel corso del secolo XX, illustrando sinteticamente le tendenze di fondo e le ragioni che hanno determinato l'adozione di nuovi approcci alla gestione della qualità.

Il concetto di qualità ha attraversato, nel secolo scorso, due grandi fasi evolutive, nell'ambito di ciascuna delle quali si sono sviluppati - successivamente o in parallelo - modelli basati su teorie dell'organizzazione e/o su metodologie diverse.

1) Qualità come conformità

La prima fase dell'evoluzione del concetto di qualità – dal secondo dopoguerra agli anni Settanta del secolo XX - è legata alla diffusione della produzione di serie caratterizzata da facile accesso ai mercati di sbocco, impiego di tecnologie di serie, accentuata divisione del lavoro, concezione *meccanica* dell'impresa.

In questa fase, il concetto dominante è quello secondo cui la qualità coincide con la *conformità* del prodotto e dei processi a obiettivi (*standard*) stabiliti¹. Il risultato che si intende conseguire è quello della riduzione dei costi e dell'incremento della produzione.

In questo quadro si sviluppano due distinti approcci alla qualità:

α] Approccio di tipo tecnico (anni Quaranta-Cinquanta del sec. XX).

Secondo questo approccio, la qualità è considerata un fenomeno esclusivamente tecnico, strettamente legato al prodotto. Di conseguenza: a) unica responsabile della qualità è la produzione - separata dalla progettazione e dalla funzione commerciale; b) la verifica di conformità del prodotto rispetto alle *specifiche* consiste nel controllo statistico del processo produttivo, allo scopo di minimizzare la quota di beni prodotti al di fuori del campo di tolleranza stabilito, considerati difettosi.

β] Approccio di tipo organizzativo (anni Sessanta-Ottanta del sec. XX).

Negli anni Sessanta del Novecento, con l'affermazione della teoria *sistemica* dell'impresa e del concetto di *ciclo di vita del prodotto*, si sviluppa l'approccio organizzativo alla qualità. In questa visione la qualità è riferita al sistema aziendale nella sua globalità e dipende unitariamente dalle

* Pur essendo questo lavoro il risultato di una riflessione congiunta, il paragrafo 1 è stato materialmente steso da Mariarosa Greco, il paragrafo 2 da Andrea Pacella, il paragrafo 3 da Guglielmo Forges Davanzati, presso il Centro di Studi Economici dell'Università di Lecce (Università degli studi di Lecce, Dipartimento di Filosofia e Scienze Sociali, via M.Stampacchia, 73100 Lecce). E-mail: cse@sesia.unile.it; forges@cds.unina.it.

¹ Tali obiettivi sono rappresentati da *specifiche* o da *Sistemi qualità*, a seconda che la metodologia applicata per la verifica di conformità sia di tipo tecnico (controllo statistico sui prodotti/processi) o basata su principi organizzativi.

attività di pianificazione, gestione e controllo legate alle diverse fasi del ciclo di vita del prodotto. Il fenomeno, quindi, non può essere governato solo attraverso strumenti tecnici.

Questa evoluzione concettuale segna il passaggio *all'assicurazione interna della qualità*, una nuova metodologia che garantisce alla direzione aziendale la conformità del prodotto/servizio agli obiettivi stabiliti attraverso l'attivazione di tutti gli strumenti organizzativi e tecnici di verifica.

Lo sviluppo successivo – nella prima metà degli anni Ottanta – è rappresentato dall'estensione ai fornitori del concetto di “assicurazione della qualità” (*assicurazione esterna della qualità*). Nei settori della difesa, dell'energia e aerospaziale, grandi aziende e amministrazioni cominciano a imporre ai fornitori l'uso dei propri *standard* di assicurazione qualità, effettuando verifiche preliminari di conformità sui loro “Sistemi qualità”. Questa tecnica si diffonde tra i grandi committenti anche nell'ambito dei prodotti commerciali, segnando un notevole progresso rispetto ai controlli sui prodotti finali.

Nel 1987, l'esigenza di armonizzare le diverse normative adottate a livello di settore e a livello nazionale, porta all'emissione, da parte dell'ente internazionale di standardizzazione, delle norme Iso 9000. Le norme offrono, per la prima volta, un modello coerente di “Sistema qualità” volto a regolare i rapporti contrattuali fra committenti e fornitori. Il modello, infatti, assegna ai committenti gli strumenti per verificare *a priori* e nel tempo la capacità dei fornitori di generare le qualità pattuite e, a questi ultimi, l'opportunità di sottoporsi a un unico processo di verifica della conformità.

2) La qualità orientata al cliente

Gli anni Ottanta del secolo XX segnano l'inizio della seconda fase dell'evoluzione della qualità.

Gli effetti delle crisi petrolifere, la presenza di mercati dinamici e competitivi, l'impiego di tecnologie di produzione basate sul lavoro in *team*, determinano il declino del concetto di qualità come *conformità* e lo sviluppo del concetto di adeguatezza all'uso (*fitness for use*). Secondo questa concezione la qualità è l'insieme delle caratteristiche legate alle prestazioni del prodotto, definite interpretando le attese dei clienti; il che richiede il coinvolgimento attivo di tutti, a partire dal *management*. La prospettiva è la soddisfazione del cliente attraverso il miglioramento continuo di tutte le prestazioni allo scopo di acquisire quote di mercato.

Nell'ambito di questa concezione si sviluppano, tra il 1987 e il 2000, due modelli di gestione della qualità:

γ) Il *Total quality management* (anni Novanta del sec. XX).

Nel 1987 – lo stesso anno dell'emissione delle norme Iso 9000 – viene istituito il Premio americano per la Qualità². Il premio propone il primo modello formale *Total quality management* (Tqm), seguito dopo pochi anni (1991) dall'analogo modello del Premio Europeo³.

I principi chiave dei modelli Tqm sono :

- la soddisfazione delle attese, anche latenti, del cliente (*customer satisfaction*) attraverso l'offerta di maggior valore e minori costi (*value for money*)
- il miglioramento continuo
- il coinvolgimento delle risorse umane
- la visione per processi.

Le novità più importanti rispetto ai modelli di “assicurazione qualità” sono: a) il ruolo di fattori critici di successo riconosciuto agli aspetti intangibili legati alla *leadership* e alla capacità di

² Si tratta del Malcolm Baldrige National Quality Award, istituito dall'American National Institute for Standards and Technology (Nist).

³ Modello *Efqm per l'eccellenza*, istituito dall'European Foundation for Quality Management.

coinvolgere tutte le persone che fanno parte del corpo sociale dell'impresa; b) l'orientamento ai risultati, primo fra tutti la soddisfazione del cliente.

δ] Il modello delle norme Iso 9000 Vision 2000

Il modello offerto dalle norme Iso 9000 nella versione del 2000, è il più recente e adegua la normativa del 1987 ai modelli *Total quality management*, armonizzando due diverse prospettive della qualità: quella della assicurazione della qualità come verifica della conformità *a priori* rispetto all'instaurazione del rapporto di fornitura; e quella dei modelli Tqm focalizzata sui risultati finali e sulla soddisfazione competitiva delle attese del cliente.

Secondo la nuova norma, infatti, “la qualità è il grado in cui un insieme di caratteristiche⁴ intrinseche soddisfano i requisiti⁵” (UNI EN ISO 9000 –3.1.1).

Gli aspetti più innovativi rispetto alle Iso 9000 del 1987, sono: a) la considerazione dei risultati finali, in particolare quelli percepiti dal cliente; b) la previsione della verifica della *customer satisfaction* (Iso 9000:2000) e della soddisfazione delle parti interessate (Iso 9004); c) l'estensione dell'area applicativa a tutte le organizzazioni - private, pubbliche e non-profit – e a tutti i prodotti/servizi forniti (UNI EN ISO 9001 –1.1.2⁶).

2- Il Manuale della Qualità e la Carta dei Servizi

Per implementare un Sistema di gestione per la Qualità occorre dotarsi di due strumenti⁷:

A) IL MANUALE DELLA QUALITÀ

Il Manuale della Qualità è un documento nel quale:

- 1) si descrivono, secondo i requisiti della UNI EN ISO 9001, le modalità in base alle quali la Politica per la Qualità dell'impresa trova realizzazione⁸;
- 2) si indicano i principi fondamentali ai quali l'intera organizzazione si attiene;
- 3) si descrive la struttura organizzativa e gestionale dell'impresa (autorità e responsabilità, procedure interne, relazioni con l'esterno, ecc.);
- 4) si presenta l'impresa ai clienti (reali e potenziali) e più in generale agli stakeholder⁹.

La funzione del Manuale della qualità è quindi quella di descrivere e comunicare all'interno e all'esterno dell'impresa quali sono i valori, i principi, le regole e le modalità seguite per garantire ai

⁴Per caratteristica si intende un elemento distintivo. Una caratteristica può essere intrinseca o assegnata, qualitativa o quantitativa (UNI EN ISO 9000 –3.5.1).

⁵ Per requisito si intende una esigenza o aspettativa che può essere espressa, implicita o cogente (UNI EN ISO 900 –3.1.2).

⁶. “Tutti i requisiti della presente norma internazionale sono di carattere generale e predisposti per essere applicabili a tutte le organizzazioni, indipendentemente dal tipo, dimensione, e prodotti forniti”.

⁷ Per Sistema di gestione per la qualità (o anche “Sistema Qualità”), si intende il sistema di gestione per guidare e tenere sotto controllo un'organizzazione con riferimento alla qualità (UNI EN ISO 9000 –3.2.3).

⁸ La Politica per la Qualità (data sempre in forma scritta) è il documento principale dal quale il sistema di gestione per la qualità trae origine. Essa sinteticamente traccia: l'identità dell'impresa (chi siamo); gli obiettivi (bisogni che si intende soddisfare e orizzonte temporale); gli impegni (osservanza delle norme, delle leggi, dei controlli, ecc.); il sistema di valori di riferimento.

⁹ Gli stakeholder (cioè i portatori di interessi nei confronti dell'impresa) possono classificarsi in primari e secondari. Gli stakeholder primari sono quelli legati all'impresa da rapporti giuridici rilevanti (i proprietari, i soci, i dipendenti, gli intermediari commerciali, i clienti, i fornitori, le banche, i sindacati, e l'amministrazione finanziaria). Gli stakeholder secondari sono portatori di interessi nei confronti dell'impresa solo quando vengono direttamente coinvolti dalla sua azione (gli organi di controllo, le autorità locali, la comunità locale e internazionale, i gruppi di pressione e i mass media).

clienti e alla collettività la qualità dei servizi erogati (o dei prodotti forniti). Ogni impresa ha la facoltà di strutturare come meglio crede un proprio Sistema di gestione per la Qualità. Bisogna infatti precisare che l'utilizzo di apposite norme (quali le UNI EN ISO 9000) non è, se non in casi particolari, cogente. L'utilizzo di un insieme strutturato di regole della qualità *standard* come le UNI EN ISO 9000, però, da un lato agevola le direzioni aziendali nell'implementare all'interno della propria organizzazione un Sistema di gestione per la Qualità, e dall'altro fornisce una sorta di unità di misura per la *confrontabilità* delle organizzazioni stesse. L'applicazione di regole standard sulla qualità, quali le ISO, viene spesso considerata dalle imprese come estremamente vincolante e per questo limitante della libertà gestionale, programmatica e creativa delle stesse. Tale timore, largamente diffuso, ha un suo fondamento: questo risiede principalmente nella cattiva applicazione della normativa stessa, in quanto una sua lettura burocratica e cavillosa può renderla in effetti di complessa applicazione e incompatibile con la necessità della flessibilità organizzativa. Vi è però da precisare che la necessità di assicurare la qualità verso il cliente richiede inevitabilmente la predisposizione e l'applicazione di regole e controlli (quali appunto quelli indicati nelle ISO), e ai quali tutte quelle imprese che vogliono orientarsi al cliente non possono sottrarsi. L'applicazione di regole standard sulla qualità non deve quindi spaventare le imprese anche perché ciò che le norme forniscono sono gli *input* per raggiungere la qualità, ma il come utilizzarli, e soprattutto come saperli utilizzare, dipenderà fondamentalmente dalla singole capacità organizzative e gestionali. Quello che le imprese devono invece ben considerare è che non è sufficiente redigere un Manuale della qualità per avere qualità: *il recepimento passivo di ogni regola non produce gli effetti desiderati se non si ha convinzione della stessa*. Occorre quindi che l'impresa definisca una propria cultura della qualità, e che abbia ben chiari i valori e i principi ispiratori della propria esistenza.

B) LA CARTA DEI SERVIZI

La Carta dei Servizi, *al fine di tutelare gli utenti*, definisce i criteri, le modalità, le condizioni per usufruire dei servizi, e soprattutto gli standard di qualità da rispettare e le regole da applicare in caso di mancato rispetto degli standard¹⁰.

La carta dei servizi non va confusa con i *depliant* illustrativi o gli opuscoli informativi dei servizi forniti, poiché il suo scopo fondamentale è quello di descrivere al proprio interno quelli che sono gli standard di qualità, cioè gli obiettivi di qualità dei servizi che si intende raggiungere, e le modalità di verifica e di misurazione degli stessi. La descrizione di tali standard consente poi all'utenza di disporre di uno strumento atto a richiedere il rispetto degli impegni dichiarati: ecco perché la Carta dei servizi, a differenza del Manuale della Qualità, può essere intesa come un vero e proprio strumento di tutela dei diritti degli utenti.

Per quanto attiene alla relazione tra Manuale della Qualità e Carta dei servizi, occorre tener presente che non si può redigere la Carta dei servizi senza aver redatto un proprio Manuale della qualità. Non avrebbe senso proporre all'utenza un formale impegno di offerta di un servizio con qualità dichiarate ma non rispettate. E' evidente come questo sarebbe controproducente per l'impresa in termini di immagine, posizionamento sul mercato e credibilità.

3 – Le imprese non-profit e gli standard di qualità

In questo paragrafo, si intende rispondere al seguente interrogativo: per quale/i ragione/i è *conveniente* per una organizzazione *non-profit* (ONP) porre in essere azioni che ne migliorino la qualità?

¹⁰ Art. 13 c.2 L.8 novembre 2000 n.328

Al fine di fornire risposta all'interrogativo posto, si assumerà che:

a) l'obiettivo di una ONP è la massimizzazione della utilità sociale connessa ai servizi erogati, dato il vincolo di un profitto non negativo. La *ratio* di questa ipotesi è nella constatazione che, per loro stessa natura, le ONP agiscono in vista del soddisfacimento di bisogni, diversamente non soddisfatti dalle imprese *for-profit* e/o dallo Stato. D'altra parte, ancora per loro stessa natura, tali imprese sono sorrette da una forte motivazione solidaristica, così che il profitto diventa un vincolo (necessario per la loro sopravvivenza), non un obiettivo.

b) L'attività delle ONP riguarda – direttamente o indirettamente – il recupero di individui che sarebbero diversamente inabili al lavoro (p.e. il recupero dei tossicodipendenti, i servizi socio-sanitari). In tal senso, può dirsi che esse generano *esternalità positive* sia di produzione sia di consumo, definite e specificate come segue:

i] Esternalità positive di produzione. E' il caso nel quale una ONP genera benefici sociali sostenendo costi, senza avere diritto di chiedere rimborso a coloro che beneficiano della sua attività. Le azioni di recupero di individui inabili al lavoro, ad esempio, rientrano in questa fattispecie, dal momento che – imponendo costi *privati* (ovvero a carico delle ONP) – generano benefici *sociali*, ponendo a disposizione delle imprese nuova forza-lavoro.

ii] Esternalità positive di consumo. Si generano nel caso in cui, a seguito dell'azione di recupero, un individuo è messo in grado di reinserirsi nella comunità di appartenenza, arrecando benefici ad altri individui (la famiglia, gli amici, ecc)¹¹.

c) Le ONP sono in concorrenza fra loro e con imprese *for-profit*. La concorrenza *all'interno del settore* avviene prevalentemente nell'acquisizione di finanziamenti pubblici. La concorrenza *all'esterno* (ovvero con imprese *for-profit*) avviene essenzialmente nell'acquisizione di quote di mercato. A ciò può aggiungersi che, di norma, la intensità competitiva è minore nel Terzo Settore rispetto al settore privato.

Poste queste ipotesi, è possibile individuare la seguente risposta. Essa attiene alla convenienza *privata* (per la singola ONP) ad adottare standard di qualità, e riguarda, conseguentemente, soltanto l'aspetto microeconomico del problema.

α] *Piano microeconomico*. Si può argomentare che la messa in atto di azioni che accrescano la qualità possa risultare conveniente per una ONP per l'effetto *diretto* che tali azioni producono sulla probabilità di acquisire finanziamenti, se tali imprese agiscono in un contesto di elevata competizione¹². In effetti, è soltanto la concorrenza a poter incentivare l'adozione di standard di

¹¹ Tecnicamente, si definiscono esternalità gli effetti – positivi o negativi – provocati sull'attività di produzione e/o di consumo di un individuo dall'attività di produzione e/o di consumo di un altro individuo, che non si riflettono nei prezzi pagati o ricevuti.

¹² A questo riguardo, occorre richiamare l'attenzione su due aspetti rilevanti:

1)Le imprese *non profit* sono in continua e crescente competizione con le altre aziende (*profit*, pubbliche, e *non profit*) e devono perseguire quotidianamente la propria sopravvivenza. Il mantenimento nel tempo dell'equilibrio economico, patrimoniale e finanziario viene assicurato anche dalla fedeltà del cliente, e quindi dalla capacità di costituire un sistema qualità ad esso rivolto.

2)Le imprese sociali sono chiamate a far parte del c.d. **Sistema Qualità Sociale** che il **Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali** definisce come *l'insieme delle regole, degli incentivi e dei controlli atti ad assicurare che gli interventi e i servizi sociali siano orientati alla qualità, in termini di adeguatezza ai bisogni, efficacia dei metodi e degli interventi, uso ottimale delle risorse impiegate, sinergie con i servizi e risorse del territorio, valutazione dei risultati, apprendimento e miglioramento continuo*. Lo sviluppo della qualità per le aziende *non profit*, quindi, non si regge soltanto sull'autonoma capacità delle stesse di fare qualità, ma anche sulla capacità del territorio di costruire un vero e proprio sistema qualità sociale. Proprio perché si parla di sistema integrato dei servizi sociali è ovvio che la qualità di una azienda *non profit* deve integrarsi con la qualità di tutte le altre aziende *non profit* e tutti gli altri operatori del sistema stesso. L'accreditamento consente di entrare a far parte del Sistema Qualità Sociale. E' noto che la condizione fondamentale per ottenere l'accreditamento è il possesso, da parte dei soggetti erogatori di servizi, di una propria **Carta**

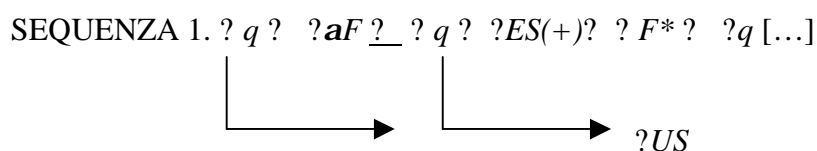
qualità, in quanto l'adozione di standard di qualità è un processo costoso. La condizione di convenienza è, dunque:

$$F > C, \text{ sub } 0 < a < 1.$$

Deve essere, cioè, che l'importo monetario del finanziamento (F) sia maggiore del costo sostenuto per accrescere la qualità (C), data la condizione di una probabilità di finanziamento (a) almeno non nulla e inferiore a 1¹³. Si osservi che, a sua volta, il valore di a è codeterminato da due variabili: esso è negativamente correlato al numero di imprese che concorrono per l'acquisizione del medesimo finanziamento e dipendente dall'aspettativa della singola impresa sull'esito della richiesta di finanziamento¹⁴.

β] *Piano macroeconomico*. In base all'ipotesi b), l'attività delle ONP genera, di norma, esternalità positive. In tutti i casi di esternalità positive, proprio in quanto l'impresa produce benefici per i quali non ha diritto a ricevere un prezzo, la produzione del bene e/o servizio risulta sottodimensionata (e/o la sua qualità scarsa). Non sarebbe razionale, infatti, espandere la produzione al massimo – e produrre con la massima efficienza – se parte dei benefici derivanti da tale produzione è acquisita da altri soggetti, che non sono tenuti a pagare¹⁵. D'altra parte, proprio in quanto la produzione di tali beni e servizi genera benefici sociali, l'operatore pubblico ha interesse a che tale produzione venga realizzata nella massima misura possibile¹⁶. Segue che è *socialmente razionale* il finanziamento pubblico di produzioni che generano esternalità positive. E', allora, ragionevole ritenere che il miglioramento della qualità per le ONP sia conveniente in quanto correlato all'aspettativa di maggiori finanziamenti pubblici; laddove – date le ipotesi poste – tali finanziamenti sono *strumentali* alla crescita qualitativa e quantitativa dei servizi offerti (non all'aumento dei profitti). In tal senso, l'adozione di standard di qualità agisce *in via indiretta* sulla qualità dei servizi erogati.

La tesi qui esposta può essere sintetizzata nella sequenza 1:



dove aF è la probabilità che un finanziamento (il cui importo è dato esogenamente) venga accordato, q un indicatore del livello di qualità, ES(+) le esternalità positive, F* i finanziamenti

dei Servizi in cui sono definiti, al fine di tutelare gli utenti, i *criteri*, le *modalità*, le *condizioni* per usufruire dei servizi, e soprattutto *gli standard di qualità da rispettare e le regole da applicare in caso di mancato rispetto degli standard*.

¹³ Se, infatti, la probabilità di ottenere il finanziamento fosse nulla, non avrebbe senso sostenere i costi connessi all'aumento della qualità. Se fosse pari a 1, il finanziamento sarebbe certo, ovvero verrebbe erogato indipendentemente dalla qualità della ONP.

¹⁴ Si ritiene che le aspettative delle ONP sull'erogazione di finanziamento si ritiene essere prevalentemente determinate dai *cambiamenti istituzionali*: un esempio può essere costituito dalla competizione elettorale, laddove l'incertezza circa l'orientamento al sociale del nuovo governo può influenzare l'attesa circa l'entità e le modalità di erogazione di finanziamenti per il Terzo Settore.

¹⁵ I livelli di attività insufficienti, nel caso di esternalità positive, dipendono, in altri termini, dal fatto che coloro che producono esternalità ottengono una remunerazione non comprensiva dei benefici sociali prodotti.

¹⁶ L'ipotesi implicita che qui si accoglie – in linea con una tradizione consolidata nella c.d. Economia del benessere, e unicamente per semplicità espositiva – è che obiettivo dell'operatore pubblico sia la massimizzazione del benessere sociale.

effettivamente erogati¹⁷, *US* la utilità sociale derivante dall'erogazione del servizio. Si osservi che l'anello che lega *aF* a *q* indica una *condizione permissiva*, non cogente, nel senso che, una volta ricevuto il finanziamento, l'impresa *può*, ma non necessariamente *vuole*, accrescere la qualità.

La sequenza 1 pone in luce un possibile circolo virtuoso (il “miglioramento continuo”), che vale sotto due condizioni:

1 – *Condizione di sostenibilità finanziaria*. Se l'operatore pubblico non agisce in condizioni di *deficit spending*, e assume il vincolo del pareggio di bilancio, l'erogazione di *F* non può che avvenire tramite tassazione. Affinché la sequenza 1 possa perpetuarsi occorre, allora, che la produzione di esternalità positive di produzione sia tale da generare un incremento di reddito (attraverso appunto una maggiore produzione) in misura sufficiente a coprire il finanziamento stesso, tramite un accresciuto gettito fiscale.

2 – *Condizione di occupabilità*. Contestualmente, deve accadere che l'attività di recupero consenta l'*effettivo* inserimento degli individui recuperati nel mercato del lavoro. Diversamente, infatti, la conseguente inoccupazione o disoccupazione determinerebbe esternalità *negative*. Va comunque osservato che il recupero dei tossicodipendenti – anche se non sussistono condizioni di occupabilità – e in base a quanto argomentato *supra*, genera esternalità positive di consumo.

¹⁷ Non è questa la sede per discutere gli effetti derivanti dall'eventuale divergenza fra finanziamenti attesi e finanziamenti effettivi. La questione ha certamente rilievo teorico, ma (i) non è dirimente ai fini della tesi qui esposta; (ii) non è di grande rilevanza per la descrizione dell'effettiva modalità di acquisizione dei finanziamenti pubblici da parte delle ONP, che avviene, di norma, attraverso bandi nei quali è specificato l'importo monetario assegnabile.



Iniziativa Comunitaria EQUAL
Progetto IT-G-PUG-0110

“Nodi territoriali per la formazione manageriale e sviluppo dell’Impresa Sociale”

ATI: Elpendù (Capofila) – L’APE – ANCI – Università Lecce – Università La Sapienza – Eutropia – Mosconi Consulting – L’Adelfia scr

PARTE II

La Parte II è stata curata da Francesca Giannoccolo e Andrea Pacella con la supervisione di Aldo Randazzo. Il lavoro ha riguardato la stesura di due modelli di Manuale della Qualità per le Cooperative Sociali di tipo A (servizi socio-educativi) e di tipo B, secondo la norma ISO 9001, Vision 2000, e un modello di Carta dei Servizi.

Essi possono essere utilizzati come linee guida per l’implementazione di sistemi di gestione per la qualità nelle imprese sociali. Costituiscono, inoltre, un valido strumento per la certificazione secondo la norma citata.

Chi volesse averne copia può rivolgersi al Consorzio Elpendù.