

L'INCLUSIONE EFFICIENTE



Titolo L'inclusione efficiente. L'esperienza delle cooperative sociali di Inserimento lavorativo.

a cura di Sara Depedri

Editore Franco Angeli

Anno 2013

Recensione a cura di **Andrea Bernardoni** - Università degli Studi di Perugia

Il lavoro curato da Sara Depedri, pubblicato nel 2013, è oggi estremamente attuale e, offrendo indicazioni chiare, si inserisce nel dibattito inerente la riforma del mercato del lavoro, la riforma del terzo settore e dell'impresa sociale e la misurazione del *social impact*.

Il volume descrive l'esperienza della cooperazione sociale di inserimento lavorativo, con particolare riferimento alla Provincia Autonoma di Trento, e presenta i risultati che emergono dall'analisi di uno degli interventi più importanti messi in atto dall'Agenzia del Lavoro della Provincia di Trento a favore dei lavoratori svantaggiati assunti dalle cooperative sociali di inserimento lavorativo: la "cosiddetta" Azione 9. L'azione è stata avviata nel 1992 e si è consolidata nel tempo; nel periodo 1998-2010 ha coinvolto 831 persone svantaggiate.

L'Azione 9 è una misura gestita dall'Agenzia del Lavoro della Provincia di Trento che sostiene direttamente i percorsi di inserimento lavorativo delle persone svantaggiate nelle cooperative sociali. I beneficiari dell'Azione 9 sono i soggetti svantaggiati previsti dall'Art. 4 della Legge 381 del 1991 ed anche, in modo più ampio, i soggetti che hanno difficoltà di accesso al mercato del lavoro e si trovano in una generica situazione di svantaggio.

Gli interventi previsti dall'Azione 9 si fondano sul riconoscimento delle caratteristiche e delle specificità delle cooperative sociali e vengono attivati attraverso una stretta partnership tra attori pubblici e cooperazione sociale. In particolar modo, tutte le cooperative sociali di inserimento lavorativo presenti nel territorio della Provincia di Trento possono presentare all'Agenzia del Lavoro un progetto di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. Nel progetto devono essere descritte sia le strategie economico-aziendali della cooperativa sia le strategie, le azioni ed i metodi che la cooperativa adotterà per garantire l'efficacia dell'inserimento lavorativo. Una volta approvato il progetto, sono attivate diverse misure a sostegno della cooperativa sociale tra cui:

- Contributi per la realizzazione di studi di fattibilità e la formazione volta alla creazione di nuove cooperative sociali;
- Contributi per le attività di consulenze aziendali;
- Contributi per l'abbattimento del costo del lavoro dei soggetti svantaggiati assunti a tempo indeterminato (durata del contributo 2/3 anni con un'intensità-

che varia dal 30 al 60% del costo del lavoro delle persone svantaggiate);

- Contributi per il tutor aziendale e responsabile sociale;
- Contributi per la formazione dei soggetti disabili ex legge 68 del 1999.

Questo intervento è coerente con un orientamento di *policy* della Provincia Autonoma di Trento che individua nella cooperazione sociale un importante interlocutore sia nelle politiche di welfare che nelle politiche del lavoro.

Nella prima parte del libro, dal capitolo 1 al capitolo 3, viene proposta al lettore un'interpretazione delle cause che determinano lo svantaggio nel mercato del lavoro, illustrando le motivazioni che spingono le imprese a non assumere lavoratori svantaggiati (capitolo 1) ed effettuando una ricognizione delle politiche realizzate in Italia a sostegno dell'inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati (capitoli 2 e 3).

Nella seconda parte del volume (dal capitolo 4 al capitolo 7) si effettua una ricognizione qualitativa e quantitativa della cooperazione sociale di inserimento lavorativo, con particolare attenzione allo sviluppo organizzativo ed all'impatto sociale.

Nella parte finale del libro, dal capitolo 8 al capitolo 11, viene proposta un'analisi dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione di inserimento lavorativo realizzata dalle cooperative sociali. A tal fine, viene prima presentata una ricognizione sulle metodologie per la valutazione dell'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate (capitolo 8) e successivamente viene effettuata un'analisi costi benefici sul caso dell' "Azione 9" (capitolo 9), che si completa con una valutazione dell'efficacia degli inserimenti lavorativi realizzata rilevando il punto di vista dei lavoratori inseriti. A conclusione del volume, sono presentate una serie di riflessioni ed indicazioni di policy volte a supportare lo sviluppo delle cooperative di inserimento lavorativo.

L'analisi costi benefici dell'Azione 9 rappresenta una delle parti più originali e maggiormente innovative contenute nel volume. Tale analisi è stata effettuata monitorando un ampio campione (194 persone) di soggetti svantaggiati inseriti dalle cooperative sociali nel periodo 2003/2006.

Nell'esauritiva parte metodologica del volume viene evidenziato come la prima componente della valutazione di costi e benefici (la componente aziendale) è rappresentata dalla misurazione delle entrate erariali generate dalle attività condotte dai soggetti svantaggiati impiegati dalle cooperative sociali, al netto dei contributi pubblici e delle esenzioni di cui hanno beneficiato il lavoratore svantaggiato o la cooperativa. Alla componente aziendale si affianca una seconda componente (la componente individuale) che valuta i costi ed i benefici generati dall'inserimento lavorativo sulle singole persone coinvolte. L'obiettivo di questo secondo livello di analisi è verificare se l'attività di inserimento lavorativo genera entrate per le "casse pubbliche" superiori ai costi sopportati per sostenere gli inserimenti, calcolando anche i risparmi derivanti dal minor utilizzo da parte del lavoratore inserito di altri servizi di welfare (servizi sociali e trasferimenti monetari in primis).

I risultati dell'analisi hanno evidenziato come gli interventi previsti dall'Azione 9

producano dei risparmi per gli attori pubblici sia nel breve che nel medio-lungo termine.

In particolar modo, nel primo anno di inserimento lavorativo, i risparmi per la pubblica amministrazione sono stati pari a circa 4 mila euro a lavoratore inserito: nello specifico, nel 2003 si sono realizzati risparmi medi per lavoratore pari a 4.486 euro, nel 2004 i risparmi sono saliti a 6.434 euro, nel 2005 sono scesi a 4.421 euro e nel 2006, ultimo anno esaminato nella ricerca, si sono attestati a 3.992 euro.

Complessivamente nel periodo preso in esame dalla ricerca, l'inserimento lavorativo delle 194 persone svantaggiate ha generato un risparmio netto complessivo di € 3.720.000 a fronte di un costo complessivo sostenuto dall'Agenzia del Lavoro di € 3.500.000. La ricerca mostra come, calcolando esclusivamente i risparmi generati nel breve termine dall'Azione 9, tale intervento non consuma ma libera risorse pubbliche.

Nel volume vengono poi calcolati i risparmi generati nel medio-lungo termine dall'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati in cooperative sociali: tali risparmi, calcolati per i 194 lavoratori oggetto dell'analisi, ammontano a quasi 12 milioni di euro. Complessivamente quindi un intervento costato 3,5 milioni di euro può produrre risparmi per la pubblica amministrazione pari a circa 15 milioni (sommando quelli realizzati nel breve a quelli che si realizzeranno nel medio-lungo termine) e generare altri importanti benefici indotti difficilmente monetizzabili.

La lettura del libro, in un momento in cui forte è il dibattito sulla riforma del mercato del lavoro e sulla riforma del terzo settore, pone un interrogativo alla comunità scientifica ed ai *policy maker*: perché non introdurre su scala nazionale (o replicare nelle singole regioni) un programma analogo a quello realizzato dall'Agenzia del Lavoro della Provincia autonoma di Trento riconoscendo alla cooperazione sociale di inserimento lavorativo un ruolo centrale nelle nuove politiche del lavoro e nelle nuove politiche di sviluppo locale?

In questa prospettiva il volume offre delle indicazioni estremamente interessanti, chiare, fondate su fatti e su dati verificabili, che sfatano un'idea ampiamente diffusa nel mondo delle imprese e nelle amministrazioni pubbliche in virtù della quale l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate costituisce un costo che, in un momento di crisi, diviene sempre meno sostenibile. Il libro curato da Sara Depedri smentisce questa idea, partendo dall'analisi di un'esperienza concreta.

Il volume presenta i risultati di un lavoro di ricerca originale e pionieristico nel panorama nazionale che offre un contributo fondamentale al dibattito sulla misurazione del *social impact* nel campo dell'inserimento lavorativo, in quanto propone una metodologia chiara e replicabile che potrà essere utilizzata per rispondere in modo appropriato alla crescente domanda di misurazione dell'impatto sociale.

Per il futuro sarebbe molto interessante:

- a. replicare l'analisi costi benefici ad altri programmi pubblici di sostegno degli inserimenti lavorativi realizzati in altre regioni del Paese;

- b. applicare l'analisi costi benefici dei percorsi di inserimento lavorativo confrontando le performance delle cooperative sociali con quelle delle imprese for profit;
- c. predisporre un'attività di monitoraggio sulle 194 persone svantaggiate coinvolte nella ricerca, in modo da verificare, nel tempo, il livello di scostamento rispetto alle stime dei risparmi per le amministrazioni pubbliche generati nel medio lungo termine dagli inserimenti lavorativi.