

FORUM DEL TERZO SETTORE - Fare rappresentanza: Nota Introduttiva

PREMESSA

Questo documento nasce dalla discussione tra alcune Organizzazioni aderenti al Forum Terzo Settore di Ferrara, durante un percorso di formazione ed in vista dell'assemblea per il rinnovo del coordinamento e del nuovo portavoce.

Nella sua parte finale (carta della rappresentanza) vuole essere anche un “contratto” da sottoscrivere da parte di coloro che verranno designate nel coordinamento, al fine di dare reale attuazione allo Statuto - “Documento Programmatico” firmato dalle Associazioni al momento della costituzione del Forum, nel novembre del 1999.

L'obiettivo è quello di riaffermare l'azione del Forum nel nuovo contesto sociale regionale e provinciale, ritrovando le ragioni dello stare insieme e condividendo la visione sociale che il Forum vuole diffondere.

Il sistema di welfare della nostra Regione è un sistema complesso, che si è costruito negli anni anche con il significativo apporto delle organizzazioni del Terzo Settore, che molto spesso, avendo la possibilità di leggere in anticipo i bisogni delle comunità, hanno saputo rispondervi, con servizi ed interventi che a lungo andare sono divenuti spesso servizi pubblici o comunque sono stati assunti dall'Ente Locale come risposta concreta ai bisogni (immigrazione, disabilità, donne ecc..).

Siamo anche noi convinti così come dice il Presidente della Regione Emilia Romagna Errani, nella premessa al nuovo Piano Socio-sanitario, che occorra un nuovo patto di cittadinanza che deve avvenire attraverso lo studio, il confronto e il pensiero, in una regione che ha una storia e una tradizione di tutto rispetto nell'ambito delle politiche sociali. I mutamenti che ci investono sono sicuramente una sfida difficile da superare, una sfida che richiama tutti alla necessità di non depauperare il patrimonio di capitale sociale che la nostra regione possiede e che potrebbe essere a rischio.

Siamo convinti che le energie positive dei tanti componenti la nostra società (imprese, sindacato, politica, non-profit, cittadini) possono essere messe a frutto per questa sfida, l'importante che questo lo si faccia con l'ottica della partecipazione e dell'ascolto, con l'ottica davvero della coprogettazione e la messa in rete di tutte le risorse, non solo quelle economiche. Per queste ragioni siamo disponibili a partecipare alla costruzione di un nuovo patto di cittadinanza e lavorare per realizzare gli obiettivi che tutti insieme ci proporremo.

LA NUOVA COMPLESSITÀ DEL TERZO SETTORE

Il cambiamento dello scenario del welfare, ha portato inevitabilmente anche un cambiamento del Terzo Settore.

In questi anni il Terzo Settore è cambiato, ha affinato gli strumenti per rispondere sempre più puntualmente ai crescenti bisogni delle comunità, sperimentando anche nuovi servizi.

L'aumento è stato esponenziale rispetto ai servizi, ma anche rispetto alle organizzazioni. I dati da soli non dicono delle nuove complessità del Terzo Settore.

Siamo una rete diffusa sul territorio, riconosciuta dai cittadini (le statistiche dicono che le associazioni sono al secondo posto nella fiducia dei cittadini, dopo il Presidente della Repubblica).

Due grandi innovazioni hanno attraversato le organizzazioni di Terzo Settore: il riconoscimento come “parte sociale” da parte delle istituzioni e l'uscita dalla logica di un Terzo Settore “funzionario dello Stato assistenziale”, attraverso un forte impulso dell'impresa sociale.

Stiamo assistendo ad alcune nuove tendenze:

- l'essere soggetto di welfare locale e comunitario diventa per noi sempre più rilevante;

- la duplice veste di chi collabora con le istituzioni e assume una propria veste economica avviene in uno scenario che vede affermarsi una crescente egemonia del mercato e delle sue logiche;
- la politica forse crede meno nella pratica positiva della concertazione, anche se la cita di più.

In questo quadro è cresciuta sicuramente anche la competizione fra le diverse componenti del Terzo Settore.

Nonostante tutto, abbiamo retto all'urto e la consistenza delle reti associative è in buona salute. Per continuare a restare in buona salute, abbiamo il compito di tenere ferma la barra sia sulla progettualità e sulla capacità di promuovere azioni educative e sociali, sia sulla capacità di promuovere e gestire imprese che producono beni pubblici.

La situazione ferrarese

Il Forum del Terzo Settore mette insieme e fa interagire organizzazioni profondamente diverse per mission, entità e modelli di funzionamento.

Il Forum raccoglie tre anime (allegato A - glossario normativo Terzo Settore): il volontariato teso verso l'aiuto alla persona, l'associazionismo di promozione sociale che raccoglie i cittadini su attività di interesse comune, la cooperazione sociale che si inserisce nel mercato in modo innovativo impegnando soggetti svantaggiati, insieme agli altri dipendenti dell'organizzazione, nel campo della vendita di beni e servizi alla persona.

Fin dall'inizio (1999), i fondatori del Forum Ferrarese, si sono concentrati su un cammino interno di conoscenza reciproca e di riflessione sui problemi con l'obiettivo di creare coesione e unità nel Terzo settore locale. Il lungo percorso intrapreso in questi anni ha consentito al Terzo settore di mettere in campo risorse e realizzare importanti azioni di utilità sociale. Tuttavia non esiste ancora una rappresentanza unitaria di queste tre organizzazioni diverse per storia e vocazione. La composizione eterogenea del Forum è già per sua natura un elemento di criticità. Lo diventa ancora di più perché le tre componenti non hanno maturato una propria capacità di rappresentanza, ossia di esprimersi e proporsi come parte sociale unitaria.

Una premessa importante: la crisi della rappresentanza

La rappresentanza oggi è in crisi a partire dalla politica per arrivare a tutta la realtà sociale. Il terzo settore non sfugge a questo clima. C'è un forte deterioramento della fiducia dei cittadini e dei volontari –in quanto cittadini– nei confronti delle istituzioni pubbliche.

Siamo di fronte ad un panorama in cui quando chiami le persone a partecipare, sono poche quelle che rispondono all'invito, salvo poi mostrare una grande capacità di auto-organizzazione di fronte ad altre questioni, evidentemente percepite come più urgenti: ci riferiamo ad esempio alla sicurezza, l'ambiente, la viabilità ecc.

Va poi considerato il fatto che storicamente, culturalmente diremmo quasi "per loro natura" gli organismi del non profit ed il volontariato in particolare, sfugge ogni volta che coglie nei suoi interlocutori l'intenzione di "istituzionalizzarlo".

Ecco quindi che sentir parlare di "rappresentanza" suscita da subito qualche perplessità.

Se per rappresentanza si intende elezione di qualcuno che poi possa parlare a nome di tutti, non è di questo che il Terzo settore ha bisogno oggi;

se invece con la parola rappresentanza si intendono indicare le forme della partecipazione allora è da qui che si può partire, ossia da una riflessione su come avviene la partecipazione del Terzo Settore a Ferrara oggi.

Perché soltanto una partecipazione “*che aggiunge qualcosa*” può dare qualche titolo di rappresentanza.

IL CONTESTO NORMATIVO TERZO SETTORE

Ambiti di collaborazione fra le Istituzioni e le formazioni sociali non profit: programmazione, progettazione, realizzazione del sistema dei servizi ed interventi a rete, valutazione

La legge del 8 novembre 2000, n. 328 - *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;*

la legge regionale del 12 marzo 2003, n. 2 - *norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali,*

prevedono – sia pure con diversi gradi di intensità e con diverse modalità – la partecipazione delle formazioni sociali non profit a tutti i momenti in cui la funzione sociale si sviluppa: la programmazione, la progettazione, la valutazione del sistema dei servizi ed interventi a rete e, quindi, non solo alla sua realizzazione e gestione.

Con riferimento alla partecipazione all'esercizio della funzione di progettazione, va precisato che essa potrà svilupparsi nei due momenti della progettazione di massima degli interventi e dei servizi e in quello della loro progettazione esecutiva. La prima è direttamente collegata al momento programmatorio e verrà svolta collegialmente nell'ambito della predisposizione del piano di zona, di cui i progetti di massima degli interventi e dei servizi formano parte integrante. La seconda è, invece, direttamente collegata al momento attuativo del piano e dunque è estranea a quello della sua definizione collegialmente partecipata.

Con riferimento alla partecipazione all'esercizio della funzione di valutazione, è opportuno evidenziare che la stessa, in analogia a quanto avviene nel caso della partecipazione alla funzione di progettazione, può riferirsi sia alla manutenzione del piano (sotto il profilo della valutazione della effettiva attuazione dello stesso), sia alla specifica attuazione dei vari progetti esecutivi; nel primo caso l'opera di valutazione sarà collegiale nell'ambito dei medesimi organismi di partecipazione programmatica che hanno elaborato i relativi progetti di massima; nel secondo, essa avverrà attraverso appositi organismi di valutazione e coprogettazione esecutiva permanente formati da rappresentanti degli Enti e dei soggetti non profit gestori.

Terzo settore (o settore non profit):

In Italia il “terzo settore” o “settore non profit” comprende tutti quegli enti che non perseguono principalmente un fine commerciale ed i cui statuti prevedono l’obbligo di reinvestire gli eventuali avanzi (o utili) di bilancio nelle attività istituzionali.

Generalmente nell’ambito del terzo settore sono compresi: organizzazioni di volontariato (L. 266/91), cooperative sociali (L. 381/91), associazioni di promozione sociale (L. 383/00), organismi non governativi – O.N.G. (L. 49/87), fondazioni non di origine bancaria, altre associazioni che rispondono ai requisiti di cui sopra.

Per queste ultime l'identificazione è più difficile, dato che non esistono albi come per quelle specifiche (come per il volontariato, cooperazione sociale, promozione sociale, organismi non governativi).

Organizzazioni di volontariato (L. 266/91):

Sono un sotto insieme del terzo settore.

Solitamente assumono la forma di associazione, ma la legge prevede anche altre tipologie di forma associativa (ad esempio comitati) (art. 3 – comma 2).

La loro caratteristica è che, oltre a non svolgere attività commerciale, i soci possono svolgere esclusivamente attività di volontariato ed hanno esclusivamente diritto al rimborso delle spese effettivamente sostenute (art. 2). Lo scopo principale è di solidarietà, che significhi che le attività dell'associazione sono rivolte soggetti esterni all'associazione. La legge prevede che per beneficiare delle agevolazioni fiscali ed intrattenere rapporti con gli enti locali, tali associazioni debbano essere iscritte in un apposito albo regionale, suddiviso in sezioni provinciali (albo delle organizzazioni di volontariato) (art. 6). Es: associazioni che svolgono attività a favore di persone disabili, per la tutela dei diritti delle persone extracomunitarie, per la difesa degli animali.

Associazioni di promozione sociale (L. 383/00):

Sono un sotto insieme del terzo settore. La loro caratteristica è nel rivolgere la propria attività principalmente verso i propri associati (art. 2). La maggior parte delle prestazioni dei soci deve essere a titolo volontario, è prevista anche la possibilità che i soci prestino, residualmente, un attività remunerata (art. 18). La legge prevede che per beneficiare delle agevolazioni fiscali ed intrattenere rapporti con gli enti locali, tali associazioni debbano essere iscritte in un apposito albo provinciale (albo delle associazioni di promozione sociale) (art. art. 7 e segg.). Es: associazioni sportive, centri sociali anziani.

Cooperative sociali (L. 381/91):

Rappresentano l'unico soggetto di terzo settore che assume la forma di società di capitali, mentre le altre forme sono tutti enti di tipo associativo. L'attività principale è rivolta all' "interesse generale della comunità" (art. 1 - L. 381/91), elemento che motiva quindi il loro inserimento tra i soggetti del terzo settore. Trattandosi di società di capitali il fine istituzionale è di tipo commerciale (servizi alla persona per le coop. di "Tipo A" e produzione di beni o altri tipi di servizi per quelle finalizzate all'inserimento lavorativo di persona svantaggiate, denominate coop. di "Tipo B").

Anche in questo caso la tipologia di cooperativa sociale è riconosciuta tramite l'iscrizione all'albo regionale della cooperazione sociale, tenuto in sezioni provinciali (art. 9). Es: cooperative sociali di assistenza ad anziani, disabili o cooperative che svolgono manutenzione del verde finalizzato all'inserimento di disabili o malati psichici.

ONLUS (D.Lgs. 460/97):

Si tratta di una categoria costituita ai soli fini fiscali. Una ONLUS è quindi costituita con una delle forme previste dal codice civile (ente associativo, cooperativa o cooperativa sociale), è poi rientra nell'ambito delle agevolazioni previste dalle ONLUS. Lo scopo deve essere orientato a fini solidaristici.

Per ricadere in questa categoria esistono due vie: la prima è data dal riconoscimento "di diritto", assegnato automaticamente a quei soggetti del terzo settore che sono già iscritti negli specifici albi. Queste sono: cooperative sociali, organizzazioni di volontariato, organizzazioni non governative (art. 10 – punto 8). Per queste vengono inoltre fatte salve le così dette "clausole di miglior favore", vale a dire che un ente può optare per i regimi maggiormente agevolativi scegliendo tra quello previsto per le ONLUS o quello indicato dalla propria norma specifica. (ad esempio la L. 266/91 prevede l'esenzione

dall'imposta di registro, mentre il decreto ONLUS agevola con il pagamento di un importo ridotto). La seconda via, nel caso in cui l'ente non rientri nel novero di cui al punto 8, è possibile richiedere l'iscrizione all'"anagrafe ONLUS" (art. 11) presso la direzione regionale delle entrate. In questo caso il riconoscimento è subordinato all'istruttoria svolta dalla D.R.E.

Statuti:

Ogni legge contiene indicazioni specifiche delle previsioni statutarie, che differiscono per pochi elementi e sono riconducibili a stesse caratteristiche:

- attività
- assenza di fine di lucro;
- democraticità;
- norme di democrazia rispetto ai soci;
- criteri di ammissione e dimissione dei soci;
- obbligo di redazione del bilancio;
- modalità di scioglimento e di devoluzione del patrimonio.

I riferimenti sono: Art. 3 L. 383/00; art. 10 D.Lgs. 460/97; art. 3 – punto 3 – legge 266/91. Per le cooperative sociali si fa riferimento al Titolo VI del Codice Civile – art. 2511 e segg. (rinvio di cui all'art. 2 L. 381/91).

Si ricorda che, a parte le cooperative sociali, l'atto costitutivo può avere anche la forma di scrittura privata registrata, quindi anche senza la forma pubblica con la presenza del notaio.

Personalità giuridica:

A parte le cooperative sociali, per nessuno degli altri enti è prevista la personalità giuridica. (anche se il Ministero degli Esteri la richiede per finanziare le attività delle ONG). L'iscrizione quindi agli albi regionali non assegna nessuna personalità giuridica. E' possibile per gli enti associativi richiedere tale riconoscimento (presso la regione o la Prefettura), ma l'istruttoria prevede la presenza di un patrimonio minimo e la costituzione con atto pubblico.

Leggi di riferimento ed albi:

tipologia	Legge nazionale	Legge regionale	Albo
Organizzazioni di volontariato	L. 266/91	L.R. 12/05	C/o provincia – assessorato servizi sociali
Organizzazioni non governative	L. 49/87	assente	C/o ministero affari esteri
Organizzazioni di promozione sociale	L 383/00	L.R. 34/02	C/o provincia – assessorato servizi sociali
ONLUS	D.Lgs. 460/97	assente	C/o direzione regionale delle entrate
Cooperative sociali	L. 381/91	L.R. 7/94 (modificata dalla L. R. 6/97)	C/o provincia – assessorato servizi sociali