



AGCI EMILIA ROMAGNA
ASSOCIAZIONE
GENERALE
COOPERATIVE
ITALIANE



LA COOPERAZIONE SOCIALE

**NELL'AMBITO DEL SISTEMA DI WELFARE
DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA**

Progetto realizzato con il sostegno della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art. 7 LR. 6/2006 – Annualità 2014

LA COOPERAZIONE SOCIALE NELL'AMBITO DEL SISTEMA DI WELFARE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Promozione del ruolo di sussidiarietà
della cooperazione sociale all'interno
del sistema di welfare locale
e opportunità di sviluppo a livello europeo

#INDICE

CAPITOLO I: COS'È LA COOPERAZIONE SOCIALE

1.1 Origine e interpretazione del fenomeno	5
1.2 Specificità della cooperazione sociale	7
1.3 Cooperazione sociale e innovazione del modello di welfare	9
1.4 I numeri della cooperazione sociale in Italia negli anni della crisi	11

CAPITOLO II: LE POLITICHE DI WELFARE IN EUROPA

2.1 Cosa sono i sistemi di welfare	13
2.2 Welfare in Europa	13
2.3 I quattro modelli di welfare state in Europa	13
2.3.1 Il welfare liberale (Regno Unito, Irlanda)	14
2.3.2 Il welfare conservatore (Germania, Francia, Austria, Olanda)	15
2.3.3 Il welfare social-democratico (Svezia, Danimarca, Norvegia)	15
2.3.4 Il welfare mediterraneo (Italia, Spagna, Grecia, Portogallo)	15
2.4 Welfare del futuro: in che direzione viaggiamo?	16

CAPITOLO III: L'ECONOMIA SOCIALE, STRUMENTO PER UN NUOVO WELFARE

3.1 L'economia sociale in Europa	19
3.2 L'innovazione sociale nell'agenda istituzionale italiana e europea	21
3.3 Caratteristiche e distintività delle organizzazioni dell'economia sociale	23
3.4 Distintività dell'economia sociale e trasformazione del sistema di welfare	24
3.5 Il valore aggiunto delle organizzazioni dell'economia sociale	26
3.6 Welfare e nuovi bisogni	27
3.7 L'Economia Sociale come asset per lo sviluppo	28

CAPITOLO IV: IL WELFARE IN EMILIA ROMAGNA

4.1 Introduzione	31
4.2 Terzo settore in Emilia Romagna: il trend dei prossimi anni	32
4.3 Il welfare aziendale, strumento per la costruzione di un modello regionale di welfare di comunità	34
4.4 Strumenti integrati per la promozione dell'Economia Sociale nella Regione Emilia-Romagna	37
4.4.1 Innovazione normativa	37
4.4.2 Ricerca	38
4.4.3 Strumenti di policy e operativi	38
4.4.4 Progettazione europea e relazioni internazionali	39
4.5 L'accreditamento socio sanitario in Emilia-Romagna, un percorso condiviso	40
4.6 Il percorso di accreditamento dei servizi socio-sanitari in Emilia Romagna	41
4.6.1 La verifica e le proposte di miglioramento e modifiche effettuate	45
4.7 La Nuova Legge Regionale per la "Promozione e lo sviluppo della Cooperazione Sociale" L.R. 12 del 17/07/2014	46
4.8 Conclusioni	47

APPENDICE

1. Legge n. 381 dell' 8 novembre 1991, Disciplina delle cooperative sociali	50
2. Legge Regionale n. 12 del 17 luglio 2014, Norme per lo sviluppo e la promozione della Cooperazione Sociale. Abrogazione della Legge Regionale 4 Febbraio 1994, n.7. "Norme per la promozione e lo sviluppo della Cooperazione sociale, attuazione della legge 4 Novembre 1991, n. 381".	55

CAPITOLO I

COS'È LA COOPERAZIONE SOCIALE

1.1 Origine e interpretazione del fenomeno

La cooperazione sociale ha assunto ormai da tempo un ruolo cruciale nel processo di modernizzazione del sistema di welfare e nella creazione di valore aggiunto e occupazione nell'ambito dei servizi socio-sanitari e educativi.

Il successo di questa particolare forma di impresa che riesce a tenere in equilibrio tra loro scopi apparentemente antitetici quali la ricerca dell'efficienza economica nella produzione di servizi, le finalità di carattere solidaristico e l'adozione di forme democratiche e partecipative di autogoverno, ha contribuito a creare un intenso dibattito a livello scientifico e politico-amministrativo sui fattori che hanno permesso la nascita e l'evoluzione del fenomeno, sui bisogni di regolamentazione degli ambiti di attività delle imprese in questione e del loro rapporto con il settore pubblico, nonché sulle prospettive future in termini di capacità di rispondere ai bisogni di una società sempre più complessa e di creazione di occupazione e ricchezza in economie ormai mature. In merito al primo aspetto, l'elaborazione scientifica degli ultimi anni ha consentito di superare un'interpretazione molto diffusa inizialmente, secondo la quale la nascita e lo sviluppo delle cooperative sociali e più in generale delle organizzazioni di terzo settore era da ricondursi unicamente alla crisi finanziaria dei sistemi di welfare dei paesi occidentali e ai conseguenti processi di decentramento e esternalizzazione messi in atto dalle pubbliche amministrazioni al fine di contenere le spese. I limiti principali di questa chiave interpretativa sono due: in primo luogo si tratta di una spiegazione fortemente schiacciata su argomenti di tipo economico-finanziario, che spiega unicamente l'interesse della pubblica amministrazione ad affidare la gestione dei servizi a soggetti esterni più efficienti, ma non dice niente circa le motivazioni che spingono questi ultimi ad accettare di svolgere un'attività economica in ambiti non sempre sufficientemente remunerativi e che richiedono invece alta intensità di manodopera e forti motivazioni; in secondo luogo si tratta di una lettura che, se spinta agli estremi, rischia di tradursi in una pericolosa riduzione della quantità e qualità dei servizi erogati e, in ultima analisi, dei diritti sociali riconosciuti ai cittadini. Un'interpretazione più recente e più accurata è invece quella che sottolinea come lo sviluppo della cooperazione sociale sia da spiegarsi tenendo conto contemporaneamente delle specificità dei settori in cui le imprese in questione operano (servizi a forte contenuto specialistico e relazionale, caratterizzati da forte presenza di asimmetrie informative, da difficoltà nel controllare e valutare il grado di motivazione e impegno dei lavoratori, da elevata domanda di flessibilità e personalizzazione delle prestazioni) e le loro peculiarità organizzative

(imprese a finalità sociali). In questo nuovo approccio, la crisi del sistema di welfare tradizionale diviene dunque un elemento esogeno che ha favorito il consolidamento del fenomeno, creando importanti spazi di mercato, ma non il fattore che ne spiega la nascita.

Quest'ultima interpretazione ha il merito di fondere insieme due approcci che si sono a lungo contrapposti, quello di matrice economica, teso a porre l'attenzione principalmente sui fattori di domanda e sugli aspetti produttivi e quello di matrice sociologica maggiormente concentrato sui fattori di offerta e, dunque, sugli aspetti partecipativi e motivazionali.

L'approccio economico prende avvio dal riconoscimento che i settori dei servizi alla persona sono interessati da un doppio fallimento, del mercato e dello Stato. Il primo, che non permette lo sviluppo di un'adeguata offerta di servizi da parte delle imprese forprofit tradizionali, è da collegare, da un lato alla insufficiente remuneratività di alcune attività a causa della presenza di beni e servizi pubblici (interessati cioè almeno in parte da fenomeni di non rivalità e non escludibilità del consumo e quindi da forti esternalità positive), dall'altro lato alla presenza di forti asimmetrie informative, che fa sì che, in assenza di un'adeguata garanzia fornita dal settore pubblico, non si creino quelle relazioni fiduciarie tra utenti e erogatore dei servizi, indispensabili per la formazione di una domanda esplicita e solvibile. Il ruolo dello Stato appare più complesso: la caratteristica di beni meritori, di beni cioè che l'ente pubblico riconosce indispensabili per il benessere dei cittadini, che contraddistingue molti servizi alla persona crea, infatti, un preciso obbligo di intervento da parte del settore pubblico; allo stesso tempo, però, la crescente differenziazione della domanda rende ormai ampiamente insoddisfacente un'offerta pubblica di tipo tradizionale, basata cioè sulla produzione di beni e servizi fortemente standardizzati e costruiti sui bisogni del "cittadino medio", conducendo così al secondo tipo di fallimento. In questo approccio, i punti di forza delle cooperative sociali, e delle organizzazioni di terzo settore più in generale, sono individuati in primo luogo nella maggiore efficienza connessa a organizzazioni di dimensioni tendenzialmente più contenute e fortemente radicate nei territori di riferimento, in secondo luogo nel divieto alla distribuzione degli utili che le contraddistingue e che, agendo come vincolo esterno ai comportamenti opportunistici, rende possibile l'instaurarsi di relazioni fiduciarie tra erogatori e utenti delle prestazioni, diversamente da quanto accade nel caso delle imprese forprofit. La critica rivolta a questo approccio dalle teorie di matrice sociologica si inserisce in questo punto del ragionamento, sottolineando come le ragioni che spiegano la formazione della domanda non siano sufficienti, da sole, a spiegare anche quella dell'offerta e soprattutto a spiegare la corrispondenza tra le caratteristiche dell'una e dell'altra. Obiettivi quali la maggiore rispondenza dei servizi ai bisogni e il contenimento dei costi a carico dell'ente pubblico non sono di per sé sufficienti a mobilitare l'iniziativa privata a scopo solidaristico, che si

spiega invece come domanda di nuove forme di identità e partecipazione, da affiancare a quelle tradizionali legate ai partiti, ai sindacati e ai movimenti sociali.

Fondendo i due contributi, si ottiene che la nascita della cooperazione sociale e del terzo settore in genere si spiega come reazione spontanea di soggetti privati, che si organizzano in forma collettiva, all'insoddisfazione di un segmento molto ampio di bisogni, che comprende sia i bisogni di cura presi in considerazione nell'approccio economico, sia quelli di partecipazione e espressione sottolineati dall'approccio sociologico.

Anche il vincolo della non distribuzione degli utili assume un nuovo significato, agendo come garanzia di astensione da comportamenti opportunistici nei confronti, da un lato di coloro che usufruiscono delle prestazioni erogate, dall'altro di coloro che contribuiscono alla fornitura dei servizi, apportando il proprio contributo lavorativo e/o economico. Secondo questo approccio più ampio, insieme economico e sociale, dunque, le organizzazioni di terzo settore, di cui le cooperative sociali rappresentano il soggetto con la maggiore caratterizzazione imprenditoriale, nascono e si sviluppano in primo luogo da esigenze della società civile e su iniziativa di gruppi auto-organizzati di cittadini, trovando successivamente nella presenza di una domanda di servizi fino ad allora latente e nella necessità di riorganizzazione e contenimento della spesa pubblica le condizioni favorevoli al proprio sviluppo. Quest'ultima interpretazione ha il pregio, peraltro, di riconoscere una maggiore centralità alle cooperative sociali nel determinare la propria identità nelle relazioni con gli interlocutori esterni, facendo loro assumere un atteggiamento "consapevole-proattivo", finalizzato a influenzare l'ambiente esterno in cui si trovano ad agire, piuttosto che un atteggiamento "eterodiretto-adattativo" che prevede l'adattamento passivo alle condizioni imposte dagli interlocutori esterni.

1.2 Specificità della cooperazione sociale

Se le organizzazioni di terzo settore in generale sono da considerarsi enti ibridi, nel senso che rispondono contemporaneamente alla domanda di identità e partecipazione da parte di coloro che le promuovono e a quella di servizi da parte degli utenti, questo è ancora più vero per le cooperative sociali, che consentono ai promotori delle iniziative d'impresa di conciliare finalità private e altruistiche, facendo coincidere l'impegno a favore delle persone in condizione di bisogno con la soddisfazione delle proprie esigenze di occupazione e reddito.

La fusione tra bisogni privati e finalità collettive è resa possibile dai tre principali elementi fondanti che caratterizzano la cooperazione sociale, che sono:

1. lo svolgimento, in maniera strutturata e continuativa, di attività economicamente rilevanti (ovvero l'essere impresa);

2. l'allargamento del sistema della solidarietà dal gruppo dei soci (mutualità interna) a quello delle fasce più bisognose della società (mutualità esterna);
3. l'adozione di una struttura di autogoverno fortemente democratica e responsabilizzante (il modello cooperativo).

L'equilibrio tra i tre aspetti ricordati rappresenta il punto di forza della cooperazione sociale e costituisce il valore aggiunto che consente di distinguerla dalle tradizionali forme di impresa forprofit, dalle imprese cooperative tout court e dalle altre organizzazioni di terzo settore.

Al pari delle imprese forprofit, le cooperative sociali operano in maniera organizzata e stabile, producendo risultati in termini economici e occupazionali, ma si distinguono dalle prime per il vincolo alla non distribuzione degli utili, che si traduce in sostanza nella inversione tra fini e mezzi dell'attività economica, per cui la massimizzazione del benessere collettivo diventa il fine dell'impresa e il successo economico e occupazionale la condizione necessaria per il suo raggiungimento. Dal modello di impresa cooperativa, le cooperative sociali traggono i principi di democraticità e partecipazione nella gestione dell'attività economica e il concetto della mutualità, ma entrambe le formulazioni vengono ampliate fino a comprendere la partecipazione e l'impegno a favore dei destinatari dei servizi prodotti. In particolare, è proprio il principio della mutualità esterna che distingue la cooperazione sociale da quella tradizionale e la fa inserire di diritto fra le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (le ONLUS, riconosciute con il D.Lgs. 460/97) e fra le imprese cooperative a mutualità prevalente, e quindi, in ultima istanza, fra le organizzazioni di terzo settore. Nelle cooperative sociali si assiste, infatti, all'attenuazione del principio della mutualità interna che è teso a garantire particolari agevolazioni ai propri soci (ovvero condizioni di lavoro migliori di quelle offerte dal mercato nel caso della cooperazione di lavoro e produzione, prodotti a prezzi e qualità più competitive nel caso della cooperazione di consumo, ecc.), in favore del rafforzamento del principio di mutualità esterna o di solidarietà, che mira a migliorare il livello di benessere della collettività e, al suo interno, dei ceti sociali in condizioni di maggiore bisogno. Rispetto alle altre organizzazioni di terzo settore, infine, le cooperative sociali si distinguono per la struttura di impresa che le caratterizza, che fa sì che esse contribuiscano in maniera significativa alla crescita economica e occupazionale del territorio in cui operano. Da un punto di vista storico, le prime esperienze di cooperazione sociale possono essere fatte risalire agli inizi degli anni '70, quindi circa 20 anni prima del loro riconoscimento normativo, avvenuto con la L. 381/91. Molte cooperative sociali trovano le loro radici nella lunga tradizione di volontariato e di attività filantropiche, spesso di ispirazione cattolica, che caratterizza il nostro paese. A partire dagli anni '70-'80, tuttavia, in corrispondenza della progressiva laicizzazione della società, sono cresciute le esperienze di matrice

aconfessionale, derivanti sempre più spesso dall'aggregazione di operatori professionali o soggetti vicini al mondo imprenditoriale, specializzati nella fornitura di servizi assistenziali e educativi. Il riconoscimento normativo della cooperazione sociale è dunque intervenuto su un fenomeno già ampiamente manifesto, ma ha contribuito a rilanciarlo, promovendone il carattere innovativo e fissandone con maggiore chiarezza gli ambiti di attività e i rapporti sia con il settore pubblico, sia con gli altri soggetti del terzo settore. Si deve in particolare alla L. 381/91 il riconoscimento delle due tipologie fondamentali della cooperazione sociale (le cooperative di tipo A, attive nell'ambito dei servizi socio-sanitari e educativi e quelle di tipo B, che si occupano dell'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate) e la previsione di tutta una serie di strumenti di supporto, promozione e controllo da intraprendersi a livello locale (si pensi all'istituzione degli albi provinciali e regionali, alla redazione di schemi di convenzione tipo con gli enti pubblici, ecc.). È inoltre a partire dal riconoscimento ufficiale della cooperazione sociale, che si sono moltiplicati i riferimenti a questo importante soggetto sociale in tutti i provvedimenti di riforma del settore dei servizi alla persona in ambito sanitario, socio-assistenziale e educativo, contribuendo così al passaggio dal sistema di welfare state tradizionale a quello ormai noto con il nome di welfare mix.

1.3 Cooperazione sociale e innovazione del modello di welfare

A partire dalla fine degli anni '70 si sono fatti sempre più evidenti i limiti dello stato sociale tradizionale, vuoi per lo scarto progressivamente emergente tra i servizi erogati e i bisogni percepiti dalla collettività, fortemente mutati a seguito dell'evoluzione degli stili di vita e di consumo, dei modelli di famiglia, delle modalità di partecipazione al mercato del lavoro, ecc., vuoi per la crescente insostenibilità finanziaria del costo delle prestazioni. Solo a partire dagli anni '90 si sono avute, però, le prime innovazioni normative che, intervenendo in una serie molto disparata di settori (si pensi alle conseguenze della normativa in materia di federalismo fiscale, di riforma dei servizi sanitari e socio-assistenziali, di revisione del collocamento obbligatorio, di riconoscimento dei diversi soggetti del terzo settore, solo per citare i provvedimenti più importanti) hanno di fatto condotto ad una revisione sostanziale del modello di welfare, con il passaggio da un modello di benessere sociale di competenza quasi esclusivamente pubblica (welfare state) ad uno basato sulla collaborazione tra una pluralità di soggetti, di natura pubblica e privata (welfare mix).

Pur nella diversità delle normative prese in considerazione, sembra possibile rintracciare alcuni principi di fondo comuni, che possono essere identificati nel progressivo passaggio da una concezione di tipo prevalentemente gerarchico dell'attività della pubblica amministrazione ad una di tipo

consensuale e contrattuale, che passa attraverso la promozione del decentramento amministrativo, della sussidiarietà verticale e orizzontale, della collaborazione fra pubblico e privato, o con maggiore precisione fra pubblico e privato sociale. Le ragioni di questa trasformazione sono molteplici e variano dalla necessità di ridurre i costi a quella di attrarre nuove fonti di finanziamento, dall'aumento dell'efficienza alla promozione di una maggiore partecipazione, dall'incremento e diversificazione della domanda di servizi alla necessità di elevare la qualità delle prestazioni. La trasformazione in corso, aprendo l'ambito delle prestazioni socio-sanitarie e educative da cui dipende il livello di garanzia dei diritti sociali riconosciuti ai cittadini a una molteplicità di soggetti, impone una revisione accurata delle competenze e delle prerogative di ciascuno, nonché una regolamentazione accurata delle modalità di selezione dei partner del privato sociale da parte dei committenti pubblici, tesa a salvaguardare contemporaneamente un livello minimo di concorrenza tra gli operatori, la qualità delle prestazioni erogate, la pluralità dell'offerta e la libertà di scelta degli utenti.

La specificità del settore dei servizi alla persona, caratterizzato da importanti asimmetrie informative, da forte contenuto relazionale delle prestazioni, da presenza di beni e servizi meritori, spiega la maggiore cautela richiesta nell'esternalizzazione di questo ambito di servizi pubblici rispetto ad esempio al caso dei servizi pubblici a rilevanza industriale e la volontà del soggetto pubblico di pervenire nel lungo periodo a modelli di programmazione e gestione basati sulla cooperazione tra pubblico e privato piuttosto che a gestioni completamente private pur nell'ambito di un quadro regolamentare di competenza pubblica. Il modello di riferimento a cui ci si ispira nella maggior parte dei casi è quello del "quasi-mercato", ovvero dell'adozione di modalità concorrenziali di selezione degli operatori privati, nell'ambito però di una serie di regole fissate a priori dal soggetto pubblico, in relazione ai requisiti di base degli operatori, agli standard minimi delle prestazioni e alla pluralità dei servizi offerti. La compresenza del criterio concorrenziale e di quello regolativo si spiega con la necessità di combinare il perseguimento di due diversi obiettivi: l'efficienza derivante dalla riduzione dei costi e la qualità necessaria per soddisfare in maniera adeguata i bisogni. Sul lato pratico, tuttavia, non è sempre agevole dosare in maniera adeguata regolazione e concorrenza, come dimostra anche la frequente revisione delle modalità di regolazione dei rapporti fra i committenti pubblici e i soggetti del privato sociale. È innegabile, tuttavia che nell'aprire il sistema dei servizi alla persona all'apporto dei privati si sia fatta una scelta di fondo a favore dei soggetti del terzo settore e, nel caso delle attività maggiormente strutturate, a favore delle cooperative sociali, proprio in considerazione del vantaggio comparato che tali organizzazioni riescono ad avere sulle tradizionali imprese private nel ridurre i problemi legati all'asimmetria informativa e ai comportamenti opportunistici.

La trasformazione dei rapporti tra la società e la pubblica amministrazione dovrebbe condurre alla costruzione di un modello di welfare civile, in cui le organizzazioni della società civile agiscono come partner attivi nel processo di programmazione degli interventi, conservando la propria autonomia giuridica e economica, non dipendendo per la propria sopravvivenza dall'aggiudicazione degli appalti pubblici, bensì dalla vendita diretta dei servizi agli utenti, in un quadro di accreditamento pubblico degli erogatori e di sostegno finanziario pubblico all'esplicitazione della domanda di servizi da parte degli utenti.

1.4 I numeri della cooperazione sociale in Italia negli anni della crisi

Dalle verifiche empiriche sulle cooperative sociali attive negli anni della crisi, emerge lo sforzo profuso dalle stesse e, più in generale, dai cooperatori, nel sostenere la gestione e, talvolta, i costi dei servizi, senza penalizzare gli occupati, in maggioranza anche soci delle cooperative in cui prestano lavoro. L'analisi effettuata sui bilanci disponibili per le cooperative sociali attive negli anni della crisi (serie storica 2008-2013)¹ segnala, infatti, a fronte di una significativa erosione del risultato d'esercizio e di un aumento del peso dei crediti verso clienti rispetto al totale del valore della produzione, lo sforzo generoso dei soci nell'accrescere la dotazione di capitale unito ad un incremento dell'incidenza dei costi del personale rispetto al totale del valore della produzione. In particolare, il trend di crescita del valore della produzione negli anni della crisi (sebbene molto sostenuto) risulta inferiore sia rispetto al trend di crescita dei costi del personale sia rispetto al trend di crescita dei crediti verso i clienti, rappresentati in maggioranza da Enti Pubblici.

Nello specifico, per l'aggregato delle 7.184 cooperative prese in esame, il totale del valore della produzione si attestava a 7.352 milioni di Euro nel 2008 e saliva a 9.737 milioni di Euro nel 2013. Il totale dei costi del personale era pari a 4.033 milioni di Euro nel 2008 e raggiungeva 5.469 milioni di Euro nel 2013. Infine, il totale dei crediti verso clienti si attestava a 2.299 milioni di Euro nel 2008 e saliva a 3.390 milioni di Euro nel 2013. Per quanto riguarda i crediti verso clienti, solo nel 2013 si segnala una riduzione della loro entità, che trova riflesso anche nello sblocco parziale dei pagamenti arretrati da parte della Pubblica Amministrazione.

Nel complesso, sia l'incidenza dei costi del personale sul valore della produzione sia l'incidenza dei crediti verso i clienti sul valore della produzione (un indicatore implicito dei ritardi dei pagamenti) registrano una crescita negli anni della crisi, contribuendo ad un generale appesantimento della gestione delle cooperative.

In particolare, tra il 2008 e il 2013, il peso del costo del personale sul valore della produzione passa dal 54,9% al 56,2% e il peso dei crediti verso clienti sul valore della produzione passa dal 31,3% al 34,8% (facendo registrare il punto di massimo nel 2012 con il 37,4%).

¹ L'analisi fa riferimento a 7.184 cooperative attive in Italia (senza distinzione di appartenenza associativa) di cui si dispone (al 4 Dicembre 2014) della serie storica completa dei bilanci relativi agli esercizi 2008-2009-2010-2011-2012-2013. (elaborazioni: banca dati Aida Bureau Van Dijk e archivi delle Associazioni che fanno riferimento all'Alleanza delle Cooperative Italiane).



Di fatto, le cooperative sociali attive negli anni della crisi hanno dovuto far fronte ai ritardi dei pagamenti da parte della Pubblica Amministrazione, in un contesto operativo spesso caratterizzato da gare condotte al massimo ribasso, senza incidere negativamente sul costo del personale, che, anzi, ha proseguito a crescere nel corso degli anni in misura maggiore rispetto al valore della produzione. Il marcato avvitamento verso il basso del risultato (aggregato) d'esercizio negli anni della crisi testimonia le difficoltà operative che hanno dovuto affrontare le cooperative.

In tal senso, il risultato d'esercizio aggregato raggiungeva 73 milioni di Euro nel 2008, scendeva a 70 milioni di Euro nel 2009, calava a 61 milioni di Euro nel 2010, diminuiva a 52 milioni di Euro nel 2011 e si riduceva a 36 milioni di Euro nel 2012 fino ad arrivare a soli 6 milioni di Euro nel 2013.

Nello stesso arco temporale, sono stati i soci cooperatori (in gran parte lavoratori essi stessi delle cooperative di cui sono soci), a sostenere le loro cooperative.

In tal senso, la crescita del capitale sociale, peraltro in anni di crisi e di erosione dei redditi delle famiglie, è stata eclatante. In particolare, esso era pari a 258 milioni di Euro nel 2008, raggiungeva 305 milioni di Euro nel 2009, aumentava a 333 milioni di Euro nel 2010, saliva a 361 milioni di Euro nel 2011, si incrementava a 391 milioni di Euro nel 2012 fino ad arrivare a 410 milioni di Euro nel 2013.

Nel complesso, dunque, tra il 2008 e il 2013, le cooperative sociali attive negli anni della crisi hanno fatto registrare un aumento del totale del valore della produzione è del +32,4%, a fronte di un incremento dei costi del personale del +35,6%, di una crescita dei crediti verso clienti del +47,4%, di un avanzamento del capitale sociale del +59,1% e di una caduta del risultato d'esercizio pari a -91,7%.

CAPITOLO II

LE POLITICHE DI WELFARE IN EUROPA

2.1 Cosa sono i sistemi di welfare

I sistemi di *welfare* sono composti da programmi pubblici attraverso i quali lo stato persegue l'obiettivo di migliorare il benessere dei cittadini, e in particolare di fornire protezione sociale ad alcune categorie di cittadini a rischio, quali i meno abbienti, gli infermi, i disabili, i disoccupati, gli anziani. Provvedere all'assistenza e all'assicurazione contro i rischi è compito dello stato se rientra nel contratto sociale con i cittadini.

I programmi che compongono i sistemi di *welfare* si diversificano in funzione della tipologia di rischio che coprono e dell'assistenza che offrono. Alcuni prevedono dei trasferimenti monetari ai beneficiari, altri garantiscono dei benefici in natura. I principali programmi comprendono i sistemi pensionistici, la sanità, i sussidi di disoccupazione e altre politiche attive del mercato del lavoro, quali *training* e apprendistato, le politiche familiari, quali gli assegni per i figli a carico, la spesa per asili nido, periodi di maternità e paternità, l'edilizia pubblica, i sistemi di reddito minimo garantito.

2.2 Welfare in Europa

L'analisi dei sistemi di welfare attualmente esistenti presenta tratti di globalizzazione di alcuni modelli, ma anche una grande varietà nelle modalità nelle quali il welfare è interpretato e attuato nei diversi contesti statuali. Le differenze principali non sono necessariamente solo quelle tra i paesi sviluppati e i paesi a più basso reddito, ma anche quelle tra gli stessi paesi sviluppati, e riguardano tanto l'entità della spesa per il welfare quanto le modalità tramite le quali questa viene erogata. Non solo: l'analisi della previdenza pubblica nei paesi a medio e basso reddito mostra una certa omogeneità di impostazione, dovuta all'influenza di istituzioni internazionali, come la Banca mondiale. La prospettiva sul mondo che si ha guardando ai sistemi di *welfare*, quindi, integra e compendia un'analisi complessiva delle dinamiche politiche, economiche e demografiche in atto. Del resto è ormai evidente che il futuro stesso dei sistemi di *welfare*, dipenderà sia da tendenze demografiche che dai flussi migratori e dall'andamento complessivo dell'economia.

2.3 I quattro modelli di welfare state in Europa

I sistemi europei di protezione sociale nascono storicamente sulla base di diversi modelli, ispirati ad obiettivi e criteri differenti. È chiaro quindi che in Europa i sistemi di welfare presentano al loro interno caratteristiche diverse, che riflettono il diverso sviluppo dei vari istituti e le differenti

esperienze storiche, politiche ed economiche dei singoli paesi europei. I vari sistemi differiscono tra loro principalmente rispetto alla dimensione e alla composizione della spesa pubblica, agli aspetti istituzionali, ai tipi di prestazioni erogate e ai meccanismi di finanziamento previsti. È possibile classificare le politiche sociali sulla base:

- **degli strumenti utilizzati**
(trasferimenti in denaro o erogazione di servizi);
- **delle regole di accesso**
(con accertamento, o meno, delle condizioni di bisogno);
- **delle modalità di finanziamento adottate**
(attraverso la fiscalità generale o tramite contributi sociali o il pagamento delle prestazioni ricevute);
- **degli assetti organizzativo-gestionali.**

In base a queste categorizzazioni è possibile identificare alcune linee comuni di evoluzione dei sistemi di sicurezza sociale e individuare alcune macro-aree relativamente omogenee. È fondamentale per l'analisi, la comparazione e la prescrizione degli interventi di politica pubblica riconoscere le diversità, le peculiarità e i potenziali di riforma delle famiglie di welfare state europei. Le modalità di realizzazione dei singoli modelli di welfare e il contenuto dei diritti sociali che garantiscono, plasmano non solo modelli di solidarietà (tra famiglia, gruppi sociali, individui) ma creano differenziati modelli di cittadinanza. I livelli della riduzione della povertà, ad esempio, differiscono a seconda degli interventi e delle strade che vengono scelte per affrontarla. Inoltre vanno strutturandosi in maniera differente le diseguaglianze di genere entro la famiglia e all'interno della società, conseguentemente agli interventi sulle condizioni della divisione del lavoro pagato o non pagato tra uomini e donne nella famiglia e nel lavoro di cura tra famiglia e società. La letteratura di "social policy" distingue quindi quattro modelli di stato sociale.

2.3.1 Il welfare liberale (Regno Unito, Irlanda)

Il regime liberale mira prioritariamente alla riduzione della diffusione della povertà e di alcuni fenomeni tra cui l'esclusione sociale. Per il raggiungimento di questo obiettivo adotta programmi di assistenza sociale e sussidi, condizionandone l'erogazione alla verifica dei mezzi. I programmi pubblici di assistenza sociale non sono a carattere universale e l'azione dello Stato è residuale. Nella maggior parte dei casi gli interventi sono di tipo categoriale, riferiti cioè solo a specifici gruppi di rischio, con un forte dualismo tra cittadini bisognosi e non (i cd. "welfare dei ricchi" e "welfare dei poveri"). Il sistema è caratterizzato dalla prevalenza del mercato come principale agenzia di socializzazione dei rischi e da un basso livello di demercificazione.

Le modalità di finanziamento sono miste: la sanità è interamente fiscalizzata (ovvero viene finanziata dalle tasse pagate dai cittadini), mentre le prestazioni in denaro generalmente sono finanziate attraverso i contributi sociali (versati da imprese e lavoratori).

2.3.2 Il welfare conservatore (Germania, Francia, Austria, Olanda)

Il regime conservatore o continentale, di tradizione bismarckiana, è invece principalmente orientato alla protezione dei lavoratori e delle loro famiglie dai rischi dovuti a malattia, invalidità, disoccupazione e vecchiaia. Tale modello si caratterizza per una maggiore attribuzione di valore alla famiglia, alle associazioni e al volontariato nei processi di socializzazione dei rischi, prevedendo uno stretto collegamento tra le prestazioni sociali e la posizione lavorativa. Il modello si ispira al principio di sussidiarietà ponendo le basi a sostegno della maggior parte delle procedure di erogazione di servizi. Ciò implica un intervento dello Stato solo nelle situazioni in cui viene meno la capacità della famiglia di provvedere ai bisogni dei suoi componenti. I sindacati partecipano in maniera attiva al governo delle prestazioni di categoria, conservando quindi una maggior autonomia in un sistema che è finanziato dai contributi sociali. Risulta media la demercificazione, poiché lo Stato attenua ma non annulla la dipendenza dal mercato. A tale modello viene riconosciuta una destratificazione medio bassa: si tende a preservare le differenze di status, classe e genere.

2.3.3 Il welfare social-democratico (Svezia, Danimarca, Norvegia)

Il regime social-democratico adotta come riferimento prevalente nella programmazione delle politiche sociali il principio dell'universalismo, ponendosi come obiettivo la protezione di tutti, in maniera indiscriminata, in base allo stato di bisogno individuale. Un elemento di distinzione di questo regime è lo sforzo attivo, e spesso esplicito, a demercificare il benessere riducendo al minimo la dipendenza dal mercato. Risulta alta la "destratificazione", essendo riconosciuta l'eguaglianza per tutti i cittadini.

2.3.4 Il welfare mediterraneo (Italia, Spagna, Grecia, Portogallo)

Nei paesi in cui vige il regime di welfare mediterraneo o "familista" ritroviamo un assetto sociale e culturale che intende la famiglia fornitrice di cura e assistenza ai propri componenti. Lo Stato ha assunto un ruolo "marginale", agendo secondo principi di "sussidiarietà passiva", per cui viene riconosciuto socialmente e legalmente il ruolo regolativo delle reti sociali primarie, senza che lo Stato le sostenga attivamente con sussidi o trasferimenti monetari. L'intervento pubblico è quindi prevalentemente di tipo residuale ed i meccanismi di protezione del welfare state si attivano solo dopo il fallimento

o l'impossibilità delle reti sociali primarie nel fornire assistenza agli individui in condizione manifesta di bisogno. Ciò determina un ritardo nella creazione di una rete di sicurezza di base. Risulta sbilanciata la demercificazione, elevata per alcune categorie e bassa per altre. In tale modello osserviamo una bassa destratificazione, che presenta nuove differenze trasversali alla struttura delle classi sociali.

Tipologia	Destinatari principali	Livello prestazioni	Fonti di finanziamento	Attore principale
Welfare liberale	Poveri, persone in stato di bisogno, lavoratori a basso reddito	Basso	Contributi sociali, contributi dello Stato	Mercato
Welfare Conservatore	Lavoratori e loro famiglie	Medio	Contributi sociali, contributi dello Stato	Stato e famiglia
Welfare social-democratico	Tutti i cittadini	Alto	Contributi dello Stato maggiori rispetto alle altre tipologie d'entrata	Stato
Welfare mediterraneo	Lavoratori dipendenti	Basso	Contributi sociali, contributi dello Stato	Famiglia

2.4 Welfare del futuro: in che direzione viaggiamo?

Per restituire un valore ed un significato ad un tema, quello dello stato sociale, che coinvolge tutta la comunità e non solo coloro che ne partecipano attivamente (come erogatori o beneficiari) è necessario un cambio di rotta: non è più possibile settorializzare o separare i diversi ambiti che concorrono ad uno stesso obiettivo. In momenti come quello odierno, intriso di paura, insicurezza, instabilità non si può pensare a rimedi "addizionali", piuttosto a interventi e intenzioni che si moltiplichino e che si integrino creando nuove realtà e soluzioni. "Procedere con avanzamenti settoriali non è più possibile: si rende sempre più necessaria una sintesi tra diverse visioni sul tema". In tale contesto risulta importante chiarire la differenza che intercorre tra il termine appositamente utilizzato di "cooperare" ed il suo apparente sinonimo "collaborare".

Collaborare significa letteralmente "lavorare insieme", nel senso aristotelico di mettere insieme i mezzi, senza per questo avere fini comuni. Nella cooperazione invece si "opera insieme", condividendo mezzi e fini. La comunione di mezzi, fini e intenti si avvicina ad una visione più ampia e comunitaria di sviluppo, intendendo quest'ultimo come assenza di "viluppi", ossia ostacoli nell'avanzare.

Questo cambiamento di prospettiva si concretizza attraverso la sussidiarietà circolare : "un modello nel quale le tre sfere che compongono la società (Stato, mercato e terzo settore), realizzano un patto tra di loro per dialogare e operare insieme, cioè cooperare." La cooperazione deve avvenire avendo ben presente che in Italia si sta realizzando una forte trasformazione sociale, economica e politica, che si caratterizza per i seguenti fenomeni:

- **modificazioni della struttura socio-demografica della popolazione** (invecchiamento della popolazione, innalzamento dell'età pensionabile, immigrazione ecc.);
- **aumento della disoccupazione** (a livelli non più frizionali, in particolare giovanile);
- **aumento della concorrenzialità dei sistemi economici e forte globalizzazione dei mercati;**
- **persistenza delle povertà e delle disuguaglianze sociali**

Le politiche sociali indirizzate verso questo obiettivo, cessano allora di essere viste come investimenti improduttivi e assumono una valenza produttiva, poiché favoriscono la partecipazione degli individui e sostengono lo sviluppo e la crescita economica. Uno dei nodi da sciogliere sarà quello di verificare fino a che punto le politiche di attivazione possono sostituirsi alle politiche di welfare tradizionale e in che modo conciliare un meccanismo produttivo e uno redistributivo, senza che un meccanismo si sostituisca all'altro. Ripensare un nuovo welfare italiano: alla luce del delicato momento di difficoltà economica, che ha allargato il bacino d'utenza del welfare, ma anche per l'evidente crisi del sistema sociale stesso, appare del tutto imprescindibile un forte ripensamento del modello di welfare italiano così come è oggi; la fase di disagio che sta attraversando il welfare in Italia potrebbe rappresentare un'occasione irripetibile per cambiare e rinnovare se stesso.

Il nuovo welfare, o welfare delle "capitabilities", postula una logica di alleanze tra pubblico, privato e società civile al fine, soprattutto, di lanciare nuovi strumenti finanziari per il reperimento delle risorse necessarie. L'approccio delle capacità si presenta come un paradigma teorico alternativo alle tradizionali visioni che intendono lo sviluppo esclusivamente legato al PIL, alla produzione di ricchezza ed al benessere economico, senza tenere conto del modo in cui le risorse sono impiegate e i beni e le ricchezze sono distribuite tra i paesi e all'interno di una società. Lo sviluppo può invece essere inteso,

oltre che in termini di crescita economica, anche come promozione ed evoluzione del progresso umano e delle condizioni di vita. La realizzazione degli individui non può prescindere da elementi fondamentali quali la libertà di scelta e di azione, il benessere, non solo materiale, e la qualità della vita. In base a questo approccio benessere, povertà ed eguaglianza dovrebbero dunque essere valutati nello spazio delle capacità, cioè delle opportunità reali che le persone hanno di vivere la vita a cui attribuiscono valore. Oggi occorre restituire valore e responsabilità all'individuo, mantenendo parallelamente una rete sociale di protezione, che sostenga e promuova l'autonomia del soggetto senza sostituirsi ad esso. Questo non significa non comprendere, nell'arco della vita di un essere umano, momenti di vulnerabilità e disagio ed è importante che sia previsto un aiuto concreto da parte dello Stato, o chi per lui.

Il nuovo concetto di welfare può essere allora inteso non più come "peso" per l'economia di un paese o come "freno" all'evoluzione dello stesso, può essere invece concepito come parte integrante della crescita e dello sviluppo e come supporto all'economia. Il welfare allora da assistenzialismo puro diventa investimento nelle capabilities delle persone. Questo è ciò che s'intende con "welfare attivo", secondo il quale lo scopo delle politiche sociali dovrebbe essere quello di favorire la partecipazione al lavoro e considerare il capitale umano e il lavoro come fattori di inclusione sociale. La base su cui ricostruire e ripensare le politiche sociali potrebbe riferirsi ad un essere umano sano, autonomo e realizzato, sostenendone la forza e non la debolezza. Così pensando, il passo successivo risulta il superamento della concezione di un welfare inteso unicamente come spesa, ma visto nell'ottica di un investimento nel capitale umano.

CAPITOLO III

L'ECONOMIA SOCIALE, STRUMENTO PER UN NUOVO WELFARE

3.1 L'economia sociale in Europa

I recenti studi sul tema stimano che l'Economia Sociale in Europa (intesa come aggregato di cooperative, mutue, associazioni e fondazioni) rappresenta il 10% delle imprese europee (circa 2 milioni imprese) e occupa circa il 6,5% della forza lavoro nell'Europa a 27 e circa il 7,4% nell'Europa a 15 (più di 14,5 milioni di persone). Il fenomeno è cresciuto costantemente tra il 2002 e il 2010 occupando dal 6% al 6,5% della popolazione europea impiegata, incrementando i posti di lavoro da 11 a 14,5 milioni (Commissione Europea, 2013).

Uno studio del 2009 stima che la popolazione attiva interessata dall'imprenditoria sociale sia pari al 4,1% in Belgio, al 7,5% in Finlandia, al 3,1% in Francia, al 3,3% in Italia e al 5,7% nel Regno Unito. Delle imprese create in Europa, circa una su quattro sarebbe quindi un'impresa sociale; questo dato sale a una su tre in Belgio, Finlandia e Francia.

Nel marzo 2010 la Commissione Europea ha lanciato la strategia "Europa 2020. Per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" dove si esplicitano gli obiettivi e le priorità generali per la programmazione del settennio 2014-2020. All'interno di questa strategia, viene data rilevanza al ruolo dell'Economia Sociale per il raggiungimento delle priorità prefissate. Tale posizione rompe con una lunga tradizione di pensiero che ha alimentato una dicotomia fra sfera sociale ed economica assegnando alla prima dei compiti in chiave puramente distributivo-compensatrice.

I tre pilastri su cui tale strategia è fondata sono pensati per rafforzarsi a vicenda affrontando sfide importanti quali l'uscita dalla crisi, l'evoluzione demografica, il cambiamento climatico, la scarsità delle risorse e i contratti sociali: crescita intelligente basata sulla conoscenza e sull'innovazione; crescita sostenibile più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva; crescita inclusiva con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

Per quanto riguarda la crescita intelligente, la propensione all'innovazione delle organizzazioni dell'Economia Sociale, e in particolare delle imprese sociali, è stata ampiamente dibattuta ed evidenziata in letteratura. Tale potenziale è riconosciuto in tutte le sue forme organizzative e attività economiche, con numerosi esempi di impatto sociale estremamente positivo sui territori e le comunità in cui essa opera.

L'elevata produzione di valore aggiunto (sociale, culturale, economico, istituzionale) delle organizzazioni dell'Economia Sociale è legata alla presenza di processi fortemente innovativi.

In termini di crescita sostenibile, le imprese dell'Economia Sociale sono caratterizzate per natura da sistemi di valori che si traducono in solidarietà con il loro contesto ambientale, nell'internalizzazione dei costi sociali e nella creazione di esternalità positive.

Per quanto riguarda gli obiettivi occupazionali, si è evidenziato nella prassi che l'Economia Sociale contribuisce efficacemente a contrastare la disoccupazione, la precarietà del lavoro e l'esclusione sociale e occupazionale nei gruppi vulnerabili. L'utilità sociale delle imprese dell'Economia Sociale non deriva dalla loro specifica attività produttiva ma dal loro sistema organizzativo e dai loro valori, che vedono una prevalenza dei diritti delle persone su quelli del capitale e sono caratterizzati da meccanismi che garantiscono la distribuzione equa del reddito e della ricchezza che esse generano (Ciriec, 2012).

Alla pubblicazione degli obiettivi della strategia Europa 2020 hanno fatto seguito diverse iniziative politiche per la promozione dello sviluppo dell'Economia Sociale in Europa. La più importante è la "Social Business Initiative" (SBI, "Iniziativa per l'Imprenditorialità Sociale") proposta dalla Commissione Europea nel 2011 al fine di permettere alle imprese sociali di sfruttare appieno il proprio potenziale e di costruire un ecosistema adeguato alla promozione dell'Economia Sociale, in stretta collaborazione con gli attori del settore e gli Stati membri. Le misure riguardano il miglioramento del contesto legale delle imprese sociali, della loro visibilità e all'accesso ai finanziamenti. Gli strumenti proposti sono di diversa natura ed in parte già istituiti dalla Commissione Europea. In merito al miglioramento del contesto legale, la SBI propone di istituire uno statuto della fondazione europea e di semplificare il regolamento relativo allo statuto della società cooperativa europea. Inoltre, il documento ha avviato il processo di riforma degli appalti pubblici conclusosi all'inizio del 2014 con la pubblicazione all'interno della Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea della Direttiva Europea appalti pubblici e le sue concessioni⁸. Tali documenti introducono il nuovo criterio di "offerta economicamente più vantaggiosa" (MEAT) che, pur mantenendo il prezzo come fattore dominante, pone maggior enfasi nelle procedure d'appalto sui criteri di qualità (anche nel processo produttivo), aspetti sociali, considerazioni ambientali o sull'innovazione. In secondo luogo, come annunciato dalla SBI, con la riforma gli enti pubblici avranno la possibilità di riservare gli appalti a imprese che perseguono l'obiettivo di inserimento sociale e professionale di soggetti svantaggiati. Le misure volte a migliorare la visibilità delle imprese sociali hanno invece previsto il lancio di uno studio ad aprile 2013 al fine di tracciare un quadro esauriente delle imprese sociali in Europa per individuare buone pratiche e raccogliere dati attendibili sull'Economia Sociale. La ricerca porrà le basi per la creazione di una banca dati pubblica delle etichette e delle certificazioni applicabili alle imprese sociali in Europa, per migliorarne la visibilità e la comparabilità. Inoltre, la

SBI propone misure per la promozione dell'apprendimento reciproco e del rafforzamento delle capacità delle amministrazioni nazionali e regionali al fine di aiutarle a porre in essere strategie integrate per sostenere le imprese sociali.

L'ultima misura atta al miglioramento dell'accesso al credito delle imprese sociali si è attuata nel 2013 con un regolamento del Single Market Act 9 che istituisce il "Fondo europeo per l'imprenditoria sociale", EuSef, e il marchio ad esso legato, che permetterà agli investitori di reperire più facilmente i fondi specializzati nel finanziamento di imprese europee a carattere sociale. Sulla scia dell'approvazione di tale Regolamento, nel maggio 2013, è nato un primo fondo, il Social Impact Accelerator, gestito da un partenariato pubblico-privato paneuropeo (Banca Europea degli Investimenti, Fondo Europeo per gli Investimenti, Crédit Coopératif e Deutsche Bank) che si propone di affrontare il crescente bisogno di disponibilità di capitale proprio per sostenere le imprese sociali.

Infine, a gennaio 2014, a conclusione dell'evento "Social Entrepreneurs: Have your Say!" svolto a Strasburgo, è stata pubblicata la Dichiarazione di Strasburgo che contiene, tra l'altro, dieci punti per rilanciare l'impresa sociale come asset per lo sviluppo. Il documento invita l'Unione Europea a portare a termine tutte le azioni dell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale (SBI) e a promuovere una seconda fase per allargarne il campo d'azione e rafforzarne il partenariato con gli Stati membri, gli enti regionali e locali, le organizzazioni della società civile e i principali attori dell'ecosistema. Si sollecitano inoltre l'UE, gli Stati membri e gli enti regionali e locali a rafforzare l'impegno a cooperare con il settore dell'imprenditoria sociale per definire insieme nuove politiche a sostegno dell'impresa sociale (ad esempio attraverso un quadro giuridico adeguato, l'accesso ai finanziamenti, il sostegno all'avvio e allo sviluppo di imprese, la formazione e l'istruzione, gli appalti pubblici, sviluppare una gamma completa di strumenti e intermediari finanziari adeguati atti a sostenere le imprese sociali lungo il loro intero ciclo di vita, ecc.) e creare un ecosistema per l'impresa sociale coerente e integrato in tutte le politiche europee. In questa nuova Europa tutti gli attori devono guardare alla crescita e alla creazione di valore in una prospettiva più ampia, tenendo conto di indicatori sociali e dimostrando l'impatto sociale positivo quando riferiscono sul progresso sociale ed economico.

3.2 L'innovazione sociale nell'agenda istituzionale italiana e europea

In Italia e a livello europeo l'innovazione sociale e la coesione sociale hanno progressivamente assunto un rilievo cruciale nel dibattito teorico politico e culturale. Molteplici sono i soggetti che con il tema dell'innovazione sociale si vengono a confrontare. Da un lato, le organizzazioni dell'economia sociale per la loro capacità di definire e implementare processi innovativi

e di tenere insieme efficacia ed efficienza con la dimensione di equità nel rispondere ai bisogni sociali emergenti. Dall'altro anche le imprese for profit. Infatti, lo sviluppo di innovazione sociale non è più mera prerogativa delle organizzazioni dell'economia sociale, ma anche delle imprese che sempre più mostrano un'attitudine alla costruzione di percorsi di innovazione sociale. Tale fenomeno è quello che va sotto il nome di corporate social innovation e consiste nel trasformarsi in moltiplicatori di sviluppo di nuove progettualità che rispondano a una domanda di sostenibilità, facendo leva su asset tangibili e intangibili in fase di riorganizzazione e ottimizzazione, o mediante percorsi di open innovation. Il ruolo della Pubblica Amministrazione in tema di innovazione non può essere solo di sostegno ai progetti messi in campo dai diversi attori, ma soprattutto quello di messa in pratica di nuovi processi partecipativi in grado di influenzare ed indirizzare le modalità di azione degli altri soggetti.

Quello del soggetto pubblico, dunque, si configura come ruolo qualificante rispetto ai processi di innovazione sociale, ovvero a garanzia della qualità di tali processi, nonché di governance condivisa con gli altri soggetti che ne prendono parte attraverso lo sviluppo di interazioni sociali tra le componenti interessate: policy maker, attori del mercato e organizzazioni del Terzo Settore.

Tanto più che a differenza della innovazione tecnica, per la quale può essere sufficiente un'apertura limitata dell'impresa che la introduce, al più inclusiva di alcuni partner nella rete ristretta in cui viene generata, l'innovazione sociale invece porta con sé la necessità di "aprire i confini" in modo da attivare tutti gli stakeholder affinché venga prodotto un impatto sociale.

A livello europeo, con la pubblicazione della Guide to Social Innovation della Commissione Europea (2013), è stato ribadito il fondamentale ruolo della Pubblica Amministrazione nel supportare processi di innovazione sociale. In particolare, tale ruolo risulta essere strategico in termini di:

- a. produzione di innovazione sistematica, ovvero non saltuaria;
- b. costruzione di competenze legate all'innovazione a tutti i livelli di governo;
- c. co-creazione di innovazione, intesa come soluzione ai problemi della comunità, con tutti i cittadini e gli altri soggetti istituzionali, dalle imprese sociali alle imprese for profit.

Inoltre, le linee di investimenti sociali dettate dalla Commissione Europea convergono su tre principali obiettivi orientati ad incentivare la coesione sociale:

1. garantire che i sistemi di protezione sociale soddisfino i bisogni delle persone nei momenti critici della loro vita. È necessario fare di più per ridurre il rischio di disgregazione sociale ed evitare in tal modo una spesa sociale più elevata in futuro;
 2. semplificazione delle politiche sociali e concentrazione sugli effettivi
-

destinatari in modo da fornire sistemi di protezione sociale adeguati e sostenibili. Alcuni paesi riportano risultati migliori per la società rispetto ad altri Stati pur disponendo di risorse simili o inferiori, il che dimostra che esistono margini per una spesa più efficiente in interventi sociali;

3. perfezionare le strategie di inclusione attiva negli Stati membri. Cura dell'infanzia e istruzione sostenibili e qualitativamente valide, prevenzione dell'abbandono scolastico, formazione e aiuto nella ricerca del lavoro, facilitazioni in fatto di alloggio e accessibilità dell'assistenza medica sono tutti settori di intervento con forti caratteristiche di investimento sociale.

Seppure si siano già verificati sostanziali miglioramenti nell'erogazione di servizi in ambito sanitario, socio-sanitario, di welfare, nel settore dell'abitazione e altri ancora, il nucleo centrale della progettazione dei servizi, in termini di innovazione, non è ancora stato affrontato. Il problema, in particolar modo connesso all'integrazione dei sistemi di welfare con le politiche attive del lavoro piuttosto che con il sistema socio-sanitario, evidenzia come sia difficile riformare questi stessi sistemi, specialmente quando includono molteplici organizzazioni e differenti livelli di governo.

Il passaggio da una responsabilità meramente istituzionale ad una condivisa con la comunità rispetto a questi temi, così come richiesto dai nuovi regolamenti per i Fondi Strutturali 2014-2020, rende ancora più evidente la necessità di una innovazione sociale promossa dalla Pubblica Amministrazione e realizzata insieme ai soggetti dell'Economia sociale e dell'imprenditorialità for profit

3.3 Caratteristiche e distintività delle organizzazioni dell'economia sociale

Un primo elemento da analizzare riguarda il ruolo specifico che le organizzazioni dell'economia sociale svolgono nelle moderne società.

Tale ruolo va ricondotto all'esistenza di una "distintività", che consiste nella possibilità di riscontrare, in tali organizzazioni, la presenza (in misura variabile) di caratteristiche specifiche che le differenziano dai soggetti pubblici e di mercato for-profit e che le rendono particolarmente adatte a gestire determinati servizi di pubblica utilità.

I tentativi di definire la distintività delle organizzazioni dell'economia sociale rispetto a stato e mercato sono molteplici.

La visione alla base di questo presupposto sostiene in primo luogo che tali organizzazioni si caratterizzano per:

- **un movente ideale;**
- **un orientamento alla mission (mission oriented);**
- **una diffusa presenza di relazioni non strumentali (razionalità espressiva);**
- **una presenza di persone con forte motivazione intrinseca;**
- **una capacità di cogliere bisogni non soddisfatti, di aggregare la domanda e di organizzare risposte adeguate.**

Ulteriore elemento peculiare è rappresentato dalla capacità di produrre beni relazionali e capitale sociale. Con beni relazionali si intendono quei beni la cui utilità per il soggetto che lo consuma dipende, oltre che dalle sue caratteristiche intrinseche ed oggettive, dalle modalità di fruizione con altri soggetti. Il bene relazionale è una tipologia di bene con determinate caratteristiche: esso, infatti, postula la conoscenza dell'identità dell'altro, in cui i soggetti coinvolti si conoscono a fondo; si tratta, inoltre, di un bene anti-rivale, il cui consumo alimenta il bene stesso, e che richiede un investimento di tempo, non di mero denaro. Pertanto, la produzione di beni relazionali non può essere lasciata all'agire del mercato in quanto non può avvenire secondo le regole di produzione dei beni privati, perché nel caso dei beni relazionali non si pone solo un problema di efficienza, ma anche di efficacia. Al contempo, essa non può avvenire nemmeno secondo le modalità di fornitura dei beni pubblici da parte dello Stato, anche se i beni relazionali hanno tratti comuni con i beni pubblici.

Con riguardo al capitale sociale, esso è identificabile, in prima approssimazione, con l'insieme dei valori, degli stili di vita, delle norme di comportamento che, in situazioni di non coincidenza tra interesse privato e interesse collettivo, orientano le scelte individuali in direzioni coerenti con la promozione del bene comune della società. Esso può essere utilmente differenziato in capitale sociale di tipo bridging – o capitale sociale "intergruppo" – quello che, letteralmente, "crea ponti" tra chi fa parte di un determinato gruppo sociale e altri individui che invece non fanno parte del gruppo di soggetti che ha favorito l'accumulazione di tale forma di capitale. Al contrario, la produzione di esternalità positive di questo tipo non è ascrivibile al capitale sociale di tipo bonding – o capitale sociale "intragruppo" –, che si caratterizza per la presenza di una netta linea di demarcazione tra gli insider e gli outsider, tra chi appartiene al gruppo e chi invece ne è escluso.

Le organizzazioni dell'economia sociale, in quanto soggetti orientati alla mission anziché al profitto, sono in grado di selezionare e di alimentare nella società motivazioni comportamentali di natura non strumentale, nonché di contribuire all'accumulazione di fiducia generalizzata. Pertanto, un sistema economico dotato, al proprio interno, di una quota rilevante di tali organizzazioni sarà potenzialmente in grado di fronteggiare con successo il problema di un paradossale (e più o meno rapido) crollo del proprio stock di "capitale fiduciario".

3.4 Distintività dell'economia sociale e trasformazione del sistema di welfare

Una seconda prospettiva è quella che concerne la trasformazione del sistema di welfare, in particolare la transizione dal welfare state alla welfare society, una transizione epocale che, ancora non molti anni fa, veniva considerata inconcepibile nel nostro Paese e nella stessa Europa. Tra i tanti problemi che

la trasformazione in atto del welfare va ponendo ve ne è uno che, in un certo senso, sovrasta gli altri: quale e quanto spazio attribuire al consumatore o fruitore dei servizi sociali, soprattutto dei servizi alla persona.

Tre sono le posizioni teoriche che si distinguono. Secondo una prima, che si fonda su un'idea di stato sociale come "stato dei trasferimenti" il consumatore dei servizi di welfare è un mero utente degli stessi e pertanto un soggetto la cui unica reale opzione di scelta è quella della protesta.

Una seconda posizione è quella del consumatore come cliente: questi è un soggetto che, dotato di potere d'acquisto, "ha sempre ragione" nel senso che, almeno in un certo ambito, esercita una vera e propria sovranità, dalla quale discende la sua possibilità di impiego dell'opzione "uscita".

Infine c'è la posizione di derivazione della teoria dei diritti, che pensa al consumatore come cittadino, il quale non si limita a consumare i servizi che preferisce e che altri hanno deciso di produrre, ma "pretende" di concorrere a definire congiuntamente con i vari soggetti di offerta, le caratteristiche qualitative di quello di cui ha bisogno. Non è difficile cogliere le implicazioni delle tre posizioni.

La prima conduce ad un modello statalista di welfare, un modello che distribuisce servizi in risposta ai bisogni astratti dei soggetti, prescindendo però dalle loro specifiche biografie. È tuttavia noto in letteratura che, quando si trascendono le specificità proprie dei soggetti beneficiari dei servizi sociali, si ottiene una lievitazione dei costi e un aumento dei livelli di insoddisfazione. Nella seconda posizione, gli spazi di scelta del cittadino sono limitati da una domanda di servizi alla persona che si caratterizza come domanda derivata, soggetta sia "all'effetto disponibilità" (le variazioni dell'offerta inducono una corrispondente variazione della domanda) sia "all'effetto insieme di scelta" (per esempio, le opportunità di accesso alle cure sanitarie condizionano le preferenze del paziente).

Infine, la figura del consumatore-cittadino implica che il sistema di welfare riconosca ai soggetti – individuali e collettivi – quella capacità, vale a dire quell'empowerment, che consente loro di diventare partner attivi nel processo di programmazione degli interventi e nella adozione delle conseguenti scelte strategiche.

Ciò presuppone che la società civile si organizzi in maniera adeguata se si vuole trovare il modo di convertire i bisogni concreti in un'offerta di prestazioni che sia rispettosa dell'autonomia personale. Vale a dire, si ha bisogno che si diffonda e si irrobustisca quella classe di organizzazioni dell'economia sociale la cui caratteristica è quella di rappresentare una pluralità di stakeholders, cioè una pluralità di portatori di interessi. La funzione obiettivo di tali organizzazioni, in questa prospettiva teorica, diviene quella di servire, in qualche modo specifico, la comunità in cui opera mediante la produzione di esternalità sociali e la salvaguardia delle ragioni dell'equità.

Tecnicamente, un'esternalità viene a crearsi tutte le volte in cui le azioni

di un soggetto hanno un impatto – positivo o negativo – sul benessere di altri soggetti, un impatto che non risulta mediato o regolato dal sistema dei prezzi. D'altro canto, un'externalità è sociale, o collettiva, quando concerne la comunità nel suo insieme. La salute pubblica è un esempio tipico di externalità sociale, così come lo è la coesione sociale, oppure lo sviluppo locale. In presenza di externalità sociali, i benefici complessivi generati dall'attività di un soggetto di offerta non sono solamente quelli attribuibili all'output ottenuto, ma anche quelli collegati al modo – cioè al tipo di processo – in cui quell'output è stato ottenuto e soprattutto al sistema motivazionale che anima coloro che promuovono quella certa attività.

Le organizzazioni dell'economia sociale intervengono anche sul lato della domanda, consentendo a essa di strutturarsi e organizzarsi per interloquire in modo autonomo con i soggetti di offerta e ciò allo scopo di affermare il principio secondo cui le attività prestate nei processi di riproduzione sociale riguardano anche la produzione di "significati" e non soltanto di output.

3.5 Il valore aggiunto delle organizzazioni dell'economia sociale

La crescita di rilevanza delle organizzazioni dell'economia sociale ha fatto emergere la necessità di misurare l'apporto specifico che tali organizzazioni sono in grado di fornire alla comunità in cui esse operano.

Si tratta, in altri termini, di identificare quale sia la qualità specifica (o valore aggiunto) che l'azione di queste organizzazioni apporta ad un sistema di welfare.

La domanda "qual è il valore aggiunto di un servizio erogato da una organizzazione dell'economia sociale?" deve essere pertanto ripespecificata in "il servizio è diverso da quello di una agenzia pubblica o di una impresa commerciale?" e in caso affermativo "in che cosa (senso) è diverso?".

Per dare risposta a questa domanda, si considera in primo luogo il concetto di valore. Tale concetto è complesso, in quanto presenta una estensione semantica ampia e diversificata. Esso infatti contiene in sé almeno due declinazioni principali: "l'espressione di una qualità positiva" e di "una unità di misura".

Va evidenziato che le due dimensioni del concetto, pur rimanendo semanticamente distinte, non indicano l'impossibilità di misurare quantitativamente un elemento qualitativo. Le sfide di superamento degli attuali indicatori di benessere, quali il PIL, di cui si è fatto cenno in precedenza, vanno esattamente in questo senso.

Ai fini della presente indagine rileva comprendere "in che senso" un valore può dirsi "aggiunto". Rispetto a questo tema si osserva una contrazione dell'estensione semantica del significato del termine "aggiunto", derivante in particolare dall'uso del termine da parte delle discipline economiche, in quanto lo si è venuto specificando nel senso della crescita, dell'aumento, del valore

di scambio (prezzo) di un determinato bene o servizio, che avviene a seguito di un processo di "trasformazione" o del "trasferimento" della disponibilità del bene da un attore economico ad un altro. Tale conflazione del concetto di "aggiunto" con il concetto di "crescita" (incremento quantitativo) ha avuto ovviamente delle conseguenze dal punto di vista della sua misurazione - cioè della predisposizione di un sistema complesso ed articolato di rilevazione nel tempo delle variazioni del valore di un bene o servizio - privilegiando anche in questo caso gli elementi quantitativi a discapito di quelli qualitativi (Stiglitz, Sen, Fitoussi, 2009).

Per superare i limiti dell'approccio economico è necessario introdurre il concetto che un valore è aggiunto non solo rispetto a qualcosa (che cosa è che si "aggiunge") ma anche rispetto a qualcuno (chi giudica l'incremento di valore). Nell'indagine che qui presentiamo adotteremo una definizione di valore "aggiunto" che lo qualifica come: "la rilevazione del processo di trasformazione di una prestazione o servizio in termini qualitativi, cioè rispetto alla qualità percepita del servizio da parte dell'utilizzatore (fruitore beneficiario)". Ciò che le organizzazioni dell'economia sociale erogano, produce un valore aggiunto se, e solo se, ha un valore diverso per chi ne beneficia (singole persone e comunità), rispetto a quanto potrebbe accadere se il servizio fosse prodotto da agenzie della pubblica amministrazione o da imprese a fini di lucro.

3.6 Welfare e nuovi bisogni

Il crescente riconoscimento della rilevanza sociale ed economica delle organizzazioni dell'economia sociale, va posto in relazione con l'esigenza di definire nuove ed efficaci politiche di Welfare, finalizzate in particolare al superamento della crisi del modello dualistico Stato-Mercato.

Le ragioni di questa crisi risiedono nell'agire combinato di due cause:

- la crescente difficoltà a dare risposte attraverso erogazioni monetarie centralizzate, che ha fatto emergere in pochi anni l'inadeguatezza dei sistemi di welfare come quello italiano (e più in generale dell'Europa continentale), incentrati più su aiuti monetari diretti alla domanda (pensioni, sussidi vari, redditi di cittadinanza, ecc.) che sull'offerta di servizi;
- la crescente differenziazione dei bisogni (a tutti i livelli: per fasce d'età, genere, ambito territoriali, etc.) che ha reso via via sempre più inefficaci le risposte standardizzate offerte dalle pubbliche amministrazioni. Con riguardo a questo ultimo punto, va considerata in particolare l'evoluzione demografica, che svolge una funzione di traino sui nuovi bisogni. L'invecchiamento della popolazione e la progressiva erosione della quota di popolazione attiva sono i fenomeni che più impatteranno sul welfare futuro.

La quota di over 65 anni sulla popolazione totale nel nostro paese ha già

raggiunto il 20% (12,2 milioni di persone) e nel 2030 supererà il 26% (16,5 milioni di persone), con un incremento del 35% in venti anni. Ci saranno 4 milioni di persone non attive in più, a fronte di una diminuzione di 2 milioni di attivi.

L'aumento del tasso di dipendenza degli anziani innescherà crescenti squilibri sui contributori e beneficiari del sistema pensionistico, che verrà sottoposto a nuove sfide di compatibilità. A tale processo, si accompagna una forte crescita della domanda di assistenza, oggi pari al 6,7% della popolazione e che si prevede, per il 2040, pari al 10,7% (6,7 milioni di persone).

All'evoluzione demografica, si affianca una modificazione dei bisogni di natura qualitativa. In particolare si osserva una maggiore complessità, derivante dalla crescente importanza degli aspetti immateriali di questi, con particolare riguardo alla dimensione identitaria e relazionale.

Una delle trasformazioni più rilevanti e sorprendenti riguarda, in effetti, le modalità di percezione e formazione del benessere delle persone. In particolare la variazione della ricchezza non rappresenta più il determinante principale della variazione della felicità individuale riportata dalle persone.

L'influenza dell'economia sul benessere individuale non si esaurisce, infatti, con la produzione di ricchezza, ma interessa sempre più le mutate dinamiche di produzione del valore tipiche dei sistemi economici contemporanei (definiti appunto post-moderni), in cui la dimensione identitaria e relazionale diviene centrale.

3.7 L'Economia Sociale come asset per lo sviluppo

Recentemente le politiche a livello nazionale ed europeo hanno riconosciuto l'importanza dell'Economia Sociale nel contribuire allo sviluppo, nel favorire la crescita, nell'innescare percorsi virtuosi di uscita dalla crisi, nel contrastare la disoccupazione. Ciò deriva dalla presa di coscienza comune, ribadita da ricerche, studi e documenti ufficiali dell'Unione Europea, della necessità di promuovere il superamento del tradizionale binomio Stato-mercato al fine di raggiungere gli obiettivi di progresso che i paesi europei si sono prefissati. Una definizione univoca del termine "Economia Sociale" non è ancora presente a livello europeo, stesso vale per il quadro normativo che vede variare le leggi che governano le diverse organizzazioni dell'Economia Sociale in modo significativo da paese a paese.

In numerosi documenti ufficiali della Commissione e del Parlamento Europeo si identifica l'Economia Sociale come un gruppo di soggetti socio-economici il cui scopo generale della loro attività non è orientato al profitto e alla distribuzione dell'utile, bensì all'offerta di beni e servizi secondo principi quali la reciprocità e la democrazia. In altri termini, tali organizzazioni orientano la propria attività verso i propri membri o la comunità di riferimento, perseguendo obiettivi di interesse generale. Il concetto di interesse generale

racchiude una pluralità di azioni con un impatto positivo sul benessere della società attraverso la soddisfazione di bisogni sociali, contribuendo al suo sviluppo socio-economico.

La pluralità di significati di questo termine deriva dall'aggettivo "sociale", diversamente interpretato in letteratura. La prima accezione di sociale si riferisce alla partecipazione democratica di tutti i lavoratori alle decisioni economiche e alla redistribuzione degli utili (ad esempio, l'impresa cooperativa). Il secondo significato rinvia invece alla capacità della società civile di organizzarsi e di esprimersi coerentemente con il proprio statuto; in questo caso l'Economia Sociale sarebbe sinonimo di Terzo settore, racchiudendo tutte quelle organizzazioni senza scopo di lucro il cui principio fondativo è la reciprocità. Infine, il termine sociale può alludere ad un'economia il cui obiettivo primario è correggere le distorsioni, sul piano distributivo, generate dal mercato (c. "Economia Sociale di mercato")

Il Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) definisce l'Economia Sociale come "l'insieme delle imprese formalmente costituite con autonomia decisionale create per soddisfare i bisogni dei propri membri attraverso la produzione di beni e l'offerta di servizi (inclusi quelli assicurativi e finanziari), dove sia il processo decisionale, sia la distribuzione degli utili non è direttamente connessa alla quota di capitale versata da ogni socio".

A ciò si aggiunge l'esigenza di ripensare il concetto stesso di sviluppo a partire da un ruolo più importante della dimensione sociale. La produzione di beni e servizi in quest'ottica non è orientata solo a contenere la spesa pubblica e a soddisfare bisogni, ma anche a rafforzare la qualità dei legami sociali, secondo principi di reciprocità e democrazia.

Per tali ragioni il tema dell'Economia Sociale si pone come cardine essenziale nel quadro delle strategie di sviluppo con cui i paesi europei si propongono di bilanciare le misure di austerità che hanno fin qui contraddistinto la reazione alla crisi.

La Regione Emilia-Romagna ha da tempo avviato questo percorso attraverso lo sviluppo di una serie di strumenti integrati volti a favorire la promozione dell'Economia Sociale sul proprio territorio. A partire dal 2011 l'Assessorato Politiche Sociali della Regione Emilia-Romagna ha investito molto per valorizzare la visione del ruolo dell'Economia Sociale per il futuro del welfare e per l'attuazione di un diverso paradigma di sviluppo.

CAPITOLO IV

IL WELFARE IN EMILIA ROMAGNA

4.1 Introduzione

La principale evidenza che deriva dalle riflessioni fin qui condotte è il ruolo da protagonista che l'Economia Sociale gioca nello sviluppo dei territori. I soggetti dell'Economia Sociale, infatti, costituiscono una leva strategica fondamentale nel percorso di riformulazione delle strategie di sviluppo dei paesi europei e dell'Italia proprio in virtù della loro capacità di coniugare la dimensione economica ed imprenditoriale con quella di natura sociale. Questo paradigma costituisce il meccanismo generativo che permette loro di costruire reti relazionali e comunitarie, sia tra organizzazioni e singoli cittadini che con istituzioni di altro genere, ed in grado di contribuire alla competitività dei territori proprio attraverso l'incremento dei livelli di capitale sociale.

In questi anni, la Regione Emilia-Romagna si è impegnata nella promozione di un modello di sviluppo che ha visto il coinvolgimento in misura crescente delle organizzazioni dell'Economia Sociale così come pure delle imprese for profit, dimostrando una forte attitudine a cogliere le istanze emergenti dalla comunità e a far fronte alla conseguente necessità di trovare adeguate risposte. Nel corso del tempo, infatti, la Regione ha sviluppato una strategia sistemica volta a far fronte alle esigenze sempre più diversificate emergenti dalla società di oggi, le quali necessitano di risposte altrettanto personalizzate; strategia che si compone di una molteplicità di strumentazioni (normative, ricerche, strumenti di policy e tecnico-operativi, progettazione europea e sviluppo di relazioni internazionali). L'attività strategica messa in atto ha consentito di dar vita a processi di co-produzione dei servizi di pubblica utilità, dove la partecipazione dei cittadini nella costruzione dell'offerta di tali servizi diventa fondamentale. Processi che svolgono una funzione coadiuvante all'incremento dei livelli di coesione sociale quale elemento indispensabile per lo sviluppo delle comunità e quanto mai oggi eroso dalle politiche di austerità messe in atto negli ultimi anni che hanno, invece, contribuito ad incrementare i livelli di disuguaglianza dei territori.

Sia quello emiliano-romagnolo, che si caratterizza in particolar modo sia per la densità di istituzioni attive che per la qualità in termini di relazioni con gli altri soggetti operanti sul territorio, così come pure quello italiano, la cui componente cooperativa ne costituisce un tratto distintivo, costituiscono due modelli di Economia Sociale esemplari e consolidati cui le istituzioni europee, devono volgere il proprio sguardo per liberare il potenziale dell'Economia Sociale per la crescita in Europa.

4.2 Terzo settore in Emilia Romagna: il trend dei prossimi anni

Nel terzo settore operano circa sessantamila addetti. Se agli addetti aggiungiamo i volontari il numero di chi opera a vario titolo nel terzo settore raggiunge quota 517mila, vale a dire che un abitante della regione ogni otto è direttamente coinvolto nel mondo no profit. Negli ultimi tre anni (2010-2013), a fronte della distruzione di quasi 14.500 posti di lavoro da parte delle imprese profit, il no profit ha creato 3.400 nuovi occupati.

Gli ultimi dati disponibili relativi al 2013 registrano oltre 2.800 associazioni di promozione sociale, più di mille organizzazioni di volontariato, quasi 500 fondazioni. Per le cooperative sociali si dispone di dati aggiornati a marzo 2014 che evidenziano una ulteriore crescita del comparto. Quasi mille cooperative con sede in regione (a cui se ne aggiungono cento che hanno sede in altre regioni ma che operano in Emilia-Romagna), 2.400 unità locali e oltre 41mila addetti.

Numeri che fanno del settore no profit – anche alla luce del confronto con le altre regioni italiane – una competenza distintiva e una filiera rilevante nel sistema economico regionale. E, a differenza di altre filiere, il terzo settore è territorio, non è delocalizzabile o trasferibile in alcune delle sue componenti in altri parti del mondo, evolve e si modifica in risposta ai cambiamenti del territorio stesso.

Nell'ambito del welfare – e in particolare in quello dell'assistenza sociale – non è solo la cooperazione a crescere. Si sta assistendo a una progressiva espansione della presenza delle imprese profit, ancora minoritarie in valori assoluti, più performanti in termini di crescita e di risultati economici ottenuti (addetti e fatturato).

È indubbio che la globalizzazione stia determinando profondi cambiamenti nel tessuto sociale della nostra regione, vi è una crescente domanda di nuovi servizi di welfare che l'offerta tradizionale – quella della cooperazione – fatica ad intercettare.

Parallelamente, il perdurare della crisi economica si riflette sulle condizioni di vita dei cittadini, come testimoniato dall'ampliarsi della quota di popolazione che vive sotto la soglia della povertà.

Con ogni probabilità, il mondo del welfare sarà interessato negli anni a venire dal trend che ha caratterizzato gli anni più recenti e che vede, da una parte, l'aumento della domanda di servizi e dall'altra la progressiva diminuzione delle risorse pubbliche disponibili per l'erogazione degli stessi.

Alla base dell'aumento della domanda di servizi di welfare vi saranno, innanzi tutto, i mutamenti attesi della demografia della nostra regione e del nostro paese. Secondo lo scenario centrale (cioè, quello considerato più probabile) delle previsioni demografiche di Istat, nel 2030 l'Emilia-Romagna avrà oltre 5 milioni di abitanti, circa 500 mila più di oggi. Di questi, oltre un quarto avrà

più di 65 anni e oltre 437mila avrà 80anni ed oltre. Gli immigrati saranno più di 1 milione (ossia, almeno il 20 per della popolazione).

L'età media passerà dai 45 anni attuali ai quasi 47 (e l'aumento sarebbe molto più consistente se il flusso migratorio non consentisse di rimpinguare le coorti più giovanili della popolazione). Un terzo dei bambini sarà di nazionalità straniera.

Sicuramente è positivo poter contare molti anziani e stranieri, sono espressione di un'elevata qualità della vita e della capacità di accogliere e integrare; d'altro canto sono dinamiche che richiedono un forte ripensamento delle politiche sociali.

Dato questo quadro demografico, va da sé che la domanda di servizi di welfare non solo crescerà ma sarà anche diversa, nella composizione, da quella attuale (è sufficiente pensare, per esempio, al peso delle politiche per l'integrazione degli immigrati).

L'aumento della domanda di servizi sarà determinata, in secondo luogo, dal fatto che questi servizi si caratterizzano per una "rincorsa" del nostro welfare rispetto a quello dei paesi europei più sviluppati.

Questo sta già succedendo per i servizi alla terza età con la sempre maggior diffusione di centri diurni, assistenza domiciliare e case protette e la stessa cosa probabilmente si verificherà nei confronti di altri bisogni. Solo per parlare del fenomeno più rilevante tra gli emergenti, si può considerare l'esempio della salute mentale. Secondo una recente indagine ben il 38% della popolazione europea ogni anno si trovi in condizione di disagio psicologico. Si tratta di 165 milioni di persone. Di queste, solo il 40% riceve una qualche forma di sostegno e solo il 10% un sostegno valutabile come adeguato. Le conseguenze di questa mancata disponibilità di servizi sono enormi, non solo a livello personale ma anche sociale ed economico.

Alla base della previsione della riduzione delle risorse pubbliche destinabili al welfare vi sono sia motivazioni di carattere congiunturale, sia motivazioni di carattere strutturale. Da un punto di vista congiunturale, è ragionevole attendersi che le attuali politiche di riduzione delle spesa pubblica rimarranno in vigore anche per gli anni a venire. Da un punto di vista strutturale, il progressivo aumento della popolazione anziana che caratterizzerà non solo la nostra regione ma l'intero paese, determinerà un progressivo aumento dell'incidenza delle persone che sono fuori dell'età lavorativa che sarà compensato solo in parte (e solo se le condizioni economiche miglioreranno sensibilmente) dall'aumento del tasso di attività della popolazione in età lavorativa (soprattutto per la componente femminile, per quella giovanile e per quella sopra i 50 anni). I dati del censimento no profit hanno evidenziato come le entrate delle cooperative sociali siano per oltre i tre quarti derivanti da contributi e convenzioni con Enti pubblici, una percentuale che arriva a sfiorare il novanta per cento per alcune attività legate alla sanità e al sociale. Numeri che difficilmente ritroveremo nei prossimi anni.

Eppure può essere l'occasione per ripensare il sistema di welfare regionale, costruire nuovi percorsi coinvolgendo altri attori del territorio, sperimentando nuovi servizi e rinnovando quelli esistenti, attirando nuove fonti di finanziamento. Tutto questo senza mai perdere di vista il principio fondante del welfare regionale, garantire a tutti l'accesso ai servizi, pur nella consapevolezza che anche il concetto di universalismo è oggetto di grandi trasformazioni.

Negli anni a venire è altamente probabile che per la realizzazione ed erogazione di servizi di natura pubblica si faccia sempre più spesso ricorso a quella miriade di soggetti che si situano al di là del perimetro strettamente pubblico e ai quali ci si riferisce nella letteratura internazionale con welfare mix, societal welfare o welfare community e che nel nostro paese vengono identificate come secondo welfare.

Affinché il sistema del secondo welfare possa svolgere il proprio ruolo è, però, necessario che venga affrontato il problema della sostenibilità economica dello stesso attraverso lo sviluppo, anche nel nostro paese, della così detta finanza sociale, intesa in senso ampio.

Il macro-trend che l'Emilia-Romagna ha davanti in termini di welfare può quindi essere riassunto in: aumento della domanda di servizi, riduzione delle risorse pubbliche disponibili, crescita del ruolo del secondo welfare e innovazione nell'ambito della finanza sociale che si accompagnerà all'organizzazione dell'offerta di servizi.

4.3 Il welfare aziendale, strumento per la costruzione di un modello regionale di welfare di comunità

Ripensare il sistema di welfare regionale, costruire nuovi percorsi coinvolgendo altri attori del territorio, sperimentando nuovi servizi e rinnovando quelli esistenti, attirando nuove fonti di finanziamento è la base per la costruzione di un welfare di comunità.

Tutto ciò senza mai perdere di vista il principio fondante del welfare regionale, ovvero garantire a tutti l'accesso ai servizi, pur nella consapevolezza che anche il concetto di universalismo è oggetto di grandi trasformazioni.

Ciò implica necessariamente un superamento dell'idea di universalismo nel suo significato di copertura omnicomprensiva di tutta la popolazione, per tutti i bisogni meritevoli di tutela e in forma completamente gratuita.

Anzitutto, va tenuto presente che tutte le esperienze di welfare virtuose a livello europeo sono state realizzate parallelamente ad un contenimento della spesa pubblica. Questo per sancire fin da subito che il miglioramento/ampliamento dei servizi garantiti alla comunità non è, necessariamente, in contrasto con il contenimento della spesa pubblica. La necessità stringente è quella di favorire la libertà individuale, ponendo al centro la persona e non lo Stato. Non più programmare la vita delle persone ma promuovere la libertà

individuale e la mobilità sociale basata sulle pari opportunità per tutti. Il ruolo della pubblica amministrazione diventa quindi un ruolo di coordinamento, promozione e controllo di una pluralità di soggetti di offerta, riuscendo così ad aumentare la quantità e la qualità dei servizi erogati contenendone i costi. All'interno dei modelli di welfare virtuosi a livello europeo, c'è un tassello che merita di essere approfondito, il welfare aziendale. Può rappresentare – se opportunamente declinato tenendo conto delle nostre peculiarità, a partire dalla dimensione d'impresa – un primo passo verso un welfare di comunità, che tenga proficuamente assieme componente pubblica e privata.

Con il termine welfare aziendale si intende quell'insieme di benefit non monetari e servizi forniti dal datore di lavoro al proprio personale al fine di migliorarne la vita (privata e/o lavorativa). Le aree d'intervento sono numerose, conciliazione vita-lavoro (flessibilità oraria e organizzazione lavoro, attività ricreative, culturali, badante, maggiordomo aziendale, counseling, ecc.), area finanziaria (mutuo, prestito personale), area educativa (asili nido, scuole, master, acquisto libri e materiale didattico), area cura (pagamento di polizze sanitarie, rimborso spese sanitarie), altri benefit (trasporti, beni aziendali, ecc.). Il welfare aziendale non va visto nell'ottica di un atto di filantropia dell'impresa verso il lavoratore, ma come un'azione win-win, dove sia il lavoratore che l'impresa traggono vantaggi benefici per quanto riguarda l'azienda riguardano un aumento della produttività, una riduzione dei costi di lavoro, un contenimento dei costi di turnover, la fidelizzazione delle risorse strategiche, il miglioramento del clima aziendale e dell'immagine all'esterno, il rafforzamento del senso di appartenenza all'impresa.

Vi sono già alcune esperienze di welfare aziendale nel nostro Paese, tuttavia riguardano soprattutto imprese di grandi dimensioni, il più delle volte legate a multinazionali. Per le aziende di piccola e media dimensione il numero ridotto di dipendenti lo rende di difficile attuazione, in quanto spesso è necessario il raggiungimento di una massa critica per rendere l'investimento possibile (si pensi, ad esempio, ai servizi assistenziali per l'infanzia che prevedono costi fissi importanti).

Ciò non toglie che sia possibile portare anche le imprese di piccola dimensione verso il welfare aziendale, costruendo un percorso che, ancora una volta, tenga insieme le competenze distintive del nostro territorio: la filiera del welfare nella sua componente pubblica e privata, il territorio e la sua capacità di essere rete. Le soluzioni per andare in questa direzione (e le prime esperienze) non mancano:

contratti di rete: si tratta di strumenti nati con l'obiettivo di accrescere la competitività aziendale. Essi possono essere utilizzati anche per l'implementazione di sistemi condivisi di welfare aziendale che permettano di superare la barriera dei costi fissi elevati e di aggregare la domanda del personale di più imprese ;

patti per lo sviluppo: si tratta di iniziative che nascono dall'impegno delle

associazioni datoriali e delle rappresentazione sindacali per la costruzione di sistemi di welfare territoriali condivisi;

welfare contrattuale: anche le parti sociali sono consapevoli dell'importanza del secondo welfare e cercano di valorizzare la contrattazione decentrata, aziendale o territoriale, per introdurne elementi. Si tratta, nella maggior parte dei casi, di costituzione di fondi di natura socio sanitaria e di enti bilaterali che, sempre più, sono attivi anche nell'erogazione di interventi di welfare;

bandi pubblici: al fine di assistere le imprese nel processo di adozione di strumenti di welfare aziendale, diversi enti pubblici (Regioni e Camera di Commercio soprattutto) stanno emanando bandi per il cofinanziamento degli stessi e degli interventi di adeguamento organizzativo necessari (come la necessità di aggregazione delle piccole e medie imprese per potersi dotare efficacemente di questi strumenti).

In Emilia-Romagna vi sono tutte le condizioni per dare vita a un welfare aziendale di rete, per esempio sperimentando percorsi su reti locali già esistenti e nate con diverse finalità (committenza-subfornitura, export, eccetera), dove vi è già una relazione consolidata tra l'impresa leader (generalmente di dimensione media e grande) e quelle di dimensioni minori. Reti che progressivamente si possono allargare ad altre imprese di prossimità. Gli ingredienti ci sono tutti: un efficiente sistema di welfare pubblico, imprese di dimensioni medie e grandi attente alla crescita del territorio, piccole imprese che lavorano in rete, attori del Terzo Settore che possono erogare i servizi, parti sociali collaborative. Condizione necessaria che da parte di tutti – imprese, persone, parti sociali - vi sia il desiderio di aprirsi al nuovo e alla sperimentazione.

Il welfare aziendale di rete è solo un passo verso la realizzazione di un welfare di comunità, nel quale il rapporto pubblico-privato si fa sempre più stringente aprendosi anche a chi è fuori dalle reti aziendali, nell'intento di trovare insieme soluzioni alle emergenze sociali o, meglio ancora, di prevenirle.

Nell'attivazione del welfare di comunità sarebbe importante poter accedere anche a finanziamenti non pubblici e non direttamente erogati dalle imprese, coinvolgendo gli abitanti del territorio. Alcuni servizi possono trovare nel crowdfunding dei sostenitori (come già avviene per alcuni progetti a carattere sociale), in generale si possono cercare soluzioni meno aleatorie e più strutturate.

Ciò che emerge, quindi, è che, nonostante la crisi economica e la contrazione della spesa pubblica, è possibile mantenere, se non quando migliorare, la qualità del sistema di welfare dell'Emilia-Romagna attraverso la costruzione di un modello regionale di welfare di comunità.

4.4 Strumenti integrati per la promozione dell'Economia Sociale nella Regione Emilia-Romagna

Come già accennato, negli ultimi anni la Regione Emilia-Romagna, e in particolare l'Assessorato Politiche Sociali, ha sviluppato diversi strumenti volti a promuovere l'Economia Sociale. Tali strumenti sono stati raggruppati in 4 categorie di seguito illustrate.

4.4.1 Innovazione normativa

Particolarmente rilevanti per la promozione dell'Economia Sociale nella Regione sono tre leggi regionali di recentissima approvazione che interessano la cooperazione sociale, l'economia solidale e l'imprenditoria sociale, in particolare quella operante in alcuni settori attrattivi del territorio (*welfare*). Gli interventi normativi segnano un importante passo in avanti nel riconoscimento ufficiale del ruolo dell'Economia Sociale per lo sviluppo, la crescita e l'attrattività del territorio regionale.

STRUMENTI NORMATIVI

Cooperazione sociale

Legge Regionale 17 luglio 2014, n. 12 «NORME PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE. ABROGAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE 4 FEBBRAIO 1994, N. 7 «NORME PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE, ATTUAZIONE DELLA LEGGE 8 NOVEMBRE 1991, N. 381»». Tale norma riconosce la cooperazione sociale come soggetto con funzione pubblica che partecipa alla progettazione e alla gestione dei servizi. Importante funzione sociale viene inoltre riconosciuta alle cooperative sociali di inserimento lavorativo prevedendo nuove forme di rapporto con la Pubblica Amministrazione attraverso l'utilizzo delle clausole sociali e gli affidamenti sotto soglia.

Economia solidale

Legge Regionale 23 luglio 2014, n. 19 «NORME PER LA PROMOZIONE E IL SOSTEGNO DELL'ECONOMIA SOLIDALE». La norma riconosce l'economia solidale "come strumento per affrontare la crisi economica, ambientale e occupazionale" e ne promuove lo sviluppo a partire dall'applicazione dei "Sistemi locali di garanzia partecipata" e dalla creazione di "Centri per l'economia solidale".

Promozione degli investimenti

Legge Regionale 18 luglio 2014, n. 14 «PROMOZIONE DEGLI INVESTIMENTI IN EMILIA-ROMAGNA». Particolarmente significativi per la promozione dell'Economia Sociale sono gli articoli 10 e 17, rispettivamente per la promozione del *welfare* e della Responsabilità Sociale di Impresa.

4.4.2 Ricerca

A partire dal 2011 l'Assessorato ha investito molto in attività di ricerca elaborando cinque studi volti ad approfondire il modello sociale emiliano-romagnolo in vari aspetti. In particolare si sono analizzate le esperienze di Economia Sociale generative di valore aggiunto, le imprese for profit che concorrono a generare valore condiviso per la comunità (attività sociali comunitarie) o per i propri dipendenti (welfare aziendale).

ATTIVITÀ DI RICERCA E APPROFONDIMENTO

Esperienze di Economia Sociale generative di valore aggiunto

«UN ALTRO WELFARE. ESPERIENZE GENERATIVE» (2011), ricerca realizzata dal Tavolo dell'Economia Sociale della Regione Emilia-Romagna.

Esperienze imprenditoriali di generazione di valore condiviso

«WELFARE E BEN-ESSERE: IL RUOLO DELLE IMPRESE NELLO SVILUPPO DELLA COMUNITÀ» (2014), ricerca realizzata dal Tavolo dell'Economia Sociale della Regione Emilia-Romagna, CNA E.R., Unioncamere E.R., Confindustria E.R.

«MODELLI DI WELFARE AZIENDALE A BOLOGNA» (2013), ricerca a cura della Fondazione Alma Mater.

PROGETTO «WELFARE AZIENDALE» promosso da Unioncamere Emilia-Romagna.

4.4.3 Strumenti di policy e operativi

Data l'importanza del settore, la Regione ha voluto sviluppare anche strumenti di policy e tecnico-operativi specifici. In particolare, è stato recentemente approvato e firmato un protocollo di intesa tra la Regione Emilia-Romagna e Unioncamere regionale per la realizzazione del primo osservatorio della regione Emilia-Romagna sull'Economia Sociale.

Per quanto riguarda gli strumenti tecnico-operativi, sono stati realizzati rispettivamente un Glossario dell'Economia Sociale con l'obiettivo di portare chiarezza terminologica sul complesso tema e le banche dati del Terzo settore liberamente consultabili online.

STRUMENTI DI POLICY

«OSSERVATORIO REGIONALE SULL'ECONOMIA SOCIALE»

costituito dalla Regione Emilia-Romagna, Unioncamere E.R. e il Forum del Terzo Settore dell'Emilia-Romagna. L'Osservatorio ha l'obiettivo di migliorare la conoscenza del sistema non profit attraverso l'elaborazione di rapporti congiunti sulla situazione del Terzo settore in

Emilia-Romagna e sulle prospettive di sviluppo. L'Osservatorio avrà il compito di raccogliere dati e monitorare lo sviluppo del Terzo settore regionale, non solo in termini economici, ma anche attraverso la valorizzazione e la misurazione delle relazioni prodotte e del capitale umano.

STRUMENTI TECNICO-OPERATIVI

«**GLOSSARIO DELL'ECONOMIA SOCIALE**», realizzato dalla Regione Emilia-Romagna in collaborazione con AICCON e Fare Comunità. Si tratta di uno strumento pratico di dialogo, confronto e sviluppo comprendente gran parte dei termini chiave del settore (dalla "A" di accountability alla "W" di Welfare), frutto di una selezione delle principali fonti nazionali e internazionali, di natura sia istituzionale che accademica.

BANCHE DATI TERZO SETTORE: Albo delle cooperative sociali, banche del tempo, registro delle associazioni di promozione sociale, registro delle organizzazioni di volontariato, liberamente consultabili online.

4.4.4 Progettazione europea e relazioni internazionali

A livello europeo la Regione ha avviato diverse iniziative al fine di diffondere e far conoscere il modello sociale emiliano-romagnolo e le sue peculiarità. Nel corso del 2014 è stato siglato a tal fine un protocollo con la regione spagnola della Catalogna in materia di Economia Sociale e welfare innovativo. Il protocollo ha l'obiettivo di promuovere lo scambio tra le due regioni interessate di esperienze e buone pratiche sul tema dell'Economia Sociale a livello locale, nazionale ed europeo. In particolare l'accordo prevede l'impegno a formare operatori secondo modelli innovativi, a sviluppare le imprese sociali d'inserimento lavorativo, a elaborare nuovi progetti nelle aree di prevenzione del rischio e di gestione delle diversità, con particolare attenzione al mondo giovanile.

In secondo luogo la Regione ha attivato 2 progetti europei sul tema con partenariati ampi che guardano prevalentemente alla Regione Adriatico-Ionica.

Il primo progetto si chiama «**MAKING MIGRATION WORK FOR DEVELOPMENT**» (MMWD) ed è cofinanziato dal Programma di Cooperazione Transnazionale Europa Sud-Est e dallo strumento di Assistenza Pre-adesione (IAP). MMWD analizza gli effetti che i cambiamenti nella struttura della popolazione e della comunità potranno avere sulle traiettorie di sviluppo regionale, in termini di occupazione, livelli di istruzione e sistema dei servizi. Il progetto, che si concluderà alla fine di ottobre 2014, vede coinvolti 21 partner, in gran parte pubbliche amministrazioni, distribuiti tra Italia, Austria, Slovenia, Montenegro,

Serbia, Bulgaria, Romania, Moldova e Grecia.

Il secondo progetto AdriGOV – ADRIATIC GOVERNANCE OPERATIONAL PLAN è cofinanziato dallo strumento di Assistenza Pre-adesione per la regione Adriatico-Ionica. L'obiettivo del progetto è quello di offrire un valido contributo per l'adozione e l'elaborazione della strategia adriatico ionica, al fine di promuovere un modello innovativo di governance attraverso il coordinamento e l'integrazione delle comunità regionali e locali. Conferendo alle attività di cooperazione una dimensione regionale concreta, il progetto intende inoltre consolidare il processo di integrazione tra Stati, attraverso un maggiore coinvolgimento delle autorità locali e della società civile nel processo decisionale e nella realizzazione della politica regionale dell'UE.

4.5 L'accreditamento socio sanitario in Emilia-Romagna, un percorso condiviso

Il 20 aprile 2009, dopo mesi di incontri e confronti, veniva approvata la DGR 514 che sancisce il definitivo avvio dell'accreditamento. Sette mesi prima, il 15 settembre 2008 falliva la Lehman Brothers generando la crisi di un modello di sviluppo che per egoismi finanziari di pochi non esitava a distruggere sistemi di welfare e la coesione sociale pensando i tagli come unica risoluzione per evitare di ammettere il fallimento.

L'accreditamento dei servizi per persone anziane e disabili viene quindi concepito negli anni prima della crisi dove numeri e indicatori economici finanziari e soprattutto sociali erano ben diversi da quelli di oggi, l'accreditamento nasce e si sviluppa negli anni post-crisi quando l'Emilia-Romagna, regione di un Europa più grande, ha provato ad innovare il proprio sistema di welfare.

Nonostante tutto questo si è deciso di andare avanti ed innovare.

I Soggetti Gestori insieme alle Amministrazioni pubbliche, alle Associazioni di Utenti, ai Sindacati e a tanti hanno scommesso sull'innovazione.

I cittadini dell'Emilia Romagna, rappresentanti di diversi bisogni ed interessi hanno condiviso la scelta di aumentare le tasse per costituire un Fondo regionale per la non autosufficienza consapevoli che un piccolo sforzo individuale e proporzionale se gestito in una dimensione collettiva può tradursi in servizi di qualità per le persone non autosufficienti.

I Soggetti Gestori hanno lavorato affinché si superasse il sistema delle gare d'appalto, perché un paese civile non mette all'asta al ribasso le persone disabili o anziane e si auspica che questo sistema di relazione fra Gestori e Amministrazioni Pubbliche possa estendersi a tutti i servizi alla persona.

Da subito i soggetti coinvolti si sono resi disponibili al confronto per poter contribuire alla definizione del sistema di accreditamento. Riunioni, studi, i confronti che in questi anni di accreditamento transitorio hanno avuto luogo, sono stati utili a meglio definire le caratteristiche strutturali, i rapporti

numerici, gli spazi e le tariffe.

E' bene ricordare che senza una forte condivisione oggi non ci sarebbero i mezzi e le competenze necessarie a sostenere servizi alternativi al più importante sistema di welfare di questa Regione che è costituito dall' incontro fra Assistenti familiari e famiglie.

I soggetti gestori, in questi anni hanno sentito il peso della responsabilità di gestire servizi che nel modificarsi non garantivano automaticamente il miglioramento della qualità delle vita degli utenti e il miglioramento delle condizioni di lavoro coniugando qualità e sostenibilità economica al gestore. Per questo motivo è stato costituito l' intergruppo accreditamento a cui aderiscono oltre il 70 per cento dei gestori, a parte le Asp, che con il loro prezioso lavoro evidenziano le diverse caratteristiche gestionali e i diversi costi di produzione dei servizi.

L' interesse dell'intergruppo è quello di confrontarsi per comprendere i punti di forza e di debolezza, gli aspetti positivi e negativi fornendo consigli e suggerimenti. Questo è ciò che è stato fatto a partire dal 13 maggio 2013 promuovendo un' importante iniziativa e da allora una volta al mese l'intergruppo si riunisce per confrontarsi e condividere opinioni e posizioni da presentare ai vari tavoli di confronto. Dopo il 13 maggio 2014 l'intergruppo ha riscontrato un importante riconoscimento e la partecipazione ai gruppi di lavoro promossi dalla Regione ha permesso che alcune riflessioni che sono state espresse si siano poi tradotte in ascolti e decisioni concrete.

4.6 Il percorso di accreditamento dei servizi socio-sanitari in Emilia Romagna

Il sistema di accreditamento dei servizi socio-sanitari, definito dall' articolo 38 della L.R. 2/2003 come modificato dall' articolo 39 della L.R. n. 20/2005 e dall'articolo 23 della L.R. n. 4/2008 è inserito nel più ampio sistema di governance di tutto il sistema sociale socio-sanitario così come disegnato dal Piano regionale sociale e sanitario 2008-2010 e prevede una forma integrata di responsabilità tra gli Enti Locali, che esercitano questa competenza in forma associata in ambito distrettuale, e le AUSL.

Esso ha preso concretamente il suo avvio, con l'approvazione della DGR 772/2007, primo atto attuativo della nuova formulazione dell'art 38 della LR 2/2003 (come riformulato dalla LR 20/2005), atto che definisce criteri e linee guida per l'attivazione del processo di accreditamento in ambito sociale e sociosanitario.

In particolare a partire dal 2009, a conclusione di un percorso che ha assicurato il più ampio coinvolgimento di tutti i soggetti sociali ed istituzionali, con l'approvazione di una serie di atti attuativi previsti dall'art. 23 della L.R. 4/2008:

- la DGR 514 approvata il 20 aprile 2009 "Primo provvedimento della Giunta Regionale attuativo dell'art. 23 della LR 4/200 in materia di accreditamento dei servizi sociosanitari", che disciplina requisiti, condizioni e procedure delle tre distinte tipologie di accreditamento (transitorio, provvisorio e definitivo) che articolano il percorso flessibile previsto dalla legislazione regionale per assicurare un avvio graduale del nuovo sistema di committenza ed erogazione dei servizi socio-sanitari.
- tre diversi atti attuativi che disciplinano il sistema omogeneo di tariffa regionale, contengono le norme per determinare le tariffe con le quali remunerare i servizi accreditati durante il periodo di accreditamento transitorio: la DGR 2110/2009 per i servizi per anziani; la DGR 219/2010 per i servizi semiresidenziali per disabili; la DGR 1336/2010 per i servizi residenziali per disabili.
- la DGR n. 2109/2009, definisce la composizione dell'Organismo tecnico di ambito provinciale, incaricato di verificare i requisiti dei servizi da accreditare, la formazione dei componenti, le incompatibilità e le modalità di funzionamento dell'Organismo medesimo.

Negli anni successivi sono state apportate alcune modifiche alla DGR 514/2009 introdotte dalla DGR 390/2011, soprattutto su tempistica e termini del rilascio dei provvedimenti di accreditamento, sono state ulteriormente superate dalle modifiche previste dalla DGR n.1899/2012, che, in considerazione della condizione conseguente alla crisi economica-finanziaria ed agli effetti del sisma del maggio 2012 sul sistema regionale, stabilisce una dilazione di un anno sul termine di conclusione del percorso dell'accREDITamento transitorio per il raggiungimento di quei requisiti previsti dall'accREDITamento definitivo che comportano un impatto sui costi gestionali, mantenendo invece inalterate le tappe che non apportano modifiche ai sistemi di remunerazione già definito per l'accREDITamento transitorio. Anche questo atto, frutto di un accordo tra Regione ed Enti Locali preso in cabina di regia regionale per le politiche sociali e sanitarie, va a confermare il percorso già delineato per l'accREDITamento dei servizi sociosanitari, consentendo però un tempo più adeguato nel percorso di raggiungimento dei requisiti previsti dall'accREDITamento definitivo da parte di ogni servizio accREDITato, percorso che la Regione ha continuato a sostenere con uno specifico progetto di accompagnamento. Nell'azione di accompagnamento durante il 2013 si è teso intervenire ulteriormente con la DGR 1828 del 9 dicembre 2013 per adattare ed interpretare i termini del processo di accREDITamento in relazione a quanto previsto dalla L.R.12 del 26 luglio 2013 in materia di riordino delle forme pubbliche di gestione nel sistema dei servizi sociali e socio-sanitari, per consentire coerenza tra le scelte generali del piano di riordino delle gestioni pubbliche (ex art. 8 L.r. 12/2013 stessa) e le scelte gestionali dei servizi sociosanitari.

Nel corso del 2014 sono quindi stati approvati i provvedimenti tecnici necessari per supportare tale passaggio:

- schema di riferimento per la domanda di accreditamento definitivo dei servizi socio-sanitari;
- indicazioni operative in merito alle modalità tecniche di svolgimento delle verifiche del possesso dei requisiti per il passaggio all'accreditamento definitivo;
- schema tipo di atto di rilascio dell'accreditamento sociosanitario definitivo.

Il percorso di accreditamento dei servizi socio-sanitari ha rappresentato in questi anni uno dei principali processi di innovazione e sviluppo del welfare regionale.

Gli obiettivi ed i valori che stanno alla base del percorso di accreditamento sono l'equità e l'omogeneità delle prestazioni, la qualità dei servizi, la qualificazione della gestione e degli operatori.

Finalità ultima è il benessere anche soggettivo delle singole persone, criteri/standard/regole servono infatti a garantire le condizioni affinché in ogni servizio che accoglie persone sia assicurato il massimo della personalizzazione.

L'accreditamento è stato pensato non come una procedura fine a se stessa, ma come un mezzo per migliorare la qualità dei servizi ed il benessere delle persone.

Si tratta di un percorso che implica la responsabilità di tutti gli attori coinvolti per assicurare un elevato standard qualitativo dei servizi e regolare i rapporti tra committenti pubblici e soggetti produttori, attraverso contratti di servizio, superando le procedure di selezione dei fornitori basate sugli appalti, che non valorizzavano la specificità dei servizi alla persona e non favorivano la stabilità e qualificazione gestionale.

Il sistema di accreditamento, richiedendo precise garanzie sulla continuità assistenziale, sulla qualità e sulla gestione unitaria dei servizi, si pone quali obiettivi strategici una maggiore omogeneità in tutto il territorio regionale del livello offerto dai servizi, che comprende anche una maggiore equità nell'accesso e nella contribuzione, tramite un sistema di remunerazione omogeneo che regola anche la parte a carico dei cittadini.

Uno degli elementi fondanti del sistema di accreditamento dei servizi socio-sanitari della Regione Emilia-Romagna è la centralità della programmazione locale, che, tramite le scelte effettuate dai comitati di distretto, identifica il fabbisogno di servizi ed interventi da accreditare in ogni territorio, garantendo la sostenibilità finanziaria del sostegno pubblico.

Per erogare i servizi previsti dalla normativa: assistenza domiciliare; casa residenza per anziani non autosufficienti; centro diurno per anziani centro socio-riabilitativo residenziale per disabili e centro socio-riabilitativo semiresidenziale per disabili, i soggetti gestori, siano essi pubblici o

privati, devono obbligatoriamente essere accreditati e, essendo tali attività riconosciute come servizio pubblico, rispettare i medesimi criteri e requisiti. La DGR 514/2009 e ss.mm. disciplina requisiti, condizioni e procedure delle tre distinte tipologie di accreditamento che articolano il percorso flessibile previsto dalla legislazione regionale per assicurare l'avvicinamento graduale al nuovo sistema di committenza ed erogazione dei servizi socio-sanitari:

- **l'accREDITamento transitorio**, quale percorso facoltativo introdotto per l'avvio dell'accREDITamento e la trasformazione, in presenza di determinate condizioni, dei rapporti esistenti tra Enti Locali (e/o loro forme gestionali dei servizi) e AUSL e soggetti gestori per l'erogazione dei servizi sociosanitari, nell'ambito di un processo graduale e progressivo di attuazione dell'accREDITamento definitivo;
- **l'accREDITamento definitivo** dei servizi (di durata di norma quinquennale rinnovabile per una sola volta), che costituisce nel regime ordinario il modulo di erogazione delle prestazioni socio-sanitarie a carico del servizio sanitario pubblico e degli Enti locali, una volta terminato l'accREDITamento transitorio o quello provvisorio;
- **l'accREDITamento provvisorio**, (di durata annuale) previsto quale modalità ordinaria per l'instaurazione, attraverso meccanismi trasparenti ad evidenza pubblica, di nuovi rapporti (ovvero, rapporti non ancora esistenti) tra Enti Locali e AUSL e soggetti gestori per l'erogazione dei servizi sociosanitari, che viene applicato sia nella fase transitoria che in quella a regime.

La tempistica aggiornata delle procedure prevede che:

- **l'accREDITamento definitivo dei servizi viene applicato a partire dal 1° gennaio 2015;**
- **a partire dal 1° gennaio 2015, gli accREDITamenti provvisori vengono rilasciati con riferimento ai requisiti dell'accREDITamento definitivo.**

Il processo di accREDITamento dei servizi socio-sanitari, a partire dalla DGR 772/2007 che ne definisce i criteri e le linee guida per l'attivazione, prevede una netta distinzione tra funzione di programmazione e di committenza, in capo al servizio pubblico (Comuni e Aziende sanitarie locali) e funzione di produzione dei servizi: le ASP (Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona), sono state inserite tra i "produttori" che materialmente realizzano le attività assistenziali, accanto ad altri soggetti pubblici, quali ad esempio i Comuni o le Unioni di Comuni, qualora siano gestori diretti di servizi (in economia), e ai soggetti privati, no profit e profit.

La stessa delibera e il successivo primo provvedimento attuativo dell'art.23 della LR 4/2008 in materia di accREDITamento dei servizi socio-sanitari (DGR 514/2009) inoltre evidenziano che il processo di accREDITamento è volto a superare la situazione di frammentazione in cui si trovavano ad operare numerose gestioni miste, in particolare pubblico/private in cui, all'interno di un unico contenitore fisico, convivevano servizi parziali attribuiti in modo parcellare a soggetti produttori diversi.

Il processo di accreditamento, per consentire la riorganizzazione ed il conseguente accreditamento dei numerosi servizi che versavano in tale situazione, ha previsto nella fase di accreditamento transitorio un percorso graduale che, attraverso un programma di adeguamento organizzativo e gestionale, si è concluso il 31.12.2014 con l'identificazione di un soggetto gestore unico (pubblico o privato), accreditato definitivamente, in grado di assicurare la esclusiva e completa responsabilità della gestione.

Le forme con le quali assicurare la responsabilità gestionale unitaria in sede di accreditamento definitivo sono state definite in ogni ambito distrettuale dagli enti locali, che hanno avuto sostanzialmente 5 anni di tempo (dal 2010 al 2014) per decidere in quale direzione andare a seconda delle specifiche situazioni, scelte e volontà locali: verso la gestione diretta da parte dell'ente pubblico, oppure verso una gestione dei servizi assunta interamente da parte del soggetto gestore privato.

4.6.1 La verifica e le proposte di miglioramento e modifiche effettuate

Sin dall'avvio del percorso tutti i soggetti coinvolti hanno convenuto sulla necessità di una verifica in corso d'opera per apportare le modifiche e le messe a punto che fossero risultate necessarie durante il percorso. Per tale motivo Regione ed Enti Locali in sede di Cabina di Regia regionale per le politiche sanitarie e sociali, confermavano per l'anno 2013 e 2014 la necessità di una verifica, che nel frattempo si è resa maggiormente necessaria dal contesto generale completamente mutato rispetto al momento all'avvio del processo, basti pensare alla crisi economica e al calo di risorse complessive disponibili al sistema nel suo complesso (per esempio del sistema sanitario e degli Enti locali). A partire dal giugno 2013 è quindi iniziato il confronto con i diversi stakeholder: rappresentanti dei soggetti gestori (privato no profit: cooperazione e associazionismo; privato profit; gestori pubblici), con la committenza pubblica (Comuni e AUSL) oltreché con le parti sociali (organizzazioni sindacali e terzo settore).

Sulla base di quanto emerso dal primo confronto nel luglio 2014 la Regione ha avanzato una proposta sulla quale si è sviluppato il confronto tecnico concluso a fine 2014 e che si è concretizzato con una modifica della DGR 514/2009 in merito a tre punti principali:

- proroga del sistema di remunerazione per l'accredimento transitorio fino alla definizione del sistema di remunerazione valevole per l'accredimento definitivo
- adeguamento della remunerazione dei servizi socio-sanitari accreditati in merito alla quota di aumento delle tariffe non coperta dal Fondo Regionale per Non Autosufficienza
- aggiornamento dei requisiti tecnici per l'accredimento, esito del lavoro condiviso tra i vari soggetti coinvolti nel processo di accreditamento.

4.7 La Nuova Legge Regionale per la "Promozione e lo sviluppo della Cooperazione Sociale" L.R. 12 del 17/07/2014

L'approvazione della legge avviene dopo un lungo percorso di confronto e di ascolto recependo i cambiamenti avvenuti in questi 20 anni che hanno visto aumentare il protagonismo e il ruolo della cooperazione sociale in Emilia Romagna.

L'Emilia Romagna vede la presenza di 920 cooperative sociali con 2.530 unità locali e 37.646 dipendenti, con una crescita di +16,2% nel quinquennio 2007-2012. Il 77% degli addetti è assunto con contratto a tempo indeterminato, il 76% è composto da donne, l'8% dei dipendenti appartiene a categorie svantaggiate. Nello specifico, delle 824 cooperative sociali che hanno sede in regione (le altre 96 hanno sede fuori) risultano 485 cooperative di tipo A con 27.000 addetti, 188 di tipo B con 3900 addetti, 114 A+B con 6255 addetti e 37 consorzi con 444 addetti.

Nelle cooperative di Tipo B il numero di lavoratori svantaggiati arriva al 40% del totale (3000 su 8000), ben al di sopra della soglia del 30% stabilita dalla legge 381, senza contare le categorie di debolezza sociale che non rientrano nella definizione di svantaggio (ad es. donne, immigrati, ecc..) e che qui, più che nelle altre tipologie di imprese, trovano collocazione. Il 77% di queste cooperative ha convenzioni con Enti locali o Istituzioni pubbliche e da queste deriva l'88% delle loro entrate.

Il settore della solidarietà sociale mantiene la propria posizione sia in termini di fatturato che di occupazione. Diverse cooperative mostrano segnali di difficoltà legate soprattutto ai tagli al welfare operati dal settore pubblico.

Le cooperative sociali continuano a risentire inoltre, ancor più delle altre, dei lunghi tempi di pagamento da parte degli enti pubblici e della minor redditività dovuta all'aggiudicazione degli appalti al massimo ribasso ed alla sempre più pressante richiesta di figure professionali più qualificate senza il riconoscimento di adeguati incrementi sul valore dell'appalto. All'interno di questo settore risulta ancora particolarmente difficile la situazione delle cooperative di inserimento lavorativo che, quando operano nel mercato privato, sommano le difficoltà tipiche delle imprese di servizi a quelle di imprese dagli equilibri delicati.

Sono numeri significativi che richiedevano una nuova normativa, come quella approvata, che presenta positive novità.

La cooperazione sociale viene riconosciuta soggetto con FUNZIONE PUBBLICA che partecipa alla progettazione e alla gestione dei servizi: basti ricordare che oltre il 70% dei servizi rivolti alle persone anziane e disabili è gestito da cooperative sociali e oltre il 40% degli asili nido sono gestiti da cooperative sociali.

La legge prevede nuove forme di rapporto fra Pubbliche Amministrazione e cooperative sociali di inserimento lavorativo attraverso l'utilizzo delle clausole

sociale e gli affidamenti sotto soglia riconoscendo alle cooperative di tipo B una importante funzione sociale, in particolare nel favorire inclusione sociale attraverso il lavoro alle persone svantaggiate e alle fasce deboli che, purtroppo, aumentano anche a causa della crisi economica.

La rivisitazione delle modalità di iscrizione all'ALBO dovrebbe garantire un maggior controllo e contrasto alla cooperazione "spuria" che utilizza la dicitura Cooperativa sociale solamente per vantaggi fiscali o economici senza rendicontare il valore sociale aggiunto realizzato.

Alcuni interventi di sostegno sosterranno il consolidamento della cooperazione sociale; in particolare, la costituzione del fondo rischi consortili, l'affidamento dei beni immobili e la possibilità di utilizzo della centrale acquisti regionali.

Nonostante le importanti e positive novità introdotte da questa legge, L'ACI, l'Alleanza delle Cooperative Italiane, ha espresso delle perplessità per l'assenza di concreti sostegni finanziari che potevano esprimersi con una riduzione dell'Irap così come avvenuto in altre Regioni. A cui si aggiunge la privazione, rispetto alla precedente legge, di misure di sostegno diretto agli investimenti. Si esprimo anche perplessità in relazione alla composizione della Commissione regionale della cooperazione sociale che corre il rischio di diventare un inutile luogo di concertazione fra diversi soggetti piuttosto che un utile strumento di consultazione. Conclusione a cui si era già arrivati nella precedente legislatura adottando le necessarie misure legislative.

In sostanza si tratta di un testo che per la cooperazione registra notevoli passi avanti, ma che poteva essere più coraggioso.

4.8 Conclusioni

L'emergenza in termini di ripensamento delle politiche sociali è oramai data per assodata. Intervenire in tal senso non significa certamente solo massimizzare l'efficienza delle azioni messe in campo in ambito sociale, quando piuttosto percorrere un tentativo che va nella direzione di un cambiamento di prospettiva. Portando cioè all'interno della costruzione delle politiche sociali un nuovo modus operandi in grado di modificare profondamente il pensiero che fino ad oggi ha interpretato tutto ciò che ruota intorno al tema del welfare attraverso una prospettiva meramente redistributiva.

La visione prospettica che ne è alla base è totalmente differente rispetto a quanto postulato dal modello tradizionale di welfare state. Mentre quest'ultimo è un modello in cui lo Stato assumeva il compito, in maniera "paternalistica", di redistribuire le risorse per ridurre le disuguaglianze generate da una produzione di ricchezza iniqua da parte di un mercato non totalmente inclusivo, il modello di welfare di comunità postula il coinvolgimento fin dal principio dei differenti attori della società: Stato, mercato, Terzo Settore e

cittadini.

L'attenzione ai bisogni della collettività e la revisione del sistema delle tutele in senso partecipativo e comunitario implicano, infatti, un'attenta e seria riflessione non solo sul mantenimento dei livelli di equità e di qualità delle prestazioni, ma anche sul coinvolgimento attivo degli attori che interagiscono con il sistema pubblico in ottica di sussidiarietà circolare.

In questo modo, il welfare diventa un asset, un'infrastruttura fondamentale per la Pubblica Amministrazione, il non profit e il mondo imprenditoriale, imprescindibile nel percorso di costruzione di un nuovo modello di sviluppo che permetta, da un lato, di uscire dalla situazione di crisi e, dall'altro, di garantire migliori prospettive future, sia da un punto di vista economico che sociale. All'interno di questo rinnovato scenario, infatti, i piani su cui gli interessi dei singoli attori si posizionano vengono ad intersecarsi, creando uno spazio in cui si genera valore condiviso. Tale valore nasce dal fatto che i soggetti coinvolti mettono insieme obiettivi e mezzi per attivare percorsi di co-produzione al fine di individuare nuove soluzioni a bisogni sociali, emergenti e non, ovvero di avviare processi di innovazione sociale. In tal senso, le molteplici dimensioni (economica, sociale comunitaria ed istituzionale), che convergono nella produzione di valore condiviso vengono a concorrere congiuntamente nella costruzione del welfare di comunità quale modello di welfare in grado di fronteggiare la crescente diffusione di vulnerabilità delle persone, intesa in particolar modo come carenza in termini di reti relazionali in cui la persona è inserita. Un welfare che si sostanzia, quindi, nella relazione quale elemento imprescindibile per lo sviluppo di politiche in ambito sociale che siano quanto più inclusive e in grado di affrontare il problema delle disuguaglianze e incrementare i livelli di benessere della società.

Se anche la strategia europea (Europa 2020) va nella direzione di adottare misure del benessere in grado di integrare il PIL, che tengano conto sempre più, ad esempio, anche del valore prodotto in termini di efficienza energetica, educazione e formazione, misure di supporto al mercato del lavoro, imprenditorialità, innovazione sociale nonché investimenti nell'economia sociale e nella green economy, in risposta alla necessità di focalizzarsi su un approccio alla crescita economica più equo ed inclusivo ed in grado di promuovere lo sviluppo sostenibile, la debellazione della povertà, la felicità e il benessere dell'intera popolazione, tale direzione deve essere intrapresa anche dalle politiche sociali a livello nazionale, regionale e locale. Assumere una prospettiva alla crescita economica e allo sviluppo diversa, maggiormente capacitante conduce necessariamente ad una rilettura del modello di welfare da adottare, le cui azioni si collocano, così, all'interno di quello spazio di azione congiunta di pubblico, privato for profit e privato non profit che genera valore condiviso. Un modello di welfare che in Emilia-Romagna trova terreno fertile e ha già iniziato a dare i suoi frutti.

Con queste premesse, la Regione Emilia Romagna ha avviato il percorso di

accreditamento dei servizi alla persona conclusosi con la DGR 514/2009. Il percorso è stato ampiamente condiviso con tutte le rappresentanze degli enti gestori dei servizi alla persona ed è in continua evoluzione grazie all'apporto di idee e contributi da parte dell'Intergruppo accreditamento, venutosi a creare nel 2013 e del quale fanno parte tutte le associazioni che rappresentano gli enti gestori e gli stakeholder , con lo scopo di migliorare sempre di più i servizi offerti alla comunità e garantendo, allo stesso tempo, la sostenibilità economica degli interventi.

Anche la recente legge regionale sulla cooperazione sociale, la Legge Regionale n. 12 del 17 luglio 2014, ha rappresentato un notevole passo avanti nel sostenere questa forma d'impresa che ormai è protagonista indiscussa della continua evoluzione del sistema di welfare in Italia ma anche in Europa.

APPENDICE

1. Legge n. 381 dell' 8 novembre 1991, Disciplina delle cooperative sociali

Art. 1 - Definizione

1. Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale di cittadini attraverso:
 - a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;
 - b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.
2. Si applicano alle cooperative sociali, in quanto compatibili con la presente legge, le norme relative al settore in cui le cooperative stesse operano.
3. La denominazione sociale, comunque formata, deve contenere l'indicazione di "cooperativa sociale".

Art. 2 - Soci volontari

1. Oltre ai soci dalla normativa vigente, gli statuti delle cooperative sociali possono prevedere la presenza di soci volontari che prestino la loro attività gratuitamente.
 2. I soci volontari sono iscritti in un'apposita sezione del libro dei soci. Il loro numero non può superare la metà del numero complessivo dei soci.
 3. Ai soci volontari non si applicano i contratti collettivi e le norme di legge in materia di lavoro subordinato ed autonomo, ad eccezione delle norme in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con proprio decreto, determina l'importo delle retribuzioni da assumere a base del calcolo dei premi e delle prestazioni relative.
 4. Ai soci volontari può essere corrisposto soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, sulla base di parametri stabiliti dalla cooperativa sociale per la totalità dei soci.
 5. Nella gestione dei servizi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), da effettuarsi in applicazione dei contratti stipulati con amministrazioni pubbliche, le prestazioni dei soci volontari possono essere utilizzate in misura complementare e non sostitutiva rispetto ai parametri di impiego di operatori professionali previsti dalle disposizioni vigenti. Le prestazioni dei soci volontari non concorrono alla determinazione dei costi di servizio, fatta eccezione per gli oneri connessi all'applicazione dei commi 3 e 4.
-

Art. 3 - Obblighi e divieti

1. Alle cooperative sociali si applicano le clausole relative ai requisiti mutualistici di cui all'articolo 26 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, ratificato, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 1951, n. 302, e successive modificazioni.
2. Ogni modificazioni statutaria diretta ad eliminare il carattere di cooperativa sociale comporta la cancellazione dalla "sezione cooperazione sociale" prevista dal secondo comma dell'articolo 13 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1477, come modificato dall'articolo 6, comma 1, lettera c), della presente legge, nonché la cancellazione dall'albo regionale di cui all'articolo 9, comma 1, della presente legge.
3. Per le cooperative sociali le ispezioni ordinarie previste dall'articolo 2 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, debbono aver luogo almeno una volta all'anno.

Art. 4 - Persone svantaggiate

1. Nelle cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), si considerano persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di istituti psichiatrici, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli 47, 47-bis, 47-ter e 48 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificati dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663. Si considerano inoltre persone svantaggiate i soggetti indicati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro della sanità, con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari sociali, sentita la Commissione centrale per le cooperative istituita dall'articolo 18 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577 e successive modificazioni.
 2. Le persone svantaggiate di cui al comma 1 devono costituire almeno il trenta per cento dei lavoratori della cooperativa e, compatibilmente con il loro stato soggettivo, essere socie della cooperativa stessa. La condizione di persona svantaggiata deve risultare da documentazione proveniente dalla pubblica amministrazione, fatto salvo il diritto alla riservatezza.
 3. Le aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute alle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone svantaggiate di cui al presente articolo, sono ridotte a zero.
-

Art. 5 - Convenzioni

1. Gli enti pubblici, compresi quelli economici, e le società di capitali a partecipazione pubblica, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti di pubblica amministrazione, possono stipulare convenzioni con le cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), ovvero con analoghi organismi aventi sede negli altri stati membri della Comunità europea per la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi il cui importo stimato al netto dell'Iva sia inferiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici, purché tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 1.
2. Per la stipula delle convenzioni di cui al comma 1 le cooperative sociali debbono risultare iscritte all'albo regionale di cui all'articolo 9, comma 1. Gli analoghi organismi aventi sede negli Stati membri della Comunità europea debbono essere in possesso di requisiti equivalenti a quelli richiesti per l'iscrizione a tale albo e risultare iscritti nelle liste regionali di cui al comma 3, ovvero dare dimostrazione con idonea documentazione del possesso dei requisiti stessi.
3. Le regioni rendono noti annualmente, attraverso la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee, i requisiti e le condizioni richiesti per la stipula delle convenzioni ai sensi del comma 1, nonché le liste regionali degli organismi che ne abbiano dimostrato il possesso alle competenti autorità regionali.
4. Per le forniture di beni o servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi, il cui importo stimato al netto dell'Iva sia pari o superiore agli importi stabilite dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici, gli enti pubblici compresi quelli economici, nonché le società di capitali a partecipazione pubblica, nei bandi di gara di appalto e nei capitolati d'onere possono inserire, fra le condizioni di esecuzione, l'obbligo di eseguire il contratto con l'impiego delle persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 1, e con l'adozione di specifici programmi di recupero e inserimento lavorativo. La verifica della capacità di adempiere agli obblighi suddetti, da condursi in base alla presente legge, non può intervenire nel corso delle procedure di gara e comunque prima dell'aggiudicazione dell'appalto.

Articolo 6 - Modifiche al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577

1. Al citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) all'articolo 10 è aggiunto, in fine, il seguente comma: "Se l'ispezione riguarda cooperative sociali, una copia del verbale deve essere trasmessa, a cura del Ministero del lavoro e della previdenza sociale,
-

entro quaranta giorni dalla data del verbale stesso, alla regione nel cui territorio la cooperativa ha sede legale”;

- b) all'articolo 11 è aggiunto, in fine, il seguente comma: “Per le cooperative sociali i provvedimenti di cui al secondo comma sono disposti previo parere dell'organo competente in materia di cooperazione della regione nel cui territorio la cooperativa ha sede legale”;
- c) al secondo comma dell'articolo 13, sono aggiunte, in fine, le parole: “Sezione cooperazione sociale”;
- d) all'articolo 13 è aggiunto, in fine, il seguente comma: “Oltre che nella sezione per esse specificamente prevista, le cooperative sociali sono iscritte nella sezione cui direttamente afferisce l'attività da esse svolta”.

Art. 7 - Regime tributario

1. Ai trasferimenti di beni per successione o donazione a favore delle cooperative sociali si applicano le disposizioni dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 637.
2. Le cooperative sociali godono della riduzione ad un quarto delle imposte catastali ed ipotecarie, dovute a seguito della stipula di contratti di mutuo, di acquisto o di locazione, relativi ad immobili destinati all'esercizio dell'attività sociale.
3. Alla tabella A, parte II, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, è aggiunto il seguente numero:
“41-bis) prestazioni di carattere socio-sanitario ed educativo rese da cooperative sociali”.

Art. 8 - Consorzi

1. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano ai consorzi costituiti come società cooperative aventi la base sociale formata in misura non inferiore al settanta per cento da cooperative sociali.

Art. 9 - Normativa regionale

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni emanano le norme di attuazione. A tal fine istituiscono l'albo regionale delle cooperative sociali e determinano le modalità di raccordo con l'attività dei servizi socio-sanitari, nonché con le attività di formazione professionale e di sviluppo della occupazione.
2. Le regioni adottano convenzioni-tipo per i rapporti tra le cooperative sociali e le amministrazioni pubbliche che operano nell'ambito della regione, prevedendo in particolare, i requisiti di professionalità degli operatori e l'applicazione delle norme contrattuali vigenti.

3. Le regioni emanano altresì norme volte alla promozione, al sostegno e allo sviluppo della cooperazione sociale. Gli oneri derivanti dalle misure di sostegno disposte dalle regioni sono posti a carico delle ordinarie disponibilità delle regioni medesime.

Art. 10 - Partecipazione alle cooperative sociali delle persone esercenti attività di assistenza e di consulenza

1. Alle cooperative istituite ai sensi della presente legge non si applicano le disposizioni di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1815.

Art. 11 - Partecipazione delle persone giuridiche

1. Possono essere ammesse come soci delle cooperative sociali persone giuridiche pubbliche o private nei cui statuti sia previsto il finanziamento e lo sviluppo delle attività di tali cooperative.

Art. 12 - Disciplina transitoria

1. Le cooperative sociali già costituite alla data di entrata in vigore della presente legge devono uniformarsi entro due anni da tale data alle disposizioni in essa previste.
2. Le deliberazioni di modifica per adeguare gli atti costitutivi alle norme della presente legge, possono, in deroga alle disposizioni di cui agli articoli 2365 e 2375, secondo comma, del codice civile, essere adottate con le modalità e la maggioranza dell'assemblea ordinaria stabilite dall'atto costitutivo.

2. Legge Regionale n. 12 del 17 luglio 2014

**Norme per lo sviluppo e la promozione della Cooperazione Sociale.
Abrogazione della Legge Regionale 4 Febbraio 1994, n.7. "Norme per
la promozione e lo sviluppo della Cooperazione sociale, attuazione
della legge 4 Novembre 1991, n. 381".**

TITOLO I

FINALITÀ DELLA LEGGE E ISTITUZIONE DELL'ALBO REGIONALE DELLE COOPERATIVE SOCIALI

Art. 1 Finalità

1. La Regione Emilia-Romagna, nell'ambito delle proprie competenze ai sensi degli articoli 45 e 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e fermi restando i propri atti di programmazione, con la presente legge riconosce e sostiene il ruolo e la funzione pubblica esercitata dalle cooperative sociali che, al fine della gestione dei servizi alla persona e dell'inserimento lavorativo delle persone di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3, promuovono l'autogestione e la partecipazione dei cittadini, affermandosi come imprese di carattere sociale che costruiscono coesione sociale e beni relazionali, anche in rapporto di sussidiarietà con le amministrazioni pubbliche, con cui collaborano in maniera sinergica per l'erogazione di beni e servizi.
 2. La presente legge, in attuazione della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali) detta norme:
 - a) per l'istituzione dell'albo regionale delle cooperative sociali;
 - b) per determinare, ferma restando la titolarità e la responsabilità sulla programmazione degli enti locali, le forme di partecipazione della cooperazione sociale alla progettazione, gestione, realizzazione ed erogazione degli interventi nell'ambito del sistema integrato di interventi e servizi alla persona, secondo quanto previsto dalla legge regionale 12 marzo 2003, n. 2 (Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e dalla legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) ed entro la programmazione del Piano sociale e sanitario regionale;
 - c) per disciplinare i rapporti fra le attività delle cooperative sociali e quelle dei servizi pubblici aventi contenuto sociale, socio-assistenziale, socio-educativo, socio-sanitario, educativo e sanitario, nonché con le attività di formazione professionale ed educazione permanente e di sviluppo dell'occupazione e delle politiche attive del lavoro, con particolare riferimento all'inserimento lavorativo delle persone di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3;
-

- d) per individuare criteri e modalità di affidamento e conferimento dei servizi a cui devono essere uniformati i rapporti tra istituzioni pubbliche e cooperative sociali o loro consorzi;
 - e) per definire le misure di promozione, sostegno e sviluppo della cooperazione sociale.
3. Ai sensi di quanto previsto al comma 2, lettera b), la Giunta regionale emana linee guida al fine di garantire, secondo il principio di sussidiarietà, la partecipazione delle cooperative sociali alle diverse fasi di strutturazione del sistema integrato di interventi e servizi alla persona.
 4. La Regione, ferma restando la titolarità pubblica della programmazione, valorizza e promuove i patti di solidarietà territoriale, come virtuoso strumento di progettazione e gestione condivisa del sistema dei servizi e delle attività a cui le cooperative sociali, gli altri soggetti dell'economia sociale e del privato no profit e gli enti pubblici contribuiscono nel rispetto delle identità, dei ruoli e delle competenze.
 5. Nell'ambito dei propri atti di programmazione, la Regione individua strumenti per ottimizzare il raccordo e la collaborazione dei servizi pubblici di cui al comma 2, lettera c), con i servizi e le prestazioni erogate dalle cooperative sociali e dai loro consorzi, che risultino accreditati o convenzionati ai sensi della vigente normativa.
 6. La Regione, nell'ambito delle proprie competenze ed in coerenza con le disposizioni di cui alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale), per l'attuazione delle disposizioni dell'Unione europea che prevedono un ampliamento dei soggetti rientranti nella definizione di persone svantaggiate e delle possibilità di inserimento lavorativo delle stesse, al fine di facilitare tale inserimento, individua modalità amministrative semplificate che consentano la più efficace e rapida applicazione di tali disposizioni.

Art. 2 Cooperative sociali

1. Le cooperative sociali operano, ai sensi della legge n. 381 del 1991, senza fine di lucro con lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità, la promozione umana e l'integrazione sociale delle persone attraverso:
 - a) la gestione di servizi sociali, socio-assistenziali, socio-educativi, socio-sanitari, educativi e sanitari, nonché di formazione professionale ed educazione permanente;
 - b) la gestione di attività finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3 nei settori industriali, commerciali, di servizi ed agricoli, anche attraverso l'organizzazione delle attività sociali

-
- di cui all'articolo 7 della legge regionale 31 marzo 2009, n. 4 (Disciplina dell'agriturismo e della multifunzionalità delle aziende agricole).
2. Fra le cooperative sociali di cui alla lettera b) del comma 1 rientrano altresì quelle che svolgono anche attività di terapia occupazionale, ospitano tirocini formativi e lavoro protetto per persone svantaggiate difficilmente occupabili in attività produttive e che necessitano di una progettazione innovativa integrata finalizzata ad assicurare loro attività lavorative, anche sostenute dalla pubblica amministrazione.
 3. Allo scopo di contribuire a mantenere vive e a valorizzare le comunità locali, le cooperative sociali costituite ai sensi della vigente normativa possono favorire la partecipazione di persone fisiche, giuridiche, di associazioni e fondazioni senza scopo di lucro, che abbiano residenza o la sede legale nella comunità di riferimento della cooperativa stessa, alla costituzione di "cooperative di comunità" che, ai fini della presente legge, sono cooperative che perseguono lo sviluppo di attività economiche a favore della comunità stessa, finalizzate alla produzione di beni e servizi, al recupero di beni ambientali e monumentali e alla creazione di offerta di lavoro.
 4. Possono altresì assumere la qualifica di soci delle cooperative di comunità gli enti pubblici a partire dagli enti locali in cui opera la cooperativa di comunità.
 5. Alle cooperative sociali si applicano, in quanto compatibili con le disposizioni di cui alla legge n. 381 del 1991, le norme relative agli specifici settori in cui le stesse cooperative operano.
 6. Le disposizioni della presente legge si applicano in quanto compatibili ai consorzi costituiti come società cooperative ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 381 del 1991.

Art. 3 Persone svantaggiate e persone in condizione di fragilità

1. Sono persone svantaggiate i soggetti di cui all'articolo 4 della legge n. 381 del 1991.
 2. Ai fini della presente legge sono considerate persone in condizione di fragilità coloro che vivono una fase di vulnerabilità e debolezza economica e sociale transitoria. La Regione, con successivo atto individua le categorie di soggetti caratterizzate da tale condizione di fragilità, anche in riferimento alle dinamiche del mercato del lavoro ed includendovi i soggetti di cui all'articolo 2, commi 18 e 19, del Regolamento CE n. 800/2008 del 6 agosto 2008 "Regolamento della Commissione che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato (Regolamento generale di esenzione per categoria).
 3. Secondo quanto disposto al comma 2 dell'articolo 4 della legge n. 381 del 1991, solo le persone svantaggiate di cui al comma 1 concorrono
-

al raggiungimento del trenta per cento dei lavoratori necessario al mantenimento dello status di cooperativa sociale di cui alla lettera b) del comma 3 dell'articolo 4. Nelle cooperative sociali ad oggetto plurimo tale percentuale è determinata esclusivamente in rapporto al numero complessivo dei lavoratori impiegati in attività di tipo B.

4. Il trenta per cento di cui al comma 3 è calcolato avendo a riferimento i lavoratori soci e non soci impiegati in attività di tipo B.

Art. 4 Albo regionale delle cooperative sociali

1. È istituito l'albo regionale delle cooperative sociali in attuazione dell'articolo 9 della legge n. 381 del 1991.
2. Possono chiedere l'iscrizione all'albo le cooperative sociali e i loro consorzi che abbiano sede legale nel territorio regionale.
3. L'albo si articola nelle seguenti sezioni:
 - a) sezione A, nella quale sono iscritte le cooperative che gestiscono servizi sociali, socio-assistenziali, socio-educativi, socio-sanitari, educativi e sanitari, nonché di formazione professionale ed educazione permanente;
 - b) sezione B, nella quale sono iscritte le cooperative che svolgono attività diverse, industriali, commerciali, di servizi ed agricole, finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3;
 - c) sezione C, nella quale sono iscritti i consorzi costituiti come società cooperative aventi la base sociale formata in misura non inferiore al settanta per cento da soggetti giuridici costituiti quali cooperative sociali.
4. Le cooperative sociali di cui alle lettere a) (di tipo A) e b) (di tipo B) dell'art. 1 della legge n. 381 del 1991 possono essere iscritte contemporaneamente alle sezioni A e B dell'albo regionale alle seguenti condizioni:
 - a) l'organizzazione della cooperativa sociale prevede una divisione aziendale dotata di autonomia organizzativa tale da consentire la separazione delle gestioni relative alle attività di tipo A e B esercitate;
 - b) le tipologie di svantaggio e le aree di intervento, esplicitamente indicate nell'oggetto sociale, devono essere tali da postulare attività coordinate per l'efficace raggiungimento delle finalità attribuite alle cooperative sociali ed il collegamento funzionale tra le attività di tipo A e B, nonché essere espresse chiaramente nello statuto della cooperativa;
 - c) la sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 4 della legge n. 381 del 1991 deve essere determinata avendo riguardo solo al personale addetto alle attività rispondenti alla sezione B.
5. Per le cooperative aventi sede sul territorio regionale l'iscrizione all'albo è condizione necessaria per l'affidamento dei servizi di cui all'articolo 2,

-
- comma 1, lettera a), e delle attività di inserimento lavorativo di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), nel rispetto della normativa europea, nazionale e regionale di settore.
6. Le cooperative aventi sede al di fuori del territorio regionale possono concorrere all'affidamento dei servizi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), e delle attività di inserimento lavorativo di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), solo se soddisfano i medesimi requisiti richiesti per l'iscrizione all'albo regionale.
 7. L'iscrizione all'albo è inoltre condizione per:
 - a) la fruizione di benefici e l'utilizzo di forme di collaborazione previsti dalla vigente normativa regionale a favore delle cooperative sociali;
 - b) la stipula, per i consorzi di cui al comma 3, lettera c), delle convenzioni quadro di cui all'articolo 22 della legge regionale 1 agosto 2005, n. 17 (Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro);
 - c) la stipula delle convenzioni di cui all'articolo 22 della legge regionale n. 17 del 2005;
 - d) la collaborazione con la Regione e gli enti locali nella progettazione e nella realizzazione delle attività di educazione permanente degli adulti, nel rispetto della legge regionale 30 giugno 2003, n. 12 (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro).
 8. Per le cooperative sociali che svolgono attività finalizzate alle funzioni socio-assistenziali di cui all'articolo 114 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), l'iscrizione all'albo regionale soddisfa, nel rispetto della disciplina regionale dell'accreditamento, le condizioni di cui al comma 1 dell'articolo 117 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica.
 9. Qualora le cooperative sociali svolgano attività idonee a favorire l'inserimento e l'integrazione sociale e lavorativa di persone portatrici di handicap, l'iscrizione all'albo regionale è condizione necessaria per accedere alle convenzioni di cui all'articolo 38 della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate).
 10. Le modalità, le procedure e le condizioni per l'iscrizione, la cancellazione e la revisione dell'albo, nonché le modalità di verifica dei requisiti in possesso delle cooperative sociali di cui al comma 6, sono stabilite dalla Giunta regionale entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge con deliberazione da pubblicarsi nel Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna (BURERT).
-

11. La revisione dell'albo di cui al comma 10 avviene di norma con cadenza annuale al fine di verificare la permanenza dei requisiti di iscrizione delle cooperative. Al tale fine le cooperative sociali ed i consorzi iscritti all'albo regionale sono tenuti a trasmettere, entro i termini stabiliti dall'atto di Giunta di cui al comma 10, eventuali variazioni dello statuto, il bilancio annuale d'esercizio, il bilancio sociale annuale ed una relazione che dia conto dell'attività svolta, della composizione e della variazione della base sociale e del rapporto tra numero di soci ed altri dipendenti e collaboratori, nonché la dichiarazione degli enti previdenziali attestante la regolarità dei versamenti relativi ai soci lavoratori ed ai soci dipendenti.
12. Qualora le cooperative sociali ed i consorzi abbiano ottenuto contributi regionali, la relazione di cui al comma 11 deve specificare la modalità di utilizzo di tali incentivi.
13. La cancellazione dall'albo comporta la risoluzione dei rapporti con gli enti pubblici per la gestione dei servizi e delle attività di cui all'articolo 2, comma 1, nonché la perdita dei benefici contributivi e degli altri vantaggi previsti dalla presente legge.

TITOLO II

RACCORDO CON L'ATTIVITÀ DEI SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI, SANITARI, EDUCATIVI, DI FORMAZIONE PROFESSIONALE ED EDUCAZIONE PERMANENTE E DI SVILUPPO DELL'OCCUPAZIONE

Art. 5 Raccordo con le attività socio-sanitarie ed educative

1. Nell'ambito dei propri atti di programmazione delle attività sociali, assistenziali, sanitarie ed educative, la Regione individua le modalità di partecipazione della cooperazione sociale al perseguimento delle finalità di sviluppo della società regionale, promuovendo il raccordo e la collaborazione tra servizi pubblici e la cooperazione sociale.

Art. 6 Raccordo con le politiche attive del lavoro

1. La Regione riconosce la cooperazione sociale quale soggetto che concorre all'attuazione di politiche attive del lavoro finalizzate alla creazione di nuova occupazione e alla promozione di uno sviluppo occupazionale in grado di coniugare efficienza, solidarietà e coesione sociale. In particolare possono essere previsti all'interno dei piani regionali di politica del lavoro interventi volti a:
 - a) sviluppare nuova occupazione nel settore dei servizi alla persona;
 - b) sviluppare nuova occupazione a favore delle persone in condizioni di svantaggio personale e sociale nel mercato del lavoro, anche attraverso il supporto alle cooperative sociali che in qualità di imprese di transizione

-
- accompagnano questi soggetti verso altri contesti produttivi;
- c) definire opportunità di mercato per le cooperative sociali, con particolare riferimento a quelle di tipo B;
 - d) sostenere nell'ambito della Regione lo sviluppo imprenditoriale della cooperazione sociale;
 - e) promuovere la qualificazione delle nuove professionalità impiegate nell'ambito dei servizi alla persona in base alle norme regionali vigenti in materia di standard professionali e di certificazione.

Art. 7 Raccordo con le attività di formazione professionale

1. Ai sensi degli articoli 33 e 34 della legge regionale n. 12 del 2003, le cooperative sociali e i loro consorzi possono partecipare, nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale, alla realizzazione di interventi formativi rivolti ai loro dipendenti e alle persone di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3.
2. Nell'ambito della propria programmazione delle attività di formazione al lavoro e sul lavoro, la Regione consulta la Commissione consultiva sulla cooperazione sociale di cui all'articolo 20, riguardo alle modalità della formazione di base e dell'aggiornamento degli operatori delle cooperative sociali e dei loro consorzi.
3. La Regione può individuare nuovi profili professionali nell'ambito delle attività di inserimento lavorativo di persone svantaggiate e riconoscere esperienze e profili professionali innovativi già esistenti nei servizi alla persona ovvero funzionali a questi. A tal fine, ad integrazione delle figure presenti nel repertorio regionale delle qualifiche, possono essere delineate nuove qualifiche in base alle norme regionali vigenti in materia di standard professionali e di certificazione.
4. Per la formazione dei propri operatori e dei propri amministratori, le cooperative sociali e i loro consorzi, laddove non accreditati, possono realizzare autonome attività di formazione professionale in collaborazione con gli organismi di formazione professionale accreditati ai sensi dell'articolo 33 della legge regionale n. 12 del 2003.
5. La Regione riconosce ai propri dipendenti, impegnati come soci volontari nelle cooperative sociali iscritte all'albo di cui all'articolo 4, i crediti formativi derivanti dalla partecipazione alle attività formative svolte nelle cooperative, ai sensi della legge regionale n. 12 del 2003.

Art. 8 Educazione degli adulti

1. Ai sensi della legge regionale n. 12 del 2003, le cooperative sociali e i loro consorzi possono partecipare, nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale, alla realizzazione di interventi di educazione degli adulti.
-

TITOLO III

AFFIDAMENTI ALLE COOPERATIVE SOCIALI E CLAUSOLE SOCIALI

Art. 9 Ambito di applicazione e principi comuni

1. Le disposizioni di cui al presente titolo si applicano alla Regione, agli enti ed alle agenzie da essa dipendenti, alle società partecipate, nonché alle Aziende del Servizio sanitario regionale (SSR).
2. Gli enti locali, anche organizzati in forma associata, nelle forme previste dalla vigente normativa, possono applicare le disposizioni di cui al presente titolo nell'esercizio dell'azione amministrativa.
3. La Regione può supportare gli enti locali, nelle forme previste dall'ordinamento, ai fini dell'applicazione della presente legge, anche mediante appositi accordi o protocolli d'intesa.
4. L'affidamento e l'esecuzione dei servizi di cui al presente titolo devono comunque garantire:
 - a) la qualità del servizio, adottando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai fini della valutazione della migliore offerta, anche in applicazione di quanto previsto dall'articolo 120 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE") e dall'articolo 41 della legge regionale n. 2 del 2003 in quanto applicabile;
 - b) il confronto, anche tecnico, finalizzato ad individuare le forme di affidamento più idonee a salvaguardare la qualità del servizio, i diritti dei lavoratori sanciti da leggi e contratti e i bisogni degli utenti;
 - c) il radicamento costante nel territorio e il legame organico con la comunità locale di appartenenza finalizzato alla costruzione di rapporti di prossimità con i cittadini, con i gruppi sociali e con le istituzioni;
 - d) la previsione puntuale nello statuto della categoria di servizio oggetto dell'affidamento o del conferimento;
 - e) la solidità di bilancio dell'impresa, nonché la comprovata competenza ed esperienza imprenditoriale adeguata;
 - f) l'applicazione della vigente contrattazione collettiva del settore delle cooperative sociali sottoscritta dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria;
 - g) la capacità progettuale, organizzativa ed innovativa;
 - h) la qualificazione professionale degli operatori, nonché la pianificazione dei percorsi di riqualificazione e formazione permanente;
 - j) la valutazione comparata costi/qualità, desunta da corrispondenti

-
- servizi pubblici o privati, sulla base di criteri o linee guida di congruità predisposti dalla Giunta regionale con apposito atto;
- k) il pieno ed adeguato assolvimento degli obblighi di legge e contrattuali per la regolarità contributiva;
 - l) il pieno ed adeguato assolvimento degli obblighi di legge in materia di salute e sicurezza sul lavoro.
5. Gli enti e le amministrazioni di cui al comma 1 ricorrono alla programmazione dei servizi, con le modalità previste dall'articolo 271 del decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 2010, ai fini dell'attuazione delle disposizioni del presente titolo.
 6. In ragione della natura dei servizi di cui al presente titolo e delle finalità della presente legge, le amministrazioni aggiudicatrici, di cui ai commi 1 e 2, laddove l'affidamento dei servizi avvenga nella forma della concessione, di cui alla disciplina vigente, di norma prevedono negli atti di gara il divieto al ricorso al subappalto e all'avvalimento.
 7. Nel rispetto della vigente disciplina, statale e regionale, anche di settore, le disposizioni previste agli articoli 11, 12, 13 e 14, ai fini dell'attuazione della presente legge ed in applicazione dell'articolo 117, comma quarto, della Costituzione, possono trovare applicazione nell'ambito delle procedure di affidamento dei servizi pubblici indette dagli enti ed amministrazioni di cui ai commi 1 e 2.

Art. 10 Affidamento dei servizi sociali, sanitari, educativi e di formazione professionale ed educazione permanente alle cooperative di tipo A

1. Per le cooperative di tipo A che gestiscono servizi che risultino autorizzati o accreditati ai sensi della vigente normativa:
 - a) l'affidamento dei servizi sociali, socio-assistenziali, socio-sanitari e sanitari di cui all'articolo 4, comma 3, lettera a) avviene secondo le modalità previste agli articoli 38 e 41 della legge regionale n. 2 del 2003 e dalla legge regionale 12 ottobre 1998, n. 34 "Norme in materia di autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie pubbliche e private in attuazione del DPR 14 gennaio 1997", nonché dalla normativa comunitaria e statale vigente in quanto applicabile;
 - b) l'affidamento dei servizi educativi e socio-educativi di cui all'articolo 4, comma 3, lettera a), avviene secondo le modalità previste all'articolo 5 della legge regionale 10 gennaio 2000, n. 1 (Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia), nonché dalla normativa comunitaria e statale vigente in quanto applicabile.
 - c) l'affidamento dei servizi di formazione professionale ed educazione permanente di cui all'articolo 4, comma 3, lettera a), avviene secondo le modalità previste dalla legge regionale n. 12 del 2003, nonché dalla normativa comunitaria e statale vigente in quanto applicabile.
-

2. Nell'ambito delle procedure di affidamento ad evidenza pubblica dei servizi di cui al comma 1, è facoltà della stazione appaltante inserire negli atti di gara idonea clausola sociale per l'inserimento lavorativo delle persone di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3.

Art. 11 Affidamento dei servizi di importo inferiore alla soglia comunitaria per finalità di inserimento lavorativo alle cooperative di tipo B

1. Gli enti e le amministrazioni di cui all'articolo 9, comma 1, destinano, in ragione della natura, oggetto ed equilibrio tecnico-economico dell'approvvigionamento, alla spesa per i contratti di importo inferiore alla soglia comunitaria, calcolata al netto dell'IVA, ove dovuta, una percentuale di almeno il 5% dell'importo complessivo dell'approvvigionamento di servizi, purché tali contratti siano finalizzati a creare opportunità di lavoro per le persone di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3.
2. In attuazione della presente legge, alle procedure di affidamento dei servizi di cui al presente articolo partecipano le cooperative sociali di inserimento lavorativo ed i consorzi, iscritti nell'apposito albo regionale, ai sensi dell'articolo 4.
3. Oltre a quanto previsto dall'articolo 9, comma 4, le procedure di affidamento dei servizi di cui al presente articolo devono garantire il perseguimento delle seguenti finalità e considerare i seguenti elementi:
 - a) numero delle persone svantaggiate assunte;
 - b) tipologia dello svantaggio in relazione alla prestazione lavorativa richiesta;
 - c) ruolo e profilo professionale di riferimento;
 - d) presenza di piani individualizzati contenenti obiettivi a medio e lungo termine;
 - e) numero e qualifica delle eventuali figure di sostegno;
 - f) rendicontazione sociale e monitoraggio del raggiungimento degli obiettivi di inserimento lavorativo;
 - g) semplificazione degli oneri amministrativi ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 180 del 2011.
4. Le disposizioni contenute nel presente articolo si applicano alle procedure indette dagli enti di cui all'articolo 9, comma 2.

Art. 12 Modalità di scelta del contraente per appalti di valore inferiore alla soglia comunitaria a favore delle cooperative di tipo B

1. Le modalità di selezione del contraente per appalti di valore inferiore alla soglia comunitaria devono, tra l'altro, tener conto della qualificazione e dell'esperienza nel settore specifico di attività oggetto dell'affidamento.
2. I consorzi saranno comunque vincolati a dichiarare, in sede di partecipazione alla procedura di affidamento, le cooperative di tipo B

affidatarie del servizio.

3. L'affidamento dei servizi avviene ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge n. 381 del 1991, garantendo un adeguato confronto concorrenziale tra gli operatori, ai sensi della disciplina vigente in materia di contratti pubblici e nel rispetto dei principi generali della trasparenza dell'azione amministrativa. È fatto salvo l'affidamento diretto, adeguatamente motivato, nelle ipotesi normativamente previste.
4. Al fine di invitare i soggetti interessati all'affidamento dei servizi di cui al presente articolo, le singole amministrazioni aggiudicatrici possono ricorrere, alternativamente, all'istituzione di apposito elenco speciale aperto, articolato per settore merceologico, al quale le cooperative sociali ed i consorzi di inserimento lavorativo di cui alla presente legge possono iscriversi, oppure alla pubblicazione, nei modi di legge, di un avviso pubblico per eventuali manifestazioni di interesse all'affidamento dei servizi in oggetto.
5. Le singole amministrazioni aggiudicatrici disciplinano le modalità di funzionamento dell'elenco speciale e della procedura di manifestazione di interesse di cui al comma 4.
6. Le offerte, in ragione delle finalità della presente legge, dovranno garantire il rispetto di quanto previsto agli articoli 9, comma 4, e 11, comma 3.
7. Nelle commissioni per la valutazione delle offerte partecipa almeno un esperto in inserimenti socio-lavorativi, appartenente alla stessa amministrazione aggiudicatrice o, in caso di carenza nell'organico anche temporanea, appartenente ad altro ente o amministrazione, che sia comunque in possesso di requisiti idonei in relazione all'oggetto dell'affidamento.

Art. 13 Clausole sociali per gli appalti di valore superiore alla soglia comunitaria a favore delle cooperative di tipo B

1. Nei bandi di gara e nei capitolati d'onere degli appalti di valore superiore alla soglia comunitaria le amministrazioni aggiudicatrici possono inserire, fra le condizioni di esecuzione, l'obbligo di eseguire il contratto con l'impiego delle persone di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3, con l'adozione di specifici programmi di recupero e inserimento lavorativo, ai sensi dell'articolo 69 decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE).
2. Il progetto di inserimento lavorativo previsto dalla clausola sociale può essere valutato ai fini dell'attribuzione dei punteggi nell'offerta tecnica, secondo le modalità previste dalla normativa vigente, nel perseguimento delle finalità di cui al presente Titolo e nel rispetto del principio di proporzionalità.

3. Nelle commissioni per la valutazione delle offerte partecipa almeno un esperto in inserimenti socio-lavorativi, appartenente alla stessa amministrazione aggiudicatrice o, in caso di carenza nell'organico, anche temporanea, avvalendosi di personale appartenente ad altro ente o amministrazione, che sia comunque in possesso di requisiti idonei in relazione all'oggetto dell'affidamento.

Art. 14 Verifica dell'esecuzione dell'affidamento

1. L'ufficio committente, nell'ambito delle proprie prerogative di monitoraggio e controllo del contratto, stabilite dalla vigente disciplina statale, verifica, tra l'altro, l'adempimento degli obblighi relativi agli inserimenti lavorativi, anche a seguito di comprovata, circostanziata e specifica segnalazione della Commissione consultiva sulla cooperazione sociale di cui all'articolo 20.
2. Le modalità di verifica della corretta attuazione delle clausole sociali in sede di esecuzione del contratto e le sanzioni legate alla mancata attuazione delle stesse, fino alla risoluzione del contratto in caso di violazione dell'obbligo di inserimento di persone svantaggiate dichiarato in sede di offerta, sono stabilite nel capitolato stesso.

TITOLO IV

INTERVENTI PER LA PROMOZIONE, IL SOSTEGNO E LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE

Art. 15 Fondo rischi consortile

1. La Regione eroga contributi al Consorzio fidi regionale tra imprese cooperative di cui all'articolo 7 della legge regionale 23 marzo
 2. Il fondo rischi è destinato ad interventi per:
 - a) l'abbattimento dei tassi di interesse ordinari nel credito di esercizio;
 - b) agevolare l'accesso al credito a breve, medio e lungo termine;
 - c) prestare garanzie su depositi cauzionali e fidejussioni bancarie o assicurative richiesti da enti pubblici o soggetti privati per la partecipazione a gare d'appalto o comunque per l'affidamento di servizi;
 - d) l'attivazione di strumenti di finanza sociale, cioè destinati alla partecipazione diretta o indiretta del Consorzio fidi al capitale di rischio delle cooperative sociali o dei loro consorzi, a condizione che tali strumenti siano comunque connessi all'attivazione di nuovi servizi;
 - e) favorire e valorizzare processi di aggregazione, fusione e incorporazione tra cooperative sociali.
 3. La Giunta regionale con propria delibera determina, entro novanta giorni
-

dall'entrata in vigore della presente legge, le modalità di concessione dei contributi di cui al comma 1 e stabilisce i vincoli e le priorità di destinazione.

4. Gli interessi maturati annualmente sui contributi integrativi erogati dalla Regione al fondo rischi consortile sono destinati all'incremento del fondo stesso e possono essere utilizzati, nella misura massima del trenta per cento, per le spese necessarie al raggiungimento degli scopi del fondo stesso.

Art. 16 Sostegno all'inserimento dei lavoratori svantaggiati e disabili nel mercato del lavoro

1. La Regione favorisce l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate di cui all'articolo 4 della legge n. 381 del 1991, che cessino di essere soci lavoratori o lavoratori di una cooperativa sociale, anche per il venir meno della condizione di svantaggio. A tal fine la Regione può concedere ai datori di lavoro che assumano dette persone con contratto di lavoro di apprendistato o a tempo indeterminato un contributo fino al trenta per cento del costo effettivo della retribuzione, oneri diretti e riflessi, per una durata non superiore a due anni.
2. Al fine di favorire il passaggio di lavoratori ex degenti psichiatrici o disabili con invalidità superiore ai due terzi dalla condizione di socio lavoratore o lavoratore di cooperativa sociale a quella di lavoratore dipendente, la Regione interviene in favore del datore di lavoro che assuma tali soggetti con contratto di apprendistato o a tempo indeterminato con contributi fino al settanta per cento del costo effettivo della retribuzione, oneri diretti e riflessi, per una durata non superiore a due anni. Nel caso di trasformazione del contratto di apprendistato in contratto a tempo indeterminato, il contributo viene prorogato di ulteriori due anni.
3. La Giunta regionale determina entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge le modalità di accesso e di erogazione dei contributi di cui ai commi 1 e 2, 1990, n. 22 (Disposizioni di principio e disciplina generale per la cooperazione) al fine di costituire e integrare un fondo rischi consortile per le cooperative sociali iscritte ed i loro consorzi. nonché gli opportuni strumenti di verifica e controllo. Il provvedimento è pubblicato nel BURERT.

Art. 17 Affidamento di beni immobili o strumentali e sostegno ad interventi edilizi e di risparmio energetico

1. Le attività di edificazione, ristrutturazione o adeguamento di immobili effettuate dalle cooperative sociali o da loro consorzi sono caratterizzate dalla prevalenza dello scopo mutualistico qualora esclusivamente finalizzate alla gestione delle attività e dei servizi di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b) di cui sono titolari o concessionari le medesime cooperative o loro
-

consorzi.

2. La Regione, nel rispetto delle direttive europee, della normativa nazionale e della legge regionale 23 dicembre 2004, n. 26 (Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia), incentiva la realizzazione da parte delle cooperative sociali di interventi di risparmio energetico, di impianti per la valorizzazione delle fonti rinnovabili di energia, di interventi per il miglioramento dei livelli di efficienza, qualità, fruibilità e sicurezza di edifici e impianti, qualora tali impianti siano di servizio a strutture esclusivamente finalizzate alla gestione delle attività e dei servizi di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), e che mantengano la destinazione d'uso vincolata ai medesimi servizi e attività per il tempo previsto dallo stesso atto di concessione dei contributi.
3. Alle cooperative sociali potranno essere affidati beni immobili o strumentali pubblici in concessione gratuita o onerosa per la realizzazione di progetti volti al perseguimento del loro scopo sociale, alla creazione di nuova occupazione nel settore della green economy, alla fornitura di servizi di informazione volti a diffondere la cultura del risparmio energetico e della sostenibilità e a facilitare il miglioramento dell'efficienza energetica, alla promozione di uno sviluppo occupazionale in grado di coniugare innovazione tecnologica, efficienza, uso razionale delle risorse e tutela dell'ambiente.
4. La Giunta regionale entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con proprio atto da pubblicarsi nel BURERT, detta linee guida per consentire alle pubbliche amministrazioni di procedere agli affidamenti di cui al comma 3, ovvero per regolamentare la partecipazione delle cooperative sociali all'acquisizione dei cespiti pubblici dismessi.

Art. 18 Contratti

1. Nell'affidamento di fornitura di beni e servizi alle cooperative sociali si applica la vigente contrattazione collettiva del settore delle cooperative sociali sottoscritta dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria.
2. Per il pagamento dei corrispettivi dovuti alle cooperative sociali per la fornitura di beni e servizi, le amministrazioni pubbliche appaltanti devono fissare il calendario massimo dei pagamenti secondo la normativa vigente.
3. In caso di ritardi nei pagamenti, gli enti pubblici si impegnano a versare alle cooperative sociali gli interessi di legge ai sensi del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali).

Art. 19 Modifiche all'articolo 19 della legge regionale n. 11 del 2004

1. All'articolo 19 della legge regionale 24 maggio 2004, n. 11 (Sviluppo
-

regionale della società dell'informazione), dopo il comma 8 ter è aggiunto il seguente comma: "8 quater. L'agenzia può altresì prestare i propri servizi, in ragione dell'interesse generale che perseguono, in favore delle cooperative sociali e dei loro consorzi, istituiti ai sensi dell'articolo 1 della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), e iscritti nell'apposita sezione dell'albo regionale, ai sensi della vigente normativa regionale, nonché delle reti di imprese costituite da cooperative sociali e loro consorzi, secondo la legislazione vigente in materia, nel limite dei servizi gestiti in regime di accreditamento regionale o comunque convenzionati con gli enti pubblici."

TITOLO V

COMMISSIONE CONSULTIVA SULLA COOPERAZIONE SOCIALE

Art. 20 Istituzione e finalità della Commissione consultiva sulla cooperazione sociale

1. È istituita, senza oneri sul bilancio regionale, la Commissione consultiva sulla cooperazione sociale, con la finalità di collaborare con la Giunta regionale in materia sociale, sanitaria, educativa, di formazione professionale e di sviluppo dell'occupazione, favorendo il raccordo tra le politiche regionali e il ruolo svolto dalla cooperazione sociale in tali ambiti.

Art. 21 Modalità di funzionamento e compiti

1. La Commissione esprime pareri e formula proposte con particolare riguardo:
 - a) a provvedimenti programmatici relativi alle politiche e ai settori di interesse della cooperazione sociale;
 - b) all'individuazione di specifici strumenti e modalità organizzative adatti al raggiungimento degli obiettivi programmati;
 - c) a provvedimenti relativi alla gestione dell'albo regionale delle cooperative sociali;
 - d) alla definizione di provvedimenti concernenti criteri e proposte per la concessione di contributi alle cooperative sociali previsti dalla normativa regionale vigente;
 - e) al monitoraggio sul rapporto tra pubblico e privato sociale e sulle attività della cooperazione sociale nel territorio regionale.
 2. Nell'atto di nomina di cui all'articolo 23, la Giunta regionale, sentita la Conferenza regionale del Terzo settore, individua, nell'ambito dei compiti affidati alla Commissione, gli obiettivi prioritari verso cui orientare i lavori della stessa per la durata del mandato.
 3. La Commissione adotta un proprio regolamento che ne disciplina il
-

funzionamento interno e le modalità di svolgimento dei compiti.

4. La Commissione riferisce periodicamente sui propri lavori alla Conferenza regionale del Terzo settore.
5. La Commissione, per ogni esigenza di tipo organizzativo ed operativo, può avvalersi del supporto dei servizi della direzione generale sanità e politiche sociali della Regione Emilia-Romagna.

Art. 22 Composizione

1. La Commissione è composta dall'assessore regionale competente in materia di politiche sociali, o suo delegato, che la presiede, da rappresentanti delle organizzazioni delle cooperative sociali più rappresentative a livello regionale, da rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative in ambito regionale, da un rappresentante designato dall'ANCI e da esperti in possesso di comprovata esperienza nel settore della cooperazione sociale.
2. In ordine agli argomenti di volta trattati possono altresì essere chiamati a partecipare ai lavori della Commissione assessori regionali, o loro delegati, le presidenze delle Commissioni assembleari competenti per materia, nonché rappresentanti delle autonomie locali o di altri organismi che possano essere coinvolti in merito a problematiche inerenti la cooperazione sociale.

Art. 23 Nomina e durata

1. All'individuazione ed alla nomina dei componenti della Commissione provvede la Giunta regionale su proposta dell'assessore regionale competente in materia di politiche sociali.
2. La Commissione resta in carica per il periodo coincidente con il mandato della Giunta regionale che ha provveduto alla sua nomina e i suoi componenti possono essere riconfermati per una sola volta.

TITOLO VI

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 24 Rispetto della normativa dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato

1. I finanziamenti di cui alla presente legge sono erogati nel rispetto degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in materia di aiuti di Stato.

Art. 25 Norma finanziaria

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge per l'esercizio finanziario 2014, la Regione fa fronte con gli stanziamenti del bilancio di previsione 2014 e pluriennale 2014-2016, previsti per le leggi di settore coinvolte. In riferimento agli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 15 e 16, per l'esercizio finanziario 2014, la Regione fa fronte con gli stanziamenti del bilancio di previsione 2014 e pluriennale 2014-2016, di cui all'unità previsionale di base 1.5.2.2.20120 - Valorizzazione del volontariato e dell'associazionismo sociale.
2. La Giunta è autorizzata a provvedere, con proprio atto, alle variazioni al bilancio di competenza e di cassa del bilancio 2014 che si rendessero necessarie.
3. Per gli esercizi successivi al 2014, la Regione provvede al finanziamento degli interventi di cui alla presente legge nei limiti degli stanziamenti annualmente autorizzati ai sensi di quanto disposto dall'articolo 37 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 (Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, abrogazione della L.R. 6 luglio 1977, n. 31 e della L.R. 27 marzo 1972, n. 4).

Art. 26 Clausola valutativa

1. L'Assemblea legislativa esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e ne valuta i risultati ottenuti nel promuovere la cooperazione sociale. A tal fine, con cadenza triennale, la Giunta presenta alla Commissione assembleare competente una relazione che fornisca informazioni sui seguenti aspetti:
 - a) evoluzione, diffusione e caratteristiche delle cooperative sociali operanti sul territorio regionale, anche rispetto alla situazione nazionale;
 - b) quali azioni di raccordo con le attività dei servizi socioassistenziali, sanitari, educativi, di formazione professionale ed educazione permanente e di sviluppo dell'occupazione sono state realizzate e come hanno contribuito a incrementare l'inserimento lavorativo delle persone di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3;
 - c) come le modifiche introdotte in materia di affidamento e le clausole sociali hanno contribuito a sostenere l'attività delle cooperative sociali, evidenziando eventuali criticità riscontrate;
 - d) risultati raggiunti e risorse stanziare per gli interventi di promozione, sostegno e sviluppo della cooperazione sociale previsti dal titolo IV.
 2. Le competenti strutture di Assemblea e Giunta si raccordano per la migliore valutazione della presente legge. 3. La Regione può promuovere forme di valutazione partecipata coinvolgendo cittadini e soggetti attuatori degli interventi previsti.
-

Art. 27 Abrogazioni

1. È abrogata la legge regionale 4 febbraio 1994, n. 7 (Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale, attuazione della legge 8 novembre 1991, n. 381).
2. Sono abrogati la lettera j) del comma 1 dell'articolo 8 della legge regionale 19 febbraio 2008, n. 4 (Disciplina degli accertamenti della disabilità - ulteriori misure di semplificazione ed altre disposizioni in materia sanitaria e sociale) ed il capo IV del titolo III del regolamento regionale 23 aprile 2009, n. 2 (Regolamento di semplificazione delle commissioni e di altri organismi collegiali operanti in materia sanitaria e sociale in attuazione dell'art. 8 della legge regionale 19 febbraio 2008, n. 4).

Art. 28 Norme transitorie e finali

1. Ai procedimenti finanziari in corso alla data di entrata in vigore della presente legge continuano ad essere applicate fino alla loro conclusione le disposizioni di cui alla legge regionale n. 7 del 1994.
2. Restano salve le iscrizioni all'albo disposte ai sensi della legge regionale n. 7 del 1994 e successive modificazioni, nonché le domande presentate in epoca anteriore alla pubblicazione nel BURERT del provvedimento di cui all'articolo 4, comma 10.
3. Fino al 30 giugno 2015 le Province mantengono funzioni relative alle procedure di iscrizione, verifica e cancellazione afferenti all'albo regionale delle cooperative sociali, secondo modalità stabilite dalla Giunta regionale entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con deliberazione da pubblicarsi nel BURERT.



AGCI EMILIA ROMAGNA
ASSOCIAZIONE
GENERALE
COOPERATIVE
ITALIANE

Associazione Regionale dell'Emilia Romagna
Via G. Brugnoli, 11 - 40122 Bologna
Tel: 051 229190 - Fax: 051 268050
info@agci-emr.org
www.agci-emr.org

Progetto realizzato
con il sostegno della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art. 7 LR. 6/2006 – Annualità 2014