

Nascita e sviluppo della cooperazione sociale in Provincia di Ravenna: modelli e pratiche

di Davide Pirone

REFERENTE SCIENTIFICO: Prof. Andrea Bassi

REPORT di RICERCA

“Comitato Ambrogio Ziglio”



INDICE:

	pagina:
- “Introduzione”	2
CAPITOLO 1 :	
“Le origini”	
1.1 Contesto normativo - istituzionale;	11
1.2 Contesto socio - culturale;	15
1.3 Nascita e sviluppo della Cooperazione Sociale Ravennate;	20
CAPITOLO 2 :	
“Le tappe e i punti di svolta”	
2.1 Dal 1975 al 1980;	29
2.2 Dal 1981 al 1990;	30
2.3 Dal 1991 al 2000;	37
2.4 Dal 2001 ad oggi;	47
CAPITOLO 3 :	
“Presente e futuro”	
1.1 Analisi del contesto attuale;	59
1.2 Obiettivi raggiunti dalla Cooperazione Sociale Ravennate;	74
1.3 Le prospettive di sviluppo futuro per la Cooperazione Sociale Ravennate;	90
CAPITOLO 4 :	
“I protagonisti”	
4.1 Valeria Callegari, coop.va “Zerocento”;	109
4.2 Maria Grazia Cortesi, coop.va “Il Cerchio”;	113
4.3 Elena Bartolotti, coop.va “In Cammino”;	118
4.4 Emanuela Boschi, coop.va “Asscor”;	122
4.5 Laura Gambi, coop.va “Libra”;	126
4.6 Riccardo Zoffoli, consorzio “Sol.co”;	130
4.7 Idio Baldrati, coop.va “La Pieve”;	134
- “Considerazioni finali”	139
BIBLIOGRAFIA	146
ALLEGATI	151
RINGRAZIAMENTI	165

Le **cooperative sociali** hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei 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.

(legge 381-1991, Art. 1)

INTRODUZIONE

Il presente lavoro di ricerca intende approfondire le origini del movimento della cooperazione di solidarietà sociale a Ravenna, attraverso la ricostruzione delle principali tappe evolutive, dei protagonisti, dei vincoli e risorse che il contesto istituzionale, normativo, sociale e culturale locale ha messo in campo.

Per le caratteristiche del progetto di ricerca la metodologia di indagine utilizzata ha prediletto strumenti di carattere qualitativo come interviste a testimoni privilegiati, analisi di atti della pubblica amministrazione e della documentazione del movimento cooperativo.

In particolare, per quanto riguarda l'individuazione dei principali protagonisti si è proceduto adottando il metodo noto come "*della palla di neve*", e cioè partendo da una prima lista di testimoni privilegiati, la platea dei soggetti da intervistare è stata ampliata, in base alle indicazioni (nominativi) fornite dai primi intervistati e così via, sino a che le persone coinvolte nell'indagine non hanno più indicato nuovi nominativi ma solo persone già intervistate (effetto di "saturazione"). Abbiamo proceduto attraverso interviste organizzate con attori pubblici e privati (il campione n è costituito da $n = 20$ esponenti di cooperative sociali e rappresentanti della Pubblica Amministrazione locale) con lo scopo di raccogliere le informazioni più rilevanti, sia quelle di natura "quantitativa/numerica", che quelle di "natura qualitativa", in grado di evidenziare gli aspetti salienti sul sistema di *governance* dei servizi finali erogati agli utenti.

Negli allegati A e B del presente lavoro sono disponibili l'elenco dei testimoni privilegiati intervistati e il questionario utilizzato nel corso delle interviste effettuate.

Il tutto è stato elaborato al fine di presentare nel rapporto finale un quadro dettagliato sul ruolo giocato in ambito socio-assistenziale sul territorio ravennate da parte delle cooperative sociali e su come la loro nascita e sviluppo abbia rappresentato, per lo stesso, un'importante risorsa su cui contare per la programmazione e gestione dei servizi alla persona.

Nel corso degli studi universitari da me intrapresi ho maturato un certo interesse per il mondo cooperativo e per i "principi ispiratori" che guidano l'attività economica ed istituzionale delle imprese che hanno deciso di adottare questa particolare forma

giuridica, per svolgere una attività economica d'impresa, oppure orientata a scopi e a fini di utilità sociale. Prima di entrare nel merito di questo report di ricerca mi sembra doveroso dare una sommaria descrizione, anche se in termini generali, di ciò che un'impresa cooperativa può rappresentare, sia in ambito economico che sociale, e di quello che può significare il lavorare al suo interno, oltre ad evidenziare, fin da subito, l'importante ruolo che le stesse hanno svolto nello sviluppo locale del nostro territorio.

Una definizione teorica di tale forma di impresa può essere quella menzionata nel rapporto presentato al XXVII Congresso dell'Alleanza Cooperativa Internazionale (Mosca, ottobre 1980): “[...] *un gruppo più o meno numeroso si organizza per operare assieme su basi democratiche e di mutualità, al fine di assicurare un servizio o comunque un risultato economico che sia vantaggioso per tutti i partecipanti e socialmente utile [...]*” (Laidlaw, 2000).

In sostanza cooperare, lo esprime con chiarezza l'etimologia della parola, vuol dire scegliere di operare insieme, unire sforzi, impegno, energie, lavoro, iniziative, risparmi, nel tentativo di raggiungere un obiettivo comune in grado di generare conseguenze ed esiti socialmente desiderabili.

La cooperativa è una società costituita fra persone fisiche e giuridiche che condividono ideali ed obiettivi comuni e che uniscono le loro forze per affrontare assieme le sfide competitive ed innovative del mercato, costruendo l'attività d'impresa sulla base dei concetti di **solidarietà**, **collaborazione sul lavoro** e **mutualità** che sono i principi valoriali ispiratori di tutto il movimento cooperativo.

Alla base della cooperazione non troviamo un'unica teoria o un concetto di riferimento prevalente; abbiamo, invece, un ampio insieme d'idee e di principi che governano e che hanno governato fino ad oggi quanto il sistema cooperativo è stato in grado di generare a livello locale e “globale”.

Differentemente da quanto accade per il sistema d'impresе profit, orientate alla massimizzazione del profitto e con sistemi più o meno rigidi di formalizzazione delle loro strutture e dei propri sistemi organizzativo - gestionali, le cooperative sono al tempo stesso imprese e società: infatti, in quanto imprese, hanno un fine economico, ma l'attività di una cooperativa è data anche dalla gestione comune del lavoro e individua nella figura del **socio** il fulcro attorno al quale incardinare tutta l'attività economica e sociale.

Secondo quanto appena detto le cooperative non hanno come obiettivo fondante l'orientamento al profitto, ma vi si orientano in modo strumentale, per garantire attraverso questo gli sforzi e gli impegni per raggiungere gli altri fini prioritari d'azienda, ossia la produzione economica diviene condizione strumentale al raggiungimento degli obiettivi comuni raccolti dall'agire collettivo, all'interno della società cooperativa.

I soci cooperatori trovano nell'impresa cooperativa la possibilità di accedere al mercato in modo collettivo e dal quale probabilmente ne sarebbero rimasti esclusi singolarmente e agli stessi viene offerta la possibilità di operare sul mercato da imprenditori, fondando la loro attività sulla creazione di valore che vada a beneficio diretto di tutti i partecipanti all'impresa e che indirettamente sia in grado di generare anche "*valore sociale*" nei confronti della collettività di riferimento: questo diviene fondamentale per assicurare lo sviluppo economico e sociale del territorio, favorendo la crescita dei diversi settori produttivi e ponendo le basi per una crescita sinergica dell'economia locale, nel suo complesso.

Il denaro in cooperativa non è un fine, ma un mezzo (strumentalità del profitto nei confronti del raggiungimento dei fini istituzionali d'impresa); soltanto attraverso l'appagamento delle esigenze dei singoli si estrinseca l'attività cooperativa che identifica nell'**agire comune** il fine istituzionale principale di essere impresa di questo genere.

Le cooperative si fondano sui valori dell'autosufficienza (il fare da sé), dell'auto responsabilità, della democrazia, dell'uguaglianza, dell'equità e della solidarietà (Borzaga, Tortia, 2004).

I soci cooperatori che decidono di esercitare la propria attività economica all'interno di un'impresa cooperativa devono credere nei valori etici dell'onestà, della trasparenza, della responsabilità sociale e dell'attenzione verso agli altri (Alberani, Marangoni, 2009).

I principi cooperativi sono le linee guida con cui tutte le cooperative (sociali e non) mettono in pratica i propri valori, identificandosi su tre pilastri fondanti: **democraticità interna, solidarietà e mutualità** (Borzaga, 2000).

Il primo principio viene ad esprimere il concetto di partecipazione democratica alla vita cooperativa da parte di tutti i soci che intervengono attivamente alla definizione

delle politiche gestionali e all'assunzione delle relative decisioni di carattere economico ed organizzativo.

Il tutto viene a condensarsi nella ormai famosa affermazione: “*una testa, un voto*”, in base alla quale ogni socio, indipendentemente dalla quota di capitale sociale sottoscritto, ha a disposizione un'unica espressione di voto.

Il principio solidaristico si manifesta nell'orientamento da parte dell'impresa cooperativa a perseguire finalità diverse da quelle espresse dai soci e che si qualificano in modo solidaristico verso la collettività e il territorio di riferimento; la cooperativa diviene, cioè, strumento essenziale per consentire, attraverso la propria attività, uno sviluppo economico del territorio che sia adeguato alle risorse disponibili e sinergicamente integrato con la rete del sistema cooperativo locale e nazionale.

Lo scopo mutualistico riguarda il principio che indica lo svolgimento di una attività diretta, da parte dell'impresa cooperativa, a fornire beni, servizi, o redditi ai soci con la minor spesa possibile e senza intenti speculativi, portando, quindi, a configurare l'impresa cooperativa come uno “strumento” in grado di soddisfare le esigenze e le necessità degli associati che l'hanno costituita.

Lo scopo mutualistico è l'aspetto distintivo fondamentale tra le società cooperative e le imprese tradizionali, in particolare ne diviene la caratteristica che contraddistingue tutte le cooperative e si estrinseca nella cosiddetta “gestione di servizio” al socio, ossia nella remunerazione della prestazione mutualistica al socio cooperatore.

La mutualità è quindi lo strumento che regola i rapporti tra i soci, spingendoli a sacrificare l'obiettivo speculativo personale nell'interesse della collettività in cui si inseriscono (**mutualità interna**).

Il fine principale delle cooperative consiste nel valorizzare la figura del socio assicurandogli lavoro o servizi alle migliori condizioni di mercato.

I soci cooperatori soddisfano i propri bisogni personali e professionali, autogestiscono collettivamente l'impresa comune e beneficiano dei risultati ottenuti.

La mutualità si manifesta anche nell'orientamento da parte dell'impresa cooperativa a perseguire finalità diverse da quelle espresse dai soci e che si qualificano in modo solidaristico verso la comunità di riferimento (cooperative sociali); in questo modo, si mette in evidenza, la stretta relazione che esiste tra il principio mutualistico e quello

solidaristico facendo emergere l'aspetto legato alla possibilità che la cooperativa riesca a soddisfarli entrambi attraverso la capacità di ottenere validi risultati economici che ne salvaguardino la possibilità di perdurare nel tempo (concetto di durabilità economica delle imprese) e permettano di dedicare parte delle risorse anche all'ottenimento di obiettivi di natura sociale (**mutualità esterna**).

Nelle cooperative gli avanzi di gestione sono "patrimonio sociale", cioè della cooperativa, e possono essere destinati agli investimenti, allo sviluppo delle attività d'impresa, all'istituzione di servizi comuni, alla formazione e miglioramento delle capacità professionali dei soci (Borzaga, 2000).

Nelle aziende for-profit, invece, lo scopo principale è la realizzazione del profitto e gli utili di esercizio vengono assegnati ai soci in proporzione alle azioni o alle quote possedute della società di riferimento.

L'articolo 45 della Costituzione italiana dispone che:

*"la Repubblica riconosce la **"funzione sociale"** della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata",* precisando poi che *"la legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità";*

il dettato costituzionale appena richiamato viene a raccogliere quanto brevemente introdotto sui principi e sui valori che guidano l'attività economica e d'impresa di tutte le tipologie di cooperative, mettendone in evidenza le potenzialità sia da un punto di vista organizzativo - gestionale, che di corretto utilizzo e valorizzazione delle risorse umane impiegate.

Le **cooperative sociali** rappresentano un'innovazione rispetto alle forme cooperative tradizionali, infatti, nascono con lo scopo di soddisfare bisogni che non coincidono esclusivamente con quelli dei soci proprietari, bensì con quelli della più vasta comunità locale ovvero di bisogni collettivi (*finalità solidaristica*) (Bassi A., 1989).

Le cooperative sociali si distinguono in due tipologie fondamentali:

- cooperative sociali di **tipo A**, per la gestione di servizi sociali, sanitari ed educativi;

- cooperative sociali di **tipo B**, per lo svolgimento di attività produttive finalizzate all'inserimento lavorativo dei cosiddetti soggetti portatori di disabilità fisiche e/o psichiche.

Le cooperative sociali di **tipo A** si occupano di assistenza domiciliare agli anziani, ai malati, ai pazienti psichiatrici e possono gestire comunità alloggio e/o centri diurni per minori e portatori di handicap; si occupano della custodia dei bambini (asili nido e materne) e offrono servizi educativi e ricreativi per minori a rischio.

Le cooperative sociali di **tipo B** possono svolgere qualsiasi attività di impresa: agricola, industriale, artigianale, commerciale, di servizi, con la specificità di destinare una parte dei posti di lavoro così creati (almeno il 30%) a persone svantaggiate, altrimenti escluse dal mercato del lavoro.

Oltre alle due tipologie fondamentali, esistono cooperative definite di “**tipo misto**” (**B/A**), che svolgono sia attività relative all'offerta di servizi socio-sanitari ed educativi, sia attività finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, e consorzi sociali (**tipo C**), cioè consorzi costituiti come società cooperative aventi la base sociale rappresentata, in misura non inferiore al settanta per cento, da cooperative sociali. Questo tema riguardante le diverse tipologie di cooperative sociali sarà trattato in modo più approfondito nei prossimi capitoli attraverso concetti espressi dagli attori che sono stati intervistati.

Secondo quanto finora esposto, si può intuire che il sistema cooperativo nel suo complesso è governato da **fondanti principi ispiratori** e da una **forte componente valoriale** che ha permesso a livello locale, con questo riferendosi alla nostra realtà, l'esprimersi di quelle capacità imprenditoriali connaturate alla cultura dei luoghi e alla tipica volontà di emergere e di distinguersi comune alla gente della nostra terra, che ha portato ad una crescita economica e sociale di tutto il nostro territorio.

Il “modello cooperativo” se adottato per la gestione di imprese operanti nel settore socio-assistenziale viene ad esprimere al meglio le proprie “capacità”, favorendo lo sviluppo di attività con “scopi di pubblica utilità”, orientate al raggiungimento di elevati standard qualitativi, dove il rapporto erogatore del servizio/utente finale viene ad assumere un importante **livello relazionale**, sia da un punto di vista professionale ma soprattutto umano.

Il radicamento territoriale si sviluppa quotidianamente, non solo nell'attenzione verso i bisogni che emergono e nell'impegno per garantire il benessere sociale, ma anche attraverso il tessuto connettivo della rete relazionale che l'organizzazione instaura. La capacità di generare valore sociale è strettamente connessa con la partecipazione allo sviluppo locale in un processo di interdipendenza reciproca che si riflette sull'attività dell'impresa.

Il metodo che contraddistingue la cultura operativa è legato alla qualità delle relazioni e dei processi, intesa da una parte come innalzamento delle competenze professionali e delle prestazioni dei servizi, dall'altra sotto un aspetto organizzativo, interno ed esterno, che tende ad accrescere l'efficienza e l'efficacia della gestione. Per raggiungere questi obiettivi è necessario un forte investimento sulle risorse umane attraverso la formazione che rafforza il valore delle attività svolte.

Quanto brevemente presentato, è utile per introdurre i contenuti dei capitoli successivi e viene ad esprimere chiaramente il ruolo che la cooperazione sociale ravennate ha giocato fino adesso, e che giocherà in futuro, quale importante attore della programmazione e della gestione dei servizi socio-assistenziali per la collettività nel suo complesso.

CAPITOLO 1

Le origini

La nascita della cooperazione sociale ravennate (da qui in poi abbreviata con l'acronimo CSR) può essere illustrata in modo più approfondito attraverso la ricostruzione delle risorse e dei vincoli che il contesto istituzionale, normativo, sociale e culturale locale ha messo in campo durante il periodo storico preso in considerazione.

1.1) CONTESTO NORMATIVO - ISTITUZIONALE:

A livello istituzionale e normativo occorre partire da un quadro generale perché vi è stato un periodo nella storia del nostro paese in cui pareva che lo Stato dovesse “fare tutto” e la produzione legislativa degli anni '50 e '60 ne è la diretta testimonianza. Il punto di rottura con questa modalità di organizzazione delle politiche sociali è riscontrabile tra la fine degli anni '60 e la prima metà degli anni '70 richiamando la fase storica di difficoltà finanziarie che molti paesi industrializzati hanno conosciuto nel corso del loro sviluppo e che ha reso necessario mettere ordine nei conti pubblici, cercando di ridurre le spese e ottimizzando l'utilizzo delle risorse a disposizione. Questa motivazione è realistica ma non del tutto sufficiente, se non altro perché non è giusto immaginare che vi sia stata una netta discontinuità, a partire dagli anni settanta, nei confronti dell'attenzione agli equilibri macroeconomici degli Stati (Petretto, 1996). La motivazione reale è da ricercare piuttosto nell'idea che i cittadini sono venuti facendosi di una pubblica amministrazione che sia in grado di utilizzare in modo corretto le risorse ad essa affidate come importante strumento per garantire una effettiva attuazione del “principio di democraticità” negli stati moderni. In altri termini, un utilizzo inefficiente delle risorse pubbliche in settori specifici della Pubblica Amministrazione è visto come una delle forme più evidenti delle “*democracy failures*” lamentate in quasi tutte le realtà istituzionali delle diverse burocrazie mondiali.

Nel nostro paese la forte domanda di partecipazione alle politiche sociali da parte dei cittadini spinse verso l'attuazione di un decentramento politico ed amministrativo che, pur con sostanziali differenze regionali, investì tutto il territorio nazionale. Sono

questi i tempi della Legge di istituzione delle Regioni, n. 281/1970, della istituzione dei consultori famigliari, Legge n. 405/1975, della Legge sul decentramento, n. 278/1976 e sulla spinta dei contenuti legislativi di quel periodo, alcuni anni più tardi, fu approvata la Legge istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), n. 833/1978, che ha sancito la nascita delle USL (Unità Sanitarie Locali).

La Legge n. 833,¹ del 23.12.1978, ha determinato un'offerta dei servizi sanitari di "tipo pubblico", abbandonando il precedente sistema mutualistico, a tutela del diritto fondamentale dell'individuo ed interesse della collettività, secondo quanto costituzionalmente specificato dall'art. 32, passando da un sistema basato su una molteplicità di strutture di offerta di servizi sanitari avente carattere misto, "mutualistico-assicurativo" e assistenziale, ad un sistema a prevalente offerta unitaria con carattere garantistico, che ha dato origine appunto, al SSN. L'impegno dello Stato a garantire ai propri cittadini livelli soddisfacenti di salute costituisce un punto d'arrivo raggiunto dai paesi occidentali da non molti anni (Anselmi e Volpato, 1990); ciò grazie all'accettazione di principi di solidarietà connessi all'affermarsi dello "stato del benessere": la riforma del 1978 è conseguenza diretta della diffusione anche nel nostro paese di questo tipo di valori.

Tale sistema si proponeva di dare attuazione al difficile e complesso progetto di assicurare la copertura totale del "bisogno di salute" percepita dai cittadini mettendo a loro disposizione servizi sanitari gratuiti (Borgonovi, Zangrandi, 1988); per realizzare questi obiettivi si è provveduto alla costituzione su tutto il territorio nazionale delle USL, enti che, gestiti da organi di natura politica espressi dai comuni (i comitati di gestione) e dotati di presidi sanitari quali ospedali, poliambulatori ecc, avevano il compito di erogare le prestazioni socio-sanitarie richieste dal cittadino/utente nello specifico ambito territoriale.

Il raggiungimento del punto più elevato di espansione delle politiche di *welfare* in molti paesi occidentali, intorno agli anni '80, ha corrisposto ad una non altrettanto elevata qualità, in termini di efficienza ed efficacia, nella gestione dei servizi pubblici

¹ Ai sensi dell'art.1, comma 3, della Legge qui richiamata, "il SSN è costituito dal complesso delle funzioni, delle strutture, dei servizi e delle attività destinate alla promozione, al mantenimento ed al recupero della salute fisica e psichica di tutta la popolazione senza distinzioni di condizioni individuali o sociali e secondo modalità che assicurino l'uguaglianza dei cittadini nei confronti del servizio. L'attuazione del SSN compete allo stato, alle Regioni ed agli Enti locali territoriali, garantendo la partecipazione dei cittadini". Come ben evidenziato dall'articolo sopra enunciato, il punto più determinante, è legato al principio di universalità e alla parità di trattamento, indipendente dalle condizioni socio-economiche individuali.

ed in particolare di quelli sanitari ed ospedalieri. La crisi generalizzata dei sistemi sanitari, in gran parte pubblici, si manifestava nello sviluppo spesso non controllato della spesa, a cui non corrispondeva un aumento della quantità e della qualità delle prestazioni erogate a fronte di una mancata diminuzione dei problemi sociali ed economici che si volevano risolvere spingendo, sul finire degli anni '70 e primi anni '80, ad una domanda sempre più estesa di riduzione degli interventi pubblici di tipo tradizionale (Fabbri, Fazioli e Filippini, 1996).

La prima metà degli anni '80 ha visto nel nostro paese il consolidarsi di questa tendenza alla differenziazione dell'intervento pubblico, riservando agli Enti pubblici territoriali (Stato, Regione, Enti locali) le funzioni di programmazione, indirizzo, verifica e controllo, e cedendo sempre più la gestione diretta dei servizi a forme associative private aventi particolari requisiti (privato sociale, cooperative di solidarietà sociale e associazioni di volontariato) (Mappelli, 1999).

Se in tempi remoti ognuno provvedeva con i propri mezzi alla tutela ed al mantenimento della propria salute e la cura dei non abbienti era esclusivamente affidata all'iniziativa di singoli o di associazioni private, la moderna "sensibilità sociale" portò naturalmente a ritenere, che l'intervento pubblico in tale settore fosse qualcosa di assolutamente irrinunciabile. La questione, quindi, non era quella di decidere se lo Stato dovesse o no interessarsi dell'assistenza sanitaria, ma, più specificatamente, quali dovessero essere le logiche d'azione. Si venne a porre, cioè, l'alternativa se l'intervento dovesse consistere nella gestione diretta delle strutture, ovvero se fosse stato preferibile porre le condizioni perché l'iniziativa privata, vincolata, coordinata e integrata dalla pubblica autorità, potesse dar vita a un sistema socio-sanitario adeguato alle esigenze della collettività e dei singoli.

Nel nostro paese la tutela della salute è stata affidata alle Unità Sanitarie Locali sin dalla fine degli anni '70, attraverso la Legge 833/1978 che come abbiamo già indicato ha istituito il SSN, e l'opera di tali istituzioni è stata da sempre oggetto di animati dibattiti e, sovente, di forti critiche. La debolezza del legame di responsabilità politica e la confusione delle funzioni regionali e locali ha fatto sì che l'allocazione delle risorse e il loro effettivo utilizzo sia diventato sempre più slegato dalla reale produzione di servizi sanitari. La diffusa insoddisfazione dei cittadini per le prestazioni ricevute e le condizioni di vero e proprio dissesto finanziario, sanato con sempre crescenti interventi

a carico dell'erario, hanno portato nei primi anni '90 al comune riconoscimento dello stato di crisi del Servizio Sanitario Nazionale (Levaggi, 2002).

A partire dal 1992 con i due decreti di riforma del SSN, il D.Lgs 502/'92 e il D.Lgs 517/'93, si è così dato l'avvio a una profonda modifica istituzionale (la fase di "aziendalizzazione" delle USL) che, nell'ambito di un sistema che permane prevalentemente pubblico, si propone di raggiungere risultati migliori: le riforme introdotte hanno aumentato la responsabilità finanziaria delle regioni e, in un sistema progressivamente orientato verso un maggiore federalismo, si sono avvicinate le responsabilità di trovare le entrate necessarie a coprire le proprie spese attraverso un maggior decentramento di potere alle stesse attribuendogli la completa gestione del Sistema Sanitario Regionale (SSR) e la piena responsabilità sui disavanzi generati, che non gravano più sul deficit dello Stato, ma interamente sui singoli bilanci regionali (Bazzocchi, 2008).

Al fine di meglio comprendere il quadro normativo-istituzionale della realtà ravennate negli anni considerati, evidenziamo che anche la produzione legislativa della Regione Emilia-Romagna in materia di politiche socio-sanitarie, a partire dalla Legge n.1 del 1980, intitolata "*Norme sull'associazione dei Comuni, sull'ordinamento delle USL e sul coordinamento dei Servizi sanitari e sociali*" e, a seguire, dalla Legge n. 2 del 1985 sul "*Riordino e programmazione delle funzioni di assistenza sociale*", mette in luce la volontà del legislatore di avvicinare le sedi di erogazione dei servizi ai luoghi di insorgenza dei bisogni al fine di ridurre la possibilità di distorsione nella ricezione delle domande e delle necessità dei cittadini proponendo un modello organizzativo basato su "*un sistema di sicurezza sociale volto a promuovere e mantenere il benessere della popolazione*" in grado di avvicinare sempre più il cittadino alle sedi di programmazione dei servizi facendogli superare la condizione passiva di "mero assistito" a favore di una reale possibilità di influire sulle scelte degli Enti pubblici locali.

Donatella Zanotti, che ha ricoperto per un lungo periodo l'incarico di Presidente della cooperativa S.Vitale, una delle prime cooperative di solidarietà sociale nate sul territorio ravennate, in riferimento al contesto politico-istituzionale della fine degli anni '70, afferma:

"Dal punto di vista politico, intendendo con questo termine il come dare risposta ai bisogni del territorio, la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '80 fu il periodo in cui si delineò una scelta politico-istituzionale di prevedere sempre meno una gestione diretta dei servizi da parte degli enti

locali e di sollecitare la crescita di quello che adesso è il terzo settore ed in particolare della cooperazione sociale. Alcune cooperative sono proprio nate con un impulso diretto dell'Ente pubblico e questo per diversi ordini di motivi. Alcuni molto pratici, cioè per avere una gestione più flessibile e dinamica, quindi meno appesantita da condizionamenti legislativi che sono invece previsti nell'intervento pubblico, ma anche proprio per una visione dell'agire sociale che incominciava a prevedere diversi soggetti, non solo il pubblico, ma anche il privato. Intendendo con questo termine il privato sociale, come le forme di volontariato ed in particolare quello che ha caratterizzato il nostro territorio è stato lo stimolo nella direzione della nascita e dello sviluppo della cooperazione sociale. Per cui è successo che alcuni laboratori per disabili che erano prima pubblici sono stati affidati a soggetti della cooperazione sociale; la stessa cooperativa S.Vitale ha avuto in gestione alcuni laboratori come il "Filo di Arianna", un laboratorio di maglieria, e il laboratorio del cuoio che adesso si chiama "Ichebana", ed erano laboratori per inserimento di ragazzi disabili prima gestiti solo dall'Ente pubblico. La nostra storia, quindi, in particolare per il periodo di tempo che intercorre tra la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '80, si è caratterizzata come un fortissimo intreccio tra pubblico e privato sociale nella gestione dei servizi sociali. Ma di fatto anche nella individuazione delle linee di sviluppo dei servizi sociali stessi, in alcuni casi era l'Ente pubblico che sollecitava le cooperative in campi, a volte anche inediti, nei quali si ravvedeva un bisogno della comunità. In altri casi è stato il privato sociale stesso a muoversi in questa direzione e a chiedere aiuto e collaborazione all'Ente pubblico verso ambiti specifici."

1.2) CONTESTO SOCIO - CULTURALE:

All'inizio degli anni '80 sorsero a Ravenna le prime cooperative di solidarietà sociale su una grande spinta ideologica del movimento cooperativo cattolico, di quello laico e socialista, che in modo unitario si posero il problema di dare un contributo per far crescere il *welfare* in questa provincia; fu un contributo vitale per seguire i processi di trasformazione sociale e per svolgere un ruolo essenziale a supporto dell'intervento pubblico.

Le prime forme di solidarietà sociale nascono in Romagna, durante il secolo scorso, attraverso due impostazioni: la prima era quella laica rappresentata dalle società di mutuo soccorso, dove normalmente il Presidente onorario era Giuseppe Garibaldi. Queste società di mutuo soccorso organizzavano, per alcune necessità presenti in diverse realtà territoriali, come per quella di S.Alberto di Ravenna, i trasporti per portare la gente in ospedale, per portarle al cimitero (servizi di accompagnamento) e per andare a prendere le medicine in farmacia. Queste sono le prime forme di auto-organizzazione delle persone al fine di erogare alcuni servizi minimi alla comunità dei residenti. Impostazione sicuramente di tipo laico anche se verso la fine dell'ottocento sorgono, ad

esempio a Gambellara, alcune società di mutuo soccorso gestite interamente dai parroci. La seconda impostazione, invece, era fornita dalle congregazioni di carità, di impronta spiccatamente religiosa, che hanno radici più antiche. Queste congregazioni gestivano i malati, i cimiteri ed altri servizi di tipo caritatevole. In comune queste due impostazioni avevano sicuramente la caratteristica di essere fenomeni di auto-organizzazione della società, cioè mettevano insieme delle persone che si organizzavano autonomamente per erogare alcuni servizi minimi ed essenziali per la comunità di riferimento.

Secondo il pensiero di Francesco Melandri, attuale Presidente del consorzio di cooperative sociali Sol.co,

“... la CSR nasce da una posizione maturata nel nostro paese legata al fatto che chi governava aveva l’esigenza di ampliare la gamma dei servizi per la persona e per fare questo erano necessarie delle figure professionali specifiche, dei progetti, delle strutture adatte allo scopo. Il pubblico nel nostro territorio è stato il promotore della cooperazione sociale insieme ad alcuni soggetti che hanno fatto da supporter in questa direzione, come la Dr.ssa Raffaella Sutter, che ha svolto per diversi anni il ruolo di responsabile dell’Ufficio per le Politiche Sociali, prima in ambito Usl e poi per il comune di Ravenna. Lei veniva dal gruppo di Achille Ardigò che per quanto riguarda le politiche sociali si può affermare che è stato una delle menti più produttive del nostro paese.”

In merito alla nascita della CSR, Maurizio Montanari, attuale Direttore del consorzio AGAPE, ci spiega che a Ravenna la maggior promotrice della cooperazione sociale è stata Raffaella Sutter, che proveniva dalla scuola di Achille Ardigò che aveva una visione dei servizi sociali più legata alla comunità, piuttosto che alle istituzioni, in virtù del fatto che nessun altro poteva essere espressione così diretta dei bisogni e delle necessità della stessa, poiché in grado di Leggersi in modo approfondito, e sicuramente più dettagliato.

Le Regioni che hanno lavorato di più in ambito di politiche sociali sono state l’Emilia Romagna, la Lombardia, il Piemonte, il Veneto Leggermente più tardi, la Toscana e così via. Le Regioni governate dal centro sinistra sono quelle che hanno realizzato in misura maggiore il sistema di servizi alla persona, perché la società stava cambiando a seguito del “bum economico” e dell’emancipazione culturale di fasce sempre più ampie della popolazione, anche nella fascia delle persone più deboli e più povere. Inoltre l’emancipazione femminile aveva riconosciuto alla donna un livello di diritti paritario rispetto agli uomini, permettendo alle stesse di “uscire di casa” al contrario di quanto atteso dalla vecchia concezione contadina che prevedeva che la donna avesse come compito principale quello di generare figli e di allevarli e di

assistere le figure più anziane presenti in casa. Nella società, all'esterno della famiglia, la donna non aveva nessun ruolo ma quando la società è cambiata con lo sviluppo economico, la donna è entrata nell'industria, nell'artigianato, nella scuola e in tutti i gangli della nostra economia, in maniera particolare in quelli che erano in fase di sviluppo e nei quali c'era necessità di nuovo personale da assumere e da poter impiegare. Per queste donne, quindi, nasceva la necessità di avere a disposizione alcuni servizi di base che potessero supportarle nella cura e nell'educazione dei figli, come gli asili nido per bambini da 2 a 6 anni, le scuole materne e i servizi per poter dare assistenza agli anziani che erano in casa. In quanto le donne essendo impegnate in attività lavorative esterne al nucleo familiare, non erano più in grado di svolgere quelle mansioni domestiche che avevano svolto fino ad allora.

Quindi, con l'emancipazione femminile, la donna si inserisce in determinati servizi trovando impiego nelle pubbliche amministrazioni, nelle imprese private, nel mondo della scuola e dell'insegnamento (in questo settore ad un livello di circa il 90% sul totale degli occupati) e dei servizi alla persona, nei quali la donna è più portata a fare determinati compiti.

Successivamente, la Regione Emilia Romagna inizia a fare dei corsi di formazione per educatori professionali rivolti soprattutto a persone che avevano ottenuto la maturità ma non riuscivano a trovare una giusta corrispondenza nel mondo del lavoro. Al contempo si registrò un altro fattore di carattere istituzionale, e politico, legato al blocco delle assunzioni nel settore pubblico, il che ha favorito lo sviluppo della cooperazione sociale.

Sempre Melandri afferma che il pubblico diceva al neonato mondo della cooperazione: “... *organizzatevi che poi io vi assegno il lavoro ...*”, quindi, in risposta a questa specifica richiesta, gruppi di persone si misero insieme e fondarono delle cooperative che costituivano uno dei principali modelli organizzativi (forme di impresa) utilizzati nel sistema economico del nostro territorio dove il movimento cooperativo, nel suo complesso, ha trovato importanti radici ideologiche e culturali. A questo proposito, è importante ricordare, che su una popolazione attuale della Provincia di Ravenna di circa 380.000² abitanti, composta da persone adulte e in età lavorativa, 280.000 sono soci di cooperative, intendendo come socio la “posizione sociale” dell'individuo

² Questi dati ci sono stati forniti dal Sig. Melandri Francesco, Presidente del Consorzio “Sol.co”, nel corso dello svolgimento della sua intervista.

all'interno delle strutture cooperative, che in molti casi è anche più di una, cioè molte persone sono associate a più realtà cooperative del nostro territorio, a partire dalle cooperative di consumo, da quelle di utenza e di servizi, fino a quelle di credito (modello BCC, banche di credito cooperativo).

Riccardo Zoffoli, attuale Direttore del consorzio Sol.co, entrando nello specifico della nascita della CSR, in merito al contesto socio-culturale di riferimento, ci racconta quanto segue:

“Negli anni ottanta nasce una cooperazione che opera nel sociale che viene ad assumere connotati più forti e meglio delineati con l'introduzione della Legge 381/91. La CSR quindi all'inizio non nasce su espressa volontà dei cittadini o del mondo del volontariato ma nasce da un incrocio generato dalle necessità dell'Ente pubblico di avere risposte certe in termini di fabbisogno di manodopera e dalla possibilità di dare un'ulteriore risposta alle sacche di disoccupazione allora presenti, soprattutto femminili, di bassa scolarità e in alcuni casi ad alta problematicità (donne sole con figli, ex tossico dipendenti, donne che hanno subito violenze domestiche o di altra natura, e verso la metà degli anni '90 anche tutto il tema degli immigranti). Qualcuno all'epoca intuisce che vi è la possibilità di organizzare alcuni servizi di tipo spontaneo soprattutto nell'area anziani e in quella della disabilità. La CSR nasce, quindi, nella tipica logica della cooperazione di produzione e lavoro con la possibilità di creare occupazione per alcune fasce deboli della popolazione.”

Sempre in merito allo stesso tema Emanuela Boschi, vice-presidente della cooperativa A.S.S.C.O.R., evidenzia quanto segue:

“Il modello cooperativo venne scelto per la sua capacità di coniugare il perseguimento di obiettivi di carattere solidale con un'attività imprenditoriale a partecipazione democratica, che avrebbe potuto rispondere al soddisfacimento di un altro bisogno: inserire nel mercato del lavoro persone, in particolare donne con basso livello di scolarità, che in altro modo difficilmente avrebbero trovato una collocazione lavorativa.”

Come vediamo si tratta quindi di un panorama sicuramente molto ampio all'interno del quale l'economia locale trova un'importante espressione. Questo è il contesto socio-culturale all'interno del quale nascono le prime cooperative sociali del territorio ravennate e gli addetti incominciano a svolgere servizi alla persona su commissione del pubblico. Il periodo storico indicato è posizionabile, a livello temporale, circa intorno alla metà degli anni ottanta.

Riccardo Zoffoli ci spiega che uno dei padri fondatori della CSR può essere sicuramente considerato Aldo Preda, che ebbe la giusta intuizione di capire che esistevano delle nicchie di bisogni espressi dalla popolazione che potevano essere

soddisfatte attraverso le attività erogate dalle allora esistenti cooperative di produzione e lavoro in un'ottica di organizzare il lavoro attraverso lo strumento cooperativo. La cooperazione sociale non è altro che una variante di questa particolare forma di impresa dando spazio a tipologie organizzative con carattere tipicamente non profit.

Aldo Preda, in base alla sua esperienza professionale, che lo ha visto come Presidente di Confcooperative per un lungo periodo, e ultimo Presidente del Consorzio per i Servizi Sociali di Ravenna, chiuso alla fine del 2009, ci ha raccontato la storia della nascita della CSR attraverso una sua personale analisi del contesto sociale, culturale e istituzionale del periodo considerato.

“... il tutto parte dal 1982 quando, a Ravenna, si fece un lungo dibattito che terminò con un convegno provinciale che organizzai io, a cui intervennero, su mia richiesta, Achille Ardigò, Luigi Andreatta e Gino Mattarelli. Al convegno furono invitati anche i vescovi della Provincia di Ravenna, Monsignor Tonini e i vescovi di Faenza e di Imola. Il motivo di questo approfondimento derivava da alcuni input che io, e altri amministratori pubblici locali, avevamo raccolto in alcuni ambienti relativamente alla difficoltà esistente all'epoca di operare in ambito sociale. All'origine della cooperazione sociale per Confcooperative sono proprio le riflessioni nate da quel convegno. Due erano le linee di intervento: cooperazione sociale definita di solidarietà sociale con lo scopo di aggregare persone e famiglie per svolgere un'azione di solidarietà verso terzi e l'altra, invece, come una vera e propria attività di produzione e lavoro, cioè organizzando e professionalizzando i soci per erogare dei servizi. Ovviamente era da tenere sotto considerazione l'allora ruolo del pubblico: infatti vi era il blocco delle assunzioni e lo stesso non era in grado di erogare dei servizi che invece erano necessari per la comunità locale. Nacque così, una prima cooperativa in Provincia di Ravenna, l'ASSCOR e poi una serie di altre cooperative che si fusero in un Consorzio, il Sol.co, che era costituito da tutte le cooperative del comune di Ravenna aderenti a Confcooperative. Si pensava ad una unica mente politica che avesse anche aspetti imprenditoriali per gestire tutto il comparto del sociale a Ravenna. Oggi il Sol.co gestisce attraverso le sue imprese consorziate alcune case di riposo del pubblico in modo integrale, come il centro Galla Placida a Ravenna e Maccabelli a Russi. Gestisce alcuni servizi dentro ad altre strutture per anziani, gestisce unitamente a cooperative della Lega, alcuni centri per l'handicap perché nel frattempo sono venute avanti anche importanti forme di collaborazione imprenditoriale e gestionale con diverse cooperative sociali aderenti alla Lega. Come, d'altra parte, sono venute avanti forme di collaborazione con le strutture del privato sociale religioso, come ad esempio con la cooperativa sociale La Pieve, che è espressione diretta di S. Teresa. Questo rappresenta il contesto generale nel quale ha preso forma la CSR”.

Dopo questo primo ma doveroso preambolo, che ha preso in considerazione gli aspetti principali del contesto di riferimento, ora passiamo ad analizzare in maggior dettaglio le varie fasi di sviluppo iniziale della CSR.

1.3) NASCITA E SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE

RAVENNATE:

Nella seconda metà degli anni '70 prese vita a Ravenna l'esperienza del Consorzio Socio-Sanitario, gestito da una rappresentanza delle cinque maggiori forze politiche locali unite da una sostanziale concordanza d'intenti, per la gestione associata dei servizi sociali da parte di tre Comuni: Russi, Cervia e Ravenna. Si trattava, però, di una realtà organizzativa ancora molto piccola in quanto, comprendeva le assistenti sociali, alcune calliste, alcune infermiere professionali, alcuni educatori operanti in un centro educativo per giovani handicappati e un primo progetto sperimentale di assistenza domiciliare agli anziani.

In merito alla nascita della CSR, Laura Gambi, attuale Presidente della cooperativa sociale Libra, ritiene che la stessa si è sviluppata intorno alla fine degli anni '70 dalla necessità di creare alcuni servizi che allora non esistevano e in merito ai quali c'era un'esigenza molto forte da parte della comunità locale, pensando agli asili, alle scuole materne, e ad alcuni servizi specifici per gli anziani e per i disabili. Quindi la CSR è nata da una serie di necessità che il territorio esprimeva e dalla volontà di alcune persone di promuovere l'organizzazione e la creazione di questi servizi proponendosi pure per l'erogazione degli stessi nascendo da una spinta che veniva anche in parte dall'esterno dell'ambito pubblico. In seguito l'Ente pubblico ha individuato nella cooperazione il soggetto che poteva fornire, in modo un po' improprio rispetto alla legislazione attualmente in vigore, manodopera organizzandola dopo averla reperita per svolgere alcune funzioni come i servizi domiciliari di assistenza, i servizi di assistenza svolti all'interno degli ospedali.

Verso la fine degli anni '70 gli amministratori del Consorzio Socio-Sanitario dovettero affrontare due fenomeni contrastanti: da un lato l'aumento della domanda di servizi da parte dell'utenza e dall'altro il blocco delle assunzioni nel pubblico impiego. Questi fattori concomitanti hanno rappresentato un primo "humus" di tipo storico che ha permesso lo sviluppo della CSR legato alla cooperazione di produzione che aveva fortemente intriso la nostra economia locale. Un altro è da ricercare nelle condizioni sociali e politiche che caratterizzavano il territorio ravennate nel periodo indicato

permettendo di arrivare ad uno sviluppo delle prime forme di cooperazione di solidarietà sociale che in seguito hanno portato alla nascita della CSR vera e propria. Le due maggiori Centrali Cooperative, la Lega e l'Unione, diedero vita ciascuna ad una cooperativa, costituite per lo più di giovani diplomati o laureati, a cui vennero affidate le commesse dell'ente locale.

Cinzia Ghirardelli, Responsabile Provinciale alle Politiche Sociali, ci spiega che Ravenna trova nei suoi territori e nella sua gente le radici ideali nelle quali il mondo della cooperazione, nel suo complesso, ha trovato un terreno fertile per potersi adeguatamente sviluppare. La cooperazione è stata, di fatto, un modo diverso di fare cultura della solidarietà nel senso più ampio della parola, cioè la volontà di mettersi insieme nell'ottica del raggiungimento di un obiettivo comune. Il pubblico costruisce insieme alla cooperazione, e alle associazioni che la rappresentano, parte importante del territorio e della nostra società attraverso una formula imprenditoriale che vede nell'autorganizzazione delle persone il tratto più distintivo e caratterizzante. Il mondo della cooperazione a livello locale viene a rappresentare un interlocutore fondamentale del pubblico dando vita ad un modello di sviluppo cruciale per l'economia del nostro territorio.

Francesco Melandri, a proposito del Consorzio Socio-Sanitario e della nascita delle prime cooperative, approfondisce con queste riflessioni l'importante tema dei servizi per la disabilità:

“A Ravenna nasce un primo “Consorzio dei Comuni” che eredita dalla vecchia INAM la gestione dei servizi sanitari e comincia ad aggregare gli stessi sui diversi territori comunali aderenti. Le cooperative vengono costituite per svolgere questi servizi all'interno delle allora case di riposo, delle scuole per l'infanzia, nei centri per l'handicap e questo rappresenta il primo momento nel quale le famiglie fanno uscire i propri figli handicappati per inserirli nel mondo esterno. Grazie anche alla Legge che consentiva a queste persone di poter frequentare la scuola fino a certi livelli di istruzione favorendo la nascita della figura professionale del maestro di sostegno per queste persone, in appoggio scolastico, così come viene definito in gergo più tecnico. I ragazzi erano seguiti anche dentro la classe per aiutarli nel loro processo di apprendimento e di pieno inserimento all'interno della nostra società fin dalla minore età. Le famiglie che avevano problematiche di questo tipo potevano indirizzare i loro bambini, fin da piccoli, all'interno di questi centri per l'handicap evitando di tenerli chiusi in casa e quindi lontani dalla società. In questo periodo c'è stata un'evoluzione della persona dell'handicappato, infatti negli anni sessanta la vita media di un ragazzo handicappato era di 32/35 anni oggi, invece, supera i sessanta, perché l'handicappato è stato tolto da una condizione di segregazione ed è

stato messo in contatto con la società all'interno della quale lo stesso vive come tutte le altre persone, frequentando centri specializzati.”

L'anno 1981 rappresenta il momento nel quale si costituisce il primo embrione della CSR, anche se è vero che sul territorio ravennate esistevano già da diversi anni alcune prime esperienze in questo senso, come abbiamo appena visto, ma è nel corso dell'anno indicato che vi fu il passaggio dal vecchio Consorzio Socio-Sanitario alla Unità Sanitaria Locale (USL), sancito dalla Legge 833/'78, e a livello locale, dalla Legge regionale 1/'80. Ciò comportò un cambiamento nell'assetto istituzionale in ambito sociale, socio-assistenziale e socio-sanitario che determinò una serie di condizioni di natura politica, sociale e culturale tali per cui si incominciò a lavorare con una modalità diversa rispetto alla precedente, promuovendo il convenzionamento con le cooperative di servizi allora esistenti.

Donatella Zanotti in riferimento alla nascita della CSR ci descrive quanto segue:

“L'area ravennate per quello che riguarda le politiche sociali, intendo con questo termine ciò che viene delegato dal governo alle autonomie locali, è diventata questione di responsabilità diretta da parte degli Enti locali a partire dalla fine degli anni '70. Le mie prime informazioni risalgono agli anni '80 periodo nel corso del quale fu fatta la scelta da parte del Comune di Ravenna, di Russi e di Cervia di affidare la gestione dei servizi sociali alla USL n. 35 con il distretto territoriale che faceva riferimento ai comuni indicati. Il responsabile tecnico per il Comune di Ravenna era la Dr.ssa Raffaella Sutter, mentre per i comuni di Cervia e di Russi vi erano altri due referenti. Sempre negli stessi anni, nell'ambito del comitato di gestione della USL 35, io e Donatella Mazza seguivamo le politiche sociali, questo nel periodo di fine anni '80. Poi io nel 1992 divenni assessore alle politiche sociali del comune di Ravenna e nel frattempo era in atto un processo di riorganizzazione delle vecchie USL che faceva prevedere uno scenario diverso, anche di rapporto, fra spesa sociale e spesa sanitaria, questo da un punto di vista istituzionale, e amministrativo.”

Gli inizi della CSR rappresentarono una grande scommessa, da un punto di vista politico, sociale e ideologico, permettendo lo sviluppo delle prime iniziative in questa direzione, attraverso forti ideali quali l'importanza del legame con il proprio territorio, la partecipazione dei cittadini, la necessità di avere a disposizione diversi servizi alla persona, l'inizio del diffondersi del concetto di “care”. Il tutto legato ai cambiamenti istituzionali che il pubblico stava affrontando e che avevano portato alla costituzione delle USL, che non erano aziende come adesso, ma erano organismi dei comuni evidenziando il forte intreccio con la politica che permetteva di dare determinati servizi ai propri cittadini attraverso chiare indicazioni che erano espressione diretta della volontà politica che caratterizzava il nostro territorio. Il passaggio dal precedente

consorzio alla costituzione della USL ha permesso di mantenere sul nostro territorio una fortissima integrazione tra aspetti di natura sociale e sanitaria che, culturalmente e ideologicamente, hanno portato allo sviluppo dei servizi territoriali alla persona attraverso l'attivazione dei primi servizi di assistenza domiciliare per gli anziani, la realizzazione dei primi centri per disabili, le prime esperienze di inserimento scolastico per ragazzi disabili. I quali nascono principalmente grazie a questo "humus" rappresentato dalla forte integrazione tra sociale e sanitario presente all'epoca nella realtà ravennate, che fu realizzata appieno attraverso le politiche attuate dall'USL in ambito socio-sanitario sulla linea dell'esperienza sperimentale tracciata dal precedente Consorzio Socio-Sanitario.

I servizi di "caring" a domicilio e questa forte integrazione tra sociale e sanitario richiedevano un ripensamento totale di tutti i servizi che obbligavano da un lato ad una certa "de-istituzionalizzazione" della funzione delle precedenti strutture pubbliche, e dall'altro ad una non istituzionalizzazione dei nuovi servizi che necessitavano di nuove figure professionali che avessero una competenza differente a quella precedentemente richiesta nonché una forma organizzativa che potesse essere svincolata dal precedente modello pubblico eccessivamente burocratizzato, sia da un punto di vista organizzativo che gestionale.

Un altro aspetto da non dimenticare in questo periodo storico è la fase di decentralizzazione territoriale dei servizi alla persona dopo la normativa del '75 che aveva portato alla costituzione delle circoscrizioni sui territori comunali, processo che aveva interessato anche il precedente Consorzio Socio-Sanitario, attraverso il quale si arrivò ad una forte capillarizzazione dei servizi socio-sanitari alla persona sul nostro territorio ponendo al centro di questo importante processo di integrazione territoriale il principio della "community care" che vedeva nel benessere dei cittadini uno dei principali obiettivi che le amministrazioni locali dovevano raggiungere. Non a caso all'interno delle circoscrizioni i cittadini potevano usufruire di moltissimi servizi, sia di tipo sociale che sanitario (psicologo, fisioterapista, assistente sociale, ortofonista, logopedista, ecc.), cosa che ai giorni nostri non è più concepibile in virtù della razionalizzazione delle risorse a disposizione e del contenimento della spesa pubblica (Lanzi, 2003).

Queste motivazioni e la fase del blocco delle assunzioni, che ha continuato ad interessare il pubblico anche negli anni seguenti, hanno stimolato lo sviluppo della

CSR, che almeno inizialmente, ha svolto la funzione di fornitore di manodopera per sopperire alle necessità del pubblico in ambito dei servizi alla persona soprattutto in riferimento all'area anziani e a quella della disabilità.

Silvia Bertoni, attuale Presidente di "Progetto Crescita", approfondisce con queste parole il ruolo svolto inizialmente dalla sua cooperativa, come fornitore di manodopera per l'Ente pubblico:

“La cooperativa in quegli anni era molto impegnata nello svolgere attività di intermediazione di manodopera per l'ente pubblico, un termine che adesso non può essere più usato, ma che all'epoca era molto diffuso per indicare la prassi comune che connotava le attività che erano svolte dalle cooperative sociali. L'Ente pubblico in base alle sue specifiche necessità avviava dei servizi e richiedeva un certo numero di ore di manodopera al personale delle cooperative, come nel caso di Progetto Crescita. Quindi le cooperative sociali allora esistenti si specializzarono nel diventare dei buoni prestatori di manodopera, come attività principale, cercando di lavorare sulla formazione degli operatori a diversi livelli, nella direzione di erogare servizi adeguati rispetto a quelli che erano gli standard assolutamente minimi che in quel periodo erano richiesti.”

L'Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Ravenna, Emanuela Giangrandi, in merito al ruolo svolto inizialmente dalle cooperative sociali si è così espressa:

“... fornitori di manodopera per supplire alla dipendenza diretta in una fase in cui i bilanci e le normative rendevano difficile lo svolgere questa tipologia di lavoro da parte del pubblico: questa è sicuramente la motivazione principale nella quale deve essere trovata e spiegata la nascita della CSR. La mente imprenditoriale vera e propria la si può trovare soltanto in questi ultimi anni, e in realtà meglio strutturate, che in alcuni casi sono derivate dalla fusione o dall'accorpamento di più imprese cooperative oppure si sono fuse in consorzi per dare risposta a specifici bisogni della comunità.”

La progettualità vera e propria della CSR si consolida nel corso degli anni novanta grazie alla collaborazione delle centrali cooperative in questa direzione, che ha portato alla realizzazione in toto di determinati servizi nel settore anziani e in quello dei disabili. Il mondo della cooperazione sociale si sviluppa e si struttura nel corso degli anni, partendo dagli anni settanta fino ad oggi, attraverso una crescita del numero delle cooperative sociali, seguendo diversi modelli di impostazione gestionale ed organizzativa: ad esempio, il modello Lega era più incentrato sulle grandi cooperative mentre il modello dell'Unione su piccole cooperative che si aggregavano in realtà più grandi come i consorzi (Bassi, 2008).

Come già indicato, a livello sindacale è già da diversi anni che le centrali cooperative del nostro territorio collaborano in ambito dei servizi sociali in modo continuativo, avendo attivato un tavolo di confronto che ha portato al raggiungimento di importanti risultati anche se il mercato di riferimento è in evoluzione con l'arrivo di molte cooperative da fuori regione. Per cercare di vincere la sfida bisognerà cercare di competere su aspetti qualitativi fondamentali per la buona riuscita degli interventi programmati e sul forte radicamento nel proprio territorio che la nostra cooperazione ha sempre avuto e che rappresenta sicuramente uno dei principali punti di forza. Questi aspetti saranno approfonditi nei capitoli seguenti.

In merito alla nascita delle prime cooperative di solidarietà sociale in Provincia di Ravenna, Maria Grazia Cortesi, attuale direttrice della cooperativa sociale "Il Cerchio", aderente a Legacoop, ci ha raccontato la sua personale esperienza:

"... la mia esperienza è iniziata nel corso dell'anno 1978, insieme ad altre colleghe, come socie della cooperativa CAD di Forlì. Nel 1981 visto che esistevano le condizioni per poterlo fare abbiamo deciso di fondare la cooperativa sociale "il Cerchio" che è nata come una costola della CAD di Forlì andando ad operare nell'ambito del comprensorio ravennate e di quello lughese.

Quando ho iniziato ad operare in ambito cooperativo ero molto giovane e la prima esperienza l'ho fatta presso una CAB (cooperativa agricola braccianti) grazie alla Legge 285 per i disoccupati. Poi sempre nel corso degli ultimi anni settanta sono venuta a conoscenza, attraverso contatti personali, della possibilità di fare delle attività a Ravenna, anche in ambito sociale, visto la mia formazione professionale (infatti, sono un'assistente sociale).

Questo però sempre restando legati alla CAD di Forlì, come accennato in precedenza, perché se devo essere sincera, all'epoca, il sistema cooperativo ravennate non credeva che si potesse fare qualcosa di valido in questa direzione, cioè in campo sociale. In quegli anni Confcooperative aveva iniziato a costruire un qualcosa di simile ma rimanendo più vicino al mondo cattolico e al modello associazionistico puntando più su aspetti di tipo volontaristico che su concetti di "fare impresa", tipici del mondo cooperativo. È stato nel corso di questi ultimi dieci anni che a Ravenna ci si è accorti che la cooperazione sociale può essere un importante valore aggiunto per tutto il welfare locale. Quando lavoravo per la CAD svolgevo un lavoro di coordinamento delle attività della "cooperativa madre" in ambito del territorio ravennate, a livello pionieristico, e si lavorava in gran parte a favore del mondo dell'handicap. Poi nel corso dell'anno 1981, quando si sono presentate le condizioni necessarie, si è deciso di fondare la cooperativa "il Cerchio" con lo scopo di continuare l'erogazione dei servizi che la CAD aveva già attivato sul territorio ravennate. Sicuramente questo passaggio è avvenuto attraverso non poche discussioni in merito ma

poi alla fine si è riusciti a costituire la nuova cooperativa della quale sono stata presidente fino al 2008”.

Una delle realtà locali che per prime si affacciò sul mondo dei servizi sociali a Ravenna, è la cooperativa A.S.S.C.O.R. di tipo A, che è nata il 1° dicembre 1980 per iniziativa di tredici soci fondatori, che hanno effettivamente promosso la nascita della cooperativa e hanno sottoscritto l’atto costitutivo *“per soddisfare il bisogno di assistenza domiciliare di persone anziane non completamente autosufficienti le cui famiglie riuscivano con difficoltà ad assicurare una cura adeguata”.*

La *mission* della cooperativa sociale A.S.S.C.O.R è quella di *“soddisfare i bisogni di solidarietà e mutualità delle persone deboli, in particolare anziane, ed offrendo nel contempo, una risposta alle esigenze occupazionali locali. Attraverso il lavoro dei soci costruisce legami sul e con il territorio, sviluppa autonomia e promuove la qualità della vita ed il benessere della comunità”.*

Dalla consapevolezza che questi bisogni sociali avevano necessità di risposte innovative, flessibili ed efficaci, si avviò l’iniziativa della A.S.S.C.O.R., che, come ha spiegato la vice presidente Emanuela Boschi, iniziò grazie all’impegno di alcune donne, che già operavano singolarmente e che prestavano la loro attività di assistenza, in modo autonomo e non qualificato, per rispondere alla domanda di servizi proveniente dalla comunità. Questo percorso, che congiungeva in unità gli intenti di solidarietà socio-assistenziale dei fondatori, fu reso anche possibile da una forte attenzione verso le politiche sociali degli Enti locali e da una spinta all’attivismo delle risorse presenti nella comunità, che coesistevano in Emilia Romagna.

Parlando della nascita della cooperazione sociale nella nostra provincia è necessario prendere in considerazione anche le prime tipologie organizzative che si rivolsero fin dall’inizio a specifiche attività di formazione professionale e di inserimento lavorativo per persone svantaggiate, che oggi potremmo ricomprendere nella tipologia B dei modelli cooperativi individuati dalla Legge 381/1991.

Una delle prime organizzazioni che presero impulso in questa direzione fu la CEFF di Faenza. Massimo Caroli, membro del CdA, afferma che le origini della CEFF hanno avuto luogo molto prima della Legge 381/91, e più precisamente nel corso dell’anno 1977, sulla spinta degli ideali di Francesco Bandini personaggio sicuramente significativo nell’ambito del mondo cattolico faentino. La cooperativa aveva come *mission* l’organizzazione di soggiorni estivi e di vacanze per le famiglie dei minori del

comprensorio faentino infatti l'acronimo CEFF significa: “*cooperativa educativa famiglie faentine*”. La sua nascita è avvenuta sotto forma prettamente associazionistica con forti ideali di volontariato condivisi, all'interno della quale molte persone mettevano gratuitamente a disposizione il loro tempo libero per svolgere attività di accompagnatori e di educatori con una formula basata su ideali di auto-organizzazione al fine del raggiungimento di uno scopo comune che era quello, appunto, di organizzare questi soggiorni estivi. Questo elemento del volontariato è stato uno dei tratti principali che da sempre ha caratterizzato l'azione della CEFF nel tempo, fino alla fine degli anni 80, periodo durante il quale la cooperativa ha cambiato la sua *mission* rivolgendosi ad un'altra necessità espressa dal territorio: quella relativa alle finalità di inserimento lavorativo per le fasce più deboli della popolazione, in particolare dei disabili. Questa esperienza viene mediata con il servizio sociale del territorio dando vita ad una convenzione, portando in evidenza un esempio di sussidiarietà compiuta a differenza di altri modelli cooperativi che hanno avuto un processo di sviluppo completamente diverso. Parliamo ovviamente di tutte quelle cooperative che sono sorte sulla necessità espressa di nuova manodopera da parte dell'ente pubblico che dovendo sottostare alla logica del blocco delle assunzioni vedeva nella cooperazione sociale l'unico bacino dal quale attingere nuova manodopera. Questi sono i due modelli di riferimento principali in merito alla nascita e al successivo sviluppo della cooperazione sociale a Ravenna. Nel primo caso, troviamo una forma compiuta con successo di auto-organizzazione delle persone per il raggiungimento di un obiettivo comune, mentre nel secondo caso, che rispetto al primo è sicuramente preponderante, assistiamo su indirizzo e organizzazione del pubblico alla costituzione di una formula imprenditoriale in grado di contenere e di dare risposte certe alle necessità del pubblico, volte a soddisfare le necessità emergenti del territorio in tema di servizi alla persona. Nel nostro territorio abbiamo sempre avuto una forte presenza del pubblico in tutti i settori dell'economia, anche e soprattutto in merito ai servizi sociali che hanno costituito un modello organizzativo, e gestionale, di eccellenza. I modelli di sviluppo di tipo sussidiario fanno riferimento al periodo storico precedente agli anni '80 mentre gli altri modelli sono da fare risalire alla metà degli anni '80 e primi anni '90. La CEFF appartiene al primo modello di sviluppo, infatti il nucleo di volontari originari si è mantenuto anche dopo che vi è stato il cambiamento della *mission* della cooperativa traghettando la sua trasformazione in cooperativa sociale di inserimento lavorativo di tipo B. Il che ha comportato da un punto di vista strutturale, ed organizzativo, ad un avvicinamento al modello di una cooperativa di produzione e

lavoro, rispetto al modello iniziale che era stato improntato esclusivamente sulla cooperazione di solidarietà sociale.

Sempre con riferimento alla tematica dell'inserimento lavorativo dei disabili e/o di persone con varie problematiche, la Sutter ci parla dell'esperienza della cooperativa S.Vitale che nel nostro territorio è stata una delle prime cooperative a operare in questo ambito. La cooperativa nella prima fase di sviluppo attraversò un'esperienza non molto fortunata nel settore della maglieria e in quello agricolo (come settori di inserimento lavorativo di ragazzi disabili) che portò alla fine del 1983 ad un rilancio della cooperativa S.Vitale attraverso una riorganizzazione a cui partecipò anche l'Ente pubblico, infatti la Sutter entrò a far parte del CdA.

CAPITOLO 2

Le tappe e i punti di svolta

In questo capitolo presenteremo le varie tappe che hanno guidato il processo di sviluppo della cooperazione sociale ravennate e approfondiremo in modo più dettagliato quegli aspetti che rappresentano i punti di svolta principali che hanno segnato la fase storica, ed evolutiva, del fenomeno studiato.

2.1) DAL 1975 AL 1980:

Come analizzato nella trattazione del capitolo 1, gli anni settanta hanno segnato il “momento storico” al quale fare risalire le prime forme embrionali di organizzazioni che nascevano principalmente con lo scopo di rispondere ad una specifica esigenza dell’Ente pubblico collegata alla necessità di reperire manodopera professionalizzata per svolgere determinati servizi alla persona in seguito al blocco delle assunzioni che ha interessato la Pubblica Amministrazione nel periodo considerato. Questo fattore ha determinato agli inizi degli anni ottanta la nascita a Ravenna delle prime cooperative operanti nell’area socio-sanitaria attraverso convenzionamenti di tipo diretto con l’Ente pubblico, senza che l’identità di queste fosse definita da una specifica normativa (Alberani, Marangoni, 2009).

Francesco Melandri, Presidente del Consorzio Sol.co, ci spiega con queste parole quale tipo di rapporto si era instaurato tra il nascente mondo della cooperazione sociale e l’Ente pubblico:

“All’inizio della storia della CSR non c’erano le gare di appalto era più un distribuire per singole competenze le varie attività ed i servizi che erano da erogare oppure per tipologia di professionalità impiegate.”

In merito alle origini della CSR, Fausto Maresi, Direttore del Consorzio Selenia, ci ha illustrato che la stessa nasce intorno agli inizi degli anni ’80, in alcuni casi come un processo di riorganizzazione di alcune associazioni di volontariato e/o da una loro evoluzione, mentre in altri casi perché era richiesta dall’Ente pubblico una forma di organizzazione in grado di dare una risposta in termini associativi a quelle persone che iniziavano a lavorare per il pubblico con le mansioni di educatori o di assistenti sociali,

psicologi, e altre figure professionali specifiche, al di là di quelle strettamente sanitarie, che erano di competenza diretta dell'USL. Tali figure professionali in ambito di servizi di assistenza, sia di tipo sociale che di cura vera e propria, dovevano trovare una forma associativa di impresa che consentisse loro di svolgere queste attività al di fuori del pubblico, che però manteneva in capo a sé la parte relativa alla programmazione e al governo dei servizi alla persona. Per quanto riguarda le associazioni di volontariato che si sono trasformate in cooperative sociali, invece questo è avvenuto soprattutto nell'ambito di altri settori, come quello della tossicodipendenza, nei quali non esisteva nessun tipo di convenzione, né con la USL né con altri enti pubblici; la prima forma di accordo scritto con il pubblico arrivò nel 1989, questo Maresi se lo ricorda bene perché allora lavorava nell'ambito del settore della tossicodipendenza.

Sempre Melandri, sottolinea che uno dei fattori critici di questa fase è stato rappresentato dal fatto che le prime cooperative di solidarietà sociale nascevano con un capitale sociale molto piccolo, di circa 500.000 lire, quindi fortemente sottocapitalizzate, con la grande difficoltà che si riscontrava nel dover far emergere queste organizzazioni, da un punto di vista economico e finanziario, portandole sulla strada di diventare delle imprese a tutti gli effetti, anche se attraverso attività non lucrative, indirizzate al benessere della popolazione e al soddisfacimento dei suoi bisogni.

2.2) DAL 1981 AL 1990:

Con il passare degli anni le prime cooperative si sono ampliate e si sono meglio strutturate, soprattutto da un punto di vista organizzativo, anche se nella fase iniziale hanno continuato ad essere dei semplici prestatori di manodopera. In questa fase pionieristica gli Enti locali hanno fatto largamente uso di soggetti non profit per far nascere le prime tipologie di servizi quali: educatori per il sostegno all'handicap, assistenti di base per l'aiuto agli anziani, educatori per il supporto al disagio psichico dei minori con famiglie disagiate, ed altre specifiche figure professionali. Come abbiamo descritto anche nel corso del capitolo 1, la tipologia organizzativa maggiormente coinvolta è stata quella della cooperativa sociale intesa nell'alveo delle sue due principali declinazioni: la prima relativa al modello "*cooperativo di produzione e lavoro*" nel settore dell'assistenza (quella che in seguito è confluita nella tipologia A della Legge 381/91) e la seconda in riferimento alle "*cooperative di solidarietà sociale*"

(quella che successivamente è confluita nella tipologia B della Legge 381/91). È solo da pochi anni che a Ravenna si è potuto iniziare a sperimentare nuove tipologie di gestione nell'ambito dei servizi alla persona, nelle quali la cooperazione potesse esprimere al meglio le sue reali potenzialità, in merito alle quali, secondo Maresi e altri attori della CSR, esistono ancora degli spazi di miglioramento e di crescita. Alla fine degli anni '80 nascono i primi Consorzi di cooperative sociali, come il Sol.co, e nascono i primi settori rappresentativi della cooperazione sociale all'interno delle centrali cooperative (ad esempio, nell'ambito dell'Unione, nasce Federsolidarietà).

Il Consorzio Sol.co, è stato creato sul modello di forme di aggregazione di più realtà cooperative cercando di costruire organizzazioni che avessero anche una certa stabilità economica nella direzione di diventare sempre più imprese a tutti gli effetti (modello adottato da Confcooperative). La Lega, invece ha optato per un modello di sistema incentrato sulle grandi strutture cooperative, come il Cerchio e la Zerocento, ad esempio, piuttosto che sulla presenza di consorzi intesi come raggruppamenti di imprese diverse.

In merito alla costituzione dei consorzi, Idio Baldrati Presidente della cooperativa sociale "La Pieve" (associata al Consorzio "Sol.co" nato alla fine degli anni '80, al quale hanno aderito intorno all'anno 1991) afferma che questo fenomeno ha avuto una grande rilevanza:

"I consorzi hanno aiutato le cooperative a fare struttura senza che le stesse avessero la necessità di farlo direttamente al loro interno. Ciò in merito a tutti i servizi finanziari erogati dai consorzi come il credito con le banche, la gestione del sistema delle riscossioni, e altri importanti servizi amministrativi e finanziari."

Un passaggio problematico di questo periodo storico è stato rappresentato dal riconoscimento dei diritti dei lavoratori arrivando alla costituzione di un Contratto Nazionale di Lavoro per la categoria specifica dei lavoratori impiegati nel sistema della cooperazione sociale andando a garantire agli stessi gli interessi di base da un punto di vista di retribuzione, previdenziale, assicurativo e di sicurezza negli ambienti di lavoro vigilando sul fatto che il pubblico facesse la sua parte in questa direzione. Ad esempio, di fronte ad una tipologia di operatori eterogenea (dall'assistente di base allo psicologo) impiegati dalle cooperative, vi era un unico trattamento economico. Alcuni aspetti negativi erano la precarietà del posto di lavoro, le condizioni svantaggiate per quanto riguarda l'indennità per malattie o ferie, rispetto ai dipendenti dell'Ente pubblico,

l'assoluta mancanza di possibilità di carriera e di aggiornamento professionale, ed altri ancora.

Le parole di Elena Bartolotti, Presidente della cooperativa "In Cammino" di Faenza, costituita nel 1984, possono essere di aiuto per inquadrare meglio queste dinamiche:

"I primi anni di attività della cooperativa erano pieni di momenti di incontro fra i 30 associati della stessa, ci si vedeva anche nei mesi estivi nei centri vacanze estive, ci si conosceva tutti e quindi si respirava un bel clima lavorativo fatto di condivisione di ideali e di valori lavorando con molta volontà in un periodo durante il quale le convenzioni erano fatte al ribasso per cui il lavoro era venduto a 3.000 lire per ora senza nessuna garanzia da un punto di vista previdenziale ed assicurativo e si era equiparati ai lavoratori del settore agricolo per cui nei momenti in cui non si lavorava i soci non percepivano nulla perché i versamenti previdenziali erano legati alle ore effettivamente lavorate ma anni pieni all'epoca non ce ne erano quasi mai, al massimo si arrivava ai 6-7 mesi di attività lavorativa per anno. Essendo tutti giovani all'inizio eravamo più interessati a quanto si realizzava mensilmente come salario piuttosto che a quello che si poteva versare in termini di contributi previdenziali, visto che era in vigore il salario medio convenzionale, fino a quando non è arrivato il primo Contratto Nazionale di Lavoro, intorno alla metà degli anni 90 (l'ultimo Contratto Nazionale, che è il terzo, è relativo al 2007), e di conseguenza quello che ogni socio poteva ricevere in più sottoforma di benefit veniva "costruito" direttamente in casa dalla cooperativa stessa che attraverso polizze assicurative, o quant'altro, poteva andare a garantire almeno una parte di quelle condizioni minime che in altri settori economici erano garantite per Legge, come le coperture salariali per i giorni di malattia e così via."

Si è trattato di anni di difficile contrattazione durante i quali le singole cooperative, e poi i consorzi, si sono fortemente battuti per difendere e tutelare gli interessi e i diritti di tutti i lavoratori della categoria. Quando nacque la CSR non esisteva un Contratto di Lavoro per le cooperative sociali, quindi, le cooperative erano pagate e pagavano i loro dipendenti/soci in base alle ore di lavoro svolte. I soldi che arrivavano dall'Ente pubblico venivano trasformati in una busta paga in virtù anche della forma stessa dell'impresa cooperativa che prevede la suddivisione del reddito complessivo ottenuto dallo svolgimento delle attività lavorative (erogazione dei servizi) a tutti i soci in base al contributo espresso in termini di ore effettivamente prestate cioè del contributo che singolarmente ognuno di loro aveva apportato per generare il reddito stesso. Inoltre, Riccardo Zoffoli ha evidenziato che gli stipendi e i salari, soprattutto nel corso dei primi anni di sviluppo della CSR, non arrivavano con regolarità proprio perché l'Ente pubblico non riusciva a rispettare le tempistiche concordate in merito ai pagamenti per i

servizi erogati dalle cooperative sociali e quindi si può facilmente intuire l'enorme fragilità che connotava le stesse.

In merito a questa fase Emanuela Boschi, vice presidente della cooperativa A.S.S.C.O.R., ci ha raccontato il processo di consolidamento del rapporto di scambio con l'Ente pubblico e le fasi iniziali che portarono alla nascita del Consorzio Sol.co, nel 1988.

“La A.S.S.C.O.R. avviò la collaborazione con l'Ente pubblico, che si strinse fino a farlo diventare cliente principale, aumentando così la capacità imprenditoriale della cooperativa e rafforzando la compagine sociale che riconosce nel lavoro in cooperativa una sistemazione occupazionale stabile. La preparazione professionale degli operatori venne sempre più ritenuta uno strumento di crescita e con la collaborazione e l'impegno della Regione Emilia Romagna, che promosse opportunità formative per il conseguimento della qualifica di assistente di base (ADB), a molti lavoratori fu offerta la possibilità di qualificazione.

Nel frattempo la cooperativa, che aveva allargato la propria sfera di interessi e di azione, decise un'importante ristrutturazione organizzativa, dalla quale nacquero per spin-off altre cooperative sociali specializzate per settori e per professionalità, ciascuna con la sua autonomia ma legate da un forte interscambio relazionale. Da queste nel 1988 prese avvio il Consorzio “Sol.Co.” (acronimo di Solidarietà e Cooperazione), che divenne un polo di attrazione per altre cooperative sociali, attualmente sono 12, assicurando le opportune dimensioni imprenditoriali delle cooperative socie, integrando risorse umane e finanziarie per progetti complessi, facilitando l'accesso al credito bancario e fungendo, attraverso il “general contracting”, da punto di riferimento per gli interlocutori pubblici e privati.”

La Boschi mette in luce l'importanza di aver costituito a livello provinciale il Consorzio “Sol.co” e delle attività che lo stesso eroga a beneficio delle consorziate che hanno permesso alla cooperativa di attrezzarsi per agire nel ruolo di soggetto capace di progettualità propria ed autonomia nella produzione di servizi. In tal senso sono state effettuate delle esperienze significative: la gestione diretta di una Casa protetta e di un Centro Diurno e, fino al marzo 2005, del Servizio Domiciliare di Cervia. Attraverso il Consorzio “Il Sol.co”, A.S.S.C.O.R. partecipa anche ad altri consorzi. La trama di collaborazioni si allarga sempre di più e favorisce il confronto con le altre cooperative nell'ottica strategica di declinare in modo sempre più efficace i principi e l'etica della cooperazione sociale nel territorio locale (Bassi, 2008). In quest'ottica la cooperativa partecipa all'attività di Ferdersolidarietà, nell'ambito di Confcooperative, che sostiene la cooperativa sociale quale modello di impresa in grado di coniugare la dimensione umana con quella dello sviluppo economico. Inoltre, attraverso il Consorzio “Sol.co”, le

cooperative associate aderiscono al Consorzio Nazionale Gino Mattarelli (CGM) che promuove lo sviluppo delle imprese sociali.

Il Sol.co nasce aggregando cinque cooperative - numero minimo previsto dalla Legge per costituire un Consorzio, attualmente lo stesso numero è stato ridotto a tre. Tra le prime vi erano l'A.S.S.C.O.R., la Casa, l'Angelo Lolli e l'Ecomed, che era una cooperativa di medici che si occupava di medicina del lavoro che poi uscì dal Consorzio perché nel 1991, quando entrò in vigore la 381/91, i suoi responsabili decisero di conservare la tipologia organizzativa delle cooperative di "produzione e lavoro" senza evolvere verso la configurazione di "cooperativa sociale" vera e propria, così come le altre cooperative che erano già associate al Consorzio. Il Consorzio Sol.co oltre che a garantire una rappresentanza unitaria per le cooperative che vi aderiscono permette di svolgere un'importante funzione di accesso al credito, sicuramente molto rilevante per quanto detto finora, forte del suo capitale sociale che si è costituito attraverso la capitalizzazione delle quote versate dalle singole imprese nel corso degli anni e forte, soprattutto, dell'immagine che lo stesso ha saputo guadagnarsi nel tempo. Lo scopo del Consorzio era, ed è quello, di organizzare una serie di servizi per le cooperative associate come: gestione degli stipendi e delle buste paghe per i lavoratori soci e per i dipendenti, servizi contabili e amministrativi, servizi finanziari, formazione professionale, certificazione di qualità e sicurezza sul lavoro, investimenti e, infine, svolgere attività di "*general contractor*" partecipando alle gare di appalto distribuendo il lavoro alle singole cooperative associate per competenza e per professionalità impiegate. Francesco Melandri, Presidente del Consorzio Sol.co, dichiara che questi servizi organizzati dal Consorzio costano a ogni cooperativa sociale associata circa il 7% del loro fatturato complessivo; si tratta di un costo certamente non molto alto perché è quasi la metà del costo che una normale azienda del settore profit paga per avere questi servizi. Le attività del Consorzio si sono spinte anche nella direzione di normalizzare la posizione lavorativa del personale impiegato all'interno delle cooperative, soci e dipendenti, arrivando a un contratto nazionale di lavoro per gli occupati nel settore della cooperazione sociale e soprattutto garantendo ai lavoratori gli stipendi e i salari con scadenze regolari, anche quando il pubblico ritardava i pagamenti e quindi era il Consorzio che doveva fare un po' da garante, anticipando i soldi per i propri lavoratori. Adesso, i ritardi del pubblico in merito ai pagamenti dei servizi erogati dalle cooperative aderenti al Consorzio, si aggirano intorno all'anno, evidenziando l'importante funzione di polmone finanziario che lo stesso viene a svolgere nei

confronti delle cooperative associate. I servizi erogati per conto dell'Ente pubblico sono fatturati direttamente dal Consorzio mentre le cooperative associate fatturano i loro servizi al Consorzio che comunque, anche nel caso di ritardati pagamenti da parte del pubblico, provvede al pagamento delle stesse nei tempi prestabiliti. Gli investimenti del Consorzio hanno permesso nel corso degli anni di acquistare e di ristrutturare l'attuale sede dove trovano posto sia gli uffici di rappresentanza sia quelli amministrativi, arrivando in questo modo a risparmiare circa un 15% all'anno sulle spese di gestione che servivano per coprire i costi per l'affitto dei locali da destinarsi ad uso ufficio. Durante l'ultimo esercizio il Sol.co ha realizzato un fatturato di circa 30 milioni di euro (anno 2009) con affidamenti bancari per 15 milioni di euro ed ha un capitale di 14 milioni di euro che è composto dalle quote associative delle cooperative aderenti, dal TFR accantonato dai dipendenti, dalle quote legali e dalle riserve indivisibili.

Nel corso degli anni il Sol.co è diventato promotore di progetti di propria iniziativa, senza che il pubblico avesse necessità di spingere in questa direzione, realizzando degli investimenti come nel caso dei Centri per anziani che sono di loro proprietà e hanno preso strutture in affitto, o comodato, come la casa di S.Rocco a Fusignano che ospita 48 degenze ed è gestita dal Consorzio da circa 25 anni. Un altro esempio è rappresentato dalla scuola materna di Portofuori (oggi accoglie 41 bambini) che è stata realizzata nella vecchia struttura della scuola comunale che era in disuso e attraverso l'intervento del Consorzio si è potuto recuperare questo immobile da destinare ad un uso specifico in risposta ai bisogni della comunità. Accanto a questa struttura recuperata vi era un altro edificio, chiamato "la Casa del Balilla", che in precedenza era destinato ad usi scolastici, sempre di proprietà del Comune, attualmente il Consorzio sta ristrutturando l'immobile per ricavarne, entro la fine di giugno del 2010, un Centro diurno per anziani. Le attività del Consorzio, e i progetti per il futuro, mirano a presidiare il territorio con i Centri per gli anziani in risposta anche agli accresciuti bisogni di questa fascia di età e in seguito ad un positivo aumento della vita media delle persone che porta il sistema di *welfare* locale ad attivarsi in questa direzione.

La costituzione dei consorzi ha costituito un tentativo di modificare il rapporto con l'Ente pubblico cercando di portare lo stesso verso una forma di relazione incentrata più sulla *partnership* e sulla reale collaborazione, piuttosto che su un mero rapporto contrattuale di fornitura di servizi (Ecchia, Lanzi, 2009).

A parer di chi scrive è interessante proporre un'analisi del decennio considerato anche attraverso le parole di Idio Baldrati, Presidente della cooperativa sociale "La Pieve", espressione del privato sociale religioso che connota in modo determinante la realtà dei servizi sociali del territorio ravennate.

"Nel 1984 il parroco di Argenta fu chiamato a fare il direttore dell'opera di S.Teresa, dove esisteva già al suo interno un'attività di assistenza e di supporto ai ragazzi disabili; quindi, fu proposto di incrementare questa attività con l'apertura di nuove strutture al di fuori del complesso di S.Teresa con lo scopo di assistere i ragazzi disabili e di formarli ad un'attività lavorativa vera e propria. In quegli anni la cooperativa aveva iniziato anche l'attività residenziale per i ragazzi disabili, sempre nell'alveo del progetto iniziale di assistenza di queste persone. La nostra attività si è intrecciata molto con il Comune di Ravenna e con le altre realtà allora presenti; in particolare, con il Comune, la relazione si instaurò con la Dr.ssa Sutter Raffaella, che è stata colei che ha creato la rete dei servizi sociali a Ravenna, perché prima non c'era nulla di così delineato a livello di contesto territoriale. Abbiamo iniziato la prima attività residenziale per ragazzi disabili prendendo 5 handicappati dal manicomio di Imola perché allora finivano lì queste persone, prima che si creasse la rete dei servizi sociali, solo che durante il periodo estivo questi ragazzi tornavano a casa e quindi si pensò di aprire un centro estivo per i disabili provenienti dal manicomio nella zona di "Bosco Baronio", a Ravenna, all'incirca negli anni '80. Poi il Comune ha aperto un centro abbastanza grande al "Villaggio ANIC" e le cooperative si sono di seguito organizzate per aprire Centri diurni e residenziali, per i ragazzi disabili, che si sono sviluppati nel corso degli anni. La Dr.ssa Sutter è sempre stata molto sensibile a queste tematiche, soprattutto da un punto di vista umano, e quindi con lei c'è sempre stata una collaborazione molto positiva sia con la cooperativa La Pieve, che con le altre strutture esistenti.

Da un punto di vista storico la cooperativa A.S.S.C.O.R. è stata la prima cooperativa di tipo A che è nata a Ravenna, sempre negli anni in cui è nata la S.Vitale, che operava, come già indicato, sul fronte dell'inserimento lavorativo. Quando sono venuto a Ravenna con la cooperativa sociale La Pieve, la Sutter era la dirigente del Comune per le tematiche relative al sociale e amministrava anche le risorse messe a disposizione dall'USL (non vi era ancora stata l'aziendalizzazione delle USL) per la parte relativa alla sanità nell'alveo dei servizi socio-sanitari erogati dall'Ente pubblico. Le nostre convenzioni con il Comune erano improntate sulla tipologia delle rette, mensili o giornaliere, per ogni persona ospitata e quindi non vi erano dei contratti per l'erogazione di servizi specifici; la fatturazione di queste rette era fatta dalla cooperativa direttamente al Comune, o all'USL, a seconda dell'utente seguito e del servizio erogato."

2.3) DAL 1991 AL 2000:

Gli inizi degli anni '90 sono caratterizzati da una vasta produzione normativa che tocca direttamente o indirettamente tutto il Terzo Settore:

- Legge 142 del 1990, “*Legge sulle Autonomie Locali*”;
- Legge 266 del 1991, “*Legge quadro sul volontariato*”;
- Legge 381 del 1991, “*Disciplina delle cooperative sociali*”;
- D.Lgs. 502 del 1992 aggiornato dal D.Lgs 229 del 1999 e s.m.i., “*Riforma del Servizio Sanitario Nazionale e processo di aziendalizzazione delle Ausl*”;

L’emanazione della Legge 381 del 1991 è stata la risposta all’esigenza di dare stabilità e continuità ai risultati fino ad allora ottenuti da tutte le organizzazioni che si erano occupate dei problemi sociali dei propri territori, attraverso una condivisione ideale e progettuale di erogazione di servizi a favore della collettività (Borzaga, Ianes, 2006).

Uno dei punti di svolta nell’ambito della CSR è stata sicuramente l’introduzione della Legge 381 del 1991 perché prima le cooperative esistenti svolgevano attività tipiche del mondo cooperativo tradizionale, come le tipologie organizzative improntate sulla “*produzione e lavoro*” o quelle con “*fini di solidarietà sociale*” con lo scopo di aggregare persone e famiglie per svolgere un’azione di solidarietà verso terzi. Idio Baldrati, Presidente della cooperativa sociale “La Pieve”, afferma che quando fu costituita si trattava di una cooperativa agricola con fini di solidarietà sociale e tuttora hanno mantenuto ancora l’iscrizione alla Camera di Commercio con la qualifica di cooperativa agricola. La Legge 381/91 li ha resi un po’ più coscienti di quello che erano e li ha guidati in un sistema più organizzato perché la stessa Legge imponeva di scegliere se essere cooperativa di tipo A oppure di tipo B. Nel loro caso si adottò il modello gestionale della cooperativa B/A perché a livello regionale fu concessa anche la terza via che era appunto quella del modello appena indicato.

La 381/91 prevede tre tipologie di cooperative sociali: tipo A, per erogare servizi di assistenza; tipo B, per svolgere attività di inserimento lavorativo e tipo C, come consorzi delle tipologie indicate (Bandini, 2004).

Non esisteva la formula della cooperativa B/A e quindi la Regione dovette confrontarsi con questa necessità perché come nel caso della Pieve la cooperativa si era

data fin dall'inizio una *mission* che era quella di seguire le persone in difficoltà fisiche e psichiche nella loro interezza dei bisogni quindi andando a comprendere sia servizi di assistenza sia servizi di inserimento lavorativo e autorealizzazione delle persone (settore educativo). La loro cooperativa ha creato un sistema integrato di servizi che parte dall'attività di assistenza, fino ad arrivare all'attività lavorativa vera e propria, seguendo la persona in tutte le sue necessità. Ad esempio, quando muoiono i famigliari di un ragazzo disabile, la cooperativa lo sostiene in tutte le necessità della vita quotidiana: l'alimentazione, l'attività lavorativa, le vacanze estive e tutto il necessario ad assicurare a queste persone un'esistenza dignitosa. La cooperativa cerca, quindi, di sostituire la famiglia per questi ragazzi che altrimenti sarebbero lasciati soli ad affrontare le difficoltà che quotidianamente la vita ti presenta, senza avere la necessaria preparazione per farlo in modo autonomo.

Per quanto riguarda la cooperativa A.S.S.C.O.R., la Boschi afferma che l'emanazione di una Legge sulla cooperazione sociale, la 381 del 1991, ha dato senso e identità a tutte le strutture già operanti nel settore dei servizi alla persona dando atto alla Regione di aver sempre spinto nella giusta direzione della formazione professionale continua, attraverso corsi specifici per gli operatori del settore, in gran parte donne, favorendo l'accesso al lavoro di una fascia debole della popolazione che difficilmente avrebbe potuto trovare altri impieghi occupazionali sul mercato tradizionale del lavoro. Gli anni novanta hanno, quindi, rappresentato per il mondo della cooperazione sociale una fase di adeguamento alle norme e ai regolamenti che le nuove leggi avevano introdotto nel settore portando le cooperative a ragionare in modo sempre più incisivo e determinante, in termini di impresa, anche in tema di progettualità dei servizi e di gestione completa degli stessi.

Infatti, questo decennio (anni novanta), con il progressivo affermarsi del processo di aziendalizzazione delle Ausl e l'esplosione del fenomeno degli appalti nel settore socio-sanitario, vede emergere da parte delle cooperative la necessità di ragionare in senso più progettuale, anche se limitatamente alla gestione dei servizi. Nella valutazione delle prestazioni per l'affidamento dei servizi, dalla sola esigenza di contenimento dei costi, si passa anche a tenere conto della qualità dei servizi, e la scelta viene effettuata sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa (Bassi, 2008). Dal 1992 le direttive dell'Unione Europea hanno, infatti, imposto alla Pubblica Amministrazione di superare il metodo della trattativa privata (*licitazione privata*), regolamentato attraverso lo strumento della "convenzione", per l'affidamento dei servizi. Da quel momento si è

assistito alla progressiva diffusione delle “gare d’appalto” o “*contracting out*”, spesso improntate al criterio del massimo ribasso. Di conseguenza il Terzo Settore si è dovuto attivare per un maggiore controllo dei costi ed una maggiore flessibilità organizzativa.

Fino a metà degli anni novanta, la Dr.ssa Sutter afferma che, sono stati sempre fatti affidamenti di tipo diretto alla singola cooperativa per gestire determinati servizi e in alcuni casi, dove possibile, cercando di arrivare embrionalmente ad una sorta di co-progettazione che potesse dare risposte specifiche alle necessità del territorio, di cui le cooperative sociali trovandosi ad operare in prima linea, potevano rappresentare degli attori privilegiati per comprenderne fino in fondo le esigenze, anche quelle maggiormente inesprese e potenzialmente in grado di generare sacche di disagio sociale.

In seguito, per allinearsi alle normative europee, le Amministrazioni Pubbliche locali hanno dovuto adeguarsi alla logica concorsuale delle gare di appalto che in molti casi vedeva quasi annullato il rapporto privilegiato di collaborazione tra pubblico e le strutture già presenti sul territorio, con le quali si era precedentemente costruito il sistema territoriale locale dei servizi alla persona (Ecchia, Lanzi, 2009). Questa fase “buia” del rapporto tra enti pubblici e il mondo della CSR ha stimolato la nascita di Consorzi unitari di cooperative sociali per consentire il superamento della logica delle gare di appalto e riuscire comunque a mantenere da parte del pubblico un forte radicamento con il proprio territorio sia intermini di aspettative che di qualità dei servizi erogati ai cittadini. Favorendo uno sviluppo integrato dello stesso da un punto di vista sociale ed economico rispettando comunque il principio della libera concorrenza che la logica di mercato impone in ogni settore economico, sia che esso sia di prevalente interesse pubblico, o privato.

Riccardo Zoffoli approfondisce questi aspetti affermando che all’inizio della CSR non c’erano le gare di appalto ma vi era un’assegnazione per singole competenze delle varie attività e servizi da erogare, oppure per tipologia di professionalità impiegate. Con i primi anni novanta e con il processo di aziendalizzazione della Ausl sono arrivate le gare di appalto dovendo fare più attenzione a come ci si presentava e soprattutto non potendo contare sul fattore della territorialità: cioè in nessuna gara di appalto erano inserite delle clausole che dessero maggiori punteggi alle cooperative esistenti ed operanti sul territorio di competenza. In effetti, per quanto detto finora si può facilmente intuire che le cooperative non sono mai state in grado di proporsi come lettori dei

fabbisogni e delle necessità del territorio proprio perché troppo impegnate nel gestire un rapporto con l'Ente pubblico che le ha sempre viste in sofferenza (quasi in ansia), sia da un punto di vista economico/finanziario, che da quello di affidamento della gestione dei servizi stessi.

Uno dei momenti critici che la CSR ha dovuto affrontare è stato l'arrivo delle gare di appalto, nei confronti delle quali le cooperative non erano preparate e, quindi, si sono dovute attivare in questa direzione in quanto era necessario creare un gruppo di lavoro "ad hoc" che fosse in grado di realizzare quanto richiesto, in molte occasioni infatti le gare si vincono, non perché si è migliori di qualcun altro, ma bensì, perché si è più capaci nel preparare la necessaria documentazione richiesta dal bando.

Sempre Zoffoli, ci racconta che negli anni di introduzione del sistema delle gare di appalto, loro ne persero una e questo fu sicuramente un momento di grande tensione perché si capì che non si era più garantiti dall'Ente pubblico. La cooperativa (del Piemonte) che vinse la gara non fu comunque in grado di assicurare la prestazione assegnata in termini di manodopera da impegnare e quindi fu costretta ad abbandonare anche perché non vi fu la transizione di personale dalla cooperativa locale (aderente al Consorzio Sol.co) che lasciava la gestione del servizio nella direzione della nuova impresa, così come previsto da una serie di norme presenti nei bandi di gara.

Silvia Bertoni, Presidente della cooperativa sociale "Progetto Crescita", afferma che nel corso degli anni la loro cooperativa si è rafforzata molto sia a livello di formazione interna che di conoscenze tecnologiche maturando nel tempo la possibilità di passare dalla prestazione di un servizio alla gestione totale dello stesso, come avviene oggi, partendo dalla progettazione iniziale fino ad arrivare all'implementazione finale. Alla fine degli anni '80 il pubblico affidava i servizi di prestazione di manodopera attraverso delle semplici lettere di incarico non a mezzo di convenzioni scritte o di gare come avviene oggi. Nell'ultimo decennio si sono dovuti confrontare, a volte anche con molta difficoltà, con la logica delle gare di appalto, che ha sconvolto un po' quella sicurezza e quel legame con il proprio territorio che era invece presente alle origini della CSR. Il sistema di affidamento dei servizi attraverso le gare di appalto ha però permesso alle cooperative di crescere molto, sia in termini di organizzazione interna delle attività svolte ma soprattutto di progettualità, portando le stesse ad attivarsi nella direzione di una sempre maggiore competenza tecnica che andasse ben oltre il concetto di economicità, tipico connotato di fondo di tutte le gare di appalto. Il sistema di

affidamento dei servizi attraverso la logica delle gare di appalto ha rappresentato sicuramente uno scoglio ma questo ha avuto l'importante contropartita di obbligarli a crescere da un punto di vista culturale e, quindi, anche a livello di dirigenza cooperativa, cosa che sarebbe comunque avvenuta ma certamente in modo più lento.

Elena Bartolotti, Presidente della cooperativa sociale "In Cammino" di Faenza, ci racconta la sua personale esperienza in merito alla fase dell'introduzione della logica delle gare di appalto da parte dell'Ente pubblico, che nel territorio faentino ha avuto un *iter* applicativo, e procedurale, sostanzialmente diverso rispetto a quello seguito dai comuni nell'ambito dell'area ravennate:

"In seguito, la cooperativa ha dovuto affrontare un periodo veramente difficile a cavallo degli anni 1994-95, periodo durante il quale le Amministrazioni Pubbliche non pagavano e tutte le gare di appalto si giocavano al massimo ribasso continuando a farle fino al 2008. In seguito il Comune di Faenza inserì nei bandi di gara dei punteggi più alti in merito alle strutture che erano già presenti sul territorio e che avevano una competenza più approfondita, relativamente a quel settore di disagio sociale, rispetto a cooperative che provenivano da fuori Regione. Il tutto in una preziosa ottica di Territorio Socialmente Responsabile (TSR) secondo la quale è preferibile mantenere come interlocutori privilegiati del proprio territorio gli attori che hanno partecipato attivamente alla definizione dei "Piani di Zona" (introdotti con la Legge 328/2000) e che sono, quindi, in grado di garantire un certo rapporto di collaborazione con il pubblico."

Gli anni '90 sono stati caratterizzati da un forte intreccio tra pubblico e privato, come ci indica Donatella Zanotti, anche se però va detto, che per buona parte degli anni '90, a Ravenna, dal punto di vista formale è rimasta la delega per la gestione dei servizi sociali alla USL 35 che si è sciolta nel momento in cui è nato il Consorzio per i Servizi Sociali per i tre Comuni del distretto ravennate. Il Consorzio è nato formalmente nel dicembre del 1997 con uno degli ultimi atti della giunta nella quale la Zanotti era ancora in carica come assessore comunale e nacque come una sorta di sperimentazione triennale per poi diventare definitivo all'inizio dell'anno 2000. Ravenna fu veramente capofila in questa esperienza, anche a livello nazionale, in quanto la delega alla USL, così come era stata pensata e strutturata per motivi legati alla normativa, non era più possibile mantenerla attiva e, quindi, anche da un punto di vista politico, non si riteneva più corretto delegare ad un altro soggetto perché i bisogni con il passare degli anni aumentavano, così come la spesa per soddisfarli, e cresceva anche l'esigenza e la volontà di entrare in modo più determinante nel merito delle scelte, sia di indirizzo politico che di spesa, rispetto alle tematiche sociali. È per questi motivi che Ravenna può essere definita la capofila di questa esperienza perché ci si mise a studiare in base

alle normative vigenti che cosa era possibile fare e alla fine, anche con il supporto di alcuni professionisti esterni, nacque l'idea di sperimentare un Consorzio tra comuni per la gestione dei servizi sociali a cui aderisse anche la Ausl, verificando che questo fosse ammissibile da un punto di vista legislativo. Passò circa un anno e mezzo da quando s'iniziò questa esperienza per arrivare alla costituzione vera e propria. Fu un lavoro molto complesso in merito a diversi aspetti perché vi erano da concordare gli equilibri tra i tre comuni e valutare quali servizi dare in gestione al nuovo Consorzio che si andava a costituire. In merito a questo ultimo punto vi sono stati anche pareri discordanti perché, ad esempio, il Comune di Ravenna avrebbe optato per dare in gestione l'insieme di tutti i servizi sociali mentre altri comuni, come quello di Cervia, avevano dei dubbi e preferivano tenere in gestione diretta alcune aree. Inoltre, vi era la questione del *budget* complessivo che poteva servire per realizzare questo tipo di gestione dei servizi. Altre questioni importanti erano legate alle persone che poi dovevano in effetti gestire il Consorzio stesso che non aveva all'epoca ancora una propria pianta organica e quindi il personale che vi doveva andare a lavorare doveva essere distaccato dalle altre strutture e dagli altri enti. Nel complesso una cosa abbastanza difficile da portare a regime, almeno inizialmente.

Secondo la Zanotti, la scelta di costituire il Consorzio fu una scelta giusta perché ha consentito di mantenere come riferimento un bacino territoriale che a livello locale coincide con il distretto dell'Ausl e ha consentito di mantenere un legame, a volte sofferto, con la sanità perché si era partiti dal concetto che le necessità della persona non possono essere divise tra esigenze di tipo sociale e quelle spiccatamente sanitarie. La persona è unica sia da un punto di vista fisico ma soprattutto dei bisogni, sia che questi ultimi siano di natura strettamente sociale, oppure sanitaria. Non è compito della persona sapere se quel determinato bisogno individuale glielo deve soddisfare l'ambito sociale oppure l'ambito sanitario, sono i servizi, cioè chi ha il governo politico del territorio ottenuto attraverso il mandato elettorale, che devono essere in grado di rispondere ai bisogni delle persone utilizzando le diverse fonti di finanziamento. Il Consorzio voleva avere proprio questo ruolo e questo significato forte di rispetto della persona e di centralità dell'assistito in merito alla possibilità di soddisfarne i singoli bisogni, questo ovviamente da un punto di vista di principio fondante.

In seguito si costituiscono anche i primi Consorzi unitari³, come Selenia, anno 1994, che gestisce 4/5 dei servizi dell'area disabilità di Ravenna e questo avviene quasi parallelamente alla nascita del Consorzio per i Servizi Sociali (per i comuni di Ravenna, Russi e Cervia) che ha sempre mantenuto in capo a se stesso tutta la parte relativa alla programmazione e alla pianificazione dei servizi alla persona, anche in merito al tema della disabilità. Il Consorzio Selenia si è costituito su stimolo del pubblico che spingeva nella direzione di arrivare ad un organismo, che in merito al tema specifico, potesse occuparsi della gestione di tutte le attività nell'ambito di questo settore e questo Selenia lo ha un po' pagato in tema di eccessiva dipendenza dall'Ente pubblico, in termini di fatturato e quindi di attività economica effettivamente svolta dalle cooperative associate al Consorzio, diventando quasi *mono-stakeholder*. Restando legati a vincoli che difficilmente potevano, e possono tuttora, essere sciolti completamente, come nel caso dei tempi di pagamento da parte del pubblico, che paga quando arrivano i fondi, e, di conseguenza, quasi sempre in ritardo rispetto agli accordi fissati.

Idio Baldrati della Pieve interviene con questa riflessione:

“Il Consorzio unitario Selenia, che raggruppa cooperative sociali sia della Lega che di Confcooperative, è stato costituito per gestire tutta l'area della disabilità a Ravenna perché nessuna cooperativa sarebbe riuscita da sola a garantirsi, e a gestire, un appalto del Comune di circa 7/8 milioni di euro. Selenia raggruppa cooperative di tipo A e anche di tipo B/A, al quale la cooperativa “La Pieve” partecipa in modo indiretto, aderendovi attraverso il Consorzio Sol.co.”

Selenia è partito come Consorzio di scopo per gestire servizi alla disabilità nella provincia di Ravenna, e anche per risolvere il problema delle gare di appalto che attiravano parecchie cooperative da fuori Regione. Per superare questa difficoltà, le cooperative del territorio hanno pensato di costituire un Consorzio che potesse rappresentare gli interessi di tutte le associate con lo scopo di poter essere competitivi all'interno di un sistema di gare, che vedeva nella logica del massimo ribasso uno dei principali sistemi di affidamento e di gestione dei servizi.

Francesco Melandri del Sol.co, con riferimento alla nascita del Consorzio Selenia, approfondisce così:

³ Si tratta di un consorzio unitario, composto da cooperative aderenti alle diverse centrali di rappresentanza, che permette al pubblico di interfacciarsi con un interlocutore unico attraverso il quale le attività e i servizi vengono affidati alle cooperative associate in base alle competenze specifiche e, attraverso lo stesso, il pubblico può contare anche su una certa solidità gestionale ed organizzativa, cosa che una singola cooperativa avrebbe difficilmente potuto garantire.

“Dove non si è riusciti da soli ad avere le energie necessarie per realizzare determinati progetti ci si è associati con cooperative della Lega in “ConSORZI Unitari di Scopo” riferiti a specifici settori di intervento. A Ravenna questi consorzi sono 2: Selenia per la gestione delle tematiche sulla disabilità/handicap e l’altro è il S. Rocco con la sua RSA, che era l’ex-ospedale di Fusignano che la Ausl ha messo in gara di appalto per ricavarne 48 posti di degenza per persone anziane. Quindi, c’è stata un’evoluzione nello sviluppo della CSR, passando da puri e semplici prestatori di manodopera professionalizzata per il pubblico, a gestori dei servizi stessi. Quando la Legge ha vietato l’intermediazione di manodopera dal privato al pubblico, utilizzata per erogare prestazioni alla comunità, diventammo dei fornitori di servizi, e non più di manodopera, con il pubblico che controllava la qualità degli stessi ai diversi livelli territoriali di competenza.”

Selenia, attualmente, svolge attività di “*general contractor*” a favore di tutte le associate ma non svolge nessun tipo di attività amministrativa e/o contabile per conto delle stesse, ha 180 dipendenti, fra soci e personale non associato alle cooperative, ha un fatturato di circa 6 milioni di euro all’anno, ospita nei propri centri residenziali 125 persone portatori di handicap o di disabilità varie, e eroga 70.000 ore di sostegno all’integrazione scolastica. Questo solo per il Consorzio per i Servizi Sociali di Ravenna inoltre eroga una serie di altri servizi scolastici come il pre e post scuola, i servizi di scuolabus e pedibus, per il Comune di Cervia e per il Comune di Ravenna. Le attività del Consorzio Selenia che sono svolte in nome e per conto delle proprie consorziate costano alle stesse dal 2 al 4% del loro fatturato complessivo. Nell’ambito delle attività svolte da Selenia il Consorzio si occupa della programmazione e del coordinamento dei servizi all’interno delle residenze diurne e dei centri residenziali per portatori di handicap utilizzando il personale delle cooperative (coordinatore dei servizi e coordinatore pedagogico sono le due figure chiave nella gestione dei servizi per gli adulti) mentre per quanto riguarda i servizi rivolti al mondo della scuola e ai minori la gestione degli stessi e la loro programmazione è affidata in toto alle cooperative associate al Consorzio, come ad esempio, Progetto Crescita (per appoggio scolastico e per servizi di pre e post scuola nelle elementari e nelle medie) o Il Cerchio (per servizi pre-scuola per bambini da 0-6 anni).

Secondo Maresi, attuale Direttore di Selenia, il Consorzio per i Servizi Sociali si è indebolito sotto l’aspetto del coordinamento e della programmazione dei servizi e, quindi nel complesso, sotto l’aspetto del governo, mentre nello stesso momento il Consorzio Selenia si stava rafforzando proprio da questo punto di vista, anche se in effetti l’Ente pubblico non stava chiedendo questo o non era consapevole dell’indirizzo

che stava dando. Nel tempo si è creato un vuoto di governo nel pubblico, inteso come programmazione e pianificazione dei servizi, che nessuno era in grado di riempire, ed è per questo che il Dr. Flisi Enrico, che ha svolto per circa tre anni il ruolo di coordinatore di alcune attività di progettazione all'interno del Consorzio per i Servizi Sociali, cercò di avviare una qualche forma di co-progettazione, tra pubblico e privato sociale, arrivando a parlare per la prima volta di “gestione in toto” dei servizi per il mondo della cooperazione sociale. Questi aspetti li approfondiremo di seguito.

La fine del 1996 vede il costituirsi del Consorzio S. Vitale originato dalla suddivisione della cooperativa S. Vitale in quattro cooperative. Il Consorzio è diventato operativo nel corso dell'anno 1997. Le quattro cooperative erano: Insieme, il Quadrifoglio, lo Stelo e la Formica. Donatella Zanotti è diventata presidente del Consorzio S. Vitale nel momento in cui ha terminato il suo mandato elettorale come assessore comunale e nel corso degli anni '90 il Consorzio è cresciuto, sia da un punto di vista di servizi erogati che di fatturato complessivo generato dalle attività messe in campo dalle cooperative associate.

Attualmente, le cooperative del Consorzio S. Vitale hanno in essere molti appalti con il gruppo Hera per la gestione di eco-aree, di pesce e della raccolta differenziata che l'allora cooperativa S. Vitale sviluppò verso la fine degli anni '80, nel Comune di Cervia, perché questo Comune è stato uno dei primi ad attivarsi in questa direzione; il Consorzio è riuscito a strutturare questo servizio sia da un punto di vista di convenzioni che di licenze, di remunerazioni, ecc. Grazie all'attività posta in essere con la collaborazione del Comune di Cervia, e a fronte di questa esperienza, il servizio si è allargato e adesso si opera su tutto il territorio ravennate ma anche nel lughese, e attraverso il neo-Consorzio AGAPE, questo servizio si allargherà ancora di più. Questo è un esempio positivo della collaborazione tra pubblico e privato sociale che può apportare benefici concreti alla popolazione residente perché i cittadini di Cervia hanno avuto la possibilità di beneficiare per primi degli effetti generati da questo tipo di sinergia tra pubblico e privato che magari non sarebbe stata possibile in altre forme.

Idio Baldrati della Pieve interviene con questa riflessione:

“Anche nel caso del Consorzio S.Vitale che è nato nel 1996, subito dopo la Legge 381/91, si decise di andare nella direzione consortile perché la cooperativa S.Vitale era come “La Pieve”, cioè era una cooperativa unica che gestiva sia attività di assistenza che di educazione ed inserimento lavorativo: il Consorzio, quindi, è nato dalla suddivisione della precedente cooperativa S.Vitale in altre 4, suddivise per specifiche aree di intervento (2

cooperative di tipo B e 2 cooperative di tipo A, una delle quali dislocata sul territorio cervese). Noi, invece, abbiamo fatto la scelta di non dividere la cooperativa La Pieve, e, quindi, quando la Regione tradusse la Legge nazionale inserì l'opzione delle cooperative del tipo B/A, decidemmo di adottare questa formula.”

La CSR ha dovuto affrontare nel corso degli anni novanta anche le grosse emergenze relative al tema dell'immigrazione alle quali le Amministrazioni Pubbliche locali fecero molta attenzione organizzando opportuni tavoli di incontro con le tre centrali cooperative al fine di attivare la rete delle cooperative sociali e poter affrontare le emergenze con un certo grado di tranquillità. L'impulso ad organizzarsi in questo senso venne anche dal nostro territorio, al di là delle grosse emergenze internazionali che interessarono l'Albania e la ex-Jugoslavia, perché si era notato che era partito un flusso migratorio quasi costante nella direzione dei comuni dell'area ravennate, al quale era necessario dare una risposta in termini di alloggi ma soprattutto di attività lavorativa, che potesse permettere a queste persone un minimo livello di auto sostentamento onde evitare il crearsi di sacche di lavoro nero e di forme di sostentamento illecite che avrebbero potuto mettere in crisi la sicurezza complessiva del nostro territorio.

In merito al tema dell'immigrazione Zoffoli ricorda che era stato costituito un Consorzio per gestire il tema specifico proprio negli anni dell'emergenza, “Il Mappamondo”. Alla cooperazione sociale era stato chiesto di attivarsi in questa direzione, da parte del pubblico, ma una volta superata la fase critica il Comune ha deciso di re-internalizzare la gestione dei servizi per l'immigrazione e quindi il Consorzio che era stato creato *ad hoc* ora è stato sciolto.

Con riferimento al Consorzio “Il Mappamondo”, che come abbiamo appena indicato era stato costituito per affrontare e gestire il tema dell'immigrazione che rappresentava all'epoca sicuramente una realtà complessa all'interno della quale un'unica cooperativa avrebbe fatto molta fatica a gestire tutte le problematiche relative ai servizi connessi a questa categoria di persone, si è trattato di un'esperienza importante che purtroppo è fallita. Secondo Laura Gambi della cooperativa sociale “La Libra”, ciò è avvenuto perché i ruoli dirigenziali all'interno di questi enti vengono affidati a personaggi politici che non hanno la preparazione specifica ma soprattutto la giusta sensibilità per capire fino in fondo tutte le criticità che possono nascere nel gestire e cercare di erogare servizi per categorie svantaggiate della popolazione. Adesso questi servizi sono stati completamente riassorbiti dall'Ente pubblico, il Comune, che li eroga utilizzando personale interno o attraverso affidamenti diretti a terzi per specifiche tipologie di

servizi, probabilmente in virtù della delicatezza delle tematiche coinvolte che hanno ripercussioni dirette sul tessuto sociale della nostra città.

2.4) DAL 2001 AD OGGI:

Anche gli inizi degli anni 2000 sono caratterizzati da una forte produzione legislativa in ambito di politiche sociali e Terzo Settore, quali: la Legge sulle ONLUS, la Legge sul socio-lavoratore, la Riforma del Diritto Societario, la Legge n. 328/2000 (che assegna al Terzo Settore in generale, ed alle cooperative sociali in particolare, un ruolo specifico e ben delineato nella definizione, progettazione e gestione delle politiche sociali e dei servizi alla persona) l'accreditamento previsto dalla Legge regionale n. 2 del 12 marzo 2003 e la Legge sull'Impresa Sociale.

Questi interventi legislativi hanno introdotto nuove possibilità d'azione per le cooperative sociali del nostro territorio, in particolare la L. n. 328 del 2000 ha rappresentato nuovi orientamenti per il *welfare* ed una nuova possibilità di partnership pubblico-privato. È necessario sottolineare l'importanza dello strumento dei “*Piani di zona*” nell'ambito della co-progettazione dei servizi sociali, che è plurima. Innanzitutto permette di far emergere tutte le attività che vengono svolte in un territorio dalle organizzazioni che vi operano a vario titolo. È un luogo di dialogo, di comunicazione e di confronto tra la Pubblica Amministrazione e la società civile, che è sempre più attenta ed interessata ad una buona riuscita delle politiche pubbliche. È inoltre un “*laboratorio*”, dove si possono definire le priorità e gli obiettivi da raggiungere, valutando le criticità del percorso ed i benefici che si potranno conseguire, nell'ambito di una “cornice progettuale” che è delimitata dal vincolo di bilancio delle risorse a disposizione (Zandonai, Mair, 2008).

Ente pubblico, volontariato ed associazionismo sono i soggetti chiamati a costruire collaborazioni significative sul territorio per la concertazione e l'attuazione di interventi nel sociale, definiti da una chiara valutazione delle risorse, umane e finanziarie, disponibili e di quelle potenzialmente valorizzabili o promuovibili (Bassi, 2008).

Le successive normative regionali di applicazione della Legge nazionale (L.R. 2/2003), con l'introduzione di una reale possibilità di collaborazione con l'Ente pubblico, hanno permesso alle cooperative sociali di uscire da una logica di contingenza e di divenire uno strumento attraverso cui contribuire al perseguimento di obiettivi

sociali di lungo periodo. La possibilità di esternalizzazione regolata dei servizi, attraverso cui anche le cooperative sociali potevano accedere alla gestione delle attività socio-assistenziali in maniera strutturata, continuativa e soprattutto autonoma, hanno contribuito ad un processo di revisione complessiva del sistema di *welfare* e ad una crescita del sistema dei servizi. In seguito su questo sfondo, la fase di consolidamento delle posizioni acquisite ha portato ad attuare specifici investimenti sulla professionalità degli operatori e sul loro livello di specializzazione funzionale (Alberani, Marangoni, 2009).

A proposito del nuovo scenario che la normativa degli anni 2000 ha introdotto aprendo nuove opportunità di dialogo tra la cooperazione sociale e gli enti pubblici, ci sembra importante riportare le valutazioni, in questo senso, di Silvia Bertoni, Presidente di “Progetto Crescita”:

“Poco per volta le cooperative si sono accorte che stavano erogando nella loro interezza i servizi alla persona, attraverso la loro attività di prestatori di manodopera, tant’è che negli anni si è approfondita, e ampliata, anche la loro possibilità di osservare il territorio attraverso le attività che svolgevano i propri operatori, cosa che il pubblico non era più in grado di fare da quando aveva esternalizzato la parte relativa all’erogazione dei servizi. Questa migliore capacità di leggere i bisogni del territorio ha spinto le cooperative a farsi propositori diretti di nuovi servizi e di nuovi progetti proprio in virtù del fatto che le attività svolte fino ad allora avevano permesso alle cooperative di crescere e di acquisire una sempre maggiore competenza tecnica e professionale, cosa che il pubblico non avrebbe più potuto realizzare perché non trovandosi più sul campo, e di conseguenza in una posizione privilegiata per fare questo, non è più riuscito a leggerne i bisogni come avveniva in passato.

Le informazioni per progettare sono finite con il passare degli anni nelle mani delle cooperative vista la loro possibilità di leggere i bisogni del territorio attraverso le attività erogate in modo più diretto rispetto a quello che poteva fare il pubblico che tra l’altro in quegli anni, a livello locale come a quello nazionale, stava affrontando dei momenti di crisi non indifferenti che lo allontanavano dal rapporto diretto con i cittadini e con il proprio territorio perché più interessato a problematiche di tipo economico, a livello politico e istituzionale, nella direzione di arrivare ad un contenimento della spesa pubblica e ad una migliore razionalizzazione delle risorse a disposizione. Questo periodo viene a coincidere con la fase di aziendalizzazione di molti Enti pubblici.”

Con riferimento al nuovo contesto normativo che ha segnato la strada per l’evoluzione dei servizi sociali avvenuta nel corso degli anni 2000 riportiamo anche alcune riflessioni di Elena Zannoni, responsabile dell’Ufficio alle Politiche Sociali di Legacoop – Ravenna che ci aiutano ad inquadrare meglio le differenze che hanno

caratterizzato lo sviluppo dei diversi sistemi di gestione dei servizi di *welfare* nel territorio provinciale dell'area ravennate:

“Io sono responsabile di questo ufficio da circa un anno e mezzo ma mi occupavo di sociale anche prima di entrare in Legacoop perché ero assessore alle Politiche Sociali del Comune di Lugo. Il quadro dei servizi sociali e la loro organizzazione sono stati totalmente rivisti dalla Legge quadro nazionale (la Turco – Signorino), la 328 del 2000, e dalla sua declinazione a livello regionale, la L.R. n. 2 del 2003, che hanno sicuramente lasciato un segno inequivocabile nella storia dei servizi stessi andando ad incidere molto sullo sviluppo delle cooperative sociali che hanno dovuto adeguarsi a questa evoluzione nel modo di pensare i servizi e nell'organizzazione degli stessi. Precedentemente all'introduzione di queste leggi, la Provincia di Ravenna era così strutturata a livello dei servizi alla persona: nel Comune di Ravenna era stato costituito il Consorzio per i Servizi Sociali (CSS), a Faenza esistevano i Servizi Sociali Associati e a Lugo vi era l'Associazione dei Comuni che aveva convenzionato tutti i servizi sociali alla USL.”

In questi ultimi anni, per riassumere quanto abbiamo appena descritto attraverso le parole di Elena Zannoni, si è modificato il precedente quadro, perché a Lugo i servizi sociali non sono più stati delegati alla Ausl ma si è creata la Asp (soggetto gestore dei servizi alla pari delle cooperative sociali) e l'Unione dei Comuni della Bassa Romagna, che ha rappresentato il fulcro delle decisioni politiche in ambito sociale. A Ravenna il Consorzio per i Servizi Sociali è in liquidazione dal 31/12/2009 e la Asp andrà a svolgere un ruolo differente, più ampio, rispetto a quello svolto in altri territori visto che in questo caso a Ravenna non esiste un ufficio specifico per la programmazione politica dei servizi, al di là dell'Ufficio di Piano, che è presente in quasi tutti i comuni. Infine, a Faenza, è stata costituita l'Associazione dei Comuni con due Asp, quindi, la situazione è abbastanza eterogenea nella sua interezza ma si è molto evoluta rispetto alla precedente impostazione.

Dopo questa prima premessa di carattere generale, ora cerchiamo di entrare nel dettaglio dei singoli modelli di sviluppo dei sistemi di *welfare* locale, al fine di comprendere meglio quale processo evolutivo ha interessato le diverse realtà della provincia ravennate.

A] Nel lughese i nove comuni dell'area della Bassa Romagna avevano delegato la gestione dei servizi sociali alla USL per il settore della disabilità, quello dei minori e quello dell'immigrazione mentre i comuni gestivano i servizi relativi agli anziani in integrazione con le IPAB e alcune fasce relative ad alcune tematiche dell'adolescenza con l'obiettivo di ritirare le deleghe fatte alla USL nel momento in cui i comuni si

fossero dotati di una organizzazione tale che gli avesse consentito di gestire in proprio questi servizi. Di seguito a Lugo si costituì l'Unione dei Comuni della bassa romagna cercando di riportare in capo ai comuni sia la parte di programmazione che quella politica mentre quella gestionale venne affidata alla Asp o ad altri privati presenti nel territorio, tra cui anche la cooperazione sociale, ovviamente, perché la Ausl non era interessata a gestire anche la parte sociale dei servizi perché riteneva che non fosse il suo compito e, comunque, non poteva assumere nuovo personale da impiegare in questo ambito specifico. Nell'Unione dei Comuni si è deciso di istituire il Servizio Sociale che si è attuato attraverso un potenziamento dell'Ufficio di Piano composto da personale del Comune e dell'Ausl che ha il compito di agire nella direzione della maggior integrazione socio-sanitaria possibile e di programmare e organizzare i soggetti gestori dei servizi. Il tema dell'accreditamento sarà in capo a questo ufficio che si è istituito all'interno dell'Unione dei Comuni, che ha già ritirato le precedenti deleghe fatte alla Ausl, e ha incominciato ad assegnare le attività ai nuovi soggetti gestori, mentre la Asp si occupa di gestire tutti i servizi per gli anziani che precedentemente erano in capo ai comuni della Bassa Romagna attraverso una completa riorganizzazione di tutti servizi sociali stessi.

B] Nel faentino si sono costituiti i Servizi Sociali Associati e due Asp, avendo adottato anche in questo Comune un unico ufficio per la programmazione sociale, che è l'Ufficio di Piano, come per l'esperienza lughese mentre i soggetti gestori, le cooperative sociali, si sono associati all'interno di un'unica agenzia denominata A.TE.SE. in un'ottica di partnerariato prevista dalla Legge regionale 2/2003 e dalla 328/2000 assicurandosi una convenzione ad affidamento diretto, per tutti i servizi sociali, cercando di seguire il principio della co-progettazione ed evitando di restare intrappolati nella logica delle gare di appalto. A.TE.SE. (agenzia territoriale di servizi alla persona) si è costituito negli anni 2004-2005 per gestire insieme a diverse realtà cooperative, ed in forma integrata, i servizi alla persona, l'assistenza domiciliare, l'aggregazione giovanile e l'integrazione educativa del territorio faentino. Questa scelta ha consentito all'intera collettività di riferimento di avvalersi di un unico interlocutore per gestire i servizi già menzionati, in tempi e modi definiti dall'Assemblea dei Sindaci, e superando la logica delle gare di appalto perché l'affidamento diretto avviene attraverso un contratto di servizio previsto, tra l'altro, dalle politiche e dai principi dell'accreditamento richieste a livello regionale. Il Consorzio A.TE.SE. si impegna a partecipare alla creazione di un sistema di *network* dove l'offerta di servizi non è

costituita solo dall'apporto di ciascun soggetto, ma tutti gli attori si impegnano ad integrare le proprie azioni in modo dinamico e con sinergie di gran lunga più consistenti. Questo anche perché la comunità faentina ha sempre avuto con la cooperazione un rapporto molto forte caratterizzato da buoni livelli di sussidiarietà orizzontale. Questo importante fattore culturale ha permesso di superare il sistema di affidamento attraverso gare di appalto, molto prima di altre realtà, perché a livello culturale questo modo di operare era già stato superato da tempo in virtù del fatto che la cooperazione è considerata una ricchezza di vitale importanza per il territorio.

Nel faentino, quindi, le tematiche sociali sono state sempre fortemente in mano all'amministrazione comunale, come si può facilmente percepire da quanto finora descritto, che nel corso dei primi anni del 2000 ha portato, appunto, all'aggregazione dei comuni organizzandosi nel complesso dei Servizi Sociali Associati del Faentino, per la gestione dei soli servizi sociali, a differenza di altri comuni dell'area ravennate che hanno seguito esperienze diverse. In merito alle attività svolte da questa aggregazione dei comuni molti potrebbero non condividere pienamente quanto si è fatto nel corso di questi dieci anni di attività, che addirittura hanno portato alla creazione di due ASP, una per il territorio di Faenza e Solarolo, e un'altra per l'area delle colline faentine che comprende i comuni di Casola Valsenio, Brisighella, Riolo e Castel Bolognese. Quantomeno però, Faenza, in qualità di Comune capofila del comprensorio territoriale di riferimento, ha sempre avuto un ruolo molto attivo nell'organizzazione dei servizi sociali ed è riuscito a costruire negli anni con la CSR rapporti di *partnership* importanti in merito soprattutto al tema della co-progettazione anche attraverso l'utilizzo di strumentazioni giuridiche e/o normative relative al superamento della logica delle gare di appalto anticipando i nuovi meccanismi di accreditamento regionale. Come, ad esempio, in merito alla procedura di assegnazione dei servizi domiciliari di sostegno scolastico dove le tre principali cooperative di tipo A del territorio faentino, Zerocento, Cadi e In Cammino, come abbiamo già indicato, hanno creato un'agenzia consortile denominata A.TE.SE., che partecipando alla procedura, ha permesso di vincere la gara aggiudicandosi un appalto, per questi servizi, di circa 2.5 milioni di euro. Quindi Faenza, secondo Massimo Caroli della cooperativa CEFF, costituisce un importante esempio da studiare relativo al proficuo rapporto tra amministrazione pubblica e mondo della cooperazione sociale, poco conosciuto anche dalle stesse cooperative, il tutto nella preziosa ottica del raggiungimento di un proficuo rapporto di sussidiarietà orizzontale in

grado di apportare importanti benefici in tutte e due le direzioni, quella del pubblico e quella del privato sociale, e quindi, di rimando al *welfare* locale.

La CEFF viene a operare esclusivamente sul territorio del Comune di Faenza per una ragione molto semplice: avendo una funzione/*mission* fortemente sussidiaria e legata al territorio locale attraverso l'erogazione di una tipologia di servizio più difficilmente esportabile rispetto ai servizi di tipo educativo o socio-assistenziali, proprio perché implica l'organizzazione di prassi produttive ed organizzative legate direttamente al tessuto di imprese operanti in quello specifico territorio, e la costituzione di relazioni con la rete locale dei servizi sociali, in modo più dinamico e continuativo. La tipologia di attività svolta dalla cooperativa di inserimento lavorativo implica un ricambio degli utenti che è maggiore rispetto ad un Centro per anziani (RSA) o ad una struttura socio-riabilitativa.

Questi sono i principali motivi che rendono le attività svolte dalla CEFF fortemente connotate con il proprio territorio ecco perché le stesse si prestano a diventare di più attività di *partnership* con l'Ente pubblico che governa quel determinato ambito territoriale e con la rete delle imprese locali, rispetto ai servizi erogati dalla categoria di cooperative sociali di tipo A. Come abbiamo visto nel territorio faentino la parte dei servizi socio-sanitari è slegata da quella dei servizi socio-assistenziali, anche se poi, in effetti, si sta cercando di andare nella direzione di una reale integrazione delle due componenti del *welfare* locale, così come espressamente indicato da tutta la disciplina legislativa in materia, sia a livello nazionale che regionale.

Un altro positivo esempio di sussidiarietà orizzontale offerto dal territorio faentino è rappresentato dalla cooperativa "In Cammino" che ha sempre avuto con il Comune di Faenza un proficuo rapporto di collaborazione, anche da un punto di vista progettuale. Infatti, ogni qualvolta si è deciso di intervenire sul territorio con un nuovo servizio la valutazione del pubblico è sempre stata fondamentale per capire se quella era la giusta direzione da seguire oppure se era più opportuno intervenire in altro modo. Questo è avvenuto sia in ambito dei servizi di tipo assistenziale che per quelli rivolti al mondo della scuola e ai minori, relativamente a tutte le strutture che sono ora gestite dalla cooperativa. Il Comune di Faenza ha sempre tutelato fortemente i diritti dei lavoratori della cooperazione sociale in merito agli aspetti retributivi essendo stato uno tra i primi comuni della nostra provincia a riconoscere le tabelle del lavoro.

Un ultimo esempio legato a questo aspetto della co-progettazione è fornito dalla realizzazione sul territorio faentino, in collaborazione con la ASP “Prendersi Cura”, del primo OSPIS della Romagna, un centro sanitario simile ad un reparto di degenza di un ospedale riservato ai malati oncologici che erogherà una tipologia di cure definite “palliative” per cercare di ridurre, o quantomeno limitare, lo stress dei malati oncologici, e delle loro famiglie. Questo è legato alla variabilità della loro condizione fisica che nel corso del tempo può essere caratterizzata da periodi di assoluto benessere alternati a periodi nei quali si assiste ad un crollo pressoché totale di quasi tutte le funzionalità fisiche dell’organismo che quindi necessita di cure specifiche per ridurre, o quantomeno cercare di attenuare, questi momenti di vera difficoltà. Adesso si sta ultimando il disbrigo delle ultime pratiche di convenzionamento con la Ausl, e di accreditamento, dopo di che si costituirà una fondazione tra la cooperativa In Cammino e la ASP “Prendersi Cura” per portare avanti questo progetto che porterà a breve all’apertura ufficiale del centro che metterà a disposizione della comunità locale circa 15 posti letto.

Elena Bartolotti, Presidente della cooperativa “In Cammino”, precisa che il Comune di Faenza nel 2003 ha ritirato le deleghe della gestione dell’Ausl andando ad operare sul territorio faentino attraverso una specifica metodologia: sono stati fatti i Piani di Zona e di seguito il Comune si è ripreso le deleghe per gestire direttamente tutti i servizi sociali oltre ad attivare moltissimi servizi per i disabili, cosa che invece è avvenuta in modo minore presso altre città dell’area romagnola. Inoltre, sempre la Bartolotti, evidenzia che:

“Quello che la comunità faentina ha adesso a disposizione in termini di servizi per la disabilità lo deve alla volontà e alla grinta di un assessore comunale che a suo tempo andò a Roma facendosi portavoce di un progetto realizzato in collaborazione con la cooperazione sociale del territorio e con l’ANFAS che alla fine ha portato alla realizzazione di servizi specifici che permette di seguire circa 250 ragazzi disabili da “0 anni in su” attraverso tutta la rete di cooperative sociali esistente sul territorio locale.”

La Bartolotti ci parla anche del proficuo rapporto di collaborazione con un’altra grande cooperativa del territorio faentino, la “Zerocento”, con la quale le relazioni sono iniziate ancora prima che fosse costituita perché i dirigenti di “In Cammino” aiutarono i soci fondatori della “Zerocento” nella fase costitutiva e di *start up* della nuova cooperativa. Percorso che ha portato, ad oggi, alla possibilità di gestire insieme una casa protetta per anziani, la residenza Santa Umiltà di Faenza, attraverso un accordo stretto con Zerocento con la formula di una ATI, all’interno di A.TE.SE., attraverso il quale

gestiscono anche i servizi per la disabilità permettendo di ottenere importanti ricadute positive per il territorio in merito a questa specifica tematica.

Valeria Callegari, Presidente della cooperativa “Zerocento”, con riferimento al rapporto di collaborazione con il Comune di Faenza ci ha raccontato l’esperienza della loro cooperativa:

“Un punto di svolta è stato nel 1991 quando il Comune di Faenza affida, in convenzione e senza gara, alla Zerocento la gestione completa di un nido comunale che è il nido “8 Marzo” di Via Cervia, a Faenza, con 65 posti assumendosi la responsabilità della programmazione educativa e della gestione dello stesso mettendo in moto tutta una serie di iniziative volte al contenimento delle spese rispetto alla precedente gestione pubblica, ottimizzando le risorse economiche a disposizione. La collaborazione con l’Ente pubblico nasce perché è lo stesso Ente pubblico che ha bisogno dei servizi erogati dalla cooperativa in merito alla fase del blocco delle assunzioni nel settore pubblico chiedendo alla cooperazione sociale la fornitura di manodopera nell’ambito dei servizi assistenziali ed educativi. Questa prima collaborazione con il Comune di Faenza ha permesso alla cooperativa di rafforzare le proprie risorse umane, anche da un punto di vista professionale, potendo arrivare nel giro di pochi anni alla gestione completa anche dell’altro nido comunale sito in Via Laghi, sempre a Faenza. Nel 1998 la cooperativa realizza, in una struttura condominiale appena acquistata, il primo “nido di condominio” che è tuttora funzionante. A Bagnacavallo la cooperativa ha realizzato su alcune strutture di sua proprietà due centri residenziali per dismessi dall’ospedale psichiatrico di Imola con disagi di tipo psichico; questi centri sono utilizzati anche come sede per manifestazioni culturali che la cooperativa organizza nel corso dell’anno.”

La cooperativa “Zerocento” ha cercato di impostare fin da subito un rapporto di progettazione con gli enti pubblici locali e la gestione completa del nido, senza affidamento attraverso gara, rappresenta un esempio concreto in questa direzione, come i progetti per i centri estivi realizzati dalla cooperativa per tutti i comuni del comprensorio faentino e di quello lughese, proponendosi fin dall’inizio del rapporto come un possibile interlocutore/partner dell’Ente pubblico. Nel tempo questo rapporto di collaborazione si è sempre più consolidato portando la cooperativa ad essere un soggetto privilegiato nello svolgere servizi di pubblica utilità e mettendo il pubblico nella condizione di non poter fare a meno dei servizi erogati dalla stessa interpretando appieno il principio di sussidiarietà orizzontale a livello territoriale. Alla fine di ogni convenzione la cooperativa progettava/sviluppava una nuova idea nell’ottica di una continua produzione di proposte per migliorare lo specifico servizio, che era oggetto della convenzione stessa, bypassando la logica delle gare di appalto.

C] Con riferimento all'area ravennate si può dire che grazie alla costituzione dei consorzi si è superata una debolezza della nostra cooperazione sociale relativamente al fatto di essere di dimensioni molto ridotte. Da un punto di vista strategico emerge la necessità di creare delle alleanze all'interno di apposite forme di aggregazione di impresa, come i consorzi, al fine di unire le forze per gestire una determinata tipologia di servizio, come nel caso del Consorzio Selenia.

Secondo la Zannoni, però, non ci si dovrebbe fermare solo ai consorzi bisognerebbe cercare di consolidare un po' di più le cooperative sociali da un punto di vista patrimoniale, e finanziario, per renderle meglio strutturate allo scopo di riuscire a gestire con minori difficoltà i ritardi nei pagamenti, che quasi sempre il pubblico si trova ad avere, attraverso processi di fusione tra cooperative già esistenti, come nel caso del Consorzio S.Vitale, che è stato chiuso e le cooperative che erano al suo interno sono state fuse nell'unica cooperativa S.Vitale che è associata al Consorzio AGAPE, da poco costituito, per gestire le tematiche relative all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, a livello provinciale. Un altro esempio può essere rappresentato dalla fusione tra la Giraffa di Lugo e la Zerocento di Faenza, per incorporazione dentro a quest'ultima. Questo in un'ottica di ottimizzazione delle risorse a disposizione e in considerazione anche del fatto che una operava in un mercato un po' più libero rispetto all'altra, perché per le realtà più piccole diviene difficile operare quando le condizioni di crisi tendono a coinvolgere tutti i settori dell'economia locale. Queste fusioni e/o accorpamenti sono stati tutti promossi dai responsabili di Legacoop e delle altre centrali cooperative, al fine di giungere ad assetti organizzativi di sistema che possano consentire alle imprese di stare sul mercato dei servizi sociali senza troppe difficoltà. Quindi, prima di arrivare alla costituzione di una nuova entità, bisognerebbe valutare molto attentamente la convenienza di arrivarci attraverso un gruppo cooperativo oppure adottando la forma consortile. Questo anche per evitare la presenza all'interno di un Consorzio di cooperative che svolgono le stesse attività (ridondanza di servizi) e che, quindi, avrebbero potuto ottimizzare il loro rapporto di collaborazione, e di scambio, attraverso l'integrazione delle professionalità e dei servizi erogati accorpendo le due organizzazioni interessate.

In merito al tema della co-progettazione⁴ tra il mondo della cooperazione sociale del comprensorio ravennate e il pubblico, Fausto Maresi di Selenia, ci spiega che è solo nel corso degli ultimi 4-5 anni che si è riusciti ad impostare e a fare qualcosa di positivo con alcuni tecnici del Consorzio per i Servizi Sociali, come con il Dr. Flisi, con il quale sono state realizzate alcune cose interessanti in merito alla progettazione di specifici servizi.

Grazie alle attività di collaborazione poste in essere con alcuni responsabili del CSS (Consorzio per i Servizi Sociali), in merito al tema della presa in carico delle famiglie degli utenti, da parte di Selenia, è stato creato il Comitato Consultivo Misto che per loro è stata una scelta autonoma di coinvolgimento delle famiglie, a differenza della Ausl, dove questo comitato è previsto come obbligo di Legge. Ci si accorse che quest'ultime sentivano la necessità di essere meglio rappresentate e soprattutto di avere più voce in capitolo in merito ai servizi che venivano messi a disposizione dei loro figli andando a nominare un rappresentante delle famiglie per ogni centro, o struttura, gestita da Selenia, anche in merito al tema dell'integrazione scolastica. Questo Comitato è tuttora composto da 7 membri delle famiglie dei disabili, 3 membri del Consorzio Selenia e 3 membri del precedente CSS, da adesso in avanti dell'ASP. Le sue attività mirano a un continuo miglioramento della qualità percepita dagli utenti finali che attraverso il rapporto con le proprie famiglie hanno la possibilità di avere un continuo *feed back* con i coordinatori e i responsabili di Selenia. Il rapporto con le famiglie degli utenti è stato strutturato su tre livelli principali: il primo è quello più politico e istituzionale nell'ambito delle attività complessive del Consorzio ed è quello che abbiamo appena visto. Il secondo fa riferimento alle attività di gruppo che sono programmate dai vari coordinatori di area con tutte le famiglie degli utenti coinvolte ed, infine, il terzo livello è incentrato su rapporti di tipo individuale con le famiglie dei singoli utenti in merito ai casi più complessi e che necessitano di un continuo controllo e verifica anche da parte delle famiglie interessate.

⁴ A titolo di esempio, relativamente ai servizi realizzati in co-progettazione tra pubblico e CSR, negli allegati al presente lavoro abbiamo inserito l'esperienza del "**Gruppo Congiunto di Progettazione e Ricerca nei Servizi per Persone con disabilità**" che è stato costituito all'inizio del 2004 dal Consorzio per i Servizi Sociali (CSS) e dalle cooperative sociali attive nei territori di Ravenna, Russi e Cervia. Traeva origini dalla convergenza spontanea delle esigenze di ottimizzazione organizzativa e metodologica in tema di servizi per persone con disabilità maturate autonomamente dal Servizio Sociale e dalla cooperazione sociale, nonché dalla comune volontà di collaborare in modo stabile e strutturato per il miglioramento della qualità della vita delle persone con disabilità a Ravenna. Questo Gruppo di Lavoro è stato coordinato dai Dirigenti del CSS e dai Responsabili tecnico-politici della cooperazione sociale e vedeva la partecipazione continuativa degli Operatori Pedagogici del Servizio Disabilità del CSS e dei coordinatori delle cooperative (o consorzi) Selenia, San Vitale, La Pieve e il Sol.Co di Ravenna.

La gestione in toto dei servizi ha portato le cooperative ravennati, e i loro consorzi, nella direzione di strutturarsi ancora meglio per essere in grado di gestire interamente tutta la fase di erogazione dei servizi, anche se Fausto Maresi ci spiega che lui ha sempre avuto una visione molto Leggera in merito all'aspetto organizzativo e gestionale del loro Consorzio per non fare lo stesso errore commesso dal pubblico, con l'esperienza del Consorzio per i Servizi Sociali, che era diventato una struttura eccessivamente appesantita, da un punto di vista di organizzazione interna, che generava un sensibile aumento dei costi al fine di mantenere in vita un apparato così strutturato.

Le attività del Consorzio Selenia hanno permesso di realizzare durante il 2009 anche il *format* per la “Scheda per la Diagnosi del Livello di Gravità di Disabilità” degli utenti che, di fatto, adesso è stata adottata dalla Regione che l'ha inviata a tutte le provincie. Questo grazie all'attività di gruppo svolta da tutti i responsabili della qualità delle varie cooperative consorziate a Selenia che hanno individuato una serie di *item* in grado di identificare i cinque livelli di disabilità che completano la cartella utente che da 4-5 anni sono state affidate direttamente al Selenia mentre prima erano archiviate presso il Consorzio per i Servizi Sociali.

Nel corso del primo decennio del 2000, come abbiamo visto, la cooperazione sociale ha iniziato ad investire nella realizzazione di progetti specifici per nuovi servizi e di strutture idonee per erogarli, come il Centro per portatori di handicap gravi realizzato dal Consorzio Sol.co, in via Generale Primieri, che oggi è stato dato in uso a Selenia, avendo in atto con il pubblico una convenzione per seguire particolari soggetti che versano in gravi condizioni di disabilità, sia di tipo fisico che psichico.

In seguito il Sol.co, ci spiega Francesco Melandri, si è specializzato anche nei servizi domiciliari per anziani arrivando a seguire circa 1000 persone solo sul territorio ravennate, per servizi di pasti a domicilio, di lavanderia, di cura e di sostegno di base oltre ai servizi di assistenza per i casi di post-acuti che escono dall'ospedale, dove non possono restare ricoverati per lunghi periodi, necessitando di particolari esigenze come la presenza assistita del medico, dell'infermiere, del fisioterapista e dell'assistente di base. Siccome le necessità della popolazione aumentano con il passare degli anni, il Sol.co ha chiesto al pubblico di erogare questa tipologia di servizi anche ai privati che ne fanno espressa richiesta applicando tariffe che sono state predisposte dal pubblico.

Il Sol.co ha iniziato anche ad organizzare per le sue cooperative una tipologia di servizi molto interessante, come i servizi di informatica, cercando di seguire lo sviluppo tecnologico dei *computer* e dei programmi operativi. Questo ha permesso di arrivare alla realizzazione, in collaborazione con la TIM, di palmari da assegnare a ogni assistente di base (ADB), impegnata nell'assistenza giornaliera di più persone anziane, assistite direttamente a domicilio, al fine di calcolare le effettive ore lavorate attraverso dei segnali che questi palmari inviano agli uffici amministrativi del Consorzio per calcolare le buste paghe e gestire tutte le pratiche relative. A ogni anziano corrisponde un codice e l'ADB è retribuito mensilmente per le ore di assistenza che ha prestato a favore dei diversi assistiti, infine il Consorzio riceve una percentuale dal pubblico sul totale fatturato agli assistenti di base. Inoltre, sempre a livello di gestione delle ore prestate dai propri associati e dipendenti, sono stati inseriti in tutte le strutture dei lettori di *badge*, assegnati a ogni singolo lavoratore, con lo scopo di avere aggiornato in tempo reale il "monte ore lavoro" di tutti gli addetti e permettere all'ufficio amministrativo di emettere le buste paghe senza troppi ritardi.

Questo dimostra che il privato sociale ha in sé le capacità di poter sviluppare progetti importanti e soprattutto che attraverso l'attività di gruppo, se sinergicamente coordinata, si riescono ad ottenere risultati che possono essere anche di esempio all'Ente pubblico, nella preziosa ottica di un miglioramento continuo della qualità nei servizi erogati e del livello di soddisfazione negli utenti.

CAPITOLO 3

Presente e futuro

Come analizzato nel capitolo precedente, a livello politico ed istituzionale, ci sono stati importanti cambiamenti dovuti in primis all'applicazione della legge nazionale n.328 del 2000 e in seconda analisi legati all'applicazione delle declinazioni che derivavano dalla legge regionale. Di fatto, si è attraversato un processo di riordino del sistema dei servizi sociali nel suo complesso, sia a livello di *governance* che di politiche da attuare, arrivando ad oggi negli anni dell'applicazione del Piano Sanitario Regionale (PSR), ad una più chiara definizione del ruolo svolto dalla cooperazione sociale.

In questo capitolo presenteremo il quadro generale del contesto attuale dei servizi sociali nella Provincia di Ravenna e approfondiremo in modo più dettagliato gli obiettivi che sono stati raggiunti in quasi trent'anni di cooperazione sociale chiudendo con le riflessioni che gli attori della CSR hanno sollevato e che, secondo loro, segneranno la fase di sviluppo futuro del fenomeno studiato.

Attualmente le cooperative sociali hanno i loro operatori presso le strutture protette, i centri per anziani, le RSA, i centri diurni, i centri per i disabili, gli asili nido in convenzione con il Comune, e altri di proprietà (come nel caso della Zerocento, nel faentino), e l'assistenza domiciliare che è svolta interamente con personale delle cooperative sociali. Oltre a queste attività vi è tutta la parte dell'inserimento lavorativo che è gestita dalle cooperative sociali di tipo di B, e dai loro Consorzi, di primo e di secondo livello. Le attività che abbiamo indicato sono quelle nelle quali dovranno specializzarsi le cooperative sociali nel prossimo futuro cercando di migliorarsi continuamente e soprattutto interpretando in modo corretto le reali necessità, e i bisogni emergenti, di una società in continuo cambiamento.

3.1) ANALISI DEL CONTESTO ATTUALE:

Il modo in cui la CSR è nata e si è sviluppata fa sì che la stessa soffra di una certa dipendenza nei confronti dell'Ente pubblico, soprattutto in tema della programmazione e del finanziamento dei servizi sociali. Questa dipendenza delle cooperative sociali,

secondo Zoffoli del Sol.co, ha condizionato molto la capacità di essere impresa a tutti gli effetti in virtù del fatto, che sostanzialmente, si è sempre operato in assenza di un mercato e in una posizione di forte dipendenza economica, e finanziaria, dall'Ente pubblico. Per meglio illustrare quanto appena descritto, Zoffoli precisa che, ad esempio, alla fine del 2009 la CSR vantava un credito nei confronti dei tre Comuni associati, Ravenna, Russi e Cervia di quasi 12.000.000 milioni di euro. Le cooperative sociali si attivano nella direzione di svolgere studi, ricerche per migliorare la qualità dei servizi erogati e la tipologia degli stessi ma una delle problematiche principali, e sicuramente non di poco conto, è quella legata al reperimento del credito necessario alla sopravvivenza delle cooperative stesse. Ad esempio ogni mese il loro Consorzio deve retribuire circa 1.200 persone e quindi si capisce che uno dei temi di maggior interesse è quello di carattere economico/finanziario. Sempre in riferimento alla forte dipendenza dall'Ente pubblico, Melandri ha approfondito con queste parole:

“Momenti di tensione si sono verificati, e si verificano tuttora, in merito alla tematica del pagamento dei servizi erogati dalle cooperative sociali da parte del committente pubblico, che è sempre in ritardo rispetto ai tempi previsti anche per legge, andando a generare una serie di passività legate agli oneri finanziari utilizzati per far fronte al pagamento degli stipendi e dei salari dei propri dipendenti. Questi oneri tendono ad incrementarsi di anno in anno ma purtroppo non si è ancora riusciti a trovare un giusto compromesso nel difficile rapporto tra ente pagatore e chi eroga i servizi, problematica che si è avuta anche nella relazione con il precedente Consorzio per i Servizi Sociali.”

A questo punto Zoffoli richiama l'ultima enciclica³ del Papa, la “*Caritas in Veritate*”, nella quale ci si è spinti fortemente nella direzione dell'evidenziare il valore della gratuità nel mercato ma quest'ultima, secondo Zoffoli:

“...deve essere una scelta e non deve essere generata dal fatto che non sei volutamente pagato per i servizi che hai svolto.”

Il concetto di fondo è lo stesso, in entrambe le situazioni, ma quello che cambia sono i punti di vista attraverso i quali vengono analizzate.

³ Concediamo per un attimo diritto di voce ai seguenti passaggi dell'enciclica: “*La convinzione dell'esigenza di autonomia dell'economia, che non deve accettare influenze di carattere morale, ha spinto l'uomo ad abusare dello strumento economico in modo persino distruttivo ... Senza forme interne di solidarietà e di fiducia reciproca, il mercato non può pienamente espletare la propria funzione economica ... La sfera economica non è né eticamente neutrale né di sua natura disumana e antisociale. Essa appartiene all'attività dell'uomo e, proprio perché umana, deve essere strutturata e istituzionalizzata eticamente ... Accanto all'impresa privata orientata al profitto e ai vari tipi di impresa pubblica, devono potersi radicare ed esprimere quelle organizzazioni produttive che perseguono fini mutualistici e sociali. È dal loro reciproco confronto sul mercato che ci si può attendere una sorta di ibridazione dei comportamenti d'impresa e dunque un'attenzione sensibile alla civilizzazione dell'economia”.*

Oggi si pone, quindi, per tutte le cooperative sociali, questa sfida, cioè quella di diventare attori sociali in grado di anticipare le scelte del pubblico nella direzione di fornire una risposta concreta ai fabbisogni del proprio territorio, in grado di aggregare i bisogni dei cittadini trasformandoli in impresa.

In questi ultimi anni, si è riusciti a superare il concetto di “*puri e semplici fornitori di manodopera*”, in riferimento al ruolo svolto dalle cooperative sociali divenendo sempre più collaboratori privilegiati con i quali l’Ente pubblico potrà nel futuro avviare programmi di co-progettazione al fine di fornire risposte certe ai fabbisogni della Comunità grazie anche alle attività di formazione professionale, e a quelle di reperimento di manodopera, che le cooperative hanno iniziato a svolgere da un certo tempo. In riferimento a quest’ultimo aspetto, Zoffoli afferma che in questo periodo il Comune ha indetto una gara di appalto per assumere assistenti sociali, figure professionali che dovrebbero dipendere esclusivamente dall’Ente pubblico in virtù del fatto che le stesse sono i sensori principali attraverso cui il pubblico può avere una visione completa delle necessità e dei fabbisogni del territorio. Però lo stesso si è visto costretto a ricorrere alla cooperazione sociale per rispondere ad una propria esigenza legata all’impossibilità di assumere nuova manodopera tirando in ballo, come accaduto anche in passato, il ruolo svolto dalla cooperazione sociale come fornitore di personale professionalizzato.

La CSR, quindi, fa una grande fatica ad affrancarsi da questo ruolo, soprattutto in questa provincia, anche per la forte presenza del pubblico a livello locale, che a differenza di altre regioni come nel Veneto, ad esempio, dove sono stati privatizzati anche gli asili nido, da noi svolge un’attività politica e di programmazione fortemente capillarizzata, in quasi tutti i settori. In un momento di crisi come quello attuale, vedendo che da solo non è in grado di arrivare dappertutto, perché le risorse a disposizione sono calanti, si affida alla cooperazione sociale per rispondere a specifiche esigenze espresse dalla Comunità attraverso la predisposizione di progetti ad *hoc*. Attività alla quale le cooperative non sono ancora preparate e per la quale sarà necessario un certo periodo di tempo per mettersi a regime.

Però, questa progettualità resta comunque fortemente condizionata dalle intenzioni e dalla volontà della Ausl, che ha la competenza in materia riabilitativa, quindi, secondo Zoffoli, non è giusto parlare di sussidiarietà ma piuttosto di sostituzione del pubblico in determinate aree di fragilità sociale nelle quali lo stesso da solo, con le proprie risorse,

non è in grado di intervenire in modo efficace ed efficiente. Le cooperative sono in definitiva il braccio operativo della “progettazione pubblica” in grado di assicurare l’erogazione dei servizi, ai giusti livelli qualitativi.

Per diventare propositivi, e quindi in grado di realizzare progetti, occorrono tempo e denaro; se nelle gare di appalto sono inseriti dei costi di gestione al 3%, e in contratti simili presenti sul mercato tradizionale gli stessi costi li troviamo al 15%, si capisce la difficoltà che le cooperative sociali devono affrontare per gestire i servizi che vengono loro assegnati attraverso l’aggiudicazione delle gare di appalto, perché le spese fisse di gestione difficilmente rientrano in quel 3% calcolato dal pubblico. Di conseguenza le cooperative sono costrette a ricorrere agli affidamenti bancari, pagando oneri passivi per essere in grado di assicurarsi la sopravvivenza economica, e continuare l’erogazione dei servizi a loro assegnati esercitando attività d’impresa attraverso il polmone finanziario assicurato dal Consorzio ma, al contempo, l’ammontare di denaro che viene pagato per gli interessi passivi agli istituti eroganti non può essere investito in altre attività come, ad esempio, la realizzazione di nuovi centri polifunzionali o case di riposo per anziani.

I Comuni per erogare i loro servizi si dotano di opportuni strumenti di gestione e a Ravenna, come abbiamo analizzato anche nel precedente capitolo, circa 10 anni fa, si fece la scelta di costituire il Consorzio per i Servizi Sociali (CSS), fra i tre Comuni associati di Ravenna, Russi e Cervia, e l’Ausl, con il compito di produrre e di gestire i servizi sociali dei territori interessati.

In merito alla costituzione del Consorzio per i Servizi Sociali la Dr.ssa Raffaella Sutter, del Comune di Ravenna, afferma che inizialmente l’idea era quella di creare un’Istituzione come organo separato del Comune che avesse sì una propria autonomia gestionale ma che da un punto di vista di programmazione politica fosse comunque vincolata alle decisioni e alle approvazioni della giunta comunale, che poteva così mantenere un controllo diretto sulla parte di pianificazione strategica degli interventi sul territorio. A livello organizzativo e strutturale l’Istituzione avrebbe consentito anche la realizzazione di forme miste di gestione diretta tra Comuni e cooperative sociali permettendo di ridurre i diaframmi che tendono ad allontanare il cittadino/utente dall’amministrazione pubblica che eroga il servizio a causa degli attori terzi che si inseriscono all’interno della filiera dei servizi alla persona, come nel caso specifico, lo stesso Consorzio per i Servizi Sociali.

Questa formula veniva a stridere però con la normativa allora vigente che non consentiva che all'interno di un'Istituzione così strutturata potessero entrare la Ausl e gli altri piccoli Comuni dell'area ravennate, cioè quello di Russi e di Cervia, e quindi si dovette optare per la costituzione di un Consorzio dotato di personalità giuridica propria. Al governo del quale le cariche dirigenziali potevano avere anche idee molto differenti da quelle degli amministratori politici del Comune, andando a creare in non poche occasioni, veri momenti di tensione in merito alle scelte di pianificazione strategica nell'ambito dei servizi sociali. In merito a quanto appena descritto risulta facilmente comprensibile la ragione per cui il Comune di Ravenna abbia sempre fortemente delegato al Consorzio anche tutta la parte relativa alla pianificazione politica degli interventi da attuare nel settore dei servizi sociali, con lo scopo di avere una minore responsabilità sulle decisioni rispetto alle quali comunque lo stesso avrebbe potuto esercitare una autorità e un controllo limitati. Le scelte alternative potevano essere rappresentate dall'affidamento di tutti i servizi sociali alla Ausl così come avevano fatto molti piccoli Comuni della bassa ravennate, Lugo e Bagnacavallo, oppure creare un'Istituzione con un Comune capofila e convenzionare gli altri Comuni del territorio, entrambe scelte difficili da mettere in campo visto anche le dimensioni del territorio da servire e il numero della popolazione ivi residente. Per il prossimo futuro saranno gli enti locali che dovranno valutare in modo adeguato quanto delegare alla ASP e quanto gestire direttamente "in house", commisurando i livelli di ripartizione della programmazione politica cercando di garantire, al contempo, un equilibrato grado di integrazione socio-sanitaria.

Negli ultimi anni, le nuove linee di *governance* della Regione che hanno fortemente distinto tra programmazione e gestione dei servizi, e il riordino delle IPAB, attraverso la creazione delle ASP di proprietà dei Comuni, hanno portato, a Ravenna, a un intreccio dei due percorsi in quanto è stata costituita nel 2008 dalla fusione delle quattro IPAB esistenti nei Comuni di Ravenna, Cervia e Russi.

Inoltre si è creata un'anomalia dovuta al fatto che le Ausl già da tempo erano uscite dall'erogazione dei servizi sociali, così come accaduto per gli altri Comuni della nostra Provincia (Faenza e Unione dei Comuni della Bassa Romagna), solo a Ravenna, Russi e Cervia, esisteva ancora questa promiscuità che era rappresentata dalla compresenza all'interno del CSS anche dell'Azienda Sanitaria Locale. Nell'ottica, quindi, di dividere la programmazione dalla gestione si affiderà all'ASP attuale la totalità dell'erogazione dei servizi sociali, per la disabilità, per la filiera degli anziani, per i minori, ecc. La

nuova ASP sarà una struttura dei Comuni che verrà a gestire interamente i servizi e vedrà l'Ausl con la funzione di decisore e non più con quella di produttore degli stessi. Quindi il nuovo scenario del *welfare* locale vedrà i Comuni con la Ausl nel Comitato di Distretto, con il supporto dell'Ufficio di Piano, ai quali spetterà il compito della programmazione politica dei servizi sociali attraverso la realizzazione dei Piani di Zona attuando tutte le strategie necessarie per una corretta allocazione delle risorse che saranno trasferite all'ASP, la quale avrà il compito di erogare i servizi non modificando il precedente rapporto in atto tra Ente pubblico (CSS) e le cooperative sociali.

Nei prossimi anni si verificherà un cambiamento del quadro generale rispetto alla situazione attuale in ragione dell'adozione del sistema di accreditamento, perché ci saranno servizi che le cooperative dovranno gestire interamente con tariffe specifiche, determinate a monte, e la decisione di affidare questi servizi alle cooperative dipenderà esclusivamente dal Comune, attraverso un sistema di affidamento dei servizi che rappresenterà un nuovo modello di operare. Tale processo è indipendente dallo scioglimento del CSS.

Mentre adesso le cooperative sociali hanno la gestione intera di alcuni servizi e forniscono manodopera ad altre strutture gestite dal pubblico, questo sistema fra un paio di anni non sarà più consentito e, quindi, le cooperative dovranno gestire interamente le strutture oppure nulla. Inoltre, si verrà a creare tensione perché i servizi per gli anziani - che attualmente sono erogati, sia dall'ASP che dalle cooperative sociali - dovranno essere assegnati dal Comune in sede di programmazione, e quindi di Comitato di Distretto, generando un minimo di competizione per la gestione degli stessi. Emanuela Giangrandi, Assessore Provinciale alle Politiche Sociali, approfondisce così:

“In considerazione del fatto che costerà di più gestire questi servizi direttamente con personale del Comune, rispetto a quanto costi gestirli attraverso la cooperazione, perché ci sono in ballo fattori produttivi diversi, proprio come aspetto economico, e in virtù del fatto che la Regione paga solo per costi che già si sostenevano in precedenza e che dalla stessa non è prevista una fase di re-internalizzazione da parte dei Comuni per questi servizi, alla fine si genererà un equilibrio non molto diverso da quello attuale, anche se prenderà forma un nuovo modello di organizzazione dei servizi sociali, sicuramente diverso, perché gli stessi dovranno essere gestiti nella loro interezza e non saranno più permesse e concesse forme di gestione mista. La Regione, inoltre, sta costruendo l'accordo con la cooperazione per sostituire anche gli affidamenti dei servizi attraverso le gare di appalto e quindi da ora in avanti non si faranno più affidamenti di servizi adottando questa metodologia che è stata per molto tempo il nemico della cooperazione sociale perché le gare erano al massimo ribasso. Il

nuovo modello di affidamento dei servizi si appoggerà ad un sistema di valutazione dei requisiti necessari per svolgere quel determinato servizio andando verso una stabilizzazione della cooperazione sociale favorita dalla fase dell'accreditamento. La cooperazione è solo spaventata del fatto che attraverso l'accreditamento dovranno gestire per intero le strutture e quindi si andrà verso una fase di consolidamento rispetto alla situazione attuale, che le porterà a giocare un ruolo determinante rispetto a quello svolto fino ad ora e soprattutto nella direzione di una maggiore imprenditorialità che il modello adottato sicuramente richiede, sia in termini gestionali, che organizzativi.”

L'assessore Giangrandi precisa che lei è la Presidente della CTSS (Conferenza Territoriale Socio-Sanitaria) - come previsto dalla normativa vigente - che rappresenta l'assemblea dei sindaci del territorio provinciale e della Ausl; è il soggetto che assicura l'integrazione socio-sanitaria per quanto riguarda la *governance*, che non può essere altro che espressione pubblica, e approva la programmazione socio-sanitaria; è in altre sedi dove possono essere sviluppate forme di co-progettazione tra pubblico e privato, come ad esempio nei piani di zona.

In merito alla fase di insediamento dell'ASP all'interno dello scenario dei servizi sociali, Riccardo Zoffoli del Sol.co, ci porta la sua personale valutazione:

“Altri momenti di difficoltà si presentano ogni qualvolta l'Ente pubblico si riorganizza e noi stiamo un po' alla “finestra” per capire quello che sta succedendo perché le cose non ci vengono dette o altrimenti ci vengono comunicate all'ultimo secondo senza dare tempo alle cooperative sociali di organizzarsi allo scopo, e nel modo più opportuno. Come per la fase di chiusura del Consorzio per i Servizi Sociali, periodo durante il quale il vecchio gestore non risponde più ed il nuovo, la ASP, non è ancora entrato a pieno regime, e quindi saranno necessari diversi mesi perché questo possa accadere, ma di fatto in questo periodo di transizione il mondo della cooperazione sociale sta incontrando difficoltà ad interfacciarsi con un gestore che al momento non è ancora completamente operativo, generando non poche problematicità.”

La re-internalizzazione dei servizi

La CSR ha attraversato diversi momenti di difficoltà, uno dei più importanti, ed attuali, è sicuramente rappresentato dalla scelta dell'Ausl di re-internalizzare alcuni servizi, stimolando il passaggio di molta manodopera professionalizzata dalle cooperative sociali all'Ente pubblico, per rimediare ad una frammentazione della responsabilità gestionale che si verificava all'interno dei reparti delle strutture ospedaliere dove svolgevano servizio anche operatori delle cooperative sociali che avevano ricevuto in appalto dalla Ausl determinati servizi. Le cooperative sociali hanno visto questa fase un po' come una negazione del loro ruolo oltre ad aver costituito una

considerevole riduzione dei loro bilanci generata dal passaggio di molta manodopera professionalizzata all'Ente pubblico, attraverso bandi e concorsi, scelta che la direzione dell'Ausl⁴ ha adottato spinta dalla volontà di contenere i costi di gestione, che in questo caso specifico, erano superiori rispetto al fatto di gestire direttamente i servizi con proprio personale, oltre alla possibilità di assumere un controllo diretto sulla qualità dei servizi erogati agli utenti finali.

Valeria Callegari, Presidente della Zerocento, afferma che nel tempo c'è stata una certa riduzione da parte della cooperativa di servizi erogati per la Ausl dovuta al fatto che l'attuale dirigenza ha deciso di re-internalizzare molti servizi che prima erano stati assegnati alle cooperative, in modo particolare a scapito, soprattutto, delle cooperative operanti sul territorio ravennate. Per la Zerocento questo processo ha influito in modo meno determinate perché la cooperativa gestisce le strutture residenziali per malati psichici di Bagnacavallo, che sono di proprietà, e quindi la fase di re-internalizzazione attuata dalla Ausl non ha per nulla influito con la convenzione già in essere, anzi si è realizzato un progetto in Comune per la "Casa Sintoni 3", situata a Bagnacavallo, per seguire percorsi specifici di reinserimento di persone che hanno subito un disagio di tipo psichico ottenendo buoni risultati, perché diversi ragazzi che hanno seguito questi tipi di percorso sono riusciti ad integrarsi quasi completamente nella comunità.

In riferimento a questi aspetti, la direttrice della cooperativa sociale "Il Cerchio", Maria Grazia Cortesi, ci racconta sinteticamente il processo di re-internalizzazione dei servizi erogati all'interno dei reparti psichiatrici delle strutture ospedaliere, da parte della Ausl di Ravenna:

“Questi servizi di assistenza svolti da personale OSS (Operatori Socio-Sanitari) che erano prima appaltati alle cooperative sociali, attraverso contratti significativi da un punto di vista economico, sono stati attualmente re-internalizzati al fine di ridurre i costi e soprattutto avere una diretta responsabilità e controllo da parte della Ausl sulla qualità dei servizi erogati nei reparti indicati. Questo aspetto ha però privato le cooperative sociali di una rilevante risorsa economica e di molto personale che dopo

⁴ Per Maurizio Montanari, Direttore di AGAPE, alcuni attori della CSR, pubblici e privati, hanno messo in evidenza, soprattutto nel corso degli ultimi anni, la necessità di rivedere il sistema di affidamento attraverso appalti dimostrato dal fatto che molti Enti pubblici hanno incominciato a re-internalizzare, come la Ausl, perché secondo l'orientamento della direzione generale di questa azienda la salute e la cura delle persone ammalate non possono essere appaltate e devono essere gestite direttamente in proprio, assumendosene una responsabilità diretta, senza nessuna intermediazione con terze imprese appaltatrici, uscendo ed allontanandosi dall'ottica del solo contenimento dei costi, considerata da molti come una delle uniche strade possibili, e perseguibili, anche a scapito di determinati livelli di salute e del benessere complessivo della popolazione.

essersi formato presso le cooperative stesse si è poi spostato presso l'Azienda Sanitaria Locale.”

Il Consorzio dei Servizi Sociali

Un altro momento critico che la CSR sta affrontando in questi mesi è la chiusura del Consorzio per i Servizi Sociali (CSS) che ha svolto nel corso dell'ultimo decennio attività di programmazione e di gestione dei servizi sociali per i tre Comuni associati dell'area ravennate. Al fine di comprenderne meglio le funzioni e soprattutto il rapporto che si era instaurato con il mondo della CSR, procediamo con opportuni approfondimenti che scaturiscono dalle valutazioni di attori, pubblici e privati, della nostra città.

Dal punto di vista di Cinzia Ghirardelli, Responsabile Provinciale alle Politiche Sociali, l'esperienza del Consorzio per i Servizi Sociali è stata sicuramente molto positiva. Si è cercato di andare nella direzione del raggiungimento della migliore efficienza possibile cercando, al contempo, di soddisfare il maggior numero di bisogni e di necessità dei cittadini - che nel corso degli anni sono aumentati costantemente - il tutto cercando di utilizzare le risorse economiche a disposizione che i Comuni hanno mantenuto invariate nel periodo di attività del Consorzio.

Inoltre, secondo la Ghirardelli, da un punto di vista organizzativo la parte gestionale del Consorzio era gerarchicamente troppo accentrata su poche figure chiave dell'organizzazione, come il direttore, non essendo stato attivato nessun sistema di deleghe di responsabilità. Ciò avrebbe potuto rendere più fluida l'attività gestionale ed operativa del Consorzio stesso con benefici importanti che avrebbero giovato positivamente nei rapporti con il mondo della cooperazione sociale, il quale ha sempre sollevato questa criticità nelle relazioni poste in essere con i funzionari dell'Ente. Questo è stato sicuramente uno dei grandi limiti del Consorzio, più che altro a livello organizzativo, e per quanto abbiamo detto finora, ha sicuramente rappresentato un grande freno alla funzionalità complessiva dell'Ente. Inoltre, sempre secondo la Ghirardelli, un altro limite riguarda il fatto che il Comune ha fortemente delegato al Consorzio tutte le attività relative ai servizi sociali, comprese quelle di programmazione politica, che invece avrebbero dovuto restare in capo all'Ente pubblico evitando di sovraccaricare l'amministrazione del Consorzio di un ulteriore onere per il quale lo stesso non era stato progettato.

Il Consorzio ha svolto attività di interlocutore politico oltre a quelle di progettazione e di gestione dei servizi sociali, ricoprendo la funzione di governo politico e di strumento per l'implementazione dei servizi stessi, e in ciò il Comune di Ravenna ha una certa responsabilità, che non può essere scaricata esclusivamente sulla dirigenza del Consorzio. La Ghirardelli ritiene che ciò non avverrà con i funzionari della nuova ASP che hanno ben chiaro quanto è successo in passato e soprattutto in virtù del fatto che attualmente la responsabilità di governo è in capo all'Ufficio di Piano, come abbiamo già indicato, nell'ambito del Comitato di Distretto.

Il PSR 2009-2011 ha molto rafforzato il ruolo di governo politico del Comitato di Distretto all'interno del quale devono passare anche le decisioni in merito alle singole tematiche nel settore del *welfare* locale, mentre lo strumento di gestione dei servizi sarà costituito dalla ASP, che ha sostituito il Consorzio per i Servizi Sociali, un po' come è successo nell'area dei Comuni lughesi. La Ghirardelli era nel consiglio di amministrazione del Consorzio per i Servizi Sociali e vede in questa fase attuale di scioglimento del Consorzio e del passaggio della gestione dei servizi all'ASP una tappa obbligata perché quando la stessa fu costituita non vi fu nella sua direzione nessun trasferimento di servizi, così come era avvenuto in altre realtà del nostro territorio provinciale, posticipando il tutto al momento nel quale si sarebbe sciolto il Consorzio e affidato nella sua interezza tutta la parte della pianificazione gestionale e operativa all'ASP. Cosa che in effetti è avvenuta il 31/12/2009 ma il tutto in tempi davvero molto brevi andando a costituire una problematicità di non poco conto. Che cosa ha comportato in termini strettamente operativi questo quadro della situazione? In merito ai servizi per gli anziani la ASP è riuscita a maturare circa un anno di esperienza diretta nella gestione di diverse strutture e RSA, mentre per gli altri servizi che i Comuni avevano delegato al Consorzio la ASP non ha avuto la possibilità di fare esperienza e quindi si ritroverà adesso ad affrontare un periodo di rodaggio per cercare di entrare a pieno regime, nel tempo più breve possibile. La Ghirardelli è quindi d'accordo sull'obiettivo finale che si andrà a raggiungere attraverso il passaggio della gestione dei servizi all'ASP, però è meno concorde sul metodo e sul sistema che è stato adottato per arrivare a questo nuovo quadro dei servizi sociali. Secondo lei sarebbe stato più opportuno, e auspicabile, che questo passaggio fosse avvenuto in modo più graduale seguendo un percorso di accompagnamento da parte dei responsabili dell'Ente in via di scioglimento a favore dei nuovi. Perché dato che siamo nell'ambito della gestione dei servizi alla persona, si deve fare molta attenzione agli aspetti relazionali inerenti

l'erogazione degli stessi. Avere a disposizione un certo lasso di tempo al fine di comprendere meglio le logiche gestionali ed operative nell'implementazione dei servizi diviene una necessità onde evitare che l'utente finale possa risentire, in qualche modo, del passaggio di responsabilità tra Enti.

Elena Zannoni, responsabile dell'Ufficio per le Politiche Sociali di Legacoop - Ravenna, rileva anch'essa che per l'area ravennate il problema che ha avuto il CSS è relativo al fatto che allo stesso sono stati demandati sia compiti di gestione, che di programmazione politica, avendogli delegato troppo da parte dell'Ente pubblico locale. Inoltre, interporre troppi passaggi tra chi governa, e chi deve erogare un determinato servizio, genera un sensibile aumento dei costi di gestione. Ma soprattutto tende ad allontanare la possibilità di intervenire laddove ve ne è la reale necessità, andando ad agire sui bisogni effettivi della popolazione, per la mancanza di informazioni che difficilmente tendono ad arrivare al vertice della filiera dei servizi. Oggi nell'area ravennate vi è la necessità di andare nella direzione di un rinnovamento, superando la fase del CSS, che si avvierà con la nuova impostazione che la ASP e i Comuni interessati daranno al rinnovato sistema dei servizi sociali.

Al 31/12/2009 il Consorzio si è sciolto con delle valutazioni anche non molto positive rispetto al suo operato, soprattutto negli ultimi anni. Indubbiamente dei problemi ve ne sono stati e la Zanotti ricoprendo il ruolo di Presidente di un Consorzio di cooperative sociali, ha discusso non poche volte con i referenti del Consorzio. A suo avviso ciò che è mancato è stato il *trait d'union* tra il gestore dei servizi sociali (il Consorzio) e l'Ente pubblico (il Comune) che è a pieno titolo il responsabile e titolare delle politiche sociali. Questo rapporto via via è andato scemando creando non pochi problemi perché nel contempo venivano a mancare le risorse. Un cittadino che non vede soddisfatti i propri bisogni è meno interessato a sapere da chi realmente dipende questo o quel servizio e di conseguenza porta le sue lamentele direttamente al sindaco o all'assessore, in virtù del mandato elettorale ricevuto, per chiedere conto del perché i suoi bisogni non sono stati soddisfatti come lui si sarebbe aspettato. In alcuni casi però il Comune non riesce a rendere conto perché la gestione è stata affidata ad un altro soggetto, che pur essendo emanazione dello stesso, gode di troppa autonomia politica. Forse è anche per questo motivo che ad un certo momento il Comune di Ravenna ha fatto la scelta di riprendersi la gestione del Settore Immigrazione dal Consorzio per avere su questa area, molto sensibile, un controllo e una supervisione di tipo diretto e costante. Secondo la Zanotti, il Comune ha fatto bene a compiere questa scelta al fine di

avere un presidio diretto sui servizi erogati in questo settore, per una serie di motivazioni strettamente connesse alla composizione e alla tenuta del tessuto sociale, che deve essere monitorato direttamente dall'Ente pubblico.

In merito al tema della chiusura del Consorzio per i Servizi Sociali, Fausto Maresi Direttore del Consorzio Selenia, ci spiega che questa fase era diventata oramai una tappa obbligata, anche per le stesse persone che vi lavoravano all'interno, perché si sentiva la necessità di un profondo rinnovamento che potesse andare nella direzione di uno snellimento burocratico, ed organizzativo, rispetto al precedente schema. Ciò al fine di porre le giuste basi per creare quelle relazioni professionali, ed umane, fondamentali per lo sviluppo di un sistema integrato di erogazione dei servizi alla persona, tra pubblico e privato sociale, che favorisca la co-progettazione dei servizi, sulla sorta di quelli indicati nel capitolo 2 del presente lavoro. Il Consorzio Selenia ha una esposizione finanziaria nei confronti del precedente CSS di circa 3.400.000 euro e quindi la preoccupazione principale degli amministratori di Selenia per il primo periodo di attività della ASP sarà rivolta a cercare di incassare questa somma, al fine di stabilizzare i flussi finanziari che coinvolgono anche precedenti anni di esercizio.

Il rapporto con il Consorzio per i Servizi Sociali non hai mai raggiunto i risultati che si sperava di ottenere perché - secondo Silvia Bertoni della cooperativa sociale "Progetto Crescita" - i responsabili e i tecnici, che vi lavoravano alternavano periodi durante i quali erano più predisposti a progettare insieme alla cooperazione determinati servizi, a periodi nei quali si limitavano a svolgere burocraticamente le attività per le quali il Consorzio era stato costituito mancando una linearità delle attività svolte e di corretti rapporti, umani oltre che professionali, con gli attori della CSR. L'incapacità di prendere delle decisioni e delle posizioni precise per non sbilanciarsi, né da una parte, né dall'altra, per la Bertoni, è stata sicuramente deleteria per il Consorzio, venendo a mancare un riferimento certo che potesse dare risposte immediate ma soprattutto chiare, in merito a diverse problematiche che nel corso degli anni si sono presentate e che la cooperazione ha sempre cercato di mettere in evidenza, al fine di poter trovare valide soluzioni.

Secondo Emanuela Boschi, vice presidente della cooperativa sociale A.S.S.C.O.R., il rapporto tra il mondo della cooperazione sociale e il CSS è sempre stato difficile perché erano diverse le problematiche da affrontare nell'ambito dei Comuni interessati e, diverse, erano le relazioni che si erano create tra gli stessi Comuni e le cooperative.

Ciò ha provocato un appesantimento burocratico delle attività svolte dal Consorzio che in molte occasioni non ha consentito lo sviluppo di relazioni professionali di scambio in termini progettuali tra i responsabili del Consorzio e gli operatori delle cooperative. Per il futuro il passaggio della programmazione e della gestione dei servizi all'ASP richiederà un certo tempo per portare a regime un sistema che fino ad ora era stato governato da un apparato molto pesante, sia a livello organizzativo che gestionale. Al fine di arrivare ad un bilanciamento delle attività poste in essere dai diversi attori coinvolti, sia pubblici che privati, nell'ottica di garantire però la migliore integrazione socio-sanitaria possibile.

Idio Baldrati della cooperativa sociale "La Pieve" ritiene che, il Consorzio per i Servizi Sociali ha avuto un'importante funzione, cioè quella di essere stato un luogo di ragionamento all'interno del quale la spesa per il sociale ha seguito l'evolversi dei tempi senza portare a un incremento sostanziale dei costi complessivi. Prima degli anni 2000 il Comune di Ravenna spendeva circa 18/19 miliardi di lire per il sociale, spesa che il Consorzio è riuscito a mantenere inalterata nel tempo, si parla di più di 10 anni, andando ad ampliare i servizi, diversificandoli e seguendo anche tutti i fenomeni migratori, come per il periodo dell'arrivo degli albanesi in città. La loro cooperativa sociale aveva chiesto di entrare nel Consorzio stesso, costituendone uno di tipo misto, ma per via di ragioni politiche questo non è fu possibile. La loro cooperativa ha seguito nel corso degli anni tutte le problematiche, anche economiche, del Consorzio che ha avuto un'importante funzione di controllo della spesa ma secondo Baldrati, purtroppo, nei confronti delle cooperative sociali ha sempre avuto un atteggiamento di scarsa serietà. Al fine di spiegarci meglio questo atteggiamento del Consorzio nei confronti delle cooperative, Baldrati ci racconta un episodio:

“Nel giugno 2008, “La Pieve” aveva stipulato un contratto con il Consorzio di durata triennale, di tipo retroattivo; dopo la stipula, al 22 di dicembre dello stesso anno, la cooperativa ha ricevuto una lettera nella quale i responsabili dell'ente consortile spiegavano che il contratto non poteva più essere rispettato perché mancavano i fondi. Per risolvere questa problematica c'è stata una trattativa che è durata per tutto il 2009 che ha portato a siglare un protocollo di intesa, solo che nel mese di dicembre dello stesso anno, la cooperativa ha ricevuto una richiesta di rimborso di 83.000 euro nonostante avesse rispettato quanto concordato e avesse ampliato la gamma di servizi forniti rispetto al contratto siglato inizialmente. Secondo Baldrati, questo comportamento da parte degli amministratori del Consorzio è dovuto al fatto che nel corso degli ultimi anni la spesa preventivata per l'erogazione dei servizi sociali non è stata più sufficiente a coprire i reali costi sostenuti e il Comune invece di

ripiantare il bilancio del Consorzio attraverso una serie di finanziamenti successivi lo ha lasciato senza risorse. Inoltre, la Ausl, nel corso del 2009, ha fatto una scelta che è stata quella di erogare dei contributi relativi alla parte dei servizi socio-sanitari in base alla popolazione effettivamente residente per ogni distretto seguendo uno schema del tipo pro-capite; per il territorio faentino si è verificato che la spesa era proporzionata alla popolazione residente, nel lughese non era sufficiente mentre a Ravenna era troppo abbondante, quindi la Ausl a metà del mese di agosto dell'anno scorso (2009) ha ridotto il finanziamento al Consorzio di circa 500.000 euro. Quindi, è sicuramente in seguito a questi fatti concomitanti che il debito contratto dal Consorzio, nel corso di questi ultimi due anni, si sia consolidato.”

Baldrati prova un sentimento di rammarico in merito all'atteggiamento che il Consorzio ha avuto nei confronti delle cooperative, anche in considerazione del fatto, che negli ultimi anni è stato ampliato il rapporto educatore/utente, da 1 a 3 fino a 1 a 5, andando a scapito della qualità, anche se i costi restano praticamente invariati. Ciò per il settore socio-assistenziale, perché per le attività di inserimento lavorativo la cooperativa non percepisce nessun tipo di retta, o di contributo da parte del Consorzio. Sono le attività che vengono svolte per privati, o per le municipalizzate, che portano reddito nelle casse della cooperativa che a sua volta utilizza per pagare i propri dipendenti e per formare i ragazzi disabili all'attività lavorativa e quindi sostenere i costi di formazione e di inserimento degli stessi.

Laura Gambi, Presidente della cooperativa sociale “Libra”, ci spiega che con il Consorzio per i Servizi Sociali hanno impostato fin dall'inizio una proficua attività di collaborazione diventando un referente significativo per loro, in virtù della specificità delle attività svolte dalla Libra, che sono sostanzialmente diverse da quelle delle altre cooperative sociali di tipo A. Rapporto che nel corso degli anni ha permesso di portare a compimento progetti davvero molto interessanti di evoluzione dei servizi erogati. Al fine di comprendere meglio quanto appena descritto, riportiamo una breve sintesi della storia della cooperativa “Libra”, dalla quale è possibile raccogliere la specificità dei servizi erogati dalla stessa e che ha determinato probabilmente un differente rapporto di co-progettazione con il CSS, rispetto a quello di altre realtà cooperative:

“Nel 1985, quando si è costituita, la Libra raccoglieva in qualità di soci diversi libero professionisti, tutti laureati, molti psicologici ma non solo, adottando una formula differente dal modello classico di produzione e lavoro e quindi più simile ad una cooperativa di servizi che lavorava solo sulla base di progetti di propria elaborazione rivolti non tanto all'assistenza e alla cura ma alla prevenzione del disagio. Occupandosi fin dall'inizio di giovani e adolescenti, di donne e immigrati, quindi categorie appartenenti alle fasce deboli della popolazione sulle quali la

Libra erogava, ed eroga tuttora, interventi di tipo preventivo. Quando ci costituimmo aderimmo a Legacoop, che chiese al gruppo dei fondatori della Libra perché volevano costituire una nuova cooperativa di servizi, nonostante vi fossero già all'epoca altre realtà che operavano in ambito sociale; la volontà espressa da parte dei soci fondatori era quella di impostare l'attività della nuova cooperativa diversamente da quello che avevano fatto le strutture già esistenti. Siamo nati svolgendo attività educative per i servizi sociali che ricevono in affido dal tribunale i minori allontanati dalla famiglia di origine. Seguono questi ragazzi con progetti individuali, progetti nei quali la cooperativa Libra si è specializzata, nel corso degli anni, rappresentando l'attività principale. Poi in merito al tema dell'informazione e dell'orientamento abbiamo aperto diversi punti "informa giovani" e sportelli donna che sono gestiti con personale della cooperativa ed operiamo anche al di fuori del territorio provinciale, arrivando fino al Comune di Imola."

Collaborando con il Consorzio hanno mantenuto attivo un servizio socio-educativo sul territorio di Ravenna e su quello di Lido Adriano, andando ad attivare un nuovo servizio di supporto psicologico per le famiglie con più problematicità all'interno del proprio nucleo, dopo aver verificato che vi era necessità concreta in questa direzione, servizio che è partito all'interno della convenzione che la cooperativa aveva già in essere con il Consorzio. Quest'attività rivolta alle famiglie in difficoltà è diventata significativa perché ci si è accorti negli anni che era importante l'intervento sui minori ma se non si lavorava sulle loro famiglie, che sono sempre più in crisi, diventava difficile portare a compimento programmi di recupero con esiti positivi. Hanno avviato due centri di aggregazione con dei finanziamenti previsti dalla legge nazionale 21; una volta esauriti questi finanziamenti il Consorzio ha ritenuto che fossero dei centri importanti e quindi li ha inseriti nella convenzione che era già in essere con la cooperativa passando a finanziare direttamente le attività prestate all'interno di questi centri. L'attività aggregativa permette di svolgere anche servizi di prevenzione del disagio, e nel corso degli ultimi due anni, hanno ricevuto l'incarico di svolgere una parte di attività all'interno del Centro per le Famiglie, attivando un servizio di consulenza/ orientamento rivolto alle famiglie in difficoltà, che attraversano momenti problematici come nel caso delle separazioni. Momenti che portano alla luce un numero infinito di fragilità, in grado di sconvolgere letteralmente la vita di tutte le persone che sono legate a quel determinato nucleo familiare.

Quindi, per la Libra, il Consorzio per i Servizi Sociali è stato un soggetto molto importante perché sono riusciti a costruire un confronto positivo che ha portato all'implementazione di molti progetti innovativi per il benessere dei minori e delle famiglie in difficoltà. Con il Consorzio hanno costruito una riflessione sull'intervento

sociale che la cooperativa andava implementando, realizzando nuove attività e servizi sulla base delle esigenze specifiche che emergevano da queste valutazioni Comuni, tra pubblico e operatore del privato sociale. La cooperativa ha elaborato e proposto diverse idee innovative inerentemente ai servizi indicati e i responsabili del Consorzio hanno discusso con loro questi progetti integrandoli e portandoli a piena realizzazione.

Come già ricordato in precedenza dalla Dr.ssa Sutter, la cooperazione sociale è stata in poche occasioni in grado di essere davvero propositiva in ambito progettuale appesantendo eccessivamente l'Ente pubblico di oneri ai quali avrebbe potuto trovare risposte poco adeguate o comunque non in grado di soddisfare completamente le esigenze e i bisogni della comunità locale. Nel corso degli anni gli operatori sul territorio sono stati completamente sostituiti da quelli delle cooperative sociali andando a limitare in modo sostanziale la possibilità da parte dell'Ente pubblico di leggere il proprio territorio in modo così dettagliato, come avveniva in passato.

Due quindi sono i punti di vista da tenere in considerazione: il primo è legato al ruolo della cooperazione sociale che restando vincolata alla logica contrattuale dell'erogazione dei servizi non ha potuto in molti casi divenire espressione diretta dei bisogni del proprio territorio auto-organizzandosi attraverso una formula imprenditoriale specifica per soddisfarli appieno. Il secondo fa riferimento ai numerosi diaframmi che si sono interposti, nel corso degli anni, fra il cittadino/utente e le amministrazioni pubbliche locali che hanno sensibilmente ridotto la percezione qualitativa delle relazioni di scambio poste in essere all'interno della rete dei servizi socio-sanitari e socio-assistenziali.

3.2) OBIETTIVI RAGGIUNTI DALLA COOPERAZIONE SOCIALE

RAVENNATE (valutazioni di merito):

La CSR rappresenta oggi un soggetto fondamentale dei servizi per il *welfare* del quale non si può fare a meno perché anche in passato l'Ente pubblico si è reso conto che da solo non poteva arrivare dappertutto, sia in termini di risorse a disposizione ma soprattutto di personale da impiegare nelle diverse nicchie di fragilità e di bisogno sociale. Questi fattori concomitanti hanno generato le condizioni necessarie allo sviluppo della CSR arrivando a un sistema di erogazione di servizi alla persona flessibile e integrato, cosa che difficilmente il pubblico sarebbe riuscito a fare da solo, in virtù del fatto che la struttura organizzativa delle cooperative le porta ad essere più

flessibili su diversi aspetti della gestione, come nella programmazione dei turni del personale e delle eventuali sostituzioni che a volte è necessario fare, per malattia o per gravidanza, e in relazione ad una serie di altri elementi in merito ai quali attraverso la “formula cooperativa” si riesce a generare un risparmio e, quindi, un contenimento dei costi rispetto a una gestione di tipo pubblica. L’Ente pubblico tende ad avere, a livello organizzativo, strutture abbastanza rigide che difficilmente riescono a plasmarsi alle necessità che alcuni specifici servizi richiedono, come quelli, ad esempio di assistenza domiciliare, nei quali è richiesta una certa flessibilità organizzativa e gestionale.

In riferimento agli aspetti della flessibilità organizzativa della CSR, Fausto Maresi di Selenia, ha così approfondito:

“Uno dei principali obiettivi raggiunti dalla CSR è stato quello di essere riusciti a dimostrare in questi ultimi anni di essere in grado di gestire interamente tutta la fase di erogazione dei servizi alla persona senza limitarsi a essere dei semplici prestatori di manodopera, come avveniva all’inizio della nascita della cooperazione sociale nel nostro territorio, e raggiungendo buoni livelli qualitativi dei servizi stessi con un ottimo rapporto qualità/costo, che nel caso dei servizi alla persona non è sicuramente un fattore di poco conto, grazie alla flessibilità organizzativa su cui le cooperative possono fare affidamento e al loro forte radicamento sul territorio.”

In merito agli obiettivi raggiunti dalla CSR si può quindi affermare che in quasi 30 anni di attività si è riusciti a costruire una competenza professionale forte, e in parte anche riconosciuta dall’esterno, si sono create nuove strutture con finanziamenti privati messi a disposizione dalle cooperative ampliando l’offerta dei servizi nei settori dove ve ne era necessità, riflettendo anche sulle nuove emergenze riuscendo ad intervenire, in alcune occasioni, prima dell’Ente pubblico. Si è cercato di passare in alcuni servizi dal ruolo di prestatori di manodopera a quello di gestori degli stessi, come nei servizi per gli anziani e per la disabilità e in quelli per l’infanzia rivolti al mondo della scuola, e questi risultati rappresentano un importante valore aggiunto.

A tal proposito, secondo il pensiero di Riccardo Zoffoli del Sol.co:

“I principali obiettivi raggiunti dalla CSR si riferiscono in modo particolare alla fattibilità dei servizi sociali e all’alto valore aggiunto che gli stessi hanno comportato per la comunità locale però senza dimenticare l’importante questione di essere più dei subalterni piuttosto che dei reali proponenti, in virtù di quanto detto in precedenza, ed in merito alla forte dipendenza economica e finanziaria dall’Ente pubblico.”

In quest'ultimo periodo è diventato evidente, quindi, così come previsto da un punto di vista legislativo, che le cooperative sociali iniziano a diventare dei veri proponenti di progetti specifici per l'implementazione gestionale dei servizi di *welfare* superando la precedente formula di prestatori di manodopera, che è problematica anche per le stesse cooperative, spingendole sulla strada di divenire sempre più degli attori privilegiati del sistema sociale locale in virtù della loro capacità di leggere i bisogni, e le necessità del territorio, meglio di chiunque altro. Infatti, in questi ultimi anni, si è assistito da parte delle cooperative più grandi, e quindi meglio strutturate da un punto di vista organizzativo, alla possibilità di arrivare ad una gestione completa di servizi specifici, investendo in alcuni casi anche risorse proprie, per la realizzazione di nuovi centri e/o residenze per anziani o portatori di disabilità varie, il tutto sempre sotto la supervisione del pubblico. Questa formula è sicuramente preferibile, rispetto ai casi in cui si assiste all'interno delle stesse strutture alla presenza di personale sia pubblico che privato, nell'ambito di un *mix* di professionalità appartenenti all'una o all'altra parte, che porta ad ambienti di lavoro dove la compresenza di personale non rende chiaro "*il chi fa cosa*". Ma soprattutto il fatto di essere strettamente legati a logiche di risparmio di risorse, tipiche del pubblico, non permette di raggiungere buoni livelli complessivi di efficienza della struttura stessa e, in particolare, evidenzia l'incapacità del pubblico di esercitare la funzione di controllo e di programmazione ogni qualvolta si trovi al di fuori dell'ambito gestionale vero e proprio.

In merito a questo tema è opportuno sottolineare, come già ricordato nel precedente paragrafo, che la Regione non gradisce forme di gestione miste e quindi sarà importante spingersi nella giusta direzione, anche per rispettare quanto la Regione viene ad indicare attraverso l'accreditamento, nell'ottica di arrivare ad essere gestori unici nell'ambito delle stesse strutture. Laddove il pubblico avendo a disposizione pochissime risorse umane si trova nella condizione di, o assumere nuovo personale, anche delle cooperative che già lavorano all'interno di queste strutture, o altrimenti lasciare l'intera gestione alle stesse, che sono già fortemente presenti in molte aree dei servizi sociali.

Infatti, molti attori della CSR hanno evidenziato che attualmente circa i due terzi dei servizi sociali sono gestiti dalla cooperazione sociale quindi viene quasi spontaneo affermare che se non ci fosse stata la CSR sicuramente non ci troveremmo oggi, a disposizione, una rete di servizi così strutturata a livello territoriale rilevando l'importante ruolo che la stessa ha svolto in quasi trent'anni d'intensa attività. La CSR è, quindi, in grado di gestire attraverso i vari Consorzi esistenti, e il collegamento con la

restante parte del mondo cooperativo, l'intera progettualità e gestione dei servizi per la comunità riuscendo a fornire dai pasti ai servizi di lavanderia, ai trasporti e quant'altro di necessario per integrare e completare l'intero pacchetto gestionale per determinati servizi, erogando servizi del tipo "chiavi in mano".

La costituzione dei Consorzi di "rappresentanza" e di "scopo" ha consentito alla cooperazione sociale di acquisire più forza/visibilità e sicuramente la possibilità di coordinare in maniera sinergica le attività che quotidianamente vengono messe in campo. La costituzione dei Consorzi permetterà di affrontare più agevolmente l'implementazione del nuovo sistema di regole che entrerà in vigore con l'accreditamento, potendo gestire in modo più coordinato questa fase che presto coinvolgerà l'intero sistema della cooperazione sociale ravennate.

Ad esempio, il Consorzio Selenia svolge come attività principale il trasferimento della gestione di alcuni servizi ad altre cooperative consorziate, come il "Cerchio", "Progetto Crescita", "S.Vitale" e altre, pur continuando a gestire direttamente, a livello consortile, diversi centri per l'handicap utilizzando anche personale delle cooperative associate. In merito alla parte dell'appoggio scolastico, dei servizi di pre e post scuola, dei servizi di scuolabus e di pedibus si tratta di servizi che "Progetto Crescita" svolge per il Comune di Ravenna, avendoli ottenuti in gestione diretta dal Consorzio Selenia, e per i quali è la stessa cooperativa che ha il compito di organizzarli e gestirli nella loro interezza, nell'ambito del territorio comunale, fino alle aree del forese. Queste attività rivolte al mondo della scuola mirano nel complesso ad arrivare a una corretta educazione dei più piccoli, sia nei confronti degli altri ma soprattutto dell'ambiente e della società nella quale essi vivono, programmando ai diversi livelli lo sviluppo di quelle importanti relazioni umane, tra educatori e bambini, che sono fondamentali per poterli guidare in un corretto percorso di crescita e di vita.

Zoffoli del Consorzio Sol.co, ci spiega che i Consorzi sono diventati una risposta trasversale per mettere insieme diverse realtà locali che operano nel settore dei servizi sociali e fornire una risposta sinergica ai vari bisogni facendo però attenzione che dall'esterno ciò non appaia come un gioco di "scatole cinesi" fatto solo per confondere le idee e reperire ulteriori fondi. Così non è per una serie di motivazioni che nel corso di questo lavoro abbiamo cercato di mettere in luce, ma in futuro si dovrà cercare di far apparire all'esterno in modo più chiaro, e quindi definito, quelle che sono le attività svolte dai Consorzi e gli scopi per i quali gli stessi sono stati costituiti.

È da rilevare che esistono ancora molti margini di operatività sui quali andare ad agire nel prossimo futuro per cercare di implementare nuovi servizi a beneficio delle necessità e dei bisogni che crescono anno dopo anno, all'interno di un sistema di welfare locale che possa dare risposte concrete ai problemi della comunità. Ciò attraverso la maggiore integrazione possibile, sia da un punto di vista sociale che sanitario, anche grazie al rafforzamento dei Consorzi esistenti, in grado di aggregare l'offerta dei servizi a tutto vantaggio dell'ottimizzazione nell'erogazione degli stessi.

A poco a poco le cooperative si sono attrezzate a essere maggiormente attrattive, o comunque ci si sta spingendo in questa direzione, anche da un punto di vista professionale, e lavorativo, per molte persone che vogliono lavorare nel settore dell'assistenza agli anziani o in quello della disabilità. Anche se in effetti non si è ancora arrivati ad una espressa volontà da parte dei potenziali neo-associati di entrare in cooperativa perché all'interno della stessa vi sono condizioni di lavoro ed un clima sicuramente diverso da un ambiente di lavoro pubblico. L'ingresso in cooperativa, piuttosto, viene visto da molti come una tappa obbligata per poter lavorare nel mondo dei servizi sociali. Questo spiega perché in questi ultimi anni il mondo della cooperazione sociale, in generale, sta muovendosi nella direzione di educare e diffondere i principi e i valori che sono espressione diretta delle attività che le cooperative erogano, con lo scopo di generare un maggior coinvolgimento, ed attrattività, per le persone interessate a lavorare in ambito sociale.

Emanuela Giangrandi è figlia di un cooperatore e quindi fin da bambina conosce il valore dello strumento cooperativo come sistema in grado di auto-organizzare delle persone per il raggiungimento di un obiettivo Comune in un territorio come il nostro in cui il sistema cooperativo ne ha segnato la storia e ne viene a rappresentare, sicuramente, uno dei tratti maggiormente fondanti. La cooperazione sociale ha tantissime possibilità ma secondo l'assessore ve ne sono ancora molte di inesprese. La cooperazione sociale è l'ultima nata del sistema cooperativo e ha dato l'opportunità di lavorare a molte persone in difficoltà, soprattutto donne e persone svantaggiate, permettendo loro di auto realizzarsi e soprattutto di svolgere un'attività individuale ma all'interno di un gruppo di lavoro, nella direzione del raggiungimento di un risultato Comune che vada a beneficio della Comunità. La cooperazione sociale è stata un modo per favorire l'accesso al mondo del lavoro per molti giovani, anche di recente formazione, e per fasce deboli della popolazione, come appunto le donne, che

soprattutto nel passato avevano una certa difficoltà ad accedere al lavoro rispetto all'universo della popolazione maschile.

In questa sua breve vita, però, la cooperazione sociale non è ancora riuscita a diventare un costruttore di nuove risposte ai bisogni, cioè da questo punto di vista non è ancora riuscita ad esprimersi completamente perché la sua storia - di essere nata e essersi sviluppata come organizzatori di manodopera per l'Ente pubblico - ha limitato molto lo sviluppo di queste imprese nella direzione di strutture in grado di essere produttrici di servizi per un mercato. La storia della cooperazione non è una storia di prestatori di manodopera e, quindi, ha un segno completamente diverso dalla cooperazione sociale nella quale, in effetti, non si è ancora visto, o almeno non lo si è visto fino a poco tempo fa, la volontà di auto-organizzarsi di gruppi di persone che decidono di mettersi insieme per dare una risposta a bisogni che sono espressione diretta della comunità locale. La volontà reciproca da parte di più persone di mettersi insieme per dare risposta a bisogni specifici è venuta a mancare fin dall'inizio, proprio perché ci si è concentrati di più sull'organizzare persone e professionalizzarle per svolgere precisi compiti all'interno di strutture pubbliche che non potevano più assumere manodopera in seguito al blocco delle assunzioni che ha interessato tutto il settore pubblico in quegli anni, anche se comunque la cooperazione sociale ha sempre rappresentato per il pubblico, a Ravenna, un partner molto importante.

L'assessore ritiene che le ragioni di potenzialità ancora inesprese da parte del sistema della cooperazione sociale ravennate possano essere individuate nella piccola dimensione imprenditoriale che però fa fatica a stare in piedi per tutta una serie di costi di gestione, e strutturali, legati in modo diretto allo svolgere questo tipo di attività. Ciò è testimoniato anche dal fatto che, nel corso degli anni, le strutture più piccole si sono fuse, o si sono accorpate a realtà più grandi, e quindi meglio strutturate, anche da un punto di vista organizzativo e gestionale. Quindi è verosimile che la caratteristica di nascere come prestatori di manodopera abbia probabilmente spinto verso la nascita di cooperative sociali tendenzialmente ben strutturate da un punto di vista di risorse umane impiegate, ma sicuramente non in grado di esprimersi ancora completamente nella direzione imprenditoriale che questa forma di impresa invece richiederebbe.

Sulla stessa linea la Ghirardelli, afferma che una critica alla cooperazione sociale viene proprio in questa direzione. Essa deve trovare la volontà di mettersi in gioco pienamente rispetto al ruolo occupato nel passato e dal quale deve affrancarsi in virtù

del fatto che molti attori privati, che oggi sono anche responsabili e dirigenti di queste imprese, devono abbandonare la logica del pensare che, in merito al rapporto e al finanziamento pubblico, alla cooperazione sociale sia tutto dovuto. La Ghirardelli ha notato che in questi ultimi anni molte cooperative stanno entrando in una nuova ottica e quindi rapportandosi al mercato seguendo criteri economici, e gestionali, che una impresa di questo tipo deve avere, anche se viene ad operare nel settore sociale. Il rapporto tra Provincia e CSR è molto positivo perché a livello di affidamenti di incarichi per lo svolgimento di particolari attività o servizi, il mondo della cooperazione sociale è considerato uno dei *partner* principali, facendo con questo riferimento ad incarichi di prestazioni di lavoro con importi sottosoglia che possono essere affidati direttamente dal committente pubblico al prestatario dei servizi.

In merito alle forme di auto-organizzazione della comunità, Aldo Preda, Presidente del Consorzio per i Servizi Sociali, ha così approfondito:

“... il Cardinale Tettamanzi riscopre il concetto dell’auto-organizzazione delle persone perché la cooperazione in quanto tale assicura l’erogazione di alcuni servizi fondamentali ma non viene a rappresentare nel vero senso della parola un fenomeno di auto-organizzazione della gente. Oggi esiste questa necessità e quindi accanto alla cooperazione che svolge alcuni tipi di attività professionalizzate deve anche esistere questa forma di organizzazione autonoma delle persone. In Lombardia, ad esempio, non è così: esiste il privato sociale che surroga il pubblico ma non esistono vere e proprie forme di auto-organizzazione delle persone. Da qui si può percepire un problema che Achille Ardigò ha sollevato per anni: quello che su alcuni servizi del sociale ci deve essere un altro elemento che è quello del controllo sociale ed è un discorso che se lo andiamo ad approfondire diventa scomodo quando noi affermiamo che laddove c’è erogazione di alcuni servizi alle persone ci deve essere il controllo sociale, sia sulle strutture di tipo pubblico che su quelle di tipo privato. Questo tipo di impatto, su alcune strutture di tipo religioso (privato sociale religioso), può anche diventare traumatico e questo è un problema che coinvolge tutta la società civile e quindi il welfare locale, così come asserito da Ardigò. Il pubblico si è accorto che da solo non poteva arrivare dappertutto e quindi la realtà ravennate è la dimostrazione del fatto che il pubblico deve trovare momenti di raccordo con il privato sociale che è rappresentato dalla cooperazione (in un distretto limitato come i Comuni di Ravenna, Russi e Cervia abbiamo attualmente circa 500 dipendenti di cooperative che lavorano per il Consorzio per i Servizi Sociali) e punti di collaborazione con il privato sociale religioso perché nel caso della nostra realtà tali strutture erogano servizi a quasi il 60% degli anziani assistiti. E’ in questo contesto che si pone il punto del controllo sociale e del rapporto con il privato sociale religioso e questa è la scommessa che oggi è di fronte agli occhi di tutti. Ben 188 posti letto per anziani sono gestiti dalla Pieve (S.Teresa) e altrettanti posti letto saranno gestiti nella nuova struttura di S. Pietro in Vincoli realizzata dalla Fondazione S.Rocco di Don Ugo,

evidenziando che il pubblico attualmente non è in grado di raggiungere questi numeri. Ecco perché viene a porsi, in maniera determinante, il tema del controllo sociale e del rapporto di sussidiarietà che viene a crearsi tra queste strutture del privato sociale religioso e il pubblico.”

Secondo Preda non si può parlare di sussidiarietà quando il privato sociale viene completamente a sostituirsi al pubblico nell'erogazione dei servizi essenziali per la comunità: si deve parlare di sostituzione e quindi bisogna essere tendenzialmente critici verso questo comportamento. Questo lo si supera con l'idea di Tettamanzi quando ci parla forme di auto-organizzazione delle persone e con il paletto del controllo sociale che poneva Ardigò. Il controllo sociale deve rivolgersi a tutte le strutture, sia quelle pubbliche che quelle del privato sociale, e questo problema passa attraverso tutte le realtà sociali oggi presenti e alla loro capacità di capire il problema fino in fondo pensando di affrontarlo oppure sperando semplicemente di governarlo attraverso i contratti sindacali, o soluzioni simili. I due problemi di fondo, quindi, sono rappresentati, uno dall'auto-organizzazione degli utenti così, come affermato da Tettamanzi, e quindi la cooperazione sociale può, e deve, rappresentare uno strumento idoneo a questo scopo fornendo un supporto organizzativo ideale giocando un ruolo importante e avendo delle prospettive di sviluppo notevoli, e l'altro dal controllo sociale e dal *welfare* che vogliamo avere per la città di Ravenna.

Maurizio Montanari, Direttore del Consorzio Agape, ci porta a un'ulteriore riflessione sul tema del controllo sociale, che è legata alla valutazione sul trasferimento della quasi totalità dei servizi alla persona dal pubblico al privato, che con il passare degli anni metterà in evidenza la difficoltà per le amministrazioni pubbliche di andare a rispondere ai propri cittadini sull'operato e sulle attività svolte da terzi, attraverso appalti o convenzioni dirette, e sulle quali il pubblico non potrà avere il controllo che era possibile quando le stesse erano svolte attraverso proprio personale, e nelle strutture di proprietà pubblica (attività definite “*in house*”).

Secondo il pensiero di Donatella Zanotti, i principali obiettivi raggiunti dalla CSR sono quelli che lei ha cercato di raccontarci nella storia sulle origini della stessa, dimostrati dalla crescita del fatturato complessivo generato dal sistema della cooperazione sociale e dal numero di nuove opportunità di lavoro offerte a categorie di persone che altrimenti sarebbero rimaste escluse dal mercato tradizionale, oltre che all'aver saputo dare una risposta concreta alle diverse necessità dei cittadini. L'altro importante obiettivo raggiunto dalla CSR è la sinergia tra pubblico e privato che però secondo lei negli ultimi anni si è un po' indebolita e quindi va recuperata per il prossimo

futuro, possibilmente andando a rafforzarla. Occorre implementare i tavoli di concertazione nei quali ci si confronta e questo manca da troppo tempo perché gli ultimi veri momenti di dialogo e di confronto sui contenuti fanno riferimento a 3-4 anni fa e questa cosa ha influito molto, sia sulla progettualità che sullo sviluppo di nuove iniziative. A volte la cooperazione ha “invocato” l'intervento del Comune che ha risposto per quello che poteva nell'andare a presidiare specifiche situazione di disagio sociale; anche la vicenda dell'ASP non ha aiutato in questa direzione perché quella di Ravenna è stata l'ultima a nascere rispetto alle altre del nostro territorio e questo ha sicuramente inciso molto andando a generare una fase di transizione troppo lunga in merito alla vicenda della chiusura del Consorzio per i Servizi Sociali.

Silvia Bertoni, Presidente della cooperativa sociale “Progetto Crescita”, ha affermato che tutti i servizi negli anni sono migliorati come qualità e come spessore del servizio stesso, soprattutto per quello che riguarda i servizi ai minori e alla scuola. Con specifico riferimento a tutte le attività indirizzate al mondo della scuola, come ad esempio, i servizi di pre e post scuola, tentando di puntare molto sulla specializzazione in questa tipologia di servizio, e questo aspetto, lo si è notato in misura determinante sulla ricaduta che i servizi hanno avuto sull'utenza, sul territorio e, in modo particolare, sulle famiglie. Solo che con il passare degli anni si è dovuto fare i conti con un progressivo calo delle risorse per rispondere alla necessità di contenere i costi e, quindi, su una diminuzione delle ore effettivamente lavorate dai propri operatori nell'ambito di ogni specifico servizio. Però, al contempo, si è portata avanti una continua qualificazione degli stessi e una migliore integrazione del ruolo svolto dagli educatori della cooperativa con le altre figure professionali coinvolte nel processo educativo dei bambini in ambito scolastico. Attraverso questi processi, che hanno richiesto diversi anni per la loro implementazione, oggi la cooperativa è in grado di ottenere migliori risultati, rispetto a quelli di circa un decennio fa, ma utilizzando al contempo un minore numero di ore impegnate dei propri educatori, massimizzando i livelli di efficienza e cercando di mantenere l'efficacia dei servizi inalterata. È stata migliorata la metodologia di lavoro attraverso accorgimenti tecnologici e scientifici, strumenti che 20 anni fa non erano certamente utilizzati, andando nella direzione di un miglioramento continuo della qualità attraverso il recupero della parte gestionale dei servizi che ha permesso di gestire in modo diretto, ed autonomo, i rapporti con i bambini, con le famiglie, con le scuole, e quindi con il proprio territorio, prestando più attenzione anche alla qualità delle relazioni che vengono poste in essere e sulle quali poggia, in fondo, la

buona riuscita dei servizi. Un altro obiettivo raggiunto in questi ultimi anni dalla “Progetto Crescita” è stato la flessibilità nell’erogazione dei servizi, essendo pronti a fornire e a modificare il servizio in tempi molto rapidi. Vedendo in questo, non una problematicità o un elemento negativo del servizio ma piuttosto una caratteristica dello stesso. Il tutto in ragione di una migliore funzionalità per l’utente cercando di fornire delle risposte certe, anche in tempi veloci, assumendosi però gli oneri di alti costi organizzativi e gestionali e cercando di rendere consapevole la base sociale, e quindi gli educatori, di questa scelta che deve coinvolgere tutte le risorse umane della cooperativa, non solo l’apparato dirigenziale, perché è soltanto attraverso questa formula che si può trasformare una teoria in pratica effettiva.

Francesco Melandri del Sol.co afferma che, dal suo punto di vista, il primo grande obiettivo raggiunto dalla CSR è stato quello di dare lavoro certo e regolare a circa 4600 persone, di cui l’85% donne, attribuendo dignità umana e professionale a una particolare categoria di lavoratori che avevano una bassa scolarità e che frequentando opportuni corsi professionali, organizzati dalle cooperative e dalla Regione, hanno potuto iniziare a svolgere un’attività professionale, appagante e rispettosa. Un altro obiettivo è stato quello di riuscire a proporsi come progettatori di servizi, soprattutto nell’ultimo periodo, cercando di affrancarsi un po’ dal ruolo che invece ha dato origine alla cooperazione sociale ravennate, cioè quello di prestatori di manodopera. I numerosi investimenti che il Solco sta realizzando sono tutti rivolti in questa direzione cioè di cercare di essere più propositori di progetti, e costruttori di iniziative, che siano in grado di dare una risposta concreta alle necessità del territorio e della popolazione ivi residente. Melandri ci parla dell’ultimo progetto che il Solco sta seguendo, in collaborazione con la cooperativa sociale “Il Cerchio” e la Casa di Cura Domus Nova di Ravenna, per realizzare un nuovo Centro residenziale per anziani in grado di ospitare 25 persone attraverso un nuovo modello di investimento che prende esempio da altri sistemi simili adottati in alcune regioni del nord Italia e del nord Europa il quale prevede un finanziamento diretto da parte delle famiglie che hanno la necessità di ospitare un loro congiunto presso questa nuova struttura. Per realizzare le stanze con bagno annesso, occorrono circa 40.000 euro cadauna, che saranno restituiti alle famiglie che li hanno anticipati quando, purtroppo, la persona ospitata morirà, lasciando il posto libero per un nuovo anziano che subentrerà versando la stessa quota prevista per usufruire dei servizi posti in essere dal Centro polifunzionale e per alloggiare all’interno della camera che si è resa nuovamente disponibile. Questo progetto ha un’importanza strategica dovuta al fatto che la vita

media nel nostro territorio si è allungata molto, così come in molte altre regioni di Italia, e alcune stime calcolate dai responsabili Ausl esprimono la necessità di avere a disposizione in tempi brevi circa 1000 posti per anziani, ai quali adesso si cerca di dare risposta attraverso la lunga degenza in ospedale e i vari servizi di assistenza domiciliare. In termini generali, la cosa che più rammarica Melandri è relativa al fatto di non vedersi riconoscere nel modo più corretto quanto il sistema della cooperazione sociale è riuscito a fare in questi lunghi anni di impegno e di sacrifici nel settore dei servizi alla persona, anticipando in alcuni casi anche le scelte che il pubblico avrebbe dovuto compiere.

Anche per Elena Bartolotti, Presidente della cooperativa sociale “In Cammino”, in merito agli obiettivi raggiunti dalla CSR, così come evidenziato da quasi tutti gli attori che operano al suo interno, si può affermare che la cooperazione sociale sta dando lavoro all’87% delle donne appartenenti a quella fascia di popolazione ritenuta più debole. Non a caso, in merito a questa tematica, la provincia di Ravenna supera gli obiettivi di Lisbona, il che rappresenta sicuramente un’importante risultato, poiché si è riusciti ad intervenire a livello sociale in molte aree di bisogno che erano fortemente espresse dal territorio, come nel caso della disabilità e di tutta l’area dei servizi per anziani. In un contesto territoriale in cui i principi di mutualità e di sussidiarietà sono molto radicati, perché tratti distintivi e caratterizzanti della comunità locale, che si deve cercare di preservare e di trasmettere alle generazioni future, come patrimonio sociale e culturale sul quale costruire il benessere dei cittadini del domani. Il nostro territorio si è arricchito di servizi al *welfare* proprio in virtù di tutte le attività che sono state implementate grazie alla manodopera delle cooperative sociali esistenti, questo per quanto riguarda i primi anni di sviluppo della CSR, che nel corso degli anni ha saputo riscattarsi dal ruolo di prestatori di manodopera divenendo sempre più consapevole dell’importanza che le attività erogate fossero davvero in grado di innalzare il benessere complessivo della comunità locale, della quale la CSR ha imparato a leggere in modo più approfondito le necessità e i bisogni.

Secondo il pensiero di Idio Baldrati, Presidente della cooperativa sociale “La Pieve”:

“... se non ci fossero state le cooperative sociali non ci sarebbero stati i servizi.”

Questa è un’importante riflessione che spiega, in parte, la ragione del perché molte persone vengono anche da fuori regione per ricevere assistenza presso le nostre cooperative: il livello qualitativo dei servizi erogati è sicuramente molto apprezzato

dagli utenti finali e quindi a Ravenna si è raggiunto un buon livello di tenuta sociale, dimostrato anche attraverso i dati raccolti dal sistema di valutazione dei servizi erogati. La Dr.ssa Sutter sostiene che la CSR è riuscita a garantire, anche in momenti davvero critici, una forte tenuta dei servizi sociali permettendo di mantenere una rete capillare di servizi per la popolazione attraverso una buona formazione dei propri operatori e in alcuni casi grazie allo sviluppo di idee propositive in ambito progettuale. In riferimento a questo ultimo aspetto, soprattutto della cooperazione sociale di tipo B, anche se qualche bella esperienza si è avuta con alcune cooperative di tipo A, che sono riuscite ad affrancarsi, almeno in parte, dal ruolo di prestatori di manodopera divenendo realmente propositive e in grado di rapportarsi con l'Ente pubblico come soggetti capaci di leggere fino in fondo le necessità del proprio territorio.

Sul fronte dell'inserimento lavorativo che rappresenta l'altro volto della CSR si sono ottenuti importanti risultati, testimoniati dall'elevato numero di persone svantaggiate che sono state inserite con buoni risultati all'interno del mondo del lavoro: a titolo di esempio, Baldrati ci dice che nel 2005 la loro cooperativa aveva 57 persone svantaggiate che lavoravano, 46 con un contratto di lavoro (impiegati nelle varie attività erogate dalla cooperativa) e 11 stagionali impiegati in agricoltura. Attualmente i numeri indicati sono praticamente raddoppiati questo a testimonianza del fatto che la cooperativa ha puntato molto in questa direzione anche se la capacità di risposta rispetto ai bisogni è ancora molto distante, secondo Baldrati, in un'ottica di sviluppo futuro. La crisi attuale e una certa diffidenza nelle imprese tende ancora a limitare un po' l'inserimento lavorativo delle persone disabili nel mondo del lavoro. La cooperativa segue i ragazzi che vengono inseriti nelle imprese, all'interno del servizio e delle mansioni che ad essi vengono affidati, il tutto per favorire buoni livelli di integrazione dei ragazzi disabili nella catena di produzione, sia da un punto di vista operativo che di relazioni con l'altro personale già impiegato. Ad esempio alla concessionaria FIAT di Ravenna, la SVA di Via Trieste, hanno inserito due ragazzi disabili al reparto autolavaggio in fase di pre-consegna delle nuove autovetture, attraverso una convenzione con il Centro per l'Impiego e la concessionaria indicata. I quali hanno svolto un periodo di prova di circa due mesi, restando in carico alla cooperativa ma svolgendo le attività che gli erano state assegnate per quel tipo di servizio. Così nel giro di circa 3 mesi la concessionaria li ha assunti direttamente perché i ragazzi erano pienamente in grado di svolgere quel determinato compito grazie al periodo di valutazione, a beneficio dell'azienda, che la cooperativa ha fatto svolgere ai ragazzi,

sotto la diretta supervisione degli educatori professionali della Pieve. Per il futuro pensano di riuscire a potenziare la residenzialità per i disabili aumentando il numero di centri a loro disposizione però occorrono risorse importanti. Baldrati precisa che sta ideando un progetto di autofinanziamento da parte delle famiglie dei ragazzi ospitati potenziando un centro diurno già esistente, e costruito sul terreno dell'Opera di S.Teresa, andando a realizzare nuove stanze/appartamenti con i contributi delle famiglie attraverso una formula di questo tipo: le famiglie con ragazzi disabili versano la somma di denaro necessaria per la realizzazione completa di una stanza con bagno all'interno del centro residenziale; il loro ragazzo potrà vivere al suo interno usufruendo di tutti i servizi del centro senza pagare nessuna retta, questo anche quando i genitori verranno a mancare, fino alla morte del ragazzo. La stanza sarà così messa nuovamente a disposizione per un altro utente attraverso una sorta di finanziamento anticipato relativo al soggiorno a vita per i ragazzi disabili che vogliono entrare in quel centro residenziale, sull'esempio seguito dal Consorzio Sol.co in merito alla realizzazione del nuovo centro polifunzionale per gli anziani, del quale abbiamo già trattato.

Approfondendo gli obiettivi raggiunti dalle cooperative di tipo B, Massimo Caroli della CEFF di Faenza, ci ha spiegato che se non ci fosse stata la CSR non ci sarebbero stati alcuni servizi, come quelli legati, in modo particolare, all'inserimento lavorativo delle fasce deboli e come tanti altri servizi legati alle tematiche del mondo del lavoro, come il Sil (Servizio di Inserimento Lavorativo) in quanto sono tematiche strettamente connesse al mondo della cooperazione sociale nelle quali il sistema pubblico non è in grado di dare delle risposte valide perché meno flessibile, ed agile, per intervenire su determinate nicchie di difficoltà, o comunque su settori che necessitano di una risposta immediata in termini di interventi, al fine di porre rimedio alla problematica da affrontare. La cooperazione può intervenire laddove si sviluppano delle problematiche tali per cui il pubblico fatica a trovare delle risposte con la flessibilità che il caso vorrebbe, proprio in virtù della pesantezza organizzativa e strutturale che connota gli apparati di tipo pubblico.

Il Consorzio AGAPE, costituito nel 2009, rappresenta una risposta concreta della CSR alla volontà di intervenire in modo sinergico e integrato nell'ambito di uno specifico settore, quello dell'inserimento lavorativo delle fasce più deboli della popolazione, al fine di raggiungere risultati socialmente desiderabili all'interno di un sistema di *welfare* locale che su queste attività dovrebbe incardinare tutta la propria economia. Questo Consorzio, prima del 2009, era un ente più leggero, sulla tipologia di

un'associazione di cooperative che si era costituito sulle linee dettate da un progetto europeo. L'idea era quella di costituire sul territorio ravennate un Consorzio, per le sole cooperative di tipo B e per quelle del tipo B/A, per incrementare i servizi e le attività delle cooperative consorziate, a diretto beneficio delle persone con disabilità. Agape è la prima esperienza di Consorzio unitario delle cooperative sociali di tipo B della provincia di Ravenna venendone ha rappresentare gli interessi complessivi. Il Consorzio, per Maurizio Montanari Direttore di Agape, rappresenta un "vantaggio competitivo" da dimostrare nel corso del prossimo biennio, perché Agape è un'entità ancora molto giovane. Con il termine di "vantaggio competitivo" si vuole indicare la possibilità per le cooperative associate al neo-consorzio di trarre un beneficio diretto, in termini di consolidamento e di aumento dei propri fatturati, cercando di ridurre anche una parte dei costi di gestione complessivi. Montanari ci spiega che fare fatturato nell'ambito delle attività svolte dalle cooperative di tipo B è certamente più difficile rispetto alle altre tipologie di cooperative in virtù del fatto che gli importi dei singoli contratti sono, in molte occasioni, sensibilmente più bassi rispetto ai contratti stipulati nell'area dei servizi alla persona e dell'educazione scolastica. Ad esempio, l'appalto per un asilo nido può portare ad un fatturato di 800.000/1.000.000 di euro mentre nel settore delle attività svolte dalle cooperative di tipo B si hanno, in media, contratti che prevedono importi anche 10 volte più piccoli. Vi è quindi una difficoltà, sia da un punto di vista gestionale che amministrativo, nello svolgere queste tipologie di attività, che nel caso del Consorzio Agape, spaziano davvero in molti ambiti, dalla gestione delle aree verdi e dal settore pulizie all'artigianato, all'edilizia e ai servizi di catering per banchetti e cerimonie. Una molteplicità di attività svolte in ambiti diversi che però necessitano di un apparato amministrativo e gestionale più coordinato nel programmare, promuovere (*marketing*) e garantire lo svolgimento corretto delle varie attività nei diversi settori di operatività. La difficoltà è evidente nel gestire la complessità delle varie attività in relazione alle tematiche specifiche di ogni settore, sia nei confronti delle stazioni appaltanti che dei clienti finali, sia pubblici che privati.

La *mission* imprenditoriale del Consorzio AGAPE è quella di cercare di acquisire il maggior numero di lavori e di appalti a diretto beneficio delle cooperative consorziate. Attività che può svolgere un organismo di secondo livello che si muove all'interno di un sistema macroeconomico analizzato nella sua interezza, rispetto alla singola posizione imprenditoriale occupata da una cooperativa che viene ad operare ad un livello economico certamente più "micro". Il Consorzio deve essere in grado di vendere le

attività lavorative di una fascia debole della popolazione, finalizzate all’inserimento di queste persone nel mondo del lavoro, e quindi nella società, coniugando gli interessi pubblici legati all’affidamento di un determinato appalto con il benessere complessivo della comunità di riferimento (come indicato dall’articolo 1 della 381/’91). Rispettando al contempo due obbligazioni contrattuali, la prima legata alla buona esecuzione dei servizi e delle attività da svolgere come previsto dal C.C. e la seconda collegata alla finalità dell’inserimento di persone svantaggiate che deve permettere di produrre efficienza economica ad alti livelli di solidarietà, secondo il semplice concetto della “*persona idonea nel giusto posto di lavoro*”.

“La Pieve” aderisce al Consorzio Agape, che tra l’altro ha la sede legale proprio presso la cooperativa, mentre la sede operativa è stata ricavata nei locali che in precedenza ospitavano gli uffici della cooperativa S.Vitale. Sicuramente si tratta di un’esperienza molto importante, secondo Baldrati, perché in merito alla parte relativa alle attività di inserimento lavorativo la cooperativa si doveva spesso preoccupare di incrementare i servizi entrando in contrasto, a volte, anche con il Consorzio S.Vitale. Adesso con la direzione unica e il Comitato per la distribuzione delle attività alle singole cooperative è il Consorzio stesso che partecipa alle gare con il Comune, con Hera, o con l’Ausl e poi il Comitato di gestione assegna le singole attività alle cooperative che si rendono disponibili per svolgerli, avendo i requisiti per farlo, nell’ottica di una migliore sinergia e coordinamento delle attività e dei servizi che vengono messi in campo. Il Consorzio ricopre un ruolo importante anche da un punto di vista di risorse impiegate come nel caso delle attrezzature per la gestione e per la pulizia delle aree verdi che possono essere scambiate tra le varie cooperative che le hanno a disposizione, senza avere la necessità di andarle a prendere a noleggio, favorendo una maggiore sinergia operativa e gestionale. I Consorzi unitari dimostrano che a livello territoriale si sarebbe pronti ad una fusione delle due centrali cooperative in merito alla gestione delle attività sociali e delle strutture cooperative rappresentate dalle due centrali stesse.

Secondo Montanari parlare di *welfare* in questi ultimi anni ha generato degli equivoci ma soprattutto una convinzione sbagliata, legata al significato e alla natura concettuale di questa parola nei rapporti con il sistema della cooperazione sociale che ha determinato la non comprensione fino in fondo delle attività svolte dalle cooperative sociali di tipo B. Dal punto di vista dei servizi alla persona, nelle varie tipologie e forme, il pubblico ha “abdicato” la gestione a favore delle cooperative sociali di tipo A,

anche nell'ottica, e nella prospettiva, di un contenimento dei costi e di una maggiore razionalizzazione delle risorse a disposizione. Invece, per quanto riguarda la cooperazione di tipo B, che trova giusto riscontro negli articoli della 381 del 1991, non è che il Pubblico trasferisca "pezzi" di *welfare* alle amministrazioni pubbliche locali così come avviene per le altre tipologie di servizi alla persona e, quindi, con il concetto di *welfare* non è possibile spiegare tutto il mondo della cooperazione sociale ma piuttosto bisognerebbe andare nella direzione di un'economia civile, come indicato da Zamagni. Nella quale i contenuti del lavoro devono avere al centro alcuni valori fondanti, come il benessere della persona, il rapporto con il proprio territorio e l'innalzamento sociale della comunità nella quale si vive. Il termine civile ha permesso di allargare il concetto di sociale che vedeva un po' al margine tutte quelle attività, anche economiche, che erano rivolte a beneficio di persone meno fortunate di noi. La cooperazione sociale deve quindi essere un "pezzo" dell'economia civile e tutta l'economia dovrebbe però tendere a diventare "più civile", nel senso stretto della parola. L'inserimento lavorativo delle fasce più deboli della popolazione non dovrebbe avvenire solo attraverso il sistema della cooperazione sociale ma anche grazie alla sinergia e alla collaborazione creata con tutto il sistema delle imprese "*for profit*", non andando a gravare, in termini di politiche attive, solo ed esclusivamente sulle spalle della cooperazione sociale. Tutte le imprese del sistema economico locale e nazionale devono tendere a diventare più "sociali" che è un concetto diverso rispetto ai servizi di *welfare* destinati alla cura e all'assistenza delle persone. I quali sono stati trasferiti ed appaltati dal pubblico per l'unica ragione di giungere ad un contenimento dei costi di gestione, laddove non si è riusciti ad arrivare ad una efficiente trasformazione in "azienda pubblica" che potesse operare secondo le classiche regole economiche alle quali tutte le imprese sono assoggettate. Nello specifico della cooperazione sociale di tipo B sarebbe quindi più opportuno parlare di *workfare* piuttosto che di *welfare*, nell'ottica di uno Stato in grado di farsi promotore di un sistema economico più civile, e al tempo stesso anche sociale, in grado di generare maggiore benessere attraverso l'attività lavorativa delle persone. Questa diversa accezione tra cooperative di tipo A e di tipo B e, quindi, tra *welfare* e *workfare* non ha chiarito molti punti ed aspetti importanti e, tuttora, esistono difficoltà a relazionarsi tra i diversi attori coinvolti, anche durante i momenti di incontro e i tavoli di discussione organizzati per trattare le tematiche relative alle attività poste in essere dalla CSR.

Sulla stessa linea tracciata dalla nascita del Consorzio Agape è doveroso segnalare che il 2009 ha visto il costituirsi anche di un importante organismo di terzo livello, il Consorzio “Fare Comunità⁵”, consorzio di tipo unitario tra cooperazione sociale ed enti di formazione a livello provinciale, per la gestione della formazione, dei servizi e dei progetti per l’inserimento lavorativo nelle aziende. Con la prospettiva di allargare la sua operatività allo sviluppo della cooperazione sociale nel suo complesso, quale agenzia di interlocuzione e di promozione della risorsa “Impresa Sociale”, il tutto raccogliendo l’eredità del progetto europeo “*Equal-Agape per l’economia sociale*”, come del resto è stato in gran parte anche per il Consorzio Agape. Questo Consorzio tratterà le convenzioni con i Comuni dell’Unione della Bassa Romagna, con i Servizi Sociali Associati di Faenza e con la ASP di Ravenna a beneficio ed interesse di tutte le cooperative associate.

Oggi la cooperazione sociale di tipo B, grazie ai Consorzi “Agape” e “Fare Comunità”, ha il suo peso e la sua importanza, cose che prima non era ancora riuscita ad ottenere pienamente, e questo rappresenta per molti attori coinvolti sicuramente un risultato del quale andare orgogliosi, anche se la strada da percorrere è lunga e le cose da fare sono ancora molte. Questo sviluppo della CSR, in tutti gli ambiti previsti dalla legge, ha portato a una maturazione complessiva del sistema ravennate in ambito dei servizi alla persona innalzando il livello di benessere complessivo della popolazione, sia da un punto di vista sociale, che economico.

3.3) LE PROSPETTIVE DI SVILUPPO FUTURO PER LA COOPERAZIONE SOCIALE RAVENNATE:

Per il prossimo futuro le prospettive di sviluppo della CSR sono regolate entro l’orizzonte dell’accreditamento⁶, cioè del nuovo sistema di selezione degli erogatori dei

⁵ L’ultimo nato (fine 2009) tra i Consorzi privati è “Fare Comunità” che si è costituito come una sorta di agenzia per lo sviluppo della cooperazione sociale ma adesso si occupa in modo particolare della gestione dei servizi integrati per l’inserimento lavorativo all’interno del quale troviamo anche i tre centri di formazione cioè l’Engim, il CFP (ente di formazione pubblico) ed infine quello di Villa S.Martino (Lugo-Ra).

⁶ Con legge regionale 2 del 12 marzo 2003 si introduce inoltre il bisogno di superare lo strumento “gara d’appalto” identificando l’accreditamento come uno strumento più adeguato per la regolazione del rapporto fra le Amministrazioni Pubbliche e i soggetti produttori dei servizi e tra questi la Cooperazione sociale. Attraverso un lungo percorso normativo con la direttiva regionale 514 del 20 aprile 2009 vengono indicate le modalità, i requisiti e i criteri per realizzare questo nuovo rapporto nei servizi socio sanitari residenziali e diurni rivolti a persone anziane e disabili e nell’assistenza domiciliare. Inoltre, in merito agli accreditamenti, per ciò che riguarda la cooperazione sociale è utile ricordare l’esperienza in essere per l’accreditamento delle strutture dell’area salute mentale e dipendenze patologiche definite dalla determina

servizi, che metterà le cooperative sociali sullo stesso piano del pubblico e questo potrà essere l'occasione di stabilizzazione imprenditoriale. Emanuela Giangrandi precisa che l'accreditamento non è fatto per re-internalizzare i servizi ma piuttosto per stabilizzarne l'erogazione, anche da un punto di vista qualitativo. Qui si verrà ad innestare l'importante ruolo che la cooperazione sociale dovrà andare a svolgere nell'erogazione dei servizi, che potranno anche essere differenti rispetto a quelli erogati dal pubblico, ma si dovrà trattare di servizi più all'avanguardia e in grado di essere reale espressione dei bisogni della comunità. Ciò potendo sfruttare una maggiore flessibilità organizzativa di risposta ai bisogni, sia in termini di progettazione di nuove idee che di realizzazione delle stesse, rispetto ai tempi mediamente necessari al pubblico.

Il sistema dell'accreditamento modificherà sostanzialmente il rapporto tra cooperazione sociale ed enti committenti (Comuni, ASP ed Ausl). In particolare le cooperative non dovranno più focalizzare la propria offerta competitiva sugli elementi di qualità prestazionale e sul prezzo, dato che i requisiti dei servizi e le tariffe saranno determinati dalla normativa regionale. In un quadro dove la norma garantisce la qualità e la tariffa ne garantisce la realizzabilità, assicurando ai gestori, cooperazione sociale compresa, la sostenibilità necessaria, insieme ad una maggiore stabilità del rapporto. La cooperazione sociale, ora maggiormente garantita dal lato della continuità, proprio per questo è chiamata ad evolvere la propria struttura imprenditoriale, curandone tutti gli aspetti. Un'azione che punterà, soprattutto, ad un miglioramento delle caratteristiche aziendali. Componenti che prima, paradossalmente, potevano risultare assenti e, quindi, compromettere la vita e lo sviluppo dell'impresa vera e propria. Parliamo di contenuti economici incerti, di marginalità insufficiente a sostenere l'infrastrutturazione e lo sviluppo, di impossibilità di programmare e, quindi, scarsa propensione a fare investimenti nel medio e lungo periodo in nuovi servizi, in ricerca e sviluppo, in innovazione. Tra le iniziative imprenditoriali, saranno inserite anche la sensibilizzazione e l'incentivazione dei lavoratori, la loro qualificazione professionale, l'addestramento ad una elevata qualità relazionale. Sono condizioni imprescindibili, sia perché indispensabili per il raggiungimento degli obiettivi di qualità e di efficacia del servizio, sia perché in questo modo la cooperazione sociale si qualificherà nei confronti della concorrenza profit, quale soggetto che persegue valori e finalità solidaristiche.

dirigenziale del 13/8/2008 e il prossimo avvio dell'accreditamento dei servizi rivolti alla prima infanzia (nidi). In questi anni la Regione e le Associazioni di rappresentanza della cooperazione sociale hanno condiviso tutto il percorso preparatorio per questa "futura rivoluzione" con la consapevolezza che i

L'altro aspetto che vede chiamato in causa direttamente il ruolo della cooperazione sociale è legato alla sua capacità di essere in grado di leggere e di raccogliere i bisogni del proprio territorio. Affinando questa capacità potendo sfruttare, rispetto al pubblico, una maggiore flessibilità operativa (velocità di risposta al bisogno percepito) e gestionale (precisione nel scegliere la risposta adeguata alla necessità da affrontare), nell'organizzare le risposte più appropriate favorendo una maggiore inclusione sociale e innalzando il livello di benessere percepito dalla comunità locale.

Un altro punto importante, direttamente collegato ai precedenti, riguarda l'ampliamento della clientela servita, non restando legati esclusivamente alle convenzioni e agli appalti con il settore pubblico (assetto imprenditoriale del tipo *mono-stakeholder*). Le cooperative sociali dovranno diventare fornitori diretti di servizi agli utenti privati cercando di coinvolgersi di più nel mercato del privato sociale che in questo momento esprime delle necessità e dei bisogni che vengono soddisfatti attraverso canali non regolari. Ad esempio i servizi di assistenza agli anziani svolti dalle badanti in nero presso quelle famiglie che possono permettersi di acquistare in maniera autonoma determinati servizi senza la necessità di ricorrere agli aiuti previsti dal settore pubblico. Il futuro della cooperazione sociale si giocherà quindi su questi due fronti: quello dell'accreditamento che dovrà spingersi nella direzione di una maggiore stabilizzazione nell'erogazione dei servizi e quello del costruire una risposta alternativa ai bisogni differenti che sono espressi dalla comunità locale ma che spesso non sono così facilmente percepibili da parte degli attori presenti. La cooperazione sociale, quindi, deve essere aiutata a rafforzarsi e a rendersi più attenta ai mutamenti dell'ambiente che la circonda, cosa alla quale si tende a prestare meno attenzione perché si è pressati dai vincoli economici ai quali le singole imprese prestano maggior interesse, per assicurarsi un minimo livello di durabilità economica nel tempo.

In merito a questi temi Emanuela Boschi, della cooperativa "A.S.S.C.O.R.", afferma:

“L'attività svolta in ambito della cooperazione sociale è sicuramente molto stimolante e si rinnova giorno dopo giorno perché alla sera quando si rientra a casa dopo una giornata di lavoro in cooperativa si conosce quello che si è fatto però, per il giorno seguente, non si possono sapere con certezza quali problematiche saranno da affrontare, e possibilmente da risolvere, perché nell'ambito dei servizi alla persona la molteplicità dei

cambiamenti e le innovazioni devono trasformarsi da documenti scritti e condivisi ad azioni concrete che richiedono nuovi protagonisti.

bisogni varia di pari passo alla mutevolezza degli stessi. Quest'aspetto assume importanza rilevante anche in riferimento alle relazioni con tutti gli stakeholders del territorio che mutano continuamente a seconda delle varie necessità che sono da risolvere, e soprattutto in riferimento agli stakeholders più importanti per una cooperativa sociale, gli utenti finali utilizzatori dei servizi erogati, che giorno dopo giorno devono essere plasmate sui bisogni e sulle emergenze di una società che cambia all'interno del proprio contesto territoriale ma soprattutto a livello di tessuto sociale vero e proprio."

Secondo la Giangrandi le cooperative sociali sono poco attente a quello che succede e questo le rende più disarmate ad organizzare la risposta. Esse devono rafforzare la loro capacità di lettura del contesto e delle necessità, anche inesprese, della società che cambia, e non solo relativamente alle norme e alle regole dell'Ente pubblico, anche se questo rappresenta per loro il *core-business* principale. Inoltre, secondo l'assessore, le risposte dovrebbero essere organizzate facendo più filiera, cioè in modo sinergico anche con l'altra cooperazione, quella che opera al di fuori dell'ambito sociale.

"Ad esempio le donne che lavorano presso cooperative che operano in altri settori hanno delle necessità legate alla gestione delle loro famiglie e quindi anche dei bambini; perché le nostre cooperative sociali non hanno ancora pensato di organizzare dei servizi specifici per le persone che lavorano all'interno dello stesso sistema e, quindi fare più lobby, ed individuare nei lavoratori della cooperazione degli utenti privilegiati? Potrebbe sicuramente essere un'ottima possibilità di sviluppo per l'intero sistema cooperativo locale, che nello scambio reciproco di servizi andrebbe a consolidare e a rafforzare il sistema stesso."

Questa cosa è stata fatta solo parzialmente in ambito mutualistico ma non in modo completo, e quindi bisogna proprio partire guardandosi in "casa" e con questo termine facciamo riferimento a tutto il mondo cooperativo locale per organizzare servizi ad utenti che sono già parte del sistema stesso. Questa potrebbe essere una bella sfida e una bella scommessa per il prossimo futuro e per lo sviluppo dell'intero sistema cooperativo che nel nostro territorio trova radici molto profonde, andando a creare delle importanti sinergie.

Il futuro deve vedere la cooperazione sociale in grado di esprimere una propria progettualità generata attraverso risorse proprie, sia economiche che umane, capace di offrire nuovi progetti all'Ente pubblico in qualità di interprete privilegiato delle esigenze e delle necessità del proprio territorio. Anticipando anche, dove possibile, quelle scelte che difficilmente il pubblico potrebbe attualmente compiere avendo a disposizione un minor numero di informazioni relativamente ai bisogni espressi dalla

comunità locale che trova nel rapporto con la cooperazione sociale un canale ideale attraverso il quale esprimere in modo diretto tali bisogni.

Per il futuro Zoffoli del Sol.co, ritiene che l'ideale sarebbe arrivare ad una stagione nella quale, messe da parte le gare di appalto e le problematiche legate ai contratti di lavoro, ci si possa dedicare ad altro, come alla qualità dei servizi ed ad una nuova e proficua progettualità, tra pubblico e privato sociale.

La cooperazione in generale deve, quindi, cercare di affrancarsi da questo ruolo di fornitore di manodopera e diventare veramente un interprete privilegiato di quelle che sono le necessità del territorio assumendo un ruolo propositivo nei confronti dell'Ente pubblico, che ha a disposizione sempre la stessa quantità di risorse economiche per svolgere servizi che tendono ad aumentare anno dopo anno. Per il futuro molti attori della CSR concordano sulla necessità di sedersi tutti attorno ad un tavolo di concertazione, pubblico e privato sociale, per prendere in considerazione un'eventuale nuova riorganizzazione del sistema dei servizi sociali cercando di andare nella direzione di ottimizzare le scarse risorse a disposizione e valutare se ridurre un certo numero di servizi, perché è impensabile mantenere ancora per molto tempo lo stesso numero di servizi attraverso le risorse a disposizione che restano comunque invariate.

Per il futuro, Caroli della cooperativa CEFF, ritiene che d'ora in avanti i Comuni avranno risorse sempre più scarse per gestire i servizi alla persona creati in questi anni. I servizi socio-assistenziali per anziani e disabili rappresenteranno il canale principale che assorbirà gran parte delle risorse economiche a disposizione. Una situazione che apre un nuovo scenario, se vogliamo un po' inquietante, relativo al fatto di trovare un valido sistema per rispondere ai diversificati bisogni, ampi e reticolati, che invece in questi ultimi anni sono andati manifestandosi in modo crescente come gli immigranti, i problemi dei minori, le situazioni di svantaggio sociale, il tema delle nuove povertà. Tutta una serie di problematiche che andranno affrontate sia in termini sociali che dal punto di vista socio-sanitario, così come indicato dalle linee tracciate dalla Regione. Come si farà a conciliare questi scenari così fortemente diversificati da un punto di vista di necessità e di bisogni con la retorica del "welfare di comunità" che vede nella partecipazione dei cittadini uno degli aspetti più essenziali come previsto dalle norme regionali:

“... come si riuscirà ad affrontare i numerosi bisogni emergenti con risorse calanti e soprattutto attraverso quale formula sarà possibile

ottenere risultati soddisfacenti per la popolazione arrivando anche ad una reale integrazione socio-sanitaria?”

Questa è sicuramente una bella domanda per il prossimo futuro ma soprattutto costituisce una sfida per tutti gli attori, pubblici e privati, coinvolti nell'erogazione dei servizi alla persona. Quella attuale è una fase di transizione dove si fa sentire il vuoto propositivo della cooperazione sociale che avendo gli ideali per affrontare le sfide del futuro deve fare lo sforzo di aggiungervi il “pensiero strategico” per trovare soluzioni valide mettendo a disposizione anche risorse economiche. Ciò attraverso le istituzioni bancarie, altre cooperative operanti in altri settori dell'economia locale, un “mercato” dei soci delle cooperative non sociali, ma soprattutto mettendo a disposizione l'importante capitale umano che ha costituito e formato nel corso di quasi 30 anni di attività sul campo.

Il mondo della cooperazione sociale a livello locale deve venire a rappresentare un interlocutore importante del pubblico, che anche a livello politico, trova nel sistema cooperativo un modello di sviluppo di rilievo per l'economia del nostro territorio. La cooperazione lavorando in questa direzione potrebbe quindi ricoprire l'importante ruolo di “animatore sociale” del territorio per dare risposta ai bisogni emergenti che necessitano di conoscenze preventive per trovare soluzioni flessibili, e meno pesanti, a livello organizzativo e strutturale. Ad esempio creando una rete di competenze sociali che permetta di rispondere alla filiera delle necessità emergenti, magari anche attraverso la costituzione dei nuovi consorzi di terzo livello, come “Fare Comunità”. Strutture in grado di dare risposte che abbiano un effetto moltiplicatore sul territorio puntando sul tema dell'integrazione e dell'inclusione sociale. La cooperazione sociale, in un periodo durante il quale il pubblico non avrà le risorse per dare risposte concrete alla popolazione, dovrà essere in grado di dimostrare la sua forza auto-organizzativa, che nell'esternalizzazione del principio della mutualità troverà la formula più adatta, e anche una delle poche possibili, per promuovere a pieno titolo il benessere del proprio territorio.

Una delle questioni ancora aperte, secondo Laura Gambi della cooperativa “Libra”, riguarda la riflessione che l'Ente pubblico dovrebbe fare in merito al significato di lavorare in convenzione con un soggetto esterno, cosa dovrebbe essere esternalizzato e come, in un rapporto di *partnership* e di collaborazione tra pubblico e privato sociale. Queste riflessioni rappresentano sicuramente una bella sfida per il futuro, anche se con ciò non si vuole affermare che fino ad ora questo non sia stato fatto, ma esistono di

sicuro dei margini di miglioramento che nel futuro potranno portare ad un innalzamento complessivo della funzionalità nell'erogazione dei servizi sociali.

Il pubblico ogni qualvolta si propone di esternalizzare una parte di servizi deve avere ben chiaro che cosa implica questa situazione, che non significa cercare dai fornitori esclusivamente della manodopera per svolgere determinate attività e tantomeno scaricare sugli stessi tutte le problematiche legate alla programmazione e gestione dei servizi. Bensì si tratta di entrare in relazione diretta con un'organizzazione esterna e insieme alla stessa iniziare un percorso condiviso che possa portare alla progettazione e alla gestione di servizi in grado di dare risposte concrete ai bisogni espressi della popolazione, mantenendo in capo all'Ente pubblico la parte relativa alla funzione di controllo e di monitoraggio.

Anche per la Zanotti, della cooperativa S.Vitale, spesso tale processo viene visto come un problema relativo a due soggetti, cioè l'Ente pubblico e la cooperazione sociale, ma così non è. Chissà se gli anni 2000 saranno gli anni in cui continuerà questo connubio tra pubblico e cooperazione sociale, oppure ci si spingerà nella direzione di altri soggetti, incominciando a ritenere la cooperazione sociale un soggetto privato uguale, e pari agli altri. Le opinioni in merito sono differenti e contrastanti, lei continua a ritenere che vi sia una profonda distinzione tra privato e privato sociale, e che sia giusto e doveroso supportare la cooperazione sociale perché questa è davvero *non-profit*. Essa rappresenta la realtà produttiva che può riuscire a fornire opportunità di lavoro e di inserimento a persone con svantaggi fisici e psichici che difficilmente sul mercato privato avrebbero la possibilità di trovare un impiego lavorativo e, quindi, una reale opportunità di inserimento sociale. Questo è lo scenario che si presenta e quindi anche le forze politiche dovranno pronunciarsi su questi aspetti.

“Un altro aspetto importante è legato al fatto che da noi la cooperazione sociale è veramente non-profit perché in alcuni casi si sente dire che si sceglie la formula della cooperazione sociale per svicolare un po' quello che è la parte relativa agli oneri fiscali e previdenziali; sicuramente l'unico vantaggio che si può avere nel caso di essersi strutturati come cooperativa sociale è legato alla possibilità di essere un cliente privilegiato dell'Ente pubblico per l'affidamento dei servizi e delle attività in ambito sociale perché grazie alla legge 381/91 l'Ente pubblico può affidare lavori non necessariamente attraverso gare di appalto ma anche in base a trattative private e questo può rappresentare un vantaggio ma legato alla scelta che vuol fare l'Ente pubblico, ovviamente, come nel dare la possibilità, appunto, di lavorare a persone che difficilmente avrebbero possibilità di farlo presso altre strutture private. Negli anni '80 gli enti locali hanno avuto il coraggio di fare delle scelte; lo stesso è la

questione che si pone negli anni 2000, forse ancora di più di un tempo, anche perché probabilmente vi è la necessità di risparmiare soldi e risorse pubbliche; governare con risorse calanti e avendo il coraggio di prendere delle scelte, non è da tutti, ma bisogna pur farlo, nel senso che oggi la “coperta” non la si può più tirare da tutte le parti, perché lei è rimasta sempre la stessa, ma nel contempo si percepisce un reale aumento dei bisogni sociali, in modo diffuso, basti pensare a quello che ha comportato la crisi economica e a tutte le necessità delle persone che la stessa sta generando.”

Non si può ragionare secondo lo schema di togliere risorse a determinati servizi per rispondere ad altri bisogni perché è risaputo che questa è una visione molto miope. Attualmente ci sono settori di servizi molto ben strutturati attraverso ai quali si danno risposte concrete e di buona qualità ai cittadini, come per i disabili e per gli anziani, però non è che togliendo risorse a questi servizi per dirottarli verso altri bisogni si individua la strategia più corretta. In quanto, anche se i servizi indicati sono ben strutturati, questi devono affrontare difficoltà ancora oggi esistenti, come il fenomeno del badantato in nero, per i servizi legati all’assistenza agli anziani. Di fronte a risorse scarse bisogna attivarsi perché a livello centrale siano comunque riconosciute più risorse a fronte delle maggiori o nuove necessità di una società che cambia di anno in anno. Ma anche a livello a locale ci si troverà di fronte alla necessità di fare delle scelte, non nel comparto del sociale, ma nell’ambito complessivo della gestione comunale e dei vari settori di attività. Da questo punto di vista la Zanotti ci dice che non dipende tanto dall’ente che viene chiamato a gestire i servizi sociali (ASP o Consorzio per i Servizi Sociali) perché questi sono solo strumenti, bensì il problema di fondo è legato a chi governa lo strumento stesso. In una situazione come quella attuale sarebbe pericoloso se i Comuni in qualche modo, anche se non formalmente, delegassero allo strumento, ad esempio l’ASP, il governo delle politiche sociali, perché questo deve rimanere assolutamente nelle mani del Comune che rappresenta il soggetto al quale i cittadini chiedono le risposte ai propri bisogni. Le scelte che l’ASP opererà, dovranno essere scelte adottate in strettissima sintonia con i Comuni del nostro distretto, perché altrimenti sarà difficile governare una situazione nella quale i bisogni crescono e le risorse calano.

“Io sono convinta del fatto che i cittadini sono fortemente legati al territorio e alle loro municipalità l’importante è far comprendere al cittadino quello che si intende fare. I ravennati sono persone molto concrete e molto legate alla cultura contadina per cui se capiscono il perché di una scelta, anche se dolorosa, non è che dopo averla compiuta si rivoltano contro chi l’ha attuata, ma la accettano coerentemente; è se non la

capiscono, perché non gli viene spiegato il motivo della stessa, che a ragione, si lamentano.”

Il rapporto con i cittadini da parte dell’Ente pubblico deve diventare molto più dinamico e flessibile, rispetto al contesto attuale, al fine di migliorare la percezione dei bisogni e delle nuove necessità. La cooperazione può sicuramente aiutare in questa direzione, anche se purtroppo nell’ultimo periodo non c’è stato molto dialogo con l’Ente pubblico, soprattutto con il Consorzio per i Servizi Sociali, in merito al quale l’unico argomento di trattativa degli ultimi anni era legato soprattutto a temi di carattere economico (i tempi di pagamento per i servizi erogati).

Adesso la tematica principale è legata al fatto se chi governa vuol continuare a ritenere la cooperazione sociale un soggetto privilegiato di confronto oppure se invece ritiene, in modo del tutto legittimo, la cooperazione sociale un soggetto pari ad altri, vedendo nella stessa un semplice fornitore di manodopera e di servizi. Altra cosa è invece dire che la CSR è un soggetto privilegiato nel “governo del bisogno”. Ad esempio, se come Ente pubblico affido un’attività ad una cooperativa sociale invece che ad un privato, è perché attraverso questo posso erogare il servizio e dare al contempo lavoro a persone svantaggiate, quindi sono diverse le scelte che chi amministra deve compiere. Vi è necessità di un rilancio delle politiche sociali che non significa per forza spendere di più ma affermarle, non solo come cose residuali. Perché purtroppo i bisogni esistono, e quindi a questi sarà necessario rispondere in modo adeguato. La Zanotti ritiene che questi aspetti si siano un po’ appannati in questi ultimi anni, come il valore della cooperazione sociale e, quindi, per il futuro vi è necessità di recuperarli facendoli tornare importanti, e centrali, perché solo in questo modo i problemi possono essere affrontati con maggiore determinazione.

Elena Zannoni di Legacoop – Ravenna, ci spiega che sono stati raggiunti molti obiettivi ma esiste ancora molto su cui andare a intervenire, e ad agire, soprattutto in alcuni ambiti specifici. In alcuni settori si è già investito molto come per i servizi ai minori, ad esempio gli asili nido, dove su tutto il territorio sono già stati fatti numerosi interventi nella direzione di migliorare la gamma dei servizi offerti, come nel caso della realtà faentina dove la Zerocento apre un nido nuovo all’anno. Per il futuro la cooperazione dovrà cercare di strutturarsi ancora di più per cercare di affrontare le sfide dei prossimi anni, come quella del tema dell’accreditamento, attraverso analisi organizzative, strumenti innovativi, informatizzazione e nuovi progetti in collaborazione con il Forum per il Terzo Settore - che rappresenta un tavolo di confronto importante

che coinvolge tutti i soggetti che operano in campo sociale - per diventare veri attori della progettazione sociale sul proprio territorio, in stretta collaborazione con l'Ente pubblico e con tutte le altre realtà presenti.

Un'incognita per il futuro oltre alle problematiche tipiche del settore dei servizi alla persona è sicuramente rappresentata dalla crisi economica che perdurerà ancora per un po' di tempo e che potrebbe davvero modificare lo scenario attuale. Molte famiglie che adesso faticano a pagare la quota relativa alle rette per usufruire di specifici servizi, a favore di un disabile o di una persona anziana, ad esempio, se non potranno più permetterselo riporteranno l'utente all'interno delle mura domestiche. Questo provocherà una sensibile riduzione del volume di affari generato dalle attività erogate dalle cooperative e quindi la difficoltà per le stesse di garantire un reddito certo ai propri soci lavoratori, i quali da tempo si dedicano con impegno, dedizione e sacrificio ai servizi sociali. In riferimento a questi fattori estrinseci bisogna essere prudenti e realisti, ci dice la Bartolotti della cooperativa "In Cammino", come il buon padre di famiglia e lei, personalmente, vive il peso e la responsabilità del datore di lavoro, così come in effetti dovrebbe sempre essere in ogni settore, dove chi amministra dovrebbe avere come obiettivo principale il garantire il benessere economico dell'impresa perché attraverso lo stesso si assicura il reddito ai propri lavoratori, e alle loro famiglie. La cooperazione non sfrutta i propri lavoratori anzi, attraverso di essa, si è arrivati a risposte in campo lavorativo che non si riuscivano a trovare in altre direzioni, cercando di portare avanti anche un discorso di integrazione all'interno delle proprie basi sociali, inserendo molto personale straniero con le competenze professionali adeguate.

Comunque all'interno della cooperazione sociale esistono delle criticità in ambito lavorativo. Ad esempio l'annosa questione del salario medio convenzionale e degli aspetti previdenziali. Nei prossimi anni parecchi attori della cooperazione sociale andranno in pensione con pensioni davvero ridicole, rispetto a quello che avviene nel pubblico, e questa cosa rappresenta sicuramente un importante fattore sul quale riflettere in modo molto approfondito, trattandosi di una responsabilità che pesa su tutto il sistema cooperativo, nel suo complesso. Questo è quello che ha generato il sistema adottato a livello fiscale e previdenziale dalla maggior parte delle cooperative sociali oggi in attività e, quindi, sarà auspicabile per il futuro, lavorare in questo senso per meglio tutelare gli interessi dei lavoratori in cooperativa. In merito agli aspetti retributivi nel privato sociale sarà importante lavorare nella direzione di contratti di lavoro che possano essere più vicini, in termini di importi, ai contratti di lavoro del

pubblico per le stesse posizioni lavorative (livelli), perché questo è un problema che ancora esiste anche se in effetti, rispetto agli inizi, si sono fatti diversi passi in avanti da questo punto di vista che ha da sempre rappresentato uno dei nodi critici della CSR.

Anche i sindacati dovrebbero riflettere sul perché si è arrivati a questo nel corso degli anni. I lavoratori delle cooperative devono essere considerati alla stregua dei dipendenti pubblici in merito alla tematica del trattamento pensionistico e previdenziale. È doveroso ricordare in questa sede che i lavori svolti in ambito sociale, e soprattutto quelli prestati all'interno di un'impresa cooperativa, sono sempre stati visti come lavori di serie B, e soprattutto per donne, come fotografato dalla logica familistica italiana che vede nelle attività sociali il lavoro di cura che nel passato era prestato dalle donne all'interno delle mura domestiche, e che oggi, è stato portato in ambito comunitario (società), rappresentando una caratterizzazione molto forte in chiave negativa per chi lavora in ambito sociale. Per il futuro, bisognerà andare nella direzione di sfatare questa erronea convinzione che si è diffusa nella maggior parte dei cittadini.

Sempre in riferimento ad aspetti di natura lavorativa, per i prossimi anni della CSR una delle tematiche principali che sarà da gestire, secondo Fausto Maresi Direttore del Consorzio Selenia, è legata all'età lavorativa di molti educatori, che in media è sui 20 anni di attività professionale svolta nel campo dei servizi alla persona, e quindi per molti di loro si sta avvicinando il momento del pensionamento. Tenendo presente le modifiche che apporterà l'accreditamento in merito al livello di qualifiche professionali che saranno obbligatoriamente richieste per molti degli attuali occupati nei servizi alla persona non ci saranno altri sbocchi, perché non tutti potranno andare a ricoprire ruoli dirigenziali, o avere le qualifiche adatte per continuare a svolgere la stessa attività, dopo l'accreditamento delle strutture. Quindi si dovranno trovare, se non addirittura inventare, nuovi servizi che permettano a questi lavoratori di arrivare all'età pensionabile. Inoltre, l'attività di educatore è una professione gratificante ma al tempo stesso molto pesante, soprattutto da un punto di vista mentale, e quindi, bisognerà attivarsi nella strada di una corretta rotazione del personale già impiegato presso le singole strutture, al fine di non vincolare per troppo tempo lo stesso operatore allo stesso ruolo e, soprattutto agli stessi utenti, in virtù anche dell'allungamento della vita

media delle persone disabili⁷, per evitare episodi negativi di *burn out* e di eccessivo *turn over* del personale.

Sicuramente i prossimi anni saranno anni di cambiamento e di transizione, in vista della fase dell'accreditamento regionale, della quale abbiamo già presentato i tratti più importanti, e, a livello locale, dell'introduzione della ASP e della chiusura del Consorzio dei Servizi Sociali. Secondo il pensiero comune è probabile che a livello di cooperazione sociale riescano a sopravvivere solo le realtà più grandi e quelle meglio strutturate, da un punto di vista organizzativo e gestionale. Si parla dell'accreditamento dei servizi da parte della regione e dei Comuni inteso come affidamento diretto della gestione e dell'erogazione dei servizi ai minori e agli anziani e quindi non più trasferimento di manodopera, come era sempre accaduto fino ad ora, da parte di tutte le cooperative sociali. La Dr.ssa Cortesi, della cooperativa "Il Cerchio", sottolinea il fatto che con l'introduzione dell'accreditamento sarà superato il precedente sistema per l'affidamento dell'erogazione dei servizi attraverso le gare di appalto.

In merito al tema dell'ASP servirà un po' di tempo per passare ad una struttura effettivamente più snella, anche da un punto di vista organizzativo, perché il precedente Consorzio per i Servizi Sociali aveva un apparato molto pesante, così come già evidenziato da molti attori pubblici e privati della CSR. Sempre in riferimento al nuovo gestore una delle tematiche importanti per il futuro sarà quella del coordinamento dei servizi, e in capo a quale soggetto lo stesso dovrà ricadere, la cooperazione sociale o la ASP. In quanto per svolgere anche questa funzione occorrerà investire maggiori risorse umane con un aumento dei costi complessivi di gestione con il vantaggio però che se il soggetto che gestisce i servizi è anche colui che li coordina, sicuramente verrà a crearsi una migliore sinergia dal punto di vista di erogazione del servizio stesso, inteso nella sua interezza organizzativo-gestionale.

Una delle paure più grandi, ci dice Zoffoli, è che quando l'Ente pubblico rinuncia a svolgere determinati compiti, comunque, alla fine tocca a qualcun'altro andare a svolgerli, in questo caso alla cooperazione sociale. Ciò provoca un aumento dei costi, che per quanto le stesse cooperative siano capaci nello svolgere il loro ruolo imprenditoriale, sono costi che difficilmente possono essere riassorbiti attraverso altre entrate, che sono quasi sempre le stesse.

⁷ Presso il centro "Lo Zodiaco", gestito dal Consorzio Selenia, è ospitata la seconda persona *down* più anziana della nostra nazione: ha 65 anni.

Secondo Francesco Melandri del Consorzio Sol.co, il futuro si aprirà con l'impostazione del rapporto tra il mondo della cooperazione sociale e la ASP, che ha come imperativo principale quello di non aumentare le rette agli anziani, così come indicato dai sindaci dei Comuni del territorio ravennate. In merito alla gestione delle strutture per anziani Melandri ha proposto alla dirigenza della ASP un contratto di servizio per tre anni, assumendo la gestione completa delle RSA; al termine dei tre anni si potrà valutare quello che è stato fatto di positivo o di negativo, verificando attraverso controlli del pubblico in attesa dell'accreditamento che dovrà avvenire entro il primo gennaio del 2014.

Anche per Silvia Bertoni di "Progetto Crescita" una delle questioni aperte per i prossimi mesi sarà collegata alla nuova rete di relazioni che la CSR dovrà costruire con la ASP che ha sostituito il precedente Consorzio per i Servizi Sociali. Nei confronti della quale la loro cooperativa si pone in una posizione di fiducia e di disponibilità al dialogo. Al contempo dovranno essere portati avanti i proficui rapporti con il proprio sindacato di rappresentanza soprattutto in funzione degli aspetti professionali e delle relative retribuzioni delle nuove figure, come le OSS (Operatori Socio Sanitari), che la fase di accreditamento andrà a richiedere nei prossimi anni. Il sindacato ha seguito anche tutta la fase di formazione e di qualificazione degli educatori professionali oggi impiegati in cooperativa, che riveste una certa importanza a livello di acquisizione di determinati servizi, e di partecipazione alle gare di appalto. Nelle quali a volte vengono inseriti, tra i requisiti dei bandi di gara, livelli professionali più bassi rispetto al ruolo e alle mansioni che in effetti dovranno essere svolti, nell'ottica di un contenimento dei costi da parte del pubblico, che però, a volte, viene a stridere fortemente con aspetti qualitativi dei servizi stessi.

La Bertoni è fiduciosa rispetto al rapporto che si verrà a creare con la nuova ASP perché conosce il nuovo direttore, Giovanna Tassinari, ex-assessore comunale alla pubblica istruzione, con la quale lei ha collaborato proficuamente già nel passato perché molte attività che svolge la cooperativa Progetto Crescita sono rivolte al mondo della scuola e dell'istruzione. Inoltre un loro ex-socio è membro del consiglio di amministrazione della nuova ASP ma soprattutto si percepisce da parte del nuovo gruppo dirigente la volontà di mettere ordine, di avviarsi verso un radicale cambiamento rispetto alla precedente situazione della quale si sono lamentati in molti. Le prime scelte che sono state fatte dalla dirigenza del nuovo ente, secondo la Bertoni, vanno proprio in questa direzione che lascia presumere per il futuro un certo ottimismo, anche se con

l'avvento dell'ASP ci potrebbe essere una riduzione di servizi erogati a scapito di alcune tipologie di cooperative, come la loro. Ma a giusta ragione visto che le stesse si sono battute fortemente per affrancarsi dal ruolo di semplici prestatori di manodopera e quindi è probabile che una parte di servizi saranno erogati direttamente dalla ASP, o dai Comuni stessi, come nel caso del Comune di Cervia che ha fatto la scelta di gestire direttamente i servizi per gli anziani. La Bertoni apprezza questo tipo di ragionamento perché in questo processo di rinnovamento si darà maggior valore al servizio, ma al tempo stesso anche alla cooperativa e alle attività che la stessa andrà a gestire direttamente, assumendosene l'intera responsabilità, gestionale ed organizzativa. Attraverso un sistema di distribuzione delle attività secondo la logica della competenza e delle professionalità che possono essere messe in campo, sia dal pubblico che dal privato sociale.

Anche in merito al rapporto con la Ausl, la nuova ASP dovrà andare nella direzione di siglare delle convenzioni per la parte di servizi che comprende l'erogazione di prestazioni di tipo socio-sanitario e di tipo sanitario. Cosa che in effetti ha già parzialmente messo in atto per la parte relativa ai servizi per gli anziani che, come abbiamo già ricordato in precedenza, la ASP gestisce da circa un anno.

La ASP continuerà ad operare con l'attività posta in essere dal CSS però Baldrati, della cooperativa "La Pieve", non è molto fiducioso in merito, perché dubita del fatto che vi possano essere delle possibilità di migliore conduzione rispetto alla precedente gestione. Sicuramente il ridimensionamento a livello di personale della nuova struttura porterà ad un sensibile contenimento dei costi generali di gestione del nuovo ente.

Per il futuro la Gambi della cooperativa Libra, ha qualche perplessità in merito alla relazione che dovrà impostarsi con la ASP, che sostituirà il CSS, conservando la speranza che il lavoro che è stato fatto con i precedenti responsabili (il direttore del CSS e i responsabili del settore minori - ufficio tecnico) non vada perso in virtù della nuova struttura organizzativa della ASP. Tutti i loro affidamenti di attività e di servizi sono sempre avvenuti attraverso il sistema delle gare di appalto anche per la gestione dei Centri Informa giovani e per le strutture di aggregazione rivolte ai minori e alle famiglie in difficoltà. Sicuramente il ruolo della ASP tenderà a modificare il contesto dei servizi alla persona così come farà l'introduzione dell'accreditamento.

Per il futuro della CSR una zona d'ombra è rappresentata proprio dalla fase di accreditamento regionale che dovrà interessare tutto il sistema cooperativo sociale del

nostro territorio e nei confronti del quale, Emanuela Boschi della cooperativa “A.S.S.C.O.R.”, nutre una certa perplessità. Secondo lei in termini qualitativi si è già riusciti a raggiungere buoni livelli nei servizi alla persona garantiti da tutte le certificazioni di qualità che molte strutture hanno e dalle autorizzazioni a svolgere quegli specifici servizi e/o attività quindi non vi è la necessità di riprendere in mano tutta una serie di dati legati ad aspetti puramente organizzativi e dimensionali delle strutture stesse. Piuttosto sarebbe importante ragionare in termini di contenuti e di valore aggiunto da trasmettere al proprio territorio che attraverso l’accreditamento potrebbe trovare un canale adeguato di diffusione.

Il tema dell’accreditamento porterà con sé diverse problematiche come il fatto di adeguare le strutture già esistenti ai parametri imposti dalla nuova normativa. Ciò è realizzabile soltanto attraverso ulteriori investimenti per eseguire le nuove ristrutturazioni, perché se in una camera attualmente si ospitano 3 anziani e con l’accreditamento la stessa non potrà ospitarne più di due, occorrerà investire in nuove strutture e/o ristrutturare quelle esistenti per poter continuare ad alloggiare lo stesso numero di anziani. Anche il fattore dimensionale sarà interessato dall’accreditamento: le cooperative più grandi potranno avere maggiori risorse, economiche ed umane, da investire e quindi potranno essere più reattive rispetto ad unità dimensionalmente più piccole. È noto che le cooperative di Confcooperative sono più piccole rispetto a quelle della Lega e quindi è attraverso i loro Consorzi che sono in grado di rispondere a diverse criticità che normalmente si possono presentare nello svolgere attività di impresa.

In merito al tema dell’accreditamento Fausto Maresi Direttore del Consorzio Selenia, afferma di essere pessimista di natura e quindi questa fase potrebbe essere un po’ dubbia e ingannevole da parte del pubblico il quale potrebbe cogliere un’ulteriore opportunità di contenimento dei costi complessivi per l’erogazione dei servizi alla persona, mascherato dietro alla volontà del perseguimento di una migliore qualità dei servizi stessi. Verranno introdotti parametri di natura puramente dimensionale in merito alla metratura dei locali e delle stanze che ospitano gli utenti, che da alcuni punti di vista possono trovare anche un giusto fondamento, ma bisognerà attendere di vedere se le rette che il pubblico pagherà per ogni persona ospitata subiranno delle variazioni rispetto alla precedente impostazione. Inoltre, per portare un esempio più concreto, anche relativamente al tema delle professionalità impiegate l’accreditamento introdurrà delle modifiche. Maresi afferma che adesso nelle ore notturne presso ogni centro

residenziale sono previsti due operatori OSS, ogni 20 utenti (centro residenziale “Lo Zodiaco”), mentre con la nuova normativa sarà retribuita solo la figura di un operatore. L’anno scorso presso una delle loro strutture un’operatrice, nel corso della notte, ha avuto un attacco di cuore; grazie al pronto intervento della collega la persona interessata si è salvata, ma soprattutto si è data continuità al servizio perché i disabili se fossero rimasti da soli avrebbero potuto anche farsi del male a vicenda, o danneggiare i locali. Dato che gli operatori del Consorzio seguono delle situazioni di disabilità anche gravi, da un punto di vista psichico, che necessitano di un continuo monitoraggio e supporto di tipo psicologico al fine di non provocare aggravamenti nei singoli casi, che attraverso non poche difficoltà, sono stati portati ad un certo livello di normalizzazione. Il fatto di avere un operatore in più implica sicuramente dei costi gestionali superiori, ma ciò deve essere visto all’interno delle diverse tipologie di casi da trattare, che nel settore della disabilità, possono essere molti e soprattutto di varia natura (*case mix*). Diventerà molto importante andare a valutare in modo certo qual è, per ogni livello di disabilità, il giusto rapporto tra numero di operatori/educatori e utenti finali al fine di garantire, nel complesso, livelli qualitativi dei servizi adeguati. In grado, soprattutto, di andare nella direzione di un reale soddisfacimento dei bisogni e delle necessità degli utenti, che come abbiamo già indicato in merito al settore della disabilità, possono presentare ampi volumi di *case mix*.

Secondo Idio Baldrati, della cooperativa “La Pieve”, l’accreditamento rappresenterà una fonte di maggiori spese per l’Ente pubblico, ed è probabile che con il tempo possa andare anche fuori controllo, perché i parametri che sono stati inseriti non sono stati tarati secondo le reali necessità e soprattutto con una grossa difficoltà per le cooperative nel reperire le figure professionali richieste, che potrà indurre anche una certa dequalificazione dei servizi, perché per limitare i costi relativi alle suddette figure professionali, i tecnici della regione hanno dovuto abbassare il livello di qualifica del personale impiegato.

Ad esempio, nei centri socio riabilitativi per disabili dovrà essere presente personale OSS (Operatori Socio Sanitari), mentre le cooperative hanno a disposizione una percentuale elevata di educatori ai quali dovranno essere fatti seguire specifici corsi per ottenere la nuova qualifica di OSS, riconvertendoli e dequalificando il loro livello professionale attuale (un educatore ha un livello professionale superiore a un OSS). Le ADB (Assistenti di Base) che adesso lavorano per la loro cooperativa hanno un livello di esperienza professionale che le porta ad essere più vicine al ruolo di educatore perché

le esigenze degli utenti non sono legate solo ai servizi di assistenza di base, che fanno riferimento alla cura e alla pulizia delle persone, ma anche al loro stato d'animo e alle relazioni che si creano con gli altri utenti del centro, che nel caso di pazienti con infermità psichiche, richiedono la presenza costante di una persona che sia anche in grado di capirli e soprattutto tranquillizzarli, oltre che di tenerli puliti da un punto di vista igienico e sanitario. Quindi, secondo Baldrati, la presenza di solo personale OSS non sarà sufficiente per queste specifiche esigenze degli utenti perché vi è la necessità di avere personale a un livello di professionalizzazione più alto, come gli educatori e gli psicologi, che sicuramente possono essere in grado di esercitare una maggiore attività di supporto per le persone con gravi problemi di natura psichica. Inoltre, sempre in riferimento al tema dell'accreditamento, è prevista la figura dell'infermiere e del fisioterapista che dovranno essere disponibili per un certo numero di ore settimanali presso ogni centro. Attualmente, la cooperativa "La Pieve" per questi servizi si appoggia alla Ausl e quindi non esiste la necessità di assumere personale con queste qualifiche in quanto questo comporterebbe solo un aumento dei costi complessivi di gestione. Vi sarà anche un problema di natura dimensionale, sempre collegato al tema delle figure professionali richieste dall'accreditamento: le cooperative più piccole, che magari gestiscono un unico Centro residenziale, avranno difficoltà a reperire, ad esempio, un infermiere per 6 ore alla settimana in considerazione del fatto che queste persone potrebbero già svolgere un'altra attività lavorativa presso una struttura pubblica, e di conseguenza potrebbero non avere il tempo per andare a prestare servizio presso l'unico Centro di una piccola cooperativa. Per una cooperativa più grande questo problema non si pone perché in questo caso la figura professionale richiesta andrebbe comunque assunta per lavorare presso più Centri residenziali gestiti dalla stessa cooperativa ma sicuramente generando un aumento dei costi di gestione, come abbiamo già evidenziato.

Maurizio Montanari, del Consorzio Agape, è dispiaciuto del fatto di non essere ancora riuscito a spiegare fino in fondo il valore dell'esperienza che si sta facendo, e che è stata fatta fino ad ora, nell'ambito della CSR, trasmettendo agli altri la conoscenza profonda dei processi che dovevano essere utili e interessanti, anche per i propri interlocutori, ma che da questi ultimi, purtroppo, non sono stati percepiti come tali. Montanari ha cercato nel corso della sua carriera professionale nella CSR di innalzare il valore delle attività rivolte al sociale, soprattutto in merito alle attività svolte dalle cooperative di tipo B, questo anche da un punto di vista di "prodotto sociale" tentando

di renderlo culturalmente forte agli occhi delle persone e, quindi, visibile. Rendendo fruibile ai terzi, i contenuti e i valori delle attività che vengono poste in essere ogni giorno, trovando nella comunità locale una valida alleata per capire fino in fondo quello che si sta realmente costruendo per il territorio. Queste azioni possono essere raggruppate sotto un'unica definizione concettuale, quella di un corretto “*accountability sociale*”.

In ambito della CSR, quindi, bisognerà imparare per il prossimo futuro a traghettare agli altri il proprio sapere. Questo è importante perché non si può avere la pretesa di pensare di essere indispensabili e soprattutto di ragionare nell'ottica dell'io. La cooperativa è una “grande famiglia” e quello che si costruisce lo si fa insieme, e a favore di tutti e della comunità locale, ragionando più sul “noi” che sulle motivazioni e sugli interessi individuali anche se oggi, però, si è persa un po' l'idea che la cooperativa sia una “grande famiglia”.

CAPITOLO 4

I protagonisti

In questo capitolo presenteremo alcuni profili biografici di attori della CSR che hanno guidato il processo di sviluppo della stessa segnandone in maniera determinante la fase storica, ed evolutiva.

ELENCO PROFILI BIOGRAFICI:

- 4.1) **VALERIA CALLEGARI, Presidente coop.va sociale “Zerocento”, Faenza (Ra);** pagina 109
- 4.2) **MARIA GRAZIA CORTESI, Presidente coop.va sociale “Il Cerchio”, Ravenna;** pagina 113
- 4.3) **ELENA BARTOLOTTI, Presidente coop.va sociale “In Cammino”, Faenza (Ra);** pagina 118
- 4.4) **EMANUELA BOSCHI, Vice-presidente coop.va sociale “ASSCOR”, Ravenna;** pagina 122
- 4.5) **LAURA GAMBI, Presidente coop.va sociale “Libra”, Ravenna;** pagina 126
- 4.6) **RICCARDO ZOFFOLI, Direttore Consorzio “Sol.co”, Ravenna;** pagina 130
- 4.7) **IDIO BALDRATI, Presidente coop.va sociale “La Pieve”, Ravenna;** pagina 134
- **ALCUNE CONSIDERAZIONI DI MERITO;**

Intervista a Valeria Callegari, Presidente Cooperativa sociale “Zerocento” (cooperativa di tipo “A”) - Faenza, (Ra)

Breve scheda anagrafica:

Valeria Callegari, nata il 17/09/1955 a Faenza (Ra);

Diploma in Liceo Scientifico;

- competenze formative acquisite direttamente sul campo in merito alle varie attività da lei svolte nel corso degli anni;

Il 1986 è l'anno dal quale è iniziata la sua attività professionale nella CSR.

Ci può dire qual è il suo ruolo attuale nella cooperazione sociale ravennate (CSR)?

Attualmente sono la Presidente della cooperativa sociale Zerocento, di tipo A, dal 1989 cioè da quando il Dott. Ambrogio Ziglio lasciò l'incarico per dedicarsi con più impegno alla sua attività professionale in Legacoop.

Ci può raccontare brevemente quando è iniziata la sua attività all'interno della CSR e quali sono le principali tappe (nascita e storia) dello sviluppo della stessa in base alla sua esperienza personale?

La Cooperativa sociale “Zerocento” nasce a Faenza il 19/12/1986, con sede in Corso Mazzini 116, per volontà di un gruppo di soci fondatori impegnati principalmente nel settore dell'educazione. Questo gruppo costituito da persone già impegnate nel sociale sia a livello politico che sindacale, tra cui anche Ambrogio Ziglio, quali insegnanti, dirigenti scolastici, medici ed un parroco, non erano tutti direttamente interessati a lavorare all'interno della cooperativa ma al contempo condividevano come obiettivo principale quello di occuparsi dei problemi relativi all'erogazione dei servizi all'infanzia (0-6 anni), dei centri ricreativi estivi per bambini, dei pre e post-orari negli asilo nido e del trasporto e assistenza alle persone in difficoltà (anziani e portatori di handicap). I soci fondatori lavoravano sui bisogni e sulle necessità presenti nei “segmenti sociali” appena indicati riuscendo a percepirla attraverso una specifica analisi del contesto territoriale e grazie all'attività professionale svolta presso le rispettive strutture di appartenenza. Ambrogio Ziglio è stato il primo Presidente della Zerocento mentre io mi occupavo di coordinare tutte le attività e i progetti attuati dalla cooperativa. Attualmente Zerocento si occupa di servizi sociali, educativi ed assistenziali aventi come destinatari appartenenti ad ogni fascia di età su tutto il territorio della provincia di Ravenna. Fin dalla sua nascita la cooperativa ha intrecciato una fitta rete di relazioni e di collaborazioni con le altre realtà allora presenti sul territorio che ha portato nel corso degli anni alla gestione dell'erogazione di diverse tipologie di servizi socio-assistenziali attraverso la costituzione di specifici consorzi di scopo.

Nella Provincia di Ravenna sono circa una cinquantina le cooperative ed i Consorzi sociali che condividono un percorso legislativo specifico che le ha portate ad acquisire il termine “sociale”, come segno distintivo dalle altre strutture simili presenti nel mercato, caratterizzante l'azione prevalente svolta dalle stesse. Agli inizi degli anni ottanta si costituiscono a Ravenna le prime cooperative operanti nell'area socio-sanitaria, senza che l'identità di queste fosse definita da una specifica normativa.

Nel 1991 la Legge 381 andrà a definire tale identità introducendo una piccola rivoluzione concettuale individuando nell'*interesse generale della comunità* la “Mission” caratteristica delle cooperative sociali, superando in questo modo l'antico concetto della sola mutualità interna. La Zerocento, nel giro di pochi anni, ha visto

notevolmente accresciute le sue dimensioni grazie, anche, all'enfasi pionieristica dedicata dai soci fondatori all'attivazione dei primi servizi e delle prime iniziative.

La fase di fondazione e di *start up* della cooperativa è stata caratterizzata:

- dalla presenza di un numero di soci relativamente ridotto ma molto orientato alla crescita e allo sviluppo, supportati dalla condivisione di ideali sociali rivolti all'aiuto e al sostegno di tutte quelle persone non pienamente autosufficienti (minori e anziani);
- da modalità poco formalizzate di suddivisione dei compiti, agevolando la comunicazione e il passaggio delle informazioni tra le varie divisioni funzionali interne;
- da rapporti molto diretti fra direzione centrale e servizi periferici della struttura organizzativa.

In seguito su questo sfondo, la fase di consolidamento delle posizioni acquisite ha portato ad attuare specifici investimenti sulla professionalità degli operatori e sul loro livello di specializzazione funzionale.

Nella fase attuale la Zerocento sta attraversando il periodo della maturità aziendale proponendosi come una partner efficace, nella definizione, progettazione e gestione delle politiche sociali e dei servizi, al fianco dell'Ente pubblico e degli altri soggetti del Terzo settore. Ecco quindi che, dopo aver consolidato capacità organizzativo-manageriali, ora si evidenzia la necessità del superamento di tale modello verso una più forte capacità progettuale nell'ambito sociale ed un più significativo rapporto di scambio con il territorio, il tutto traducibile nella lettura dei bisogni e nella predisposizione delle risposte adeguate con un dichiarato impegno nella ricerca delle risorse finanziarie necessarie al raggiungimento degli obiettivi sociali preposti. Sono molteplici gli stimoli al cambiamento provenienti sia dalla prassi quotidiana, sia dal nascente mercato sociale, sia dalle norme che si stanno affollando in questo settore; troviamo infatti a livello normativo le ultime novità sul settore come la Legge sulle ONLUS, la Legge sul socio-lavoratore, la Riforma del Diritto Societario, la Legge sull'Impresa Sociale e la Legge n. 328/2000 che assegna al Terzo Settore in generale, ed alle cooperative sociali in particolare, un ruolo specifico e ben delineato nella definizione, progettazione e gestione delle politiche sociali e dei servizi alla persona.

Questi interventi legislativi hanno introdotto nuove possibilità d'azione per la cooperativa, in particolare la Legge 328 del 2000 che ha rappresentato nuovi orientamenti per il *welfare* ed una nuova possibilità di partnership pubblico-privato. In particolare si deve sottolineare l'importanza dello strumento dei "Piani di zona" nell'ambito della co-progettazione dei servizi sociali che è plurima. Innanzitutto permette di portare allo scoperto tutte le attività che vengono svolte in un territorio dalle organizzazioni che vi operano a vario titolo. E' un luogo di dialogo, di comunicazione e di confronto della Pubblica Amministrazione con la società civile, che è sempre più attenta ed interessata ad una buona riuscita delle politiche pubbliche. E' inoltre un "laboratorio", dove si possono definire le priorità e gli obiettivi da raggiungere, valutando le criticità del percorso ed i benefici che si potranno conseguire, nell'ambito di una cornice di lavoro che è delimitato dal vincolo del bilancio.

Ente pubblico, volontariato ed associazionismo sono gli altri soggetti chiamati a costruire collaborazioni significative sul territorio per la concertazione e l'attuazione di interventi nel sociale, definiti da una chiara valutazione delle risorse, umane e finanziarie, disponibili e di quelle potenzialmente valorizzabili o promuovibili. La Zerocento pone alla base del suo lavoro le relazioni attuabili sul contesto territoriale di

riferimento; per l'azienda risultano importanti e fondamentali i rapporti e quindi le relazioni che si instaurano con tutte le persone che fruiscono dei progetti attuati dalla cooperativa in collaborazione con gli Enti pubblici, le Istituzioni e con chi, tramite l'erogazione dei servizi, permette alla Zerocento di essere presente sul territorio. Sin dalla sua nascita la cooperativa sociale si è impegnata a preservare e a rafforzare questo carattere di forte territorialità, legato alle radici e alle tradizioni socio-culturali del luogo diventandone una caratteristica che la contraddistingue rispetto alle altre imprese del settore. Grazie a quanto raggiunto attraverso sforzi e sacrifici umani, ed intellettuali, oggi la Zerocento può vantare di essere parte integrante di una fitta rete di collaborazioni e contatti quotidiani con interlocutori di diversa tipologia (pubblica e privata) e con disponibilità economica diversificata.

Gli interlocutori con i quali la Zerocento lega le proprie relazioni sono di varia natura:

- interlocutori interni, rappresentati dai soci della cooperativa e dai suoi dipendenti con i quali da sempre viene mantenuto un costante rapporto di collaborazione e confronto per garantire sempre più professionalità e soddisfazione sia nell'ambito interno sia in quello aperto alla erogazione di servizi alla comunità;
- interlocutori esterni costituiti dalla fascia dei clienti-utenti asserviti, dagli Enti pubblici, dalle altre cooperative o Consorzi sociali, dai fornitori, dai finanziatori, dalle scuole e dall'Università, dal Sindacato, rappresentanti l'ambiente esterno nel quale l'organizzazione si colloca consentendo agli stessi di fare affidamento sulla "realità sociale" posta in essere dalla cooperativa Zerocento.

Il successo di un'azienda è strettamente connesso al contributo che ogni suo collaboratore è in grado di fornire all'interno della struttura organizzativa della medesima. La crescita professionale e le motivazioni di ogni socio costituiscono il punto di forza che ha permesso alla cooperativa sociale Zerocento di farsi apprezzare in tutto il territorio provinciale. È quindi necessario che, chi presta il suo contributo lavorativo all'interno dell'azienda si identifichi con la cooperativa e con la sua filosofia di ricerca costante del miglioramento qualitativo rivolto agli utilizzatori finali dei servizi erogati. Il lavorare all'interno della cooperativa permette di calarsi all'interno di un mondo culturale che pone al centro del suo intervento sul territorio la persona bisognosa di aiuto, diventando portatori di un messaggio condiviso all'interno dell'organizzazione, legato all'importanza dell'operare nel sociale e consapevoli dell'importante contributo fornito alla collettività. Ogni giorno nei servizi erogati dalla cooperativa ci si rinnova continuamente grazie all'impegno e alla passione profuso dalle persone che dedicano le loro energie e la loro professionalità al servizio del prossimo. Per la Zerocento le risorse umane e la loro gestione innovativa deve utilizzare come leve strategiche la valutazione e la valorizzazione delle medesime attraverso la conoscenza e l'informazione. Per la cooperativa la valutazione delle risorse umane consiste in un'autovalutazione, attraverso la stima delle competenze, del potenziale e delle prestazioni dei lavoratori.

La valorizzazione consiste nell'offerta di percorsi formativi specifici, nel miglioramento delle qualità informatiche, utilizzando anche un sistema premiante di valutazione delle prestazioni e delle posizioni fornendo una definizione esplicita degli obiettivi da raggiungere. La conoscenza della *Mission*, degli obiettivi condivisi e della *Vision* avviene attraverso la comunicazione interna garantita dalle assemblee dei soci (a livello territoriale), dagli incontri periodici e strutturati con il personale (come l'assemblea per la definizione del *budget* che si tiene nel mese di aprile di ogni anno), dal sito web, dallo "Zerocento news", dall'assemblea di presentazione del Bilancio Sociale organizzata in

autunno, dall'assemblea di approvazione del Bilancio di Esercizio e dalla cena sociale organizzata a Natale per tutta la base sociale.

Il modello cooperativo, a livello di struttura organizzativa, aiuta molto a trasmettere in modo adeguato le informazioni all'interno dell'azienda grazie alle numerose occasioni di incontro tra le persone facenti parte della stessa, durante le quali è possibile scambiare esperienze personali e proporre soluzioni o idee che abbiano valenza di utilità generale. La gestione delle risorse umane oscilla sempre tra una dimensione individuale dei problemi ed una dimensione collettiva, tra le aspettative dell'azienda e le aspettative dell'individuo; in entrambi questi casi la gestione del personale diviene gestione di comportamenti e non di persone. La motivazione è l'insieme di quei fattori che stanno alla base del comportamento della persona, lo sollecitano e lo guidano verso determinate direzioni. L'idea associata al tema della motivazione è quella dell'obiettivo, del traguardo, della meta che rappresenta il risultato dell'agire. Le persone cercano una sempre maggior coerenza fra le scelte di lavoro ed un particolare stile di vita, traducendosi in un atteggiamento più selettivo nei confronti del lavoro.

Esiste un interesse diffuso per i lavori che permettono la gratificazione e che soddisfano il bisogno di autorealizzazione diventando sempre più fondamentale lo sviluppo di politiche di gestione del personale tendenti a valorizzare le risorse migliori, evitando che abbandonino l'azienda in itinere trasferendo all'esterno la quantità di *know-how* trasmessa agli stessi all'interno dell'organizzazione. Diventa pertanto determinante e fattore strategico di successo ri-progettare continuamente il sistema di gestione delle persone inteso come lo strumento principale mediante il quale la cooperativa cerca di allineare la propria organizzazione e le persone in essa operanti, quali soci e dipendenti, verso obiettivi condivisi e progetti di sviluppo futuri.

Qual è il suo livello di soddisfazione rispetto al suo percorso professionale?

Il suo livello di soddisfazione è sicuramente molto alto rispetto al percorso intrapreso soprattutto da un punto di vista umano piuttosto che professionale perché in merito a questo aspetto l'attività prestata nel settore della CSR è stata sempre molto appagante e stimolante.

Intervista a Maria Grazia Cortesi, Direttore Cooperativa sociale “Il Cerchio” (cooperativa di tipo “A”) - Ravenna

Breve scheda anagrafica:

Maria Grazia Cortesi, nata il 06/12/1956 a Ravenna;

Assistente Sociale;

- Direttore cooperativa sociale di tipo A, “Il Cerchio”;

Il 1978 è l’anno dal quale è iniziata la sua attività professionale nella CSR.

Ci può dire qual è il suo ruolo attuale nella cooperazione sociale ravennate (CSR)?

Attualmente sono la direttrice della cooperativa sociale “Il Cerchio”, da un anno, e precedentemente ho sempre rivestito la carica di presidente della stessa, fin dalle sue origini; questo perché, ad oggi, si è voluto dividere, a livello di struttura organizzativa, la parte gestionale da quella più operativa andando a strutturare in modo più definito la stessa, in seguito ad un incremento dimensionale del numero dei lavoratori e delle attività erogate.

In precedenza ero io che svolgevo sia le funzioni di presidente, che quelle di direttore ma questo era possibile perché la cooperativa era dimensionalmente più piccola e quindi vi era anche la necessità di limitare al massimo i costi per il personale e di conseguenza molte persone erano chiamate a svolgere più incarichi contemporaneamente. Ad oggi, la cooperativa si è voluta strutturare in modo più definito e quindi i compiti ed i ruoli sono stati assegnati in modo più funzionale all’incarico che la persona va effettivamente ad occupare nell’ambito delle aree di operatività della cooperativa.

Ci può raccontare brevemente quando è iniziata la sua attività all’interno della CSR e quali sono le principali tappe (nascita e storia) dello sviluppo della stessa?

La mia esperienza è iniziata nel corso dell’anno 1978 insieme ad altre colleghe come socie della cooperativa CAD di Forlì; nel 1981 visto che esistevano le condizioni per poterlo fare abbiamo deciso di fondare la cooperativa sociale “il Cerchio” che, quindi, è nata come una costola della CAD di Forlì andando ad operare nell’ambito del comprensorio ravennate e di quello lughese.

Quando ho iniziato ad operare in ambito cooperativo ero molto giovane, infatti parliamo dell’anno 1978, e la prima esperienza l’ho fatta presso una CAB (cooperativa agricola braccianti) grazie alla *legge 285* per i disoccupati; poi sempre nel corso degli ultimi anni settanta sono venuta a conoscenza, attraverso contatti personali, della possibilità di fare delle cose a Ravenna, anche in ambito sociale, visto la mia formazione professionale (infatti, sono un’assistente sociale).

Questo però sempre restando legati alla CAD di Forlì, come accennato in precedenza, perché se devo essere sincera, all’epoca, il sistema cooperativo ravennate non credeva che si potesse fare qualcosa di valido in questa direzione, cioè in campo sociale. In quegli anni la Confcooperative aveva iniziato a costruire un qualcosa di simile ma rimanendo più vicino al mondo cattolico e al modello associazionistico puntando più su aspetti di tipo volontaristico che su concetti di “fare impresa”, tipici del mondo cooperativo. È stato nel corso di questi ultimi dieci anni che a Ravenna ci si è accorti che la cooperazione sociale può essere un importante valore aggiunto per tutto il *welfare* locale. Quando lavoravo per la CAD svolgevo un lavoro di coordinamento delle attività della cooperativa madre in ambito del territorio ravennate, a livello pionieristico, e si lavorava in gran parte a favore del mondo dell’handicap; poi nel corso dell’anno 1981,

quando si sono presentate le condizioni necessarie, si è deciso di fondare la cooperativa “Il Cerchio” con lo scopo di continuare l’erogazione dei servizi che la CAD aveva già attivato sul territorio ravennate. Sicuramente questo passaggio è avvenuto attraverso non poche discussioni in merito ma poi alla fine si è riusciti a costituire la nuova cooperativa della quale sono stata presidente fino al 2008.

La CAD li ha lasciati andare perché in effetti ci si era reso conto che anche sul territorio ravennate esistevano le condizioni per poter portare avanti un’esperienza di questo tipo; attualmente la cooperativa ha circa 500 collaboratori fra dipendenti lavoratori e soci mentre all’inizio, quando erano partiti, non erano più di dodici persone; adesso continuano a gestire i servizi per l’handicap, intesi come prestazione di manodopera e assistenza alle persone con handicap, oltre che ad aver attivato aree di servizi e assistenza per anziani, minori e persone in difficoltà (pazienti dimessi da ospedali psichiatrici o da reparti competenti, con disagi di tipo psico-fisico); i servizi erogati sono suddivisi in base alla tipologia degli stessi, quindi di tipo educativo e/o socio-riabilitativo, nell’ambito dell’area di appartenenza.

Secondo la Dr.ssa Cortesi le cooperative sociali ravennate hanno rappresentato un ottimo bacino per il settore pubblico, inteso come risorse umane, dal quale andare ad attingere della manodopera qualificata per poter erogare i propri servizi, attraverso appositi bandi pubblici; quindi per molte persone la cooperativa è stata un ottimo trampolino di lancio per formare personale che si è poi spostato nel pubblico per questioni di tipo economico e di immagine, perché secondo la direttrice, le cooperative sociali sono viste come di serie B, sia da un punto di vista di retribuzioni economiche, che di sicurezza in merito alla propria carriera lavorativa.

In riferimento a questi aspetti la direttrice ci racconta sinteticamente il processo di internalizzazione dei servizi erogati all’interno dei reparti psichiatrici delle strutture ospedaliere da parte della Ausl di Ravenna; questi servizi di assistenza svolti da personale OSS che erano prima appaltati alle cooperative sociali, attraverso contratti importanti anche da un punto di vista economico, sono stati attualmente re-internalizzati al fine di ridurre i costi e soprattutto avere una diretta responsabilità e controllo da parte della Ausl sulla qualità dei servizi erogati nei reparti indicati. Questo aspetto ha però privato le cooperative sociali di una importante risorsa economica e di molto personale che dopo essersi formato presso le cooperative stesse si è poi spostato presso l’azienda sanitaria pubblica.

La Cortesi ci spiega che attualmente i servizi sociali sul territorio ravennate sono erogati dalle cooperative sociali presenti, o dai loro consorzi/aggregazioni, mentre è il Consorzio dei Servizi Sociali che svolge una sorta di pianificazione/programmazione delle politiche da attuare e ha le deleghe dei comuni di Ravenna, Cervia e Russi per la gestione dei servizi sociali; sull’handicap il Consorzio non gestisce direttamente più nulla e appalta tutti i servizi alle cooperative sociali svolgendo un ruolo di interfaccia tra il settore pubblico e le cooperative stesse; uno dei problemi più delicati che la direttrice ci presenta è legato ai tempi di pagamento del Consorzio stesso nei confronti delle cooperative che erogano i servizi; la Cortesi ci informa che entro la fine dell’anno il Consorzio cesserà la sua attività per lasciare il posto alla nuova ASP (azienda per i servizi alla persona), già costituita.

In merito a queste tematiche la Cortesi ci riferisce che a Ravenna è stato costituito il Consorzio Selenia, del quale è anche presidente, che gestisce tutti i servizi per l’handicap, e raggruppa diverse cooperative sociali e/o consorzi: il Cerchio, il Solco, Asscor, Progetto Crescita e Corif.

Quali sono le principali motivazioni che l'hanno spinta verso la CSR?

Sono entrata nel mondo cooperativo attraverso la mia prima esperienza presso una CAB braccianti e poi da lì sono partita per l'esperienza in campo sociale grazie anche alle mie competenze professionali, infatti come vi ho già indicato sono un'assistente sociale; passione, ideali, amore per il prossimo e per la propria città hanno fatto il resto negli anni a seguire e sicuramente nello svolgere la mia attività nell'ambito della CSR mi sono sempre divertita molto ed è stata fonte anche di importanti soddisfazioni personali ed umane, oltre che di innumerevoli sacrifici.

Quali sono state le principali difficoltà/problemi (punti di svolta) che ha dovuto affrontare nel corso della sua attività svolta nell'ambito della CSR?

La Dr.ssa Cortesi ribadisce il fatto che lei è rimasta in ambito della CSR perché si è sempre divertita molto e questa cosa ha sicuramente rappresentato il fattore principale che ha permesso di consolidare questo rapporto nel corso degli anni; inoltre, come lei stessa ci dice, anche il fatto di aver ricoperto per così tanto tempo il ruolo di presidente della cooperativa ha sicuramente favorito in questa direzione. Nel corso degli anni la direttrice ci spiega che ha dovuto affrontare momenti e situazioni sicuramente difficili, soprattutto nel corso dei primi anni di vita della cooperativa, come quando hanno perso una gara di appalto. Sicuramente il gruppo di persone che ha deciso di fondare la cooperativa ci ha sempre creduto molto dovendo affrontare anche molta diffidenza che proveniva dall'ambiente cooperativo stesso; lavorare in una cooperativa sociale e esserne il dirigente è sicuramente un ruolo che implica impegni e responsabilità che sono ben diverse dai manager che lavorano in altre cooperative operanti in settori diversi da quello esaminato. Adesso la cooperativa il Cerchio ha due strutture di proprietà, ha acquistato un nido ed è proprietaria anche della sede operativa dove si trovano gli uffici; prima avevano la propria sede presso il palazzo della Lega delle cooperative (Legacoop). Anche queste strutture sono state acquistate con molti sacrifici e tanta responsabilità perché sicuramente si trattava di mettersi in gioco e di rischiare anche da un punto di vista economico e finanziario. Chi lavora in ambito della cooperazione sociale non lo fa sicuramente per il reddito che è quasi sempre più basso rispetto a quello percepito da personale che occupa gli stessi ruoli e mansioni in ambito prettamente profit (la Cortesi ci porta ad esempio il fatto che lei quando andrà in pensione, ci andrà con la minima e quindi con non più di 400 euro al mese); chi lavora nel sociale lo fa perché ci crede veramente ed è consapevole che soltanto attraverso l'impegno di tutti si può costruire un qualcosa di veramente importante, come quello che oggi rappresenta la cooperativa sociale "Il Cerchio". Soltanto attraverso l'impegno costante e le ore passate in ufficio oltre l'orario stabilito si possono raggiungere tanti piccoli traguardi che se sommati insieme, alla fine di un certo periodo, permettono di raggiungere risultati considerevoli in rapporto all'ambito ed al settore di intervento.

La cooperativa il Cerchio ha festeggiato i 25 anni di attività; questo è sicuramente un traguardo molto importante. Secondo il pensiero della direttrice la cooperazione sociale è donna e di conseguenza sono moltissime le donne che trovano impiego presso strutture di questa tipologia andando a ricoprire anche incarichi di tipo dirigenziale, svolgendo compiti e ruoli che difficilmente potrebbero pensare o ambire di andare a ricoprire nel mercato tradizionale del lavoro del settore profit. Quindi viene a crearsi questa contrapposizione tra chi a livello locale governa e dirige queste cooperative, per lo più donne, e chi a livello regionale si occupa di delineare le politiche e le strategie di intervento del mondo cooperativo, nel suo complesso, e che quasi sempre sono uomini.

Questa può sembrare anche una riflessione di carattere generale e forse connotata da una certa "ironia" ma sicuramente ha un certo fondamento visto che proviene da una

donna che opera in campo sociale da oltre 30 anni ricoprendo ruoli dirigenziali e che ha dovuto, in molte occasioni, andarsi a confrontare con diffidenze e scetticismi che provengono da un sistema che trova nella figura maschile una delle proprie peculiarità più importanti.

Secondo la Cortesi in ambito cooperativo bisogna imparare a traghettare agli altri il proprio sapere; questo è importante perché non si può avere la pretesa di pensare di essere indispensabili e soprattutto di ragionare nell'ottica dell'io; la cooperativa è una grande famiglia e quello che si costruisce lo si fa insieme e a favore di tutti ragionando più sul "noi" che sulle motivazioni e sugli interessi individuali anche se oggi, però, si è persa un po' di vista questa idea.

Qual è il suo livello di soddisfazione rispetto al suo percorso professionale?

La Cortesi ci spiega che ha sicuramente dato tanto alla cooperativa in termini di risorse impiegate e di energie spente a suo favore e in direzione del suo sviluppo/crescita ma allo stesso modo ha anche ottenuto molto sia in termini di soddisfazioni professionali che, soprattutto, umane. Il lavorare in ambito della CSR l'ha sicuramente molto divertita e stimolata e questo è stato sicuramente il motore più importante perché qualsiasi persona preferisce svolgere attività lavorative che le gratifichino da un punto di vista umano e professionale piuttosto che concentrarsi esclusivamente sui compensi percepiti. Questo spiega come una persona riesca ad impegnarsi per un periodo di trenta anni nello stesso settore trovando giorno dopo giorno rinnovata motivazione e spirito di intraprendenza.

Che cosa cambierebbe se potesse tornare indietro nell'ambito delle attività da lei svolte fino adesso nella CSR?

Sostanzialmente la Cortesi ci dice che, dal suo punto di vista, una delle cose che vorrebbe cambiare, o comunque cercare di stimolare gli attori della CSR in questa direzione, risiede nel fatto che si dovrebbe parlare di più di quello che la cooperazione sociale ha fatto finora e di quello che sta facendo e questa cosa dovrebbe partire dai media e dagli Enti pubblici locali; ci parla di questa sensazione di essere un po' sfruttati senza avere, però, a livello di immagine, il giusto rovescio della medaglia.

Un aspetto positivo che ci descrive è quello legato alla collaborazione e allo scambio che avviene con le cooperative sociali aderenti a Confcooperative infatti, non a caso, il Consorzio Selenia, di cui la direttrice ci ha parlato in precedenza, è nato da una collaborazione tra cooperative sociali aderenti a Lega ed altre a Confcooperative per la gestione dei servizi assistenziali alle persone disabili.

Altra realtà importante che si è andata a costituire recentemente è il Consorzio Dado tra la cooperativa il Cerchio di Ravenna e la Zerocento di Faenza per la gestione dei nidi e dei servizi dell'area infanzia sul comprensorio faentino, ravennate e quello lughese.

Queste aggregazioni/consorzi, delle quali la realtà sociale ravennate è fortemente connotata, sono sicuramente un ottimo strumento per cercare di coordinare al meglio gli sforzi e la qualità dei servizi erogati dalle cooperative sociali che vengono ad operare nello stesso settore di intervento.

La direttrice però sottolinea il fatto che vi è necessità, soprattutto per le aggregazioni più recenti, di trovare giusti equilibri organizzativi e gestionali al fine di meglio coordinare la gamma e la qualità dei servizi che vengono erogati alla comunità locale. Questo deve essere visto come un impegno costante e di natura prioritaria rispetto ad altri aspetti.

Come vede il suo futuro professionale nella CSR?

Sicuramente i prossimi anni saranno anni di cambiamento e di transizione in vista della fase dell'accreditamento regionale e, a livello locale, dell'introduzione della ASP e della chiusura del Consorzio dei Servizi Sociali; secondo la mia personale opinione è probabile che a livello di cooperazione sociale riescano a sopravvivere solo le realtà più grandi e quelle meglio strutturate, da un punto di vista organizzativo e gestionale. Si parla dell'accreditamento dei servizi da parte della regione e dei comuni inteso come affidamento diretto della gestione e dell'erogazione dei servizi ai minori e agli anziani e quindi non più trasferimento di manodopera, come era sempre accaduto fino ad ora, da parte di tutte le cooperative sociali. In merito a quello che è stato presentato sul tema dell'accreditamento, con la sua introduzione, è molto probabile che non si faranno più gare di appalto per l'affidamento dell'erogazione dei servizi.

In riferimento a se stessa, la Cortesi ci dice che continuerà ad impegnarsi in questo settore fino all'età del pensionamento visto e considerato il fatto che lei ha sempre ricevuto molto in termini di gratificazione personale ed umana nello svolgere un'attività di questo tipo; sicuramente nei prossimi anni, come lei ci ha già indicato, cercherà di trasmettere molto alle persone giovani che decideranno di affacciarsi sul mondo della cooperazione sociale.

Intervista a Elena Bartolotti, Presidente Cooperativa sociale “In Cammino” (cooperativa di tipo “A”) – Faenza (Ra)

Breve scheda anagrafica:

Elena Bartolotti, nata il 18/08/1960 a Faenza (Ra);

Laurea in Pedagogia, interessi pedagogici ed educativi;

Master in Pedagogia, Sergio Neri, anno 2000;

- Presidente cooperativa sociale di tipo A “In Cammino” (si è costituita il 13/05/1984) dal giugno del 2006; attualmente al secondo mandato in merito a questo incarico.

Il 1984 è l’anno nel quale è iniziata la sua attività professionale nella CSR.

Ci può dire qual è il suo ruolo attuale nella cooperazione sociale ravennate (CSR)? Quali sono le principali motivazioni che l’hanno spinta verso la CSR? Ci può raccontare brevemente quando è iniziata la sua attività all’interno della CSR e quali sono le principali tappe (nascita e storia) dello sviluppo della stessa?

Lei era una studentessa universitaria che cercava un posto di lavoro estivo e nel corso del 1984, per casualità, venne a sapere che alcune persone stavano pensando di costituire la cooperativa “In Cammino” per cui si recò presso Confcooperative dove si stava cercando di creare questa nuova struttura, prevalentemente composta da giovani, in risposta alle necessità del pubblico che non poteva fare più contratti con soggetti privati. A Faenza vi era un’associazione che operava nel settore della disabilità, l’ANFAS, per cui tutte le ragazze che lavoravano per quest’associazione incominciarono ad incontrarsi per trovare la strada giusta per fondare una nuova cooperativa che potesse operare anche nel settore della disabilità. Questi incontri inizialmente avvenivano in una soffitta e da parte di tutte le ragazze vi era alta condivisione di ideali e forte spirito di aggregazione e in questo modo la Bartolotti ebbe l’occasione di trovare la possibilità di svolgere una attività lavorativa che la stimolava molto evitando di inserirsi in un percorso di lavoro in ambito pubblico facilitato dal suo percorso personale di studi anche se nel suo passato non vi erano precedenti trascorsi relativamente al mondo della cooperazione, in generale. Nella sua scelta di lavorare in cooperativa non vi sono state delle valutazioni di tipo economico ma, bensì, la voglia di entrare in un’organizzazione dove avrebbe potuto sentirsi libera e soprattutto non un numero, così come spesso accade nel settore pubblico. Inoltre, almeno all’inizio, quest’attività gli ha permesso di avere del tempo libero che ha potuto dedicare ai propri figli cosa che difficilmente sarebbe potuta accadere se fosse entrata a lavorare in ambito pubblico. Operativamente “In Cammino” iniziò a lavorare con il mondo della scuola e lei cominciò a svolgere l’attività di assistente per aiutare una ragazzina disabile. È nel settembre del 1984 quindi, che ebbe inizio la sua attività lavorativa presso la cooperativa con matricola numero 2 perché tra le altre cose lei era tra il gruppo dei soci fondatori e quindi firmò l’atto costitutivo della cooperativa. Ci racconta che i primi anni di attività della cooperativa erano pieni di momenti di incontro e di ritrovo tra i 30 associati, ci si vedeva anche nei mesi estivi nei centri vacanze estive, ci si conosceva tutti e quindi si respirava un bel clima lavorativo fatto di condivisione di ideali e di valori lavorando con molta dedizione in un periodo durante il quale le convenzioni con l’Ente pubblico erano fatte al massimo ribasso per cui il loro lavoro era venduto a 3.000 lire per ora senza nessuna garanzia da un punto di vista previdenziale ed assicurativo e il loro lavoro era equiparato a quello dei lavoratori del settore agricolo per cui nei momenti in cui non si lavorava i soci non percepivano nulla perché i versamenti previdenziali erano legati alle ore effettivamente lavorate ma anni pieni all’epoca non ce

ne erano quasi mai, al massimo si arrivava ai 6-7 mesi di attività lavorativa per anno. Essendo tutti giovani all'inizio erano più interessati a quanto si realizzava mensilmente come salario piuttosto a quello che si poteva versare in termini di contributi previdenziali, visto che era in vigore il salario medio convenzionale, fino a quando non è arrivato il primo contratto nazionale di lavoro, intorno alla metà degli anni 90 (l'ultimo contratto nazionale, che è il terzo, è relativo al 2007), e di conseguenza quello che ogni socio poteva ricevere in più sottoforma di *benefit* veniva "costruito" direttamente in casa dalla cooperativa che attraverso polizze assicurative o quant'altro poteva andare a garantire almeno una parte di quelle condizioni minime che in altri settori economici erano garantite per legge, come le coperture salariali per i giorni di malattia, e così via.

Verso la fine degli anni 80 si incominciò a guardarsi intorno perché tra l'altro erano anni difficili perché i comuni non facevano più assunzioni e quindi non facevano più gestioni dirette incominciando ad emergere in modo consistente anche i bisogni degli anziani, non vi era più necessità di case di riposo ma di case protette e allora si incominciò a pensare di realizzare in quegli anni, a Faenza, determinati servizi che andassero esclusivamente nella direzione di portare una risposta alle emergenti necessità degli anziani, anche se lei personalmente era più attratta dal settore scolastico ed educativo per bambini disabili. Grazie ad un finanziamento regionale fu possibile ristrutturare un vecchio monastero al fine di ricavarvi una casa protetta per anziani che fu inaugurata nel 1987, momento durante il quale lei svolgeva ancora ruoli più operativi e quindi un po' al margine rispetto alle scelte strategiche e di governo della cooperativa. Nei primi anni 90 gli chiesero se voleva far parte del CdA dopo di che lei è stata sempre particolarmente interessata agli aspetti gestionali con tutti i limiti relativi alla competenza specifica che le attività da svolgere in ambito amministrativo richiedevano. Nel frattempo si era laureata in pedagogia e aveva acquisito la qualifica di educatore professionale fondamentale per lavorare nel settore disabili mentre la cooperativa cresceva ogni qualvolta il comune dava degli spazi sul territorio per implementare un nuovo centro di erogazione di servizi, sia che fosse un centro per anziani o una struttura per ospitare ragazzi disabili, quindi passo dopo passo, si è riusciti ad attivare tutta una serie di servizi e di attività rivolti, in modo particolare, al settore della disabilità che era la *mission* iniziale che diede vita alla cooperativa. In seguito la cooperativa ha dovuto affrontare un periodo veramente difficile a cavallo degli anni 1994-95 periodo durante il quale le amministrazioni pubbliche non pagavano e tutte le gare di appalto si giocavano al massimo ribasso continuando a farle fino al 2008 dopo di che il comune inserì nei bandi dei punteggi più alti in merito alle strutture che erano già presenti sul territorio e che avevano una competenza più approfondita, relativamente a quel settore di disagio sociale, rispetto a cooperative che provenivano da fuori regione, il tutto in una preziosa ottica di Territorio Socialmente Responsabile (TSR) secondo la quale è preferibile mantenere come interlocutori privilegiati del proprio territorio gli attori che hanno partecipato attivamente alla definizione dei Piani di zona e sono, quindi, in grado di garantire un proficuo rapporto di collaborazione con l'Ente pubblico. C'è stato un periodo durante il quale la CSR ha fatto da banca al sistema dei servizi sociali perché i ritardi del pubblico nell'erogazione dei pagamenti esponevano finanziariamente le cooperative riuscendo, comunque, a dare delle risposte al *welfare* in questo territorio molto più di quello che avrebbe potuto fare il pubblico da solo, cosa sicuramente di non poco conto ma che secondo la Bartolotti non è stata riconosciuta, almeno fino adesso, nel modo adeguato. In quegli anni si fece la scelta di continuare ad erogare il servizio indipendentemente dal fatto che il pubblico non pagava e non è stata una scelta facile perché si è potuto andare avanti grazie alla collaborazione di tutti i soci della cooperativa e all'appoggio finanziario accordato da alcune istituzioni bancarie locali ma

questo era necessario perché la cooperativa si stava strutturando sempre di più e aveva vinto anche alcune convenzioni fuori Regione che potevano dare un po' di respiro finanziario in merito alla situazione che si era venuta a creare con le Amministrazioni locali.

Queste convenzioni extra regionali ottenute attraverso gare di appalto o ATI hanno permesso alla cooperativa "In Cammino" di diventare sempre più stabile da un punto di vista strutturale, ed organizzativo, seguendo un percorso diverso dalle cooperative dell'area ravennate che nel corso dell'ultimo decennio hanno iniziato un modello di accorpamento diverso basato sulla forma consortile al fine di acquisire più potere contrattuale in sede di partecipazione alle gare di appalto istituite dal pubblico per l'affidamento dei vari servizi di *welfare*. In Cammino ha un fatturato annuo che è di poco superiore al Consorzio Solco di Ravenna, ma quest'ultimo è costituito da 5 cooperative sociali di tipo A, quindi questo aiuta a capire in termini strutturali quali sono le differenze che possono intercorrere tra le due impostazioni e che possono permettere alla cooperativa In Cammino di avere con il pubblico una relazione contrattuale più forte in termini di affidamento di servizi alla persona. La Bartolotti ci parla del proficuo rapporto di collaborazione con un'altra grande cooperativa del territorio faentino, la Zerocento, con la quale le relazioni sono iniziate ancora prima che fosse costituita perché i dirigenti di In Cammino aiutarono i soci fondatori nella fase costitutiva e di *start up* della nuova cooperativa, percorso che ha portato alla possibilità di gestire insieme una casa protetta per anziani, la residenza Santa Umiltà di Faenza, attraverso un accordo stretto tra le due cooperative adottando la formula di un'ATI, creando allo scopo un'azienda territoriale denominata ATESE attraverso la quale gestire i servizi per la disabilità consentendo di raggiungere importanti risultati sul territorio in merito a questa specifica tematica.

La cooperativa In Cammino ha sempre avuto con il comune di Faenza un buon rapporto di collaborazione anche da un punto di vista progettuale infatti ogni qualvolta si è deciso di intervenire sul territorio con un nuovo servizio la valutazione del pubblico è sempre stata fondamentale per capire se quella era la giusta direzione da seguire oppure se era più opportuno intervenire in altro modo; questo è avvenuto sia in ambito dei servizi di tipo assistenziale che per quelli rivolti al mondo della scuola e ai minori relativamente a tutte le strutture attualmente gestite dalla cooperativa. Il comune di Faenza ha sempre tutelato fortemente i diritti dei lavoratori della cooperazione sociale in merito agli aspetti retributivi essendo stato uno tra i primi comuni della nostra Provincia a riconoscere le tabelle del lavoro. Un ultimo esempio legato a questo aspetto della co-progettazione è fornito dalla realizzazione sul territorio faentino, in collaborazione con la ASP "Prendersi Cura", del primo OSPIS della Romagna, un Centro sanitario simile ad un reparto di degenza di un ospedale riservato ai malati oncologici che erogherà una tipologia di cure definite palliative per cercare di ridurre o quantomeno limitare lo stress dei malati oncologici, e delle loro famiglie, legato alla variabilità della loro condizione fisica che nel corso del tempo può essere caratterizzata da periodi di assoluto benessere a periodi in quali si assiste ad un crollo pressoché totale di quasi tutte le funzionalità fisiche dell'organismo necessitando di cure specifiche per ridurre o quantomeno cercare di attenuare questi momenti di vera difficoltà. Adesso si sta ultimando il disbrigo delle ultime pratiche di convenzionamento e di accreditamento con la Ausl dopo di che si costituirà una fondazione tra la cooperativa e la ASP "Prendersi Cura" per portare avanti questo progetto che porterà a breve all'apertura ufficiale del centro mettendo a disposizione della comunità locale circa 15 posti letto per malati oncologici gravi.

Il comune di Faenza nel 2003 ha ritirato le deleghe della gestione dell'Ausl andando ad operare sul territorio faentino attraverso una specifica metodologia: sono stati fatti i

Piani di zona e di seguito il comune si è ripreso le deleghe per gestire direttamente tutti i servizi sociali inoltre a Faenza sono stati attivati moltissimi servizi per i disabili, cosa che invece è avvenuta in modo minore presso altre città dell'area romagnola. Quello che la comunità faentina ha adesso a disposizione in termini di servizi per la disabilità lo deve alla volontà e alla grinta di un assessore comunale che a suo tempo andò a Roma facendosi portavoce di un progetto realizzato in collaborazione con la cooperazione sociale del territorio e con l'ANFAS che alla fine ha portato alla realizzazione di servizi specifici consentendo di aiutare circa 250 ragazzi disabili, da 0 anni in su, attraverso la rete di cooperative sociali esistente sul territorio locale.

A Faenza è stata da poco chiusa la convenzione che In Cammino aveva in atto con la Ausl per la gestione di un ospedale privato, lo Stacchini, di 42 posti letto che è stato chiuso e 18 dei precedenti posti letti sono stati inseriti all'interno della struttura ospedaliera principale; la cooperativa aveva circa 41 persone che lavoravano in quella struttura come operatori con diversi livelli di professionalità e la Ausl ha fatto la scelta di chiudere questo ospedale nell'ottica di una maggiore razionalizzazione delle risorse cosa che a livello di impresa può essere anche compresa fino ad un certo punto, ci spiega la Bartolotti, ma che per la comunità locale diventa difficile comprendere come sia possibile arrivare a questo in realtà territoriali in cui il bisogno espresso dalla popolazione, in merito a questi particolari servizi, continua a permanere a livelli sicuramente molto alti.

Qual è il livello di soddisfazione rispetto al suo percorso professionale?

Il suo livello di soddisfazione è certamente molto alto rispetto al percorso professionale intrapreso e soprattutto in merito a quella parte di attività che ha prestato nell'ambito del settore della disabilità che è durata circa 18 anni in riferimento alla sua carriera lavorativa. Si tratta di un periodo molto appagante dal quale ha ottenuto molte soddisfazioni professionali e soprattutto umane, avendo avuto molte occasioni per essere a contatto diretto con l'utenza e quindi per avere la possibilità di conoscere in modo più approfondito le realtà che connotano il nostro territorio ma soprattutto per cercare di capire cosa stava succedendo intorno ad esse.

Intervista a Emanuela Boschi, Vice-presidente Cooperativa sociale “A.S.S.C.O.R.” (cooperativa di tipo “A”) - Ravenna

Breve scheda anagrafica:

Emanuela Boschi, nata il 04/06/1958 a Forlimpopoli (Fc);

Diploma in ragioneria, nel 1977;

- vari corsi di formazione professionale con relativa qualifica;

- assistente di base dal 1993 al 1997 presso Servizio Domiciliare di Roncalceci (Ra);

- responsabile tecnico della Casa Protetta Galla Placidia (Ra), dal 1997 al 2002 – attuale direttore;

- dal 2000 ad oggi, Consigliere Regionale di Federsolidarietà – Bologna;

Il 1993 è l'anno dal quale è iniziata la sua attività professionale nella CSR.

Ci può raccontare brevemente quando è iniziata la sua attività all'interno della CSR e quali sono le principali tappe (nascita e storia) dello sviluppo della stessa?

La A.S.S.C.O.R., cooperativa sociale di tipo A, è nata il 1° dicembre 1980 per iniziativa di tredici soci fondatori, che hanno effettivamente promosso la nascita della cooperativa e hanno sottoscritto l'atto costitutivo *“per soddisfare il bisogno di assistenza domiciliare di persone anziane non completamente autosufficienti le cui famiglie riuscivano con difficoltà ad assicurare una cura adeguata”*.

La *mission* della cooperativa sociale A.S.S.C.O.R è *“soddisfare i bisogni di solidarietà e mutualità delle persone deboli, in particolare anziane, ed offrendo nel contempo, una risposta alle esigenze occupazionali locali. Attraverso il lavoro dei soci costruisce legami sul e con il territorio, sviluppa autonomia e promuove la qualità della vita ed il benessere della comunità”*.

Dalla consapevolezza che questi bisogni sociali avevano necessità di risposte innovative, flessibili ed efficaci, si avviò l'iniziativa della A.S.S.C.O.R., che, come ha spiegato la Vice-presidente Emanuela Boschi, iniziò grazie all'impegno di alcune donne, che già operavano singolarmente e che prestavano la loro attività di assistenza, in modo autonomo e non qualificato, per rispondere alla domanda di servizi proveniente dalla comunità. Questo percorso, che congiungeva in unità gli intenti di solidarietà socio-assistenziale dei fondatori, fu reso anche possibile da una forte attenzione verso le politiche sociali degli Enti locali e da una spinta all'attivismo delle risorse presenti nella comunità, che coesistevano in Emilia Romagna.

Il modello cooperativo venne scelto per la sua capacità di coniugare il perseguimento di obiettivi di carattere solidale con un'attività imprenditoriale a partecipazione democratica, che avrebbe potuto rispondere al soddisfacimento di un altro bisogno: inserire nel mercato del lavoro persone, in particolare donne con basso livello di scolarità, che in altro modo difficilmente avrebbero trovato una collocazione lavorativa.

Le caratteristiche dell'assetto proprietario attribuivano la fisionomia *sociale* alla cooperativa e gli interessi *multistakeholders* consentivano di instaurare rapporti fiduciari anche all'esterno dell'organizzazione, con i consumatori e con la pubblica amministrazione.

Lo sviluppo della cooperativa sarebbe stato inoltre favorito dal principio della “porta aperta”, che avrebbe consentito nel futuro ad altre persone, che ne condividevano le finalità, di accedere alla partecipazione, che risultava facilmente condivisibile, poiché

per avviare l'attività non era richiesto un capitale elevato. Infine sussistevano anche alcuni vantaggi normativi, quali la possibilità di assumere la forma della "responsabilità limitata" e la non tassabilità degli "utili non distribuiti", che la rendevano la forma di impresa più idonea per gestire la sfida. Le socie della A.S.S.C.O.R. iniziarono così a lavorare nell'area anziani, specificatamente nel servizio domiciliare e nelle strutture residenziali.

La A.S.S.C.O.R. avviò la collaborazione con l'Ente pubblico, che si strinse fino a farlo diventare cliente principale, aumentando così la capacità imprenditoriale della cooperativa e rafforzando la compagine sociale che riconosce nel lavoro in cooperativa una sistemazione occupazionale stabile. La preparazione professionale degli operatori viene sempre più ritenuta uno strumento di crescita e con la collaborazione e l'impegno della Regione Emilia Romagna, che promuove opportunità formative per il conseguimento della qualifica di assistente di base (ADB), a molti lavoratori viene offerta la possibilità di qualificazione.

Nel frattempo la cooperativa, che aveva allargato la propria sfera di interessi e di azione, decise un'importante ristrutturazione organizzativa, dalla quale nacquero per *spin-off* altre cooperative sociali specializzate per settori e per professionalità, ciascuna con la sua autonomia ma legate da un forte interscambio relazionale. Da queste nel 1989 prese avvio il Consorzio "Il Sol.Co." (acronimo di Solidarietà e Cooperazione), che divenne un polo di attrazione per altre cooperative sociali, attualmente sono 12, che assicura le opportune dimensioni imprenditoriali alle Cooperative socie, integrando risorse umane e finanziarie per progetti complessi, facilitando l'accesso al credito bancario e fungendo, attraverso il *general contracting*, da punto di riferimento per gli interlocutori pubblici e privati.

La Boschi ci spiega, quindi, l'importanza di aver costituito a livello provinciale il Consorzio "Solco" e delle attività che lo stesso eroga a beneficio delle consorziate che hanno permesso alla cooperativa, con il sostegno delle reti consortili cui la stessa fa riferimento a livello locale e nazionale, di attrezzarsi per agire nel ruolo di soggetto capace di progettualità propria ed autonomia gestionale nella produzione di servizi. In tal senso sono state effettuate delle esperienze significative: la gestione diretta di una Casa protetta e di un Centro Diurno e, fino al marzo 2005, del Servizio Domiciliare di Cervia. Attraverso il Consorzio "Solco", A.S.S.C.O.R. partecipa anche ad altri Consorzi. La trama di collaborazioni si allarga sempre di più e favorisce il confronto con le altre cooperative nell'ottica strategica di declinare in modo sempre più efficace i principi e l'etica della cooperazione sociale nel territorio locale. In quest'ottica la cooperativa partecipa all'attività di Ferdersolidarietà, nell'ambito di Confcooperative, che sostiene la cooperativa sociale quale modello di impresa in grado di coniugare la dimensione umana con quella dello sviluppo economico. Inoltre attraverso il Consorzio "Solco" aderisce al Consorzio Nazionale Gino Mattareli (CGM) che promuove lo sviluppo delle imprese sociali. L'impresa si rapporta anche con gli altri fornitori di materiali, con i quali condivide la ricerca della qualità e del contenimento dei costi.

L'attività svolta in ambito della cooperazione sociale è sicuramente molto stimolante e si rinnova giorno dopo giorno perché alla sera quando si rientra a casa dopo una giornata di lavoro in cooperativa si conosce quello che è stato fatto mentre per il giorno seguente non si possono avere certezze su quali problematiche saranno da affrontare, e possibilmente da risolvere, perché nell'ambito dei servizi alla persona la molteplicità dei bisogni varia di pari passo alla mutevolezza degli stessi. In merito a questo tema la Boschi ci spiega che lo stesso assume importanza rilevante anche in riferimento alle relazioni con tutti gli *stakeholders* del territorio che mutano continuamente a seconda delle varie necessità che sono da risolvere e in particolar modo facendo riferimento agli

stakeholders più importanti per una cooperativa sociale cioè gli utenti finali utilizzatori dei servizi erogati, che giorno dopo giorno devono essere plasmati sui bisogni e sulle emergenze di una società in continua evoluzione all'interno del contesto territoriale ma, soprattutto, a livello di tessuto sociale vero e proprio.

Nel corso degli ultimi 30 anni sono cambiate le necessità degli anziani che hanno bisogno di assistenza domiciliare diversa rispetto a quella che si organizzava agli inizi degli anni 80 ma, al contempo, anche quelle delle famiglie nelle quali gli stessi vivono che si trovano ad affrontare nuove problematiche come la necessità di dover lavorare tutti per assicurarsi un reddito minimo che permetta ai componenti della famiglia di avere una vita dignitosa alla pari di tanti altri nuclei famigliari che si trovano più o meno nelle stesse condizioni limitando sensibilmente il tempo che entrambi i genitori possono dedicare all'educazione dei propri figli e che, in taluni casi, può portare a fenomeni precoci di bullismo e/o di micro criminalità tra i ragazzi che vivono in quartiere che privi di un controllo sicuro da parte dei genitori hanno a disposizione il tempo necessario per dedicarsi ad attività illegali e pericolose. Le famiglie della nostra società sono cambiate molto anche nella loro forma perché in molti casi ci si trova ad affrontare esperienze di assistenza domiciliare ad anziani che vivono in famiglie allargate dove le problematiche da risolvere coinvolgono tutto il nucleo, piuttosto che il singolo anziano, e quindi si deve cercare di intervenire in tutte le direzioni portando un supporto psicologico e affettivo a tutti i componenti del nucleo familiare interessato.

La Boschi ci parla anche della difficoltà che la cooperativa ha dovuto affrontare quando da noi sono arrivate le prime straniere per svolgere attività di assistenza domiciliare agli anziani e del come sia stato problematico il loro inserimento nell'organico della cooperativa in merito al rapporto e alle relazioni che si creavano con le altre colleghe di lavoro, con più anzianità lavorativa, che trovavano ogni genere di appiglio per mettere in cattiva luce l'operato e le mansioni svolte dalle stesse. Si è trattato di un percorso di inserimento lungo che però alla fine ha portato ad una completa integrazione con il personale già in attività stimolando allo stesso tempo anche la nascita di belle amicizie tra colleghe di lavoro e tra le loro famiglie.

La cooperativa considera fondamentale la partecipazione societaria del lavoratore. A tal fine, prima di richiedere l'ammissione a socio, si procede attraverso un percorso motivazionale ed attitudinale, che prevede alcuni incontri conoscitivi, sui diritti e doveri del socio, sulla normativa contrattuale, sull'attività e compiti da svolgere, ed un periodo transitorio di assunzione come dipendente a tempo determinato, per conoscere le regole e lo spirito della cooperativa. Durante questo periodo il lavoratore viene seguito da un *tutor*, che si prende cura del suo inserimento e delle eventuali problematiche che si dovessero verificare, e, prima di iniziare i turni di lavoro, per alcuni giorni va in affiancamento ad un altro addetto.

La valorizzazione delle risorse umane avviene soprattutto attraverso progetti di formazione ed aggiornamento continuo e attraverso una attenta gestione delle relazioni interne. Uno dei principi di base della cooperazione è quello che prevede che le cooperative devono fornire ai loro soci, dirigenti, amministratori e dipendenti l'educazione e la formazione necessarie per poter contribuire efficacemente allo sviluppo delle cooperative stesse.

La A.S.S.C.O.R. ritiene fondamentale il processo di formazione continua dei propri dipendenti per far fronte all'evoluzione delle mansioni lavorative ed all'innovazione che è necessaria nell'attività svolta. Inoltre le competenze professionali dei lavoratori sono una componente essenziale nello sviluppo di un sistema di Certificazione di qualità che la cooperativa persegue. La maggior parte dell'impegno è stato spinto nella direzione

della qualificazione di base dei lavoratori che non hanno qualifiche per acquisire l'attestato di Operatore Socio Sanitario, indispensabile per operare nelle Case di Cura e nel Servizio di Assistenza Domiciliare. Ai lavoratori che hanno partecipato ai corsi di formazione è stato inoltre garantito un piano di lavoro conciliabile con la frequenza all'attività formativa.

Un altro aspetto della formazione che ha evidenziato la Boschi è quella interna all'organizzazione: il senso di identità, appartenenza, condivisione nell'ambito di una cooperativa sociale vanno alimentati attraverso un processo di "manutenzione" che tendenzialmente li faccia crescere sempre più. Per fare questo è opportuno creare delle occasioni di vicinanza che aiutano a rafforzare il legame. In ogni servizio esiste, infatti, un referente di struttura che è il punto di contatto e l'interfaccia tra i soci che operano in quel servizio e la cooperativa. I gruppi di lavoro, sia dell'assistenza domiciliare che quelli delle strutture, hanno sentito il bisogno di dedicare a questo impegno un tempo specifico e la necessità è stata sollecitata alla Presidenza, che ha accolto con favore la richiesta. Così sono stati attivati degli incontri mensili dei gruppi dei referenti, dei responsabili e degli animatori, in virtù del ruolo di mediazione che ricoprono, con la presenza di una psicologa che coordina e supporta l'attività del gruppo. La cura delle relazioni è un aspetto fondamentale che non deve essere mai trascurata, perché ogni piccola questione può intaccare non solo il legame tra gli operatori, ma anche la qualità del servizio prestato. Così la Presidente e la Vice-presidente effettuano colloqui e riunioni dentro il sistema e a gruppi in modo ricorrente per far emergere eventuali problematiche e coglierle sul nascere per poterle dirimere e trovare le opportune soluzioni in tempi rapidi. Vengono, inoltre, organizzati incontri tematici, anche su richiesta della base sociale, per affrontare ed esporre nuovi argomenti. La motivazione al lavoro degli operatori è fondamentale, data la stretta relazione umana che è insita nelle loro prestazioni, e va monitorata continuamente e con sistemi diversi.

Adesso per il futuro una zona d'ombra è rappresentata dalla fase di accreditamento regionale che dovrà interessare tutto il sistema cooperativo sociale del nostro territorio e nei confronti del quale la Boschi nutre una certa incertezza perché secondo lei in termini qualitativi si è già riusciti a raggiungere buoni livelli nei servizi alla persona garantiti da tutte le certificazioni di qualità che molte strutture adesso hanno e dalle autorizzazioni a svolgere quegli specifici servizi e/o attività quindi non vi è la necessità di riprendere in mano tutta una serie di dati e di numeri legati ad aspetti puramente organizzativi e dimensionali delle strutture, ma piuttosto sarebbe importante ragionare in termini di contenuti e di valore aggiunto da trasmettere al proprio territorio che attraverso l'accreditamento potrebbe trovare un adeguato canale di diffusione.

Intervista a Laura Gambi, Presidente Cooperativa sociale “Libra” (cooperativa di tipo “A”) - Ravenna

Breve scheda anagrafica:

Laura Gambi, nata il 08/10/1962 a Ravenna;

Laurea in filosofia, interessi pedagogici ed educativi;

- Presidente cooperativa sociale di tipo A, “La Libra” che si è costituita nel 1985;

Il 1989 è l’anno nel quale è iniziata la sua attività professionale nella CSR.

Ci può dire qual è il suo ruolo attuale nella cooperazione sociale ravennate (CSR)? Quali sono le principali motivazioni che l’hanno spinta verso la CSR?

La Gambi proviene da studi filosofici e circa un anno dopo la laurea un gruppo di amici psicologi gli chiese se era disponibile a seguire la nascita di un nuovo servizio cioè quello rivolto agli immigrati nell’ambito delle attività erogate dalla cooperativa sociale Libra, che queste persone avevano da poco costituito. Per queste motivazioni, nel 1989, la Gambi ha iniziato a lavorare alla cooperativa Libra aprendo il primo centro per stranieri in città entrando in convenzione fin da subito con il comune di Ravenna, un’attività che è partita letteralmente da zero ma che ha permesso di creare uno sportello informativo, di orientamento e di prima accoglienza per gli immigrati che arrivavano in città. Ha lavorato per molti anni nell’area dei servizi rivolti agli immigrati, seguendo anche le fasi di costituzione del Consorzio Il Mappamondo, poi nel corso del 1994 è entrata nel CdA della cooperativa come vice-presidente e nel 1997 è stata nominata presidente della Libra in una fase durante la quale la cooperativa stava incominciando a strutturarsi in modo più ampio da un punto di vista organizzativo iniziando a definire meglio i rapporti e le relazioni, umane e professionali, con i responsabili della propria centrale di rappresentanza, Legacoop. Durante questo periodo lei ha sempre continuato a svolgere servizi nell’area immigrati fino ai primi anni del 2000 oltre che a svolgere un certo numero di ricerche sempre all’interno della cooperativa in merito alle tematiche giovanili, a quelle legate al mondo femminile e a quelle legate allo studio di altre culture dopo di che ha continuato a seguire alcune ricerche ma ha dovuto dedicarsi con maggiori energie al ruolo che le era stato assegnato al fine di coordinare meglio le attività erogate dalla cooperativa Libra. A livello organizzativo, infatti, la cooperativa ha dovuto spingersi nella direzione di una migliore e più chiara definizione dei ruoli perché le attività svolte si facevano sempre più complesse da un punto di vista gestionale richiedendo maggior tempo ed energie, come per la parte relativa alle certificazioni di qualità, arrivando ad implementare una struttura organizzativa in grado di poter gestire la parte programmatica e operativa dei servizi erogati nel modo più efficiente possibile. Si è trattato di un percorso lungo e faticoso ma che ha permesso di raggiungere i risultati sperati perché non bisogna dimenticare il fatto che i soci della cooperativa sono libero-professionisti e quindi non è stato semplice andare nella direzione di svolgere e amministrare in comune attività che comunque continuavano ad essere svolte individualmente all’interno della cooperativa Libra ma nell’ambito della loro specifica competenza professionale. Ad oggi, la cooperativa conta 33 soci e 15 collaboratori esterni per svolgere le attività erogate; si cerca di stimolare gli attuali collaboratori nella direzione di diventare potenzialmente nuovi soci per arrivare ad una maggior stabilità, anche a livello organizzativo, che un’impresa di questo tipo richiede poiché una cooperativa deve raggiungere le sue finalità e i suoi scopi principalmente attraverso il lavoro prestato dai propri associati.

Ci può raccontare brevemente quando è iniziata la sua attività all'interno della CSR e quali sono le principali tappe (nascita e storia) dello sviluppo della stessa?

In merito alla nascita della CSR, la Gambi ci spiega che la stessa si è sviluppata intorno alla fine degli anni 70 dalla necessità di creare alcuni servizi che allora non esistevano e in merito ai quali c'era un'esigenza molto forte da parte della comunità locale, pensando agli asili, alle scuole materne, e per seguire alcuni servizi specifici per gli anziani e per i disabili. Quindi la CSR è nata da una serie di necessità che il territorio esprimeva e dalla volontà di alcune persone di promuovere l'organizzazione e la creazione di questi servizi attivandosi anche per l'erogazione degli stessi attraverso una spinta che proveniva in parte dall'esterno dell'ambito pubblico. In seguito l'Ente pubblico ha individuato nella cooperazione il soggetto che poteva fornire manodopera, in modo un po' improprio rispetto alla legislazione oggi in vigore, organizzandola dopo averla reperita per svolgere alcune funzioni come i servizi domiciliari di assistenza, i servizi di assistenza svolti all'interno degli ospedali, quindi una serie di servizi dove veniva fornita esclusivamente della manodopera per svolgere determinati compiti a differenza, invece, del percorso di sviluppo seguito dalla cooperativa Libra. Questa funzione di prestatori di manodopera professionalizzata un po' ancora rimane, anche se molte cooperative hanno cercato nel corso degli anni di affrancarsi da questo ruolo diventando dei veri proponenti di progetti in grado di rispondere alle esigenze del territorio gestendo per intero l'erogazione dei servizi alla comunità.

Nel 1985 quando si è costituita la Libra raccoglieva in qualità di soci diversi libero professionisti, laureati, molti psicologici ma non solo, adottando una formula differente dal modello classico di produzione e lavoro e quindi più simile ad una cooperativa di servizi che lavorava solo sulla base di progetti di propria elaborazione rivolti non tanto all'assistenza e alla cura ma alla prevenzione del disagio occupandosi fin dall'inizio di giovani e adolescenti, di donne e immigrati quindi categorie appartenenti alle fasce deboli della popolazione sulle quali la Libra indirizzava interventi di tipo preventivo.

Sono nati svolgendo attività educative per i servizi sociali che ricevono in affidamento dal tribunale i minori allontanati dalla famiglia di origine seguendoli con progetti individuali nei quali la cooperativa Libra si è specializzata nel corso degli anni venendo a costituire l'attività principale svolta dalla cooperativa. Poi in merito al tema dell'informazione e dell'orientamento hanno aperto diversi punti "informa giovani" e "sportelli donna" che sono gestiti con personale della cooperativa operando anche al di fuori dell'ambito provinciale, arrivando fino al comune di Imola.

La Libra aveva una convenzione con la Ausl per i servizi socio-educativi rivolti a persone con più problematicità e negli ultimi due anni l'Azienda Sanitaria ha fatto tagli consistenti su alcune attività che la cooperativa gestiva riducendone il volume di attività nonostante vi fosse molta richiesta per questa tipologia di servizi. All'epoca loro lavoravano su queste tematiche nel comune di Ravenna e a Lido Adriano avendo aperto due centri per l'erogazione di questi servizi. Con il Consorzio per i Servizi Sociali hanno impostato una proficua attività di collaborazione diventando un referente importante per la Libra che nel corso degli anni ha permesso di portare a compimento progetti davvero molto interessanti di evoluzione nei servizi erogati dalla cooperativa. Collaborando con il Consorzio hanno mantenuto attivo il servizio socio-educativo sul territorio comunale di Ravenna e di Lido Adriano andando ad attivare un nuovo servizio di supporto psicologico per le famiglie in difficoltà. Quest'attività rivolta alle famiglie in difficoltà è diventata significativa perché negli anni ci si è accorti che era importante intervenire sui minori ma se non si aiutavano le famiglie diventava difficile portare a compimento proficui programmi di recupero. Hanno attivato due Centri di aggregazione grazie ai finanziamenti previsti dalla legge nazionale 21; una volta esauriti questi

finanziamenti il Consorzio ha ritenuto che fossero Centri importanti e quindi sono stati inseriti nella convenzione già in essere con la cooperativa passando a finanziarne direttamente le diverse attività.

Quindi, per la Libra, il Consorzio per i Servizi Sociali è stato un soggetto molto importante perché sono riusciti a costruire un confronto positivo che ha portato all'implementazione di molti progetti utili per favorire il benessere dei minori e delle famiglie in difficoltà. Con il Consorzio hanno costruito una riflessione sull'intervento sociale che la cooperativa andava implementando realizzando nuove attività e servizi sulla base delle esigenze specifiche che emergevano da queste valutazioni comuni, tra pubblico ed operatore del privato sociale. La cooperativa ha elaborato e proposto diverse idee innovative inerentemente ai servizi sopra indicati e i responsabili del Consorzio hanno discusso con gli operatori della Libra questi progetti integrandoli e portandoli a piena realizzazione.

Per il futuro la Gambi ha qualche perplessità in merito alla relazione che dovrà impostarsi con la ASP, che sostituirà il Consorzio, conservando la speranza che il lavoro che è stato fatto con i precedenti responsabili dell'Ente pubblico in questione non vada perso in virtù della nuova struttura organizzativa della ASP dove i tecnici e i responsabili potranno essere interlocutori diversi rispetto a quelli avuti fino a questo momento.

Tutti gli affidamenti delle attività e dei servizi sono sempre avvenuti attraverso il sistema delle gare di appalto relativamente alla gestione dei Centri informa giovani e per le strutture di aggregazione rivolte ai minori e alle famiglie in difficoltà.

Negli anni precedenti la nascita del CSS si è attraversato un momento di crisi nell'ambito della CSR e cioè quando una parte dei servizi sociali sono tornati sotto la gestione diretta della Ausl che aveva fatto una scelta precisa in termini di razionalizzazione delle risorse ma soprattutto in merito ad aspetti qualitativi legati all'erogazione dei servizi spiccatamente di tipo sanitario e alle responsabilità che derivano dalla gestione degli stessi.

In quest'ultimo periodo è diventato evidente, così come previsto da un punto di vista legislativo, che le cooperative sociali incomincino a diventare dei veri proponenti di progetti specifici per l'implementazione gestionale dei servizi di *welfare* superando la precedente formula di prestatori di manodopera, problematica anche per le stesse cooperative, perché le deve spingere sulla strada di divenire sempre più attori privilegiati del sistema sociale locale in virtù della loro capacità di leggere i bisogni e le necessità del territorio meglio di chiunque altro. Infatti, in questi ultimi anni si è assistito da parte delle cooperative più grandi, e quindi meglio strutturate da un punto di vista organizzativo, alla possibilità di arrivare ad una gestione completa di alcuni servizi specifici investendo in alcuni casi anche risorse proprie per la realizzazione di nuovi centri e/o residenze per anziani o portatori di disabilità varie, sempre sotto la supervisione del pubblico. Questa formula è sicuramente più preferibile rispetto ai casi in cui si assiste all'interno delle stesse strutture alla presenza di personale sia pubblico che privato, il tutto all'interno di un *mix* di professionalità appartenenti all'una o all'altra parte, che porta ad ambienti di lavoro dove la compresenza di personale non rende chiaro "*il chi fa cosa*" ma soprattutto il fatto di essere strettamente legati a logiche di risparmio di risorse, tipiche del pubblico, non permette di raggiungere buoni livelli complessivi di efficienza della struttura stessa e, in particolare, evidenziano l'incapacità del pubblico di esercitare la funzione di controllo e di programmazione ogni qualvolta si trovi al di fuori dell'ambito gestionale vero e proprio. Queste cose erano ben chiare anche ai responsabili del CSS che magari era un po' carente in merito alla

fase progettuale e alla funzione di controllo e di monitoraggio dall'esterno dei servizi stessi ma sicuramente si trattava di una situazione differente rispetto a quella di quando si collabora con piccoli comuni nella quale si assiste ad una presenza diretta e continua dei responsabili dell'Ente pubblico in ogni fase di erogazione dei servizi, invece di prestare più attenzione alla fase progettuale vera e propria.

Qual è il livello di soddisfazione rispetto al suo percorso professionale?

Il suo livello di soddisfazione è sicuramente molto alto rispetto al percorso professionale intrapreso e soprattutto in merito a quella parte di attività che ha prestato nell'ambito del settore immigrati che è durata per circa 8-9 anni in riferimento alla sua carriera lavorativa. Si tratta di un periodo molto appagante dal quale ha ottenuto molte soddisfazioni professionali e soprattutto umane, avendo molte occasioni per essere a contatto diretto con l'utenza e quindi un modo per conoscere in modo più approfondito le realtà che connotano il nostro tessuto sociale ma soprattutto per cercare di capire cosa stava succedendo a livello locale e nel mondo. Dopo si è ritrovata a ricoprire il ruolo di presidente avendo fin da subito capito che la cooperativa aveva la necessità di cambiare e quest'attività per la Gambi è stata più faticosa di quella che ha svolto direttamente sul campo, in qualità di responsabile dell'area immigrati, perché seguire questo processo di metamorfosi della cooperativa in una situazione nella quale lei si sentiva meno preparata, da un punto di vista di competenze specifiche, è stato sicuramente molto difficile ma l'ha fatto perché la Libra è una cooperativa "*... che fa delle belle cose con la collaborazione di persone preparate, e quindi, è importante quello che fa ed è giusto che ci sia nel panorama attuale della CSR.*" Nel frattempo ha continuato a lavorare ad alcune ricerche che per lei sono molto importanti e alle quali presto tornerà perché avrebbe piacere di affrancarsi il prima possibile dal ruolo che attualmente ricopre per tornare a dedicarsi alle attività che la appassionano di più, come la ricerca, appunto e il contatto diretto con l'utenza. Adesso sta seguendo lo sviluppo di un Centro culturale e sociale a Lido Adriano, un progetto attorno al quale adesso sta lavorando molto.

Intervista a Riccardo Zoffoli, Direttore del Consorzio “Sol.co” (Consorzio di cooperative sociali di tipo “A”) - Ravenna

Breve scheda anagrafica:

Riccardo Zoffoli, nato il 06/04/1951 a Ravenna;

Diploma liceo classico;

- Direttore Consorzio “Sol.co”;
- Presidente del settore delle cooperative sociali in Confcooperative;
- Vice-presidente dello stesso settore a livello regionale, sempre per Confcooperative;
- Consigliere nazionale per quattro mandati di Federsolidarietà;

Il 1981/’82 sono gli anni nei quali è iniziata la sua attività professionale nella CSR.

Ci può dire qual è il suo ruolo attuale nella cooperazione sociale ravennate (CSR) e quali sono le principali motivazioni che l’hanno spinto verso la CSR?

Attualmente sono il Direttore del Consorzio di cooperative sociali di tipo A, “Sol.co”. Sono arrivato nella CSR nel 1981 facendo l’insegnante nei centri di formazione professionale per le persone che dovevano ottenere il titolo scolastico di terza media, occupandomi anche di ragazzi con handicap che frequentavano il centro, su richiesta del direttore, perché avendo fatto il “boy scout” avevo una certa esperienza con i ragazzi più giovani. A quel punto mi fu chiesto di iniziare a lavorare nel mondo della disabilità all’interno delle cooperative di solidarietà sociali allora esistenti e per una questione di bilanciamento di ruoli e di operatori tra le due centrali cooperative, Lega e Conf, entrai in Confcooperative, questo per spiegarvi quale motivazione ci fu dietro a questa scelta. Avevo bisogno di lavorare, come tante altre persone, e all’epoca non si stava troppo a guardare da dove provenisse l’offerta di lavoro ma piuttosto era un settore che mi interessava molto visto che avevo sempre fatto l’educatore fino a quel momento. Sono stato il primo presidente della cooperativa Progetto Crescita, svolgendo anche il compito di educatore, che è una delle cooperative associate al Consorzio “Solco”. Ho seguito il primo corso per dirigenti di cooperative sociali organizzato dalla Gino Matterelli e sono stato il primo direttore del Solco quando era ancora Presidente Giuseppe Matteucci. In merito agli incarichi politico-istituzionali che ho svolto in passato, e che tuttora svolgo, ho una formazione di tipo politico-sindacale che si è consolidata nel corso degli anni.

Ci può raccontare brevemente quando è iniziata la sua attività all’interno della CSR e quali sono le principali tappe (nascita e storia) dello sviluppo della stessa?

Si tratta sicuramente di una domanda di carattere molto generale ma sono certo che le cose che adesso io verrò a raccontarti ti saranno meglio descritte dalle persone che hanno contribuito in modo diretto alla nascita della CSR e che tuttora sono direttamente impegnate sul campo. Entrando nello specifico negli anni ottanta nasce una cooperazione che opera nel sociale che viene ad assumere connotati più forti e meglio delineati con l’introduzione della legge 381/91; la CSR quindi all’inizio non nasce su espressa volontà dei cittadini o del mondo del volontariato ma nasce da un incrocio generato dalle necessità dell’Ente pubblico di avere risposte certe in termini di fabbisogno di manodopera e dalla possibilità di dare un’ulteriore risposta alle sacche di disoccupazione allora presenti, soprattutto femminili, di bassa scolarità e in alcuni casi ad alta problematicità (donne sole con figli, ex tossico dipendenti, donne che hanno subito violenze domestiche o di altra natura, e verso la metà degli anni 90 anche tutto il

tema degli immigranti). Qualcuno all'epoca intuisce che vi è la possibilità di organizzare alcuni servizi di tipo "spontaneo", soprattutto nell'area anziani e in quella della disabilità; nasce quindi nella tipica logica della produzione-lavoro con la possibilità di creare lavoro per alcune fasce deboli della popolazione. Questo in effetti rappresenta già un gesto sociale come tanti altri comportamenti ed attività delle società moderne. Il modo in cui la CSR nasce fa sì che tuttora la stessa soffra di una certa dipendenza nei confronti dell'Ente pubblico soprattutto in tema della programmazione del finanziamento per i servizi sociali e questa dipendenza ha condizionato molto, secondo Zoffoli, la capacità di essere impresa a tutti gli effetti per le cooperative sociali in virtù del fatto che sostanzialmente si è sempre operato in assenza di un mercato e in una posizione di forte dipendenza economica e finanziaria dall'Ente pubblico: per meglio spiegare quanto appena descritto, Zoffoli ci dice che non potrebbe essere altrimenti perché, ad esempio, alla fine del 2009 la CSR vantava un credito nei confronti dei tre comuni associati, Ravenna, Russi e Cervia di quasi 12.000.000 di euro. A questo proposito, Zoffoli ci descrive un detto che il Presidente del loro Consorzio in diverse occasioni richiama: "**Senza bollini non ballano i burattini**"; qual è nello specifico il significato di questo detto: le cooperative si attivano nella direzione di svolgere studi, ricerche e quant'altro di necessario per migliorare la qualità dei servizi erogati e la tipologia degli stessi ma una delle problematiche principali, e sicuramente non di poco conto, è sempre quella legata al reperimento del credito necessario per la sopravvivenza delle cooperative stesse; ad esempio ogni mese il loro Consorzio deve pagare circa 1200 dipendenti (soci e non), quindi si intuisce facilmente che uno dei temi di maggior interesse è sempre, purtroppo, quello di carattere economico/finanziario. A questo punto Zoffoli ci richiama l'ultima enciclica del papa nella quale ci si è spinti fortemente nella direzione dell'evidenziare il valore della gratuità nel mercato ma quest'ultima, secondo Zoffoli, deve essere una scelta e non deve essere generata dal fatto che non ti pagano per i servizi che hai svolto. Il concetto di fondo è lo stesso in entrambe le situazioni ma quello che cambia sono i punti di vista attraverso i quali analizziamo le stesse. Quando nacque la CSR non c'era un contratto di lavoro per le cooperative sociali, il primo arriva agli inizi degli anni 90 e quindi le cooperative erano pagate e pagavano i loro dipendenti/soci con un concetto intuitivo del tipo che i soldi che arrivavano dall'Ente pubblico venivano trasformati in busta paga in virtù anche della forma stessa dell'impresa cooperativa che prevede la suddivisione del reddito complessivo ottenuto dallo svolgimento delle attività lavorative (erogazione dei servizi) a tutti i soci in base al contributo, espresso in termini di ore effettivamente prestate, che singolarmente ognuno di loro ha apportato per generare il reddito stesso. Inoltre, una cosa che ci ha già ricordato anche in precedenza, relativa agli stipendi e ai salari, è che nel corso dei primi anni di sviluppo della CSR non arrivavano con regolarità proprio perché l'Ente pubblico non riusciva a rispettare le tempistiche in merito ai pagamenti per i servizi erogati dalle cooperative sociali e quindi si può facilmente intuire l'enorme fragilità che connotava le stesse mettendole in un'ottica lontana dal concetto di essere impresa a tutti gli effetti ma piuttosto di essere dei questuanti di lavoro e di denaro dall'Ente pubblico. A poco a poco le cooperative si sono attrezzate ad essere maggiormente attrattive, o comunque si sta cercando di spingersi in questa direzione, anche da un punto di vista professionale e lavorativo per molte persone che vogliono lavorare nel settore dell'assistenza agli anziani o in quello della disabilità. In effetti, però, non si è ancora arrivati ad una espressa volontà da parte dei potenziali neo-associati di entrare in cooperativa perché all'interno della stessa possono trovare delle condizioni di lavoro diverse da un ambiente di lavoro pubblico ma perché, piuttosto, l'ingresso in cooperativa viene visto da molti come una tappa obbligata per poter lavorare nel mondo dei servizi sociali. Ecco perché in questi ultimi anni il mondo della cooperazione sociale, in generale, sta

cercando di spingersi in questa direzione cioè quella di educare e diffondere i principi ed i valori che sono espressione diretta delle attività che le cooperative sono in grado di erogare con lo scopo di generare un maggior coinvolgimento ed attrattività per le persone interessate a lavorare in ambito sociale. Quindi si sta costruendo un qualcosa che abbia una certa stabilità economica nella direzione di essere impresa a tutti gli effetti come ad esempio il Consorzio Solco che è stato creato verso la fine degli anni 80 sul modello di forme di aggregazione di più realtà cooperative, modello più vicino a Confcooperative mentre per quanto riguarda la Lega ci si è spinti nella direzione di un modello di sistema che fosse più incentrato sulle grandi strutture cooperative, come il Cerchio e la Zerocento, ad esempio, piuttosto che sulla presenza di consorzi intesi come raggruppamenti di più imprese.

Il Consorzio Solco oltre che a garantire una rappresentanza unitaria per le cooperative che vi aderiscono permette di svolgere un'importante funzione di accesso al credito, sicuramente determinante per quanto detto finora, forte del suo capitale sociale che si è costituito attraverso la capitalizzazione delle quote versate dalle singole imprese nel corso degli anni e forte, soprattutto, dell'immagine che lo stesso ha saputo guadagnarsi nel tempo. Oltre a queste importanti funzioni il Consorzio riesce a garantire alle proprie associate l'erogazione di servizi di tipo amministrativo e fiscale, come la gestione delle buste paghe per i soci, la contabilità, la formazione professionale, e i rapporti con l'Ente pubblico. La costituzione dei consorzi va anche nella direzione di cercare di ridurre o comunque modificare il rapporto con l'Ente pubblico cercando di portarlo verso una forma più incentrata sulla partnership e sulla reale collaborazione piuttosto che sulla forte dipendenza. All'inizio della storia della CSR non c'erano le gare di appalto era più un distribuire per singole competenze le varie attività ed i servizi che erano da erogare oppure per tipologia di professionalità impiegate; poi con i primi anni novanta e con il processo di aziendalizzazione della Ausl sono arrivate anche da noi le gare di appalto dovendo fare più attenzione a come ci si presentava e soprattutto non potendo contare sul fattore della territorialità cioè in nessuna gara di appalto erano inserite delle clausole che favorissero o che comunque dessero più punteggi alle cooperative esistenti ed operanti sul territorio di competenza. In effetti per quanto detto finora si può facilmente intuire che le cooperative non sono mai state in grado di proporsi come importanti lettori dei fabbisogni e delle necessità del territorio proprio perché troppo impegnate nel gestire un rapporto con l'Ente pubblico che le ha sempre viste in sofferenza (ansia), sia da un punto di vista economico/finanziario, che da quello di affidamento della gestione degli stessi. Oggi si pone, quindi, per tutte le cooperative sociali, questa importante sfida, cioè quella di diventare degli attori sociali degni del nome che portano e in grado, eventualmente, di anticipare le scelte del pubblico nella direzione di fornire una risposta concreta ai fabbisogni del proprio territorio, aggregando i bisogni dei cittadini e trasformandoli in impresa. Ad oggi bisogna sottolineare il fatto che si è riusciti a superare il concetto di puri e semplici fornitori di manodopera, in riferimento al ruolo delle cooperative sociali, divenendo sempre più collaboratori privilegiati con i quali l'Ente pubblico potrà in futuro attivare importanti progetti di co-progettazione attraverso i quali dare risposte certe ai fabbisogni della comunità grazie anche alle attività di formazione professionale ed a quelle di reperimento di manodopera che le cooperative hanno iniziato a svolgere da un certo tempo. In riferimento a quest'ultimo aspetto Zoffoli ci spiega che in questo periodo il comune ha istituito una gara di appalto per reclutare manodopera ai fini dello svolgimento dell'attività di assistenti sociali, figure professionali che devono dipendere esclusivamente dall'Ente pubblico in virtù del fatto che le stesse sono i sensori principali attraverso i quali il pubblico può avere una visione completa delle necessità e dei fabbisogni del territorio però lo stesso è costretto a ricorrere alla cooperazione sociale per rispondere ad una propria esigenza legata

all'impossibilità di assumere nuova manodopera tirando in ballo l'importante ruolo svolto dalla cooperazione come fornitore di personale professionalizzato.

La cooperazione quindi fa una grande fatica ad affrancarsi da questo ruolo, soprattutto in questa provincia, proprio anche per la forte presenza dello stato a livello locale, che a differenza di altre regioni, come nel veneto, ad esempio, dove sono stati privatizzati anche gli asili nido, da noi ha sicuramente un'attività politica e di programmazione fortemente capillarizzata in quasi tutti i settori, e in un momento di crisi economica come quella attuale vedendo che da solo non è in grado di arrivare dappertutto perché le risorse a disposizione non sono sufficienti si appoggia alla cooperazione sociale per rispondere a specifiche esigenze espresse dalla comunità richiedendo la predisposizione di progetti "ad hoc", che essendo attività per le quali le cooperative non sono ancora completamente preparate, diviene necessario un certo periodo per mettersi completamente a regime. Questa progettualità resta, comunque, fortemente condizionata dalle intenzioni e dalla volontà della Ausl che per ovvie ragioni ha la competenza in materia riabilitativa quindi non è giusto parlare di sussidiarietà ma piuttosto di sostituzione del pubblico in determinate aree di fragilità sociale nelle quali lo stesso da solo, con le proprie risorse, non è in grado di intervenire in modo efficace ed efficiente. Le cooperative sono in definitiva il braccio operativo della progettazione pubblica che assicurano l'erogazione dei servizi ai giusti livelli qualitativi. Per diventare propositivi e quindi in grado di realizzare progetti ci vuole tempo e denaro; se nelle gare di appalto vengono inseriti dei costi di gestione al 3 % ma nei contratti gli stessi costi li troviamo al 15 % si capisce la difficoltà da parte delle cooperative sociali nel gestire i servizi stessi che vengono assegnati attraverso le gare di appalto perché comunque le spese fisse di gestione fanno fatica a rientrare in quel 3 % che viene calcolato dal pubblico. Quindi, cosa si verifica: le cooperative sono costrette a ricorrere a degli affidamenti bancari pagando interessi passivi per essere in grado di assicurarsi la sopravvivenza e continuare l'erogazione dei servizi a loro assegnati esercitando sì attività d'impresa, attraverso il polmone finanziario che può essere rappresentato dal Consorzio, ma al contempo l'ammontare di denaro che viene pagato per interessi passivi agli istituti di credito non può essere investito in altre attività come ad esempio la realizzazione di nuovi Centri polifunzionali o Case di riposo per anziani.

Zoffoli ci spiega che uno dei padri fondatori della CSR è sicuramente Aldo Preda che ebbe la giusta intuizione di capire che esistevano delle nicchie di bisogni espressi dalla popolazione che potevano essere soddisfatte attraverso le attività erogate dalle allora esistenti cooperative di produzione e lavoro in un'ottica di organizzazione del lavoro attraverso lo strumento cooperativo; infatti la cooperazione sociale non è altro che una variante di questa particolare forma di impresa dando spazio a tipologie organizzative con carattere tipicamente non profit.

Qual è il suo livello di soddisfazione rispetto al suo percorso professionale?

Il suo livello di soddisfazione è sicuramente molto alto rispetto al percorso intrapreso, soprattutto da un punto di vista umano piuttosto che professionale, perché in merito a questo ultimo tema l'attività prestata nel settore della CSR è stata sicuramente difficile e non sempre riconosciuta nel modo adeguato quindi bisogna avere una forte motivazione altrimenti si cambia attività. Certamente la parte che si riferisce alla gratificazione umana e all'arricchimento personale sono state, e lo sono tuttora, molto forti e, quindi, vengono a compensare gli sforzi e le fatiche che si spendono quotidianamente per prestare l'attività professionale nell'ambito della CSR. Adesso la sua attività per il suo futuro è rivolta a seguire e facilitare uno sviluppo coerente dei nuovi consorzi, che sono per lo più di scopo, in termini di cooperazione sociale.

Intervista a Idio Baldrati, Presidente Cooperativa sociale “La Pieve” (cooperativa di tipo “B/A”) - Ravenna

Breve scheda anagrafica:

Idio Baldrati, nato il 25/06/1957 a Ravenna;

Diploma tecnico-geometra;

- Presidente/Direttore cooperativa sociale di tipo B/A, “La Pieve”;
- Presidente cooperativa sociale tipo A, Terzo Millennio;
- Presidente Edil-Pieve, coop.va sociale tipo B;
- Presidente “Per gli Altri”, coop.va sociale tipo B, sorta per servizi di portierato e accessori all’interno dell’Opera di S.Teresa;
- consigliere Consorzio AGAPE;
- consigliere Consorzio Solco;

Il 1989/’90 sono gli anni dai quali è iniziata la sua attività professionale nella CSR.

Ci può dire qual’è il suo ruolo attuale nella cooperazione sociale ravennate (CSR)?

Attualmente sono il Presidente della cooperativa sociale La Pieve, di tipo B/A, oltre alle altre cariche che ricopro e che vi ho già indicato in apertura di intervista.

Ci può raccontare brevemente quando è iniziata la sua attività all’interno della CSR e quali sono le principali tappe (nascita e storia) dello sviluppo della stessa?

Io ho un’esperienza che non parte proprio dalle origini della CSR perché la prima cooperativa sociale che nacque a Ravenna fu la S.Vitale, negli anni 1978/’79; inizialmente l’attività di questa cooperativa era incentrata sull’inserimento lavorativo, molto simile alle cooperative di tipo B attualmente presenti, con lo scopo di gestire un impianto di produzione di sacchetti per l’immondizia lavorando la plastica. Solo che dopo circa un anno e mezzo si chiuse l’impianto che fu venduto a causa di problematiche legate alle commesse per la vendita di questi imballaggi che non avevano avuto i risultati sperati. La cooperativa rimase in stand - by per un po’ di tempo e riprese la sua attività negli anni 1982/83 all’interno di un centro di formazione professionale nel quale Baldrati era insegnante. Il Centro di formazione si chiamava ENAP, ed era un ente di formazione nazionale che a Ravenna aveva sede in via Massimo D’Azeglio. Una delle problematiche di questo Centro era legata al fatto che quando le persone finivano i corsi di formazione non si sapeva come fare per inserirle all’interno di una attività lavorativa vera e propria e quindi piuttosto che creare una nuova struttura venne ripescata la cooperativa già esistente. All’interno della base sociale della cooperativa vennero inseriti l’Ente di formazione, una rappresentanza delle famiglie dei ragazzi assistiti, l’ANFAS, l’ANAMIC, che inizialmente erano anche componenti del CdA. È da quel momento che si iniziò un inserimento lavorativo in agricoltura delle persone che uscivano dai corsi di formazione professionale presso una casa che il comune aveva messo a disposizione in via Romea Nord, ancora gestita dalla cooperativa S.Vitale. Tuttora, questo Ente di formazione ha chiuso ed è stato ceduto all’ENGIM. Baldrati si è licenziato dal nuovo ente di formazione circa 3-4 anni dopo che vi era stato questo passaggio proprio per fare nascere una nuova cooperativa per svolgere anch’essa attività di inserimento lavorativo. La cooperativa S.Vitale svolgeva la sua attività presso il podere di via Romea Nord, con lo scopo di inserire i ragazzi che provenivano dall’esperienza dei corsi di formazione, e presso la casa di via Vicoli, a Ravenna, per seguire persone sofferenti da un punto di vista psichiatrico. Baldrati ha continuato a

lavorare come docente dei corsi di formazione per i ragazzi disabili, settore agricoltura, fino al 1988, quando gli fu proposto di fondare una nuova cooperativa ad Argenta, presso la parrocchia dove aveva prestato il servizio civile, per l'inserimento lavorativo dei ragazzi disabili in agricoltura. Questa cooperativa era nata sulle orme di una struttura simile che si costituì nell'anno 1984 per svolgere un'attività di assistenza agli anziani che purtroppo non riuscì ad ottenere i risultati sperati perché allora vi era ancora una concorrenza molto forte da parte delle badanti in nero perché da un punto di vista legislativo il quadro normativo all'epoca era ancora molto lontano dall'impostazione attuale. In seguito, il parroco di Argenta venne chiamato a fare il direttore dell'opera di S.Teresa, dove esisteva già al suo interno un'attività di assistenza e di supporto ai ragazzi disabili; quindi, fu proposto a Baldrati di incrementare questa attività con l'apertura di nuove strutture al di fuori del complesso di S.Teresa con lo scopo di assistere i ragazzi disabili e di formarli ad un'attività lavorativa vera e propria. Hanno iniziato anche l'attività residenziale per i ragazzi disabili sempre nell'alveo del progetto iniziale di assistenza di queste persone. La loro attività si è intrecciata molto con il comune di Ravenna e con le altre realtà allora presenti; in particolare con il comune la relazione si instaurò con la Dr.ssa Sutter Raffaella che è stata colei che ha creato la rete dei servizi sociali a Ravenna perché prima non c'era nulla. Hanno iniziato la prima attività residenziale per ragazzi disabili prendendo 5 handicappati dal manicomio di Imola perché allora finivano lì queste persone prima che si creasse la rete dei servizi sociali solo che durante il periodo estivo questi ragazzi tornavano a casa e quindi si pensò di aprire un Centro estivo per i disabili provenienti dal manicomio, a Bosco Baronio, a Ravenna, all'incirca negli anni '80. In seguito il comune ha aperto un Centro abbastanza grande al Villaggio ANIC e le cooperative si sono di seguito organizzate per aprire centri diurni e residenziali per i ragazzi disabili che si sono sviluppati nel tempo. La Dr.ssa Sutter è sempre stata molto sensibile a queste tematiche, soprattutto da un punto di vista umano, quindi con lei c'è sempre stata una collaborazione molto positiva sia con la cooperativa La Pieve che con le altre strutture presenti. Da un punto di vista storico la cooperativa ASSCOR è stata la prima cooperativa di tipo A che è nata a Ravenna, sempre negli anni in cui è nata la S.Vitale, che operava, come già indicato, sul fronte dell'inserimento lavorativo. Quando Baldrati venne a Ravenna con la cooperativa sociale La Pieve, la Sutter era la dirigente del comune per le tematiche relative al sociale e amministrava anche le risorse messe a disposizione dall'USL (non vi era ancora stata l'aziendalizzazione delle USL) per la parte relativa alla sanità nell'alveo dei servizi socio-sanitari erogati dall'Ente pubblico. Le loro convenzioni con il comune erano improntate sulla tipologia delle rette, mensili o giornaliere, per ogni persona ospitata e quindi non vi erano dei contratti per l'erogazione di servizi specifici. La fatturazione di queste rette era fatta dalla cooperativa al comune o all'USL, a seconda dell'utente seguito e del servizio erogato allo stesso. Uno dei punti di svolta nell'ambito della CSR è stata sicuramente l'introduzione della legge 381 del 1991 perché prima le cooperative esistenti svolgevano attività tipiche del mondo cooperativo tradizionale con fini di solidarietà sociale: infatti quando "La Pieve" fu costituita si trattava di una cooperativa agricola con fini di solidarietà sociale e tuttora mantiene l'iscrizione alla Camera di Commercio con la qualifica di cooperativa agricola. La legge 381/91 li ha resi un po' più coscienti di quello che erano e li ha guidati in un sistema più organizzato perché la stessa legge gli imponeva di scegliere se essere cooperativa di tipo A oppure di tipo B. Nel loro caso si adottò il modello gestionale della cooperativa B/A perché a livello regionale fu concessa anche la terza via che era appunto quella del modello appena indicato. La 381/91 prevede tre tipologie di cooperative sociali: tipo A, per erogare servizi di assistenza; tipo B, per svolgere attività di inserimento lavorativo e tipo C, come consorzi delle tipologie indicate. Non esisteva la formula della cooperativa B/A e

quindi la Regione dovette confrontarsi con questa necessità perché come nel caso della Pieve la cooperativa si era data fin dall'inizio una *mission* che era quella di seguire le persone in difficoltà fisiche e psichiche nella loro interezza dei bisogni, andando a comprendere sia servizi di assistenza che servizi di inserimento lavorativo e autorealizzazione delle persone. La loro cooperativa ha creato un sistema integrato di servizi che partono dall'attività di assistenza fino ad arrivare all'attività lavorativa vera e propria seguendo la persona in tutte le sue esigenze. Ad esempio quando muoiono i familiari di un ragazzo handicappato la cooperativa segue lo stesso in tutti i suoi bisogni e in tutte le sue necessità della vita quotidiana: l'alimentazione, l'attività lavorativa, le vacanze estive e tutto il necessario utile ad assicurare a queste persone un'esistenza dignitosa. La cooperativa cerca, quindi, di sostituire la famiglia per questi ragazzi che altrimenti sarebbero lasciati da soli ad affrontare difficoltà alle quali quotidianamente la vita li presenterebbe senza avere la necessaria preparazione per farlo in modo autonomo. Un'altra tappa importante è stata la costituzione del Consorzio per i Servizi Sociali che ha iniziato la sua attività nel 1998, circa. Dopo la Dr. Sutter fu il Dr. Renato Denti ad occuparsi della parte relativa alla gestione dei servizi sociali a Ravenna; entrambi questi tecnici sono sempre stati degli ottimi collaboratori e promotori della CSR solo che quando fu introdotto anche nel pubblico il principio dell'aziendalizzazione le amministrazioni furono costrette a spingersi nella direzione di un contenimento dei costi rispetto al modello precedentemente adottato che era del tipo del ripiano dei costi a piè di lista, cioè in base a quello che si era speso nel corso dell'anno, al termine dell'esercizio, l'Ente pubblico pagava in riferimento a quello che era stato speso e fatturato. Baldrati ci dice che in veste di cittadino il Consorzio per i Servizi Sociali ha avuto un'importante funzione cioè quello di essere stato un punto di ragionamento all'interno del quale la spesa per il sociale ha seguito l'evolversi dei tempi senza portare ad un incremento sostanziale dei costi complessivi. Prima degli anni 2000 il comune di Ravenna spendeva all'incirca sui 18/19 miliardi di lire per il sociale spesa che il Consorzio è riuscita a mantenere inalterata nel tempo, si parla di più di 10 anni, andando ad ampliare i servizi, diversificandoli e seguendo anche i fenomeni migratori come per il periodo dell'arrivo degli albanesi in città. Loro, come cooperativa sociale, avevano chiesto di entrare nel Consorzio creandone uno di tipo misto ma per via di alcuni punti che sarebbero risultati anticostituzionali, questo non fu possibile. Loro hanno seguito nel corso degli anni tutte le problematiche anche economiche del Consorzio che ha avuto un'importante funzione di controllo della spesa ma secondo Baldrati, purtroppo nei confronti delle cooperative ha avuto un atteggiamento di scarsa serietà. Al fine di spiegarci meglio questo atteggiamento del Consorzio nei confronti delle cooperative, Baldrati ci spiega un episodio: nel 2008 La Pieve aveva stipulato un contratto con il Consorzio che durava tre anni firmato a giugno del 2008 e di tipo retroattivo, dopo la stipula al 22 di dicembre dello stesso anno la cooperativa ha ricevuto una lettera nella quale i responsabili dell'Ente consortile spiegavano che il contratto non poteva più essere rispettato perché mancavano i fondi. Per risolvere questa problematica c'è stata una trattativa che è durata per tutto il 2009 che ha portato a siglare un protocollo di intesa. Nel mese di dicembre dello stesso anno, però, la cooperativa ha ricevuto una richiesta di rimborso di 83,000 Euro nonostante avesse rispettato quanto concordato e avesse ampliato la gamma di servizi forniti rispetto al contratto inizialmente sottoscritto. Secondo Baldrati questo comportamento da parte degli amministratori del Consorzio è dovuto al fatto che nel corso degli ultimi anni la spesa preventivata per l'erogazione dei servizi sociali non è stata più sufficiente a coprire i reali costi sostenuti e il comune invece di ripianare il bilancio del Consorzio attraverso una serie di finanziamenti successivi lo ha lasciato senza risorse. Inoltre, la Ausl nel corso del 2009 ha fatto una scelta che è stata quella di erogare i contributi

relativi alla parte dei servizi socio-sanitari in base alla popolazione residente per ogni distretto quindi seguendo uno schema del tipo pro-capite; per il territorio faentino si è verificato che la spesa era proporzionata alla popolazione residente, nel lughese non era sufficiente mentre a Ravenna era troppo abbondante, quindi la Ausl a metà del mese di agosto del 2009 ha ridotto il finanziamento al Consorzio di circa 500,000 Euro. Quindi è sicuramente in seguito a questi fatti concomitanti che il debito contratto dal Consorzio nel corso di questi ultimi due anni si sia consolidato. Quindi in veste di cooperatore il Sig. Baldrati prova un sentimento di rammarico in merito all'atteggiamento che il Consorzio ha avuto nei confronti delle cooperative anche in considerazione del fatto che lo stesso negli ultimi anni ha allargato le maglie del rapporto tra educatore e utente, da 1/3 fino a 1/5, andando a scapito della qualità anche se i costi restano praticamente invariati, più che altro nell'ambito del settore socio-assistenziale perché per le attività di inserimento lavorativo la cooperativa non percepisce nessun tipo di retta o di contributo da parte del Consorzio. Sono le attività che vengono svolte per privati o per le municipalizzate che portano reddito nelle casse della cooperativa che a sua volta utilizza per remunerare i propri dipendenti e per formare i ragazzi disabili all'attività lavorativa e quindi coprire tutti i costi di formazione e di inserimento degli stessi.

Quali sono le principali motivazioni che l'hanno spinto verso la CSR?

A livello formativo è cresciuto in una parrocchia e aveva come educatori due parroci che all'epoca avevano imposto ai ragazzi una formula del tipo: una domenica si va in gita oppure si fanno attività ricreative tutti insieme mentre quella successiva si va a fare compagnia alla persone anziane e alle persone sole per cui avevano adottato delle persone anziane disabili e ogni 15 giorni andavano a giocare a carte con queste persone. Per maturare e diventare adulti, era stato insegnato loro, che bisognava divertirsi ma dedicare anche un po' di tempo alle persone bisognose di aiuto. Parliamo degli anni 70 ed è così che Baldrati ha conosciuto il mondo degli anziani e dell'handicap quando era ancora adolescente; poi diventato maggiorenne svolse il servizio civile presso una casa famiglia per disabili ad Argenta, per due anni consecutivi, dove lavorava il suo parroco, Don Matteo, che si spostò dalla parrocchia di Mezzano, frequentata Baldrati da ragazzo, andando a costituire una Casa famiglia nel comune indicato. Quando si è sposato, sua moglie lavorava come psicologa presso un Centro di formazione per disabili, l'ENAP, e dopo essere rimasta in stato interessante, lui sostituì la moglie nella formazione professionale presso il Centro perché aveva una certa esperienza, visto la precedente attività che aveva svolto come educatore per le persone handicappate, e da lì è partita la sua attività in ambito della CSR perché in seguito fu richiamato da Don Matteo per andare a costituire la cooperativa sociale sulle orme tracciate dalla prima casa famiglia di Argenta. Negli anni seguenti, Don Matteo divenne direttore dell'Opera S.Teresa e da lì è partita tutta la storia della cooperativa sociale La Pieve.

Qual è il suo livello di soddisfazione rispetto al suo percorso professionale?

Il suo livello di soddisfazione è sicuramente molto alto rispetto al percorso intrapreso con Don Matteo e nella CSR anche se, ci confessa, che l'unico settore dove si è impegnato poco, per una questione di tempo e di indirizzo che si era data inizialmente la cooperativa, è quello relativo alla tossicodipendenza. Poi, in effetti, nei programmi di inserimento lavorativo implementati dalla cooperativa partecipano anche ragazzi con queste problematiche e all'interno dell'Opera vi è una casa di accoglienza per malati di AIDS che è in carico alla cooperativa di tipo A, Terzo Millennio, della quale è Presidente, che è diretta emanazione dell'Opera di S.Teresa. Questa cooperativa dirige, quindi, questo centro per malati di AIDS e un altro Centro per traumatizzati da incidenti stradali per il quale è stato stretto un accordo, due anni fa, con la Ausl, per malati in

come vigile in base alla legge 2068. Ad oggi presso il Centro sono ospitate 10 persone da circa un anno.

Come vede il suo futuro professionale nella CSR?

Baldrati pensa di continuare la sua attività all'interno della CSR però spera di lasciare quanto prima il ruolo dirigenziale pensando di tornare a fare l'educatore possibilmente presso un nuovo Centro che la cooperativa dovrà realizzare per ospitare bambini disabili.

ALCUNE CONSIDERAZIONI DI MERITO:

Le pagine che precedono questa breve riflessione riportano i passaggi più significativi di alcune interviste agli attori della CSR che hanno rappresentato lo strumento di indagine alla base di questo lavoro di ricerca. Attraverso le parole delle persone intervistate è stato possibile ricostruire le tappe principali dello sviluppo della CSR, riuscendo a capire come questo "fenomeno" abbia coinvolto la sfera economica e sociale della nostra comunità diventandone parte integrante dalla quale l'attuale strumento di *welfare* locale non può prescindere al fine di costruire un sistema di protezione sociale in grado di dare risposte certe ai mutevoli bisogni di una società in continua evoluzione.

Gli anni durante i quali la CSR ha preso forma plasmandosi sulla base delle necessità dell'Ente pubblico sono stati anni difficili nel corso dei quali gli attori della CSR hanno dovuto confrontarsi con un sistema di regole poco delineato e di non facile interpretazione, sia a livello locale che nazionale, che ha comunque consentito alla cooperazione sociale di emergere quale modello di impresa in grado di coniugare la "dimensione umana" con quella dello "sviluppo economico".

Ogni giorno nei servizi erogati dalle cooperative sociali ci si rinnova continuamente grazie all'impegno e alla passione profuso dalle persone che dedicano le loro energie e la loro professionalità al servizio del prossimo. Il lavorare all'interno della cooperativa permette di calarsi all'interno di un "mondo culturale" che pone al centro del suo intervento sul territorio la persona bisognosa di aiuto, diventando portatori di un messaggio condiviso all'interno della comunità, legato all'importanza dell'operare nel sociale e consapevoli del contributo fornito a tutta la collettività. È quindi necessario per il prossimo futuro che, chi presta il suo contributo lavorativo all'interno delle cooperative sociali si identifichi sempre di più con la filosofia di ricerca costante del miglioramento qualitativo dei servizi erogati rivolti agli utilizzatori finali.

CONSIDERAZIONI FINALI

Il modello di *welfare* regionale che abbiamo presentato nel corso di questo lavoro, fondato sulla rilevazione del bisogno e sulla pianificazione dell'offerta, attraverso i processi di esternalizzazione della gestione ha influenzato, come abbiamo visto, anche le forme organizzative della cooperazione sociale e le caratteristiche dei diversi soggetti che partecipano alla realizzazione delle politiche.

Si potrebbe dire che le notevoli garanzie, assicurate ai cittadini dal *welfare* locale, sono state raggiunte prevalentemente attraverso uno sviluppo della cooperazione sociale nella direzione economicamente e imprenditorialmente più stabile e sicura: la "cooperazione sociale di lavoro".

Questo modello di *welfare*, per un certo periodo di tempo ha significato, per la CSR, opportunità di affermazione quale *partner* gestionale del pubblico, nonché mercati locali che hanno riservato indubbi vantaggi competitivi ad imprese che con essi si erano sviluppate e, quindi, ne riflettevano, e ne riflettono tuttora, le caratteristiche principali.

Oggi, però, questa focalizzazione delle cooperative sociali in direzione di un'unica forma imprenditoriale, ne limita lo sviluppo, mettendo in secondo piano la possibilità di offrire servizi direttamente al mercato o di dare forma cooperativa all'auto-organizzazione dei cittadini per realizzare risposte adeguate ai bisogni sociali. Come abbiamo detto, le cause sono da ricercare anche nelle regole attuali del *welfare* regionale e locale, che, se ha certamente elevato il livello delle garanzie, attualmente non incentiva e sostiene una autonoma offerta di prestazioni sociali ai cittadini (Borzaga, Zandonai, 2005).

Di fronte ad una tale situazione, pur di tenuta allo stato attuale, ma di insicure limitate prospettive di sviluppo, la CSR ha di fronte a sé alcune possibilità, vere o presunte.

Sviluppare un più alto tasso imprenditoriale e, quindi, realizzare i servizi con maggiore efficienza aumentando la produttività e/o diminuendo i costi. È opportuno ricordarsi, però, che stiamo parlando di imprese ad alta intensità di lavoro: ogni iniziativa qui assunta sul fronte dell'efficienza significa intervenire prevalentemente

sulla componente lavoro e sulla sua gestione. E teniamo conto della forte componente relazionale di questi servizi che spinge queste imprese a muoversi con molta attenzione nella gestione del personale (Marino, 2010). Comunque, alla CSR, come agli altri soggetti che producono servizi sociali, si pone un problema di efficientamento, accompagnato, però, da limiti e problemi che la spingono sia verso soluzioni di razionalizzazione della struttura imprenditoriale che vede ancora troppo numerose le piccole e piccolissime cooperative, sempre meno in grado di porre rimedio ai problemi poc'anzi enunciati, e sia quando la fusione tra cooperative o non è possibile, o non si rivela la soluzione migliore, anche verso processi di aggregazione consortile. Tali processi di aggregazione, che abbiamo presentato in trattazione a questo lavoro, vanno perseguiti anche dalle cooperative e devono essere sostenuti dai principali *makers* istituzionali, in particolare dalla Regione, soprattutto attraverso norme che ne facilitino la nascita e lo sviluppo. Occorrerebbe anche, così come indicato da molti attori della CSR, monitorare i comportamenti locali, perché non siano frapposti ostacoli all'esistenza e all'attività di queste forme aggregative.

In secondo luogo la CSR può pensare a nuove quote di mercato, ma anche a nuovi servizi e nuovi mercati. Nel primo caso, però, il processo di aggregazione delle imprese cooperative sociali deve avvenire secondo modalità condivise e partecipate, evitando il rischio di ridondanza delle prestazioni offerte, vista la grande presenza di cooperative sociali nella gestione dei servizi di *welfare* in questa provincia e la non prevedibile dilatazione del mercato nel prossimo futuro. Nell'altro caso, nuovamente ci troviamo di fronte sia ai limiti dimensionali delle singole cooperative che impediscono alle più piccole lo sviluppo delle necessarie attività di innovazione e di investimento. L'ampliamento delle attività può essere ricercato sin da ora, attraverso un'ulteriore intensificazione dell'integrazione con la Pubblica Amministrazione (P.A.). Questo potrà avvenire, sia offrendo alla P.A., ed in particolare alle ASP, soluzioni gestionali più economiche, efficaci e rispondenti al principio della unicità della responsabilità del percorso assistenziale, sia procurandone di nuove, pur integrate con i servizi attuali. Occorre favorire il processo in corso che vede gli enti locali concentrarsi sulle funzioni di programmazione, committenza e controllo, lasciando ad altri la funzione di produzione delle prestazioni e dei servizi, in un contesto "globale" di garanzia per la qualità e per gli utenti (Caroli, Zandonai, 2008).

In terzo luogo la CSR avrebbe la possibilità di aumentare i prezzi dei servizi. Ipotesi remota, vista la caratteristica pubblica della committenza e il non prevedibile aumento

delle risorse in questo ambito. Non si deve dimenticare, però, che i sistemi di remunerazione e incentivazione degli operatori, devono riflettere la presenza rilevante di elementi motivazionali, che si devono combinare con forme di tutela contrattuale e adeguata remunerazione salariale. Ciò contribuisce ad una maggiore convergenza tra principi individuali e ambizioni immateriali dei lavoratori e caratteristiche e obiettivi aziendali, con il risultato di migliori livelli di remunerazione e di efficienza favorendo al contempo la partecipazione al lavoro in cooperativa. Servirebbe un mix di incentivi definito all'interno di uno specifico modello di relazioni industriali. La leva economica non basta, anche se non va sottovalutata, neanche in questo momento di crisi, sarebbe però necessario utilizzare meglio la parte di retribuzione non monetaria. La formazione, ad esempio, può rappresentare un importante strumento attraverso il quale costruire un rapporto persona/organizzazione più coerente con la complessità dei valori e delle motivazioni che lo caratterizzano, questo soprattutto per gli operatori sociali più giovani.

A distanza di tempo, facendo con questo riferimento al periodo storico nel corso del quale la CSR ha avuto origini, in tema di sviluppo locale si ritiene quindi necessario promuovere un maggiore protagonismo degli attori presenti nel territorio, implementando forme di sinergia tra soggetti pubblici e privati e coinvolgendoli nella realizzazione di progetti condivisi in grado di mobilitare risorse economiche e strutturali, competenze e conoscenze: reti sociali di reciprocità e di fiducia. Questa rappresenta un'occasione importante in cui la cooperazione sociale gioca il proprio ruolo rispetto a tre funzioni: governo degli interventi, produzione dei servizi e tutela dei diritti.

In questo scenario vengono offerte nuove opportunità che per le cooperative sociali della nostra provincia fanno rima con responsabilità. Una responsabilità che coinvolge tutte le cooperative e i loro operatori sociali ma riguarda anche il territorio, inteso sia come luogo in cui proiettare il proprio senso di appartenenza, che come spazio dalle possibilità illimitate. Avere una responsabilità sociale significa dare, fare e avere, cioè comunicare, scambiare, partecipare alla costruzione delle regole sociali e, dunque, essere testimoni di un continuo processo di rinnovamento del *welfare* locale che deve crescere e svilupparsi di pari passo alla mutevolezza del tessuto sociale, e dei suoi bisogni (Dragone, Viviani, 2007).

La responsabilità di tenere aperti i processi di co-progettazione e di integrazione dei servizi spetta insieme all'ente pubblico e alla cooperazione sociale, in questo quadro diventa necessario delineare alcuni criteri di metodo e di contenuto che toccano entrambi, in misura diversificata, ma mai separata:

- chiarire ed esplicitare i ruoli, a garanzia della metodologia progettuale e valutativa, della facilitazione dei processi comunicativi, della condivisione delle competenze, della integrazione delle risorse;

in questa prospettiva i processi di condivisione e consenso della progettualità e dell'organizzazione, i processi di integrazione territoriale, l'esplicitazione e la valutazione dei risultati, i livelli di soddisfazione, daranno concretezza al prodotto sociale creato.

- sviluppare uno sguardo sociale sui problemi. È un investimento sulle funzioni di *governance* dei servizi, che vede cambiare il ruolo della cooperazione sociale: l'obiettivo non è solo gestire servizi ma anche presidiare la rete di cura, facilitare, integrare, garantire livelli di qualità e di sicurezza;

si tratta di individuare le esigenze e di attivare le risorse nel territorio di riferimento; collocare la propria rete dei servizi all'interno di reti più ampie già operanti sul territorio; produrre risposte rapide ed efficaci rispetto ai bisogni, alle esigenze e alle aspettative rilevate; rappresentare un reale punto di riferimento nello specifico settore di intervento. La disponibilità di reti e di relazioni imprenditoriali rinnovate negli obiettivi e nelle competenze potrà rappresentare un indubbio vantaggio per compiere un salto di qualità su più fronti, cioè dai servizi prodotti agli assetti organizzativi e di *governance*.

- costruire nuovi e rinnovati ambiti di rappresentanza, per valorizzare il contributo di tutti i soggetti coinvolti, trovare le modalità di sintesi ai problemi, e tradurre l'apporto nella definizione degli obiettivi che si intendono raggiungere;

- sapersi autovalutare, attraverso uno sguardo lucido su di sé e su ciò che si produce. In questa logica l'attività di valutazione risiede nella rilevanza che l'investimento nella qualità ha avuto negli ultimi anni all'interno della cooperazione sociale.

Gli attori della CSR sono consapevoli che i processi di riforma del *welfare* lasciano aperti diversi interrogativi legati al decrescere delle risorse economiche, al tema dell'accreditamento e a quello della riforma delle Ipad: proprio per questo la CSR deve

continuare ad essere promotrice di benessere per la comunità, occupandosi dei luoghi e delle persone di questo territorio. Oggi abbiamo nuovi orizzonti, la società si sta trasformando, le famiglie cambiano ed emergono nuovi grandi bisogni. Nel corso degli ultimi 30 anni sono cambiate, ad esempio, le necessità degli anziani che hanno bisogno di assistenza domiciliare diversa rispetto a quella che si organizzava agli inizi degli anni '80 ma, al contempo, anche quelle delle famiglie nelle quali gli stessi vivono. Queste si trovano ad affrontare nuove problematiche che un tempo non esistevano, come la necessità di dover lavorare tutti per assicurarsi un reddito minimo che permetta ai componenti della famiglia di avere una vita dignitosa alla pari di altri nuclei familiari che si trovano nelle stesse condizioni economiche, limitando sensibilmente il tempo che entrambi i genitori possono dedicare all'educazione dei propri figli. Il che, in taluni casi, può portare a fenomeni precoci di bullismo e/o di micro criminalità tra i ragazzi che vivono in quartiere, che privi di un controllo certo da parte dei genitori, hanno a disposizione il tempo necessario per dedicarsi ad attività illegali e pericolose. Le famiglie della nostra società sono cambiate molto anche nella loro forma perché in molti casi ci si trova ad affrontare esperienze di assistenza domiciliare ad anziani che vivono in famiglie allargate dove le problematiche da risolvere coinvolgono tutto il nucleo, piuttosto che il singolo anziano e, quindi, si deve cercare di intervenire su tutte le direzioni portando un supporto psicologico e affettivo a tutti i componenti della famiglia interessata.

Aldo Preda, Presidente del Consorzio per i Servizi Sociali di Ravenna, approfondisce il tema con queste parole attraverso una sua personale analisi del quadro attuale del contesto socio-culturale della nostra città:

“Oggi ad esempio qual è la prospettiva di vita per gli anziani: ci sono alcuni centri sociali in città, ci sono gli orti, i tornei di beccaccino e altro basandosi sul livello culturale oggi presente; ma fra cinque anni i nostri anziani che livelli culturali avranno, pensiamo veramente che diplomati e laureati andranno a coltivare gli orti e a giocare a beccaccino, oppure avranno altre necessità, come internet o altro? Oggi ci vogliamo porre questi problemi oppure no? È importante organizzare i nostri centri per anziani in questa direzione. Questa è un'importante riflessione che andrà a giocare un ruolo fondamentale nel welfare che dovremmo assicurare alla popolazione ravennate tra pochi anni.”

Inoltre esiste il forte disagio provocato da una società, che deve ancora pensare ai grandi valori del suo domani e soprattutto a quello dell'eguaglianza, in una situazione nella quale il rapporto tra cittadini ed il sistema di protezione sociale tende ad un lento e continuo cambiamento. La riflessione in corso sull'accreditamento, le discussioni sul

ruolo del terzo settore e sul rapporto pubblico privato-sociale, il dramma dei più deboli, che stanno diventando sempre più deboli, i problemi legati all'immigrazione possono essere di aiuto per fissare nuovi obiettivi e nuove prospettive. È necessario continuare ad incoraggiare il cantiere dell'integrazione sociale ricercando la dimensione più consona per svolgere al meglio la *mission* delle cooperative sociali che esige un alta qualità d'impresa e dei comportamenti, civili, legali e, soprattutto, etici.

Sempre Preda evidenzia:

“Le ipotesi di uno Stato minimo assistenziale, di una ritirata del “pubblico” dal sociale, la sanità, l’istruzione mi preoccupano perché rischiamo di dimenticarci che al centro della nostra azione c’è l’uomo, con i suoi diritti, la persona con i suoi bisogni, le comunità con le loro capacità di auto-organizzazione. La cooperazione, realtà economica, ispirata alla solidarietà è consapevole che non può restare ai margini, che deve avere un proprio ruolo, che giustamente sta rivendicando.

E’ questo un tema che deve unire anche la cooperazione che oggi vive la caduta delle ideologie, che l’aveva divisa, questo le dà maggiore forza per misurarsi sia con il “pubblico”, che con le realtà sociali, associative e di volontariato, su una comune visione etica dell’uomo.”

La cooperazione sociale è stata una grande protagonista, l'architrave del nostro *welfare* locale: c'è stata una crescita, quella dei soci, si sono impostate ed attuate nuove iniziative ed attività imprenditoriali che hanno portato all'impegno di circa 4.000 operatori che operano in questa provincia nelle case di riposo, nei centri per disabili, nella formazione e nei servizi per minori. Un fenomeno rilevante che si pone in sintonia con quanto auspicato e voluto nella carta costituzionale, che abbiamo citato nell'introduzione a questo lavoro.

Ma qualcosa comunque cambia: cambiano i luoghi, gli uomini, le donne, i loro modi di relazionarsi e socializzare, cambiano le caratteristiche dei legami, dei bisogni, dei desideri e delle aspettative; cambia l'economia, l'idea di ricchezza, di povertà, di sviluppo e di benessere. Secondo Preda cambiano i linguaggi del territorio:

“... anche a noi il compito di ascoltarli, di comprenderli e di renderli evidenti agli altri. Vogliamo partecipare alla costruzione del bene comune; noi siamo cittadini di questo territorio ed è nostra responsabilità lavorare affinché l'oggi e il domani siano costruiti con materiali solidi, perché le parole siano fondamentali robuste per fatti concreti”.

Anche l'organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, OCSE, ha affermato che i paesi non possono più limitarsi a intervenire attraverso i tradizionali programmi di contenimento della spesa, che generalmente provocano il trasferimento

degli oneri sui meno abbienti, ma devono procedere in un'ottica globale e multisetoriale, individuando risposte politiche nel contesto del processo democratico nel quale operano i servizi, preservando l'integrità dei sistemi di *welfare* nazionali, e locali, in quanto elementi di solidarietà e di stabilità sociale, evitando di compromettere o di rallentare gli investimenti nell'innovazione, considerata quale motore essenziale per un continuo miglioramento della qualità e per il contenimento dei costi, attuando politiche di tutela della salute, che vadano oltre la semplice produzione di servizi socio-sanitari (Callahan, 2001).

Vogliamo concludere questo lavoro con le parole del Presidente di Confcooperative, Luigi Marino, all'Assemblea nazionale di Federsolidarietà, svoltasi a Roma il 3 marzo 2010, che intervenendo ai lavori, ha rivendicato al settore delle imprese cooperative l'importante ruolo di essere fattore anticiclico tipico cioè di chi ha la capacità di andare controcorrente, di crescere e investire anche nei momenti di crisi economica come l'attuale, senza attendere di essere trainati dalla ripresa internazionale o da qualche altro evento favorevole proveniente dall'esterno.

“Le cooperative non aspettano il vento favorevole, non vanno a vela; le cooperative vanno a remi, la mutualità è auto-propulsiva, i bisogni diventano energia. Viviamo in uno dei momenti della storia nei quali non ha senso risparmiarsi o risparmiare le forze per il giorno dopo. Il giorno dopo ci sarà, e potrà essere degnamente vissuto, se si concluderà positivamente l'oggi. E allora, senza risparmio e con la speranza che ciò che facciamo sia un servizio per il bene delle persone e della collettività, manteniamo alta la tensione ideale dell'autentica cooperazione e dei valori cooperativi.”

ALLEGATI AL **REPORT DI ' RICERCA:**

- **Allegato A:**
questionario utilizzato per le interviste: lo strumento di rilevazione;
- **Allegato B:**
elenco testimoni privilegiati intervistati: gli attori della CSR;
- **Allegato C:**
***“Gruppo Congiunto di Progettazione e Ricerca nei Servizi per Persone con disabilità”*: un importante esempio di “co-progettazione” riuscita tra pubblico e privato sociale.**

ALLEGATO A

TRACCIA PER INTERVISTA TESTIMONI PRIVILEGIATI INDAGINE “ORIGINE COOPERAZIONE SOCIALE A RAVENNA”

A] Dati biografici:

1 - Ci può dire qual è il suo ruolo attuale nella cooperazione sociale ravennate (CSR)?

2 - Ci può raccontare brevemente quando è iniziata la sua attività all'interno della CSR?

Da dove proveniva;
Il percorso formativo;
Come ci è arrivata/o;

3 – Quali sono state le principali motivazioni che l'hanno spinta verso la CSR?

4 - Quali sono state le principali tappe del suo percorso professionale (carriera) nella CSR?

5 – Qual è il suo livello di soddisfazione rispetto al suo percorso professionale?
Che cosa cambierebbe se potesse tornare indietro?
Quante delle motivazioni iniziali che l'hanno spinta ad impegnarsi in questo settore hanno effettivamente trovato la giusta realizzazione?

6 – Problemi:

Quali sono i principali problemi, elementi critici, che ha dovuto affrontare nel suo percorso lavorativo nell'ambito dell'attività da Lei svolta nella CSR?

7 – Come vede il suo futuro professionale?

Nei prossimi anni pensa che continuerà ad impegnarsi nella CSR? Per quali ragioni/motivazioni?

breve scheda anagrafica:

nome:

cognome:

data e luogo di nascita:

titolo di studio:

OTS di appartenenza e incarico rivestito:

ruolo svolto nell'ambito della CSR:

anno dal quale è iniziata la sua attività professionale nella CSR:

B] Dati sulla cooperazione:

1. Quando e come nasce l'esperienza della CSR?

(Contesto politico/istituzionale, sociale, culturale ed economico)

2. Chi sono i principali protagonisti / attori?

(- pubblici, - privati, - della società civile)

3. Ci può descrivere sinteticamente quali sono, a suo avviso, le principali tappe dello sviluppo della CSR?

4. Quali i principali nodi di svolta?

(passaggi cruciali, ad es. nascita dei consorzi, altro)
(Perché?)

5. Quali i momenti critici?

(cause, come sono stati superati, che cosa si è imparato dall'esperienza)

6. Quali sono, secondo lei, i principali obiettivi raggiunti dalla CSR?

(qual è il contributo della CSR alla comunità locale territoriale ravennate?)
(quali i punti di forza e i punti di debolezza?)
(gli obiettivi raggiunti hanno effettivamente consentito/contribuito ad un innalzamento del livello del "welfare locale" percepito dai cittadini ravennati?)

7. Questioni aperte e prospettive future:

(come evolverà a suo avviso nei prossimi anni il sistema della CSR?)
(quali le principali sfide e quali le opportunità?)
(il ruolo della ASP come cambierà il contesto dei servizi alla persona?)

Ci può indicare qualche nominativo di persone che a suo parere sono state tra i protagonisti della nascita della CSR?

-
-

MATERIALE DOCUMENTALE:

- Raccolta di atti costitutivi e/o statuti, bilanci sociali, delle cooperative e/o consorzi a cui appartengono le persone intervistate;
- Raccolta di atti della Pubblica Amministrazione: delibere del Consiglio Comunale, atti amministrativi della Ausl;
- Raccolta di atti del Consorzio per i Servizi Sociali del distretto di Ravenna (Cervia e Russi);
- Materiale informativo su eventi/manifestazioni chiave nello sviluppo della CSR (ad es. locandine, brochure, manifesti, di convegni, seminari, conferenze della CSR);
- Altro materiale raccolto.

ALLEGATO B

Indagine sulla storia della cooperazione sociale ravennate (CSR)

Testimoni privilegiati intervistati

PUBBLICI

NOME	ENTE	RUOLO	
1) Aldo Preda	Consorzio per i Servizi Sociali (CSS)	Presidente	
2) Raffaella Sutter	Comune di Ravenna	Resp. Ufficio Politiche Giovanili e Immigrazione	
3) Emanuela Giangrandi	Provincia di Ravenna	Assessore alle Politiche Sociali	
4) Enrico Flisi	Ausl di Ravenna	Resp. Servizi Sociali	in pensione
5) Cinzia Ghirardelli	Provincia di Ravenna	Ufficio politiche sociali	
6) Elena Zannoni	Legacoop - Ravenna	Resp. alle Politiche Sociali	

COOPERATORI SOCIALI

NOME	COOPERATIVA	RUOLO	
1) Maria Grazia Cortesi	Il Cerchio	Direttore	
2) Elena Bartolotti	In Cammino	Presidente	
3) Emanuela Boschi	A.S.S.C.O.R.	Vice presidente	
4) Francesco Melandri	Consorzio Sol.Co.	Presidente	
5) Valeria Callegari	Zerocento	Presidente	
6) Donatella Zanotti	Consorzio S.Vitale	Presidente uscente	
7) Laura Gambi	La Libra	Presidente	
8) Massimo Caroli	CEFF	Membro CdA	
9) Silvia Bertoni	Progetto Crescita	Presidente	
10) Idio Baldrati	La Pieve	Presidente	
11) Maurizio Montanari	Consorzio AGAPE	Direttore	
12) Fausto Maresi	Consorzio Selenia	Direttore	
13) Riccardo Zoffoli	Consorzio Sol.co	Direttore	
14) Mauro Bolelli	CEFF Bandini	Membro CdA	

ALLEGATO C

Protocollo di collaborazione relativo alla costituzione e sviluppo del Gruppo di Progetto Congiunto (GdP) per la qualità dei servizi per persone con disabilità tra Consorzio per i Servizi Sociali di Ravenna, Cervia e Russi e Cooperazione Sociale Ravennate

Premessa

L'esigenza di realizzare, condividere e sottoscrivere il presente Protocollo, nasce dalla consapevolezza, più volte espressa nel corso delle azioni messe in atto e sviluppate dagli attori del progetto, di *firmare*, anche attraverso documenti di programmazione e di periodica verifica, le finalità, le azioni e le risorse individuate, nonché le modalità di verifica ritenute necessarie al consolidamento, sviluppo e visibilità del progetto stesso.

Il "valore aggiunto" di quanto messo in atto, che presenta già in sé caratteristiche assolutamente innovative nel territorio ravennate per contenuti e metodologia, risiede nella particolare ed intensa partnership tecnico-operativa che si è venuta consolidando tra gli operatori del Consorzio per i Servizi Sociali e quelli delle Cooperative Sociali impegnate nell'area disabilità, partnership che, attraverso il presente Protocollo, viene ulteriormente e consapevolmente validata da parte dei referenti politici e delle Dirigenze delle Istituzioni locali interessate e degli organismi della Cooperazione.

Il Gruppo di Progetto Congiunto: storia e prospettive

Il **Gruppo di Progetto Congiunto** è stato costituito nel febbraio 2004 dal Consorzio per i Servizi Sociali di Ravenna, Cervia e Russi e da un gruppo di Cooperative Sociali e loro Consorzi operanti in provincia di Ravenna (Cooperativa La Pieve e Consorzi Selenia, San Vitale e Sol.Co) con l'obiettivo di contribuire, sul piano tecnico, alla definizione congiunta di finalità e strategie sostenibili per la progressiva evoluzione organizzativa e qualitativa della Rete Territoriale dei Servizi per persone con disabilità.

Uno dei principi ispiratori fondamentali è stato, da subito, l'orientamento alla ridefinizione e alla promozione della complementarietà tra le **competenze di governo generale della Rete Territoriale e di definizione delle linee generali di ciascun intervento individualizzato**, proprie dell'Ente Pubblico, e quelle di **organizzazione e conduzione operativa dei Servizi propri della rete e di realizzazione di ciascun progetto individualizzato**, sempre più frequentemente affidate a soggetti del Privato Sociale locale.

A questi fini il GdP si è strutturato dall'inizio come **luogo di confronto continuativo tra le figure tecniche** dell'Area Disabilità del CSS (Coordinatori delle Aree Disabili Minori/Adulti e Operatori Psicopedagogici) e quelle della Cooperazione Sociale (Coordinatori Pedagogici di San Vitale, Selenia e La Pieve e Referente Tecnico di Area Disabilità del Sol.Co), ma anche

come **strumento politico-gestionale** di valutazione e ratifica congiunta delle evoluzioni tecniche di volta in volta maturate, attraverso il coinvolgimento mirato anche dei livelli dirigenziali (Presidenti e/o Direttori) del CSS e del Privato Sociale.

Con il progressivo aumento di complessità ed innovazione proprio degli argomenti da trattare, a partire dalla metà del 2005, il gruppo di imprese del Privato Sociale ha riconosciuto l'esigenza di strutturare meglio e rendere maggiormente continuative le attività di raccordo ed elaborazione tecnica costituendo il **Gruppo Tecnico della Cooperazione Sociale**, presto affiancato ed integrato da un **Tavolo Politico Gestionale**. Tali Gruppi di lavoro, oltre a garantire una tempestiva azione di elaborazione tecnica e di declinazione operativa ei principali obiettivi organizzativi concordati con il CSS in sede di GdP (es: sperimentazione e sistematizzazione dei PAS, aggiornamento continuativo della Mappatura della Rete dei Servizi, ecc.), hanno provveduto anche alla **definizione di modalità di collaborazione e sinergia interne alla Cooperazione Sociale** innovative e utili al miglioramento continuativo dell'efficacia della Rete Territoriale dei Servizi (es: Protocollo per la gestione di progetti individualizzati complessi).

Attualmente, nella fase conclusiva della importante e complessa fase di ridefinizione teorica del "Modello Educativo Operativo" proprio dell'intera Rete dei Servizi e all'avvio della relativa fase di sperimentazione, **il GdP necessita di un momento di valutazione complessiva dei risultati conseguiti, funzionale ad una riconferma e ad una ulteriore promozione di obiettivi e competenze pienamente consapevoli** da parte delle Alte Direzioni di tutte le Organizzazioni coinvolte.

In questo risiede la valenza più tecnico-operativa del presente Protocollo che vuole porsi come primo documento di riferimento e che rimanda ad ulteriori momenti di verifica tecnico-politica.

L'obiettivo è quello di definire e realizzare una collaborazione che si auspica di lunga durata e punto di riferimento e di sperimentazione per **efficaci partnership pubblico-privato** che vengono indicate sempre più come una delle frontiere da innovare e legittimare nella ridefinizione in corso del welfare locale e nazionale.

Per meglio documentare e chiarire quanto esposto in premessa, vengono presentati di seguito, in breve sintesi:

- **i risultati consolidati al 31.12 2005;**
- **l'analisi delle evoluzioni metodologiche e organizzative ideate e promosse dal GdP nel primo semestre 2006;**
- **il dettaglio della rete articolata di azioni per il periodo luglio 2006 – dicembre 2007 quale naturale prosecuzione di quanto avviato**
- **la definizione di un assetto organizzativo del GdP adeguato a supportare gli obiettivi sopra indicati.**

Risultati consolidati al 31.12.2005

- **Agosto 2004:** definita la **Versione 1** della "**Mappatura della Rete Territoriale dei Servizi per disabili**";
- **Settembre 2004:** definita la **struttura del PAS (Piano Annuale del Servizio)** per i Centri della Rete e la prima bozza di modalità operative da condividere tra CSS, Cooperative e Centri;

- **Settembre - novembre 2004:** realizzata 1° attività formativa per 45 responsabili/referenti di Centro su struttura e finalità della Rete territoriale dei Servizi, aggiornamento delle modalità operative della Rete, avvio della sperimentazione dei PAS;
- **Dicembre 2004 - gennaio 2005:** definizione congiunta, tra CSS e Cooperative, degli obiettivi generali per la Rete e di dettaglio per i singoli Centri per il 2005;
- **Gennaio - febbraio 2005:** consegna degli obiettivi ai Centri ed elaborazione dei PAS di ciascuna struttura;
- **Luglio 2005:** prima verifica “sommatoria” dello stato di avanzamento delle attività previste dai PAS, con definizione della “Procedura per la gestione dei PAS + modalità transitorie anno 2005” (v. allegato 1);
- **Maggio - settembre 2005:** (solo Gruppo tecnico della Cooperazione) avvio di progetto di aggiornamento della struttura del “Progetto Educativo individualizzato” (PEI), coerente con le logiche del sostegno alla realizzazione del Progetto di Vita individuale, della valutazione multicontestuale e multiprofessionale del grado di “funzionamento individuale” secondo la logica proposta dall’OMS con la Classificazione “ICF” e della progressiva facilitazione della collaborazione tra i diversi Centri/Servizi della Rete, anche afferenti a Soggetti Gestori diversi;
- **Settembre 2005:** raccolta delle autovalutazioni dei Centri relative al periodo gennaio - agosto 2005;
- **Settembre 2005:** compilazione delle sintesi delle attività e dei risultati pianificati per ciascun Centro;
- **Novembre - dicembre 2005:** valutazione congiunta dei risultati dei PAS 2005 e definizione degli obiettivi (generali per la Rete e specifici per ciascun servizio) relativi al 2006 (v. allegato 3);
- **Dicembre 2005:** aggiornamento della “Mappatura della Rete Territoriale dei Servizi per disabili – versione 2” (v. allegato 2).

Analisi delle evoluzioni metodologiche e organizzative ideate e promosse dal GdP nel primo semestre 2006

- **Dicembre 2005 – maggio 2006:** collaborazione tra GdP (aperto anche alla Cooperativa Solidarietà Intrapresa) e Assessorato Regionale alla Sanità (Dott. Mazza), per la sperimentazione di strumenti regionali di valutazione dei carichi assistenziali e dei case-mix di struttura;
- **Marzo 2006:** definizione di “**Accordo di collaborazione scientifica tra GdP e Università di Bologna – Cattedra di pedagogia speciale**” (v. allegato 4) per:
 - a. formazione ai coordinatori di Servizio della Rete Territoriale in merito alla Classificazione ICF;
 - b. collaborazione tra Università e GdP per la definizione di un modello di PEI a supporto del Progetto di Vita Individuale, da sperimentare nella Rete di servizi di Ravenna;
 - c. interventi strutturati di monitoraggio e validazione scientifica, da parte dell’Università, della fase di sperimentazione del nuovo modello di PEI ad opera del GdP in almeno 6 – 8 Servizi della Rete;
 - d. *(obiettivo non competenza diretta del GdP)* collaborazione tra Commissione di Studio del GLIP-GLH del CSA di Ravenna (composta da CSA, MONPI, Scuole, CSS e Cooperazione Sociale) e Cattedra di Pedagogia Speciale di Bologna per la sperimentazione di modelli osservativi ed operativi, coerenti con l’approccio dell’ICF,

funzionali all'aggiornamento del Modello di Diagnosi Funzionale per l'integrazione scolastica e alla sperimentazione di nuove prassi a sostegno del fase di orientamento di allievi disabili e famiglie nella definizione del percorso "post scuola dell'obbligo";

- **Aprile – giugno 2006:** formazione di circa 25 Coordinatori Pedagogici e Responsabili di Servizio della provincia di Ravenna sulla Classificazione ICF e su modalità coerenti di definizione del Progetto di Vita, come dei PEI ad esso funzionali (docenti E. Malaguti – UniBo e M. Zanisi - CGM);
- **Giugno 2006:** ultimazione (da parte del Gruppo Tecnico della Cooperazione, con la supervisione del CSS e dell'Università di Bologna) del Modello Educativo Operativo di Rete funzionale definizione del Progetto di Vita, e dei conseguenti Progetti Educativi Individualizzati ad esso coerenti, nella logica della valutazione e della promozione della Qualità della Vita (Shalock – Verdugo Alonso) e della valutazione multidimensionale del Funzionamento Individuali (ICF) (v. allegato 5);
- **Giugno 2006:** approvazione, da parte del Tavolo Politico Gestionale della Cooperazione Sociale, del "**Protocollo di co-gestione di progetti educativi complessi**" (v. allegato 6);
- **Giugno - luglio 2006:** definizione, da parte del GdP, delle modalità sperimentazione del Modello Educativo Operativo nella Rete Territoriale di Ravenna;
- **Maggio – luglio 2006:** avvio della formazione di circa 20 responsabili ed operatori sul Modello Educativo Operativo di prossima sperimentazione (docente A. Baldrati);
- **Giugno – luglio 2006:** verifiche intermedie del PAS presso ciascun Servizio e confronto tra CSS e Cooperativa per sintesi del primo semestre e possibili evoluzioni.

Dettaglio della rete articolata di azioni per il periodo luglio 2006 – dicembre 2007 quale naturale prosecuzione di quanto avviato

- **Luglio 2006 – giugno 2007: Sperimentazione del Modello Educativo Operativo** in circa 15 – 20 Servizi della Rete Territoriale, con contestuale aggiornamento delle modalità di integrazione e collaborazione tra Enti Pubblici e Soggetti Privati e tra Servizi della Rete. Tale sperimentazione sarà anche oggetto di monitoraggio e validazione da parte della Cattedra di Pedagogia Speciale dell'Università di Bologna;
- **Luglio 2006 – giugno 2007:** mantenimento del confronto e delle sinergie tra Sperimentazione del Modello Educativo Operativo proprio dei Servizi per disabili adulti e Sperimentazione di Diagnosi Funzionale e Sostegno all'Orientamento per l'Integrazione scolastica (CSS, CSA, Cooperazione Sociale, Università di Bologna);
- **Luglio – ottobre 2006:** valutazione, in sede di **Commissione Provinciale per l'UVD**, dei presupposti scientifici e delle metodologie conseguenti propri del Modello Educativo Operativo in sperimentazione, per verificare possibili sinergie tra le competenze osservative ed operative proprie della Rete Territoriale dei Servizi e le finalità/prassi valutative e progettuali proprie dell'UVD, nella prospettiva di condivisione dei modelli di fondo relativi alla Qualità della Vita (valutazione e progettazione) e alla valutazione del Funzionamento Individuale (ICF) (Responsabili D. Marchetti e A. Zagnoli, con il supporto di tecnici della Cooperazione Sociale);
- **Luglio 2006 – giugno 2007:** prosecuzione delle attività ordinarie di verifica dei risultati (finali e intermedi) dei PAS e di aggiornamento degli obiettivi generali per la Rete e di dettaglio per ciascuna struttura;

- **Luglio – dicembre 2006:** mantenimento dei contatti con l'Assessorato Regionale alla Sanità (Dott. Mazza) per confronti e collaborazioni in merito alla sperimentazione di modalità operative innovative di raccolta dati e co-progettazione educativa;
- **Settembre – dicembre 2006:** definizione e sperimentazione di nuovo **modello di osservazione e raccolta dati su utenti, famiglia e contesti sociali di riferimento da parte dell'Assistente Sociale di Territorio**, in coerenza con il Modello Educativo Operativo in sperimentazione. Si prevede la definizione di metodologia e strumenti per fine settembre, la formazione degli operatori entro ottobre ed una prima sperimentazione entro dicembre 2006 (Responsabili D. Marchetti e A. Zagnoli, con il supporto di tecnici della Cooperazione Sociale);
- **Ottobre – dicembre 2006:** Avvio del confronto delle Cooperative sociali con CSS e CURAH per la definizione di un prototipo di Carta del Servizio, da personalizzare per ciascun Servizio/Struttura entro giugno 2007;
- **Novembre 2006 – marzo 2007:** Avvio di un Gruppo di lavoro interno al GdP, ed aperto a rappresentanti delle Famiglie, per la **co-progettazione di un “modello aperto” di Servizio Socio Riabilitativo Diurno** orientato alla dimensione del “Servizio di comunità”. Obiettivi:
 - valorizzare la capacità di integrazione sociale e territoriale;
 - migliorare la capacità “strutturale” dei Servizi Socio Riabilitativi della rete di contribuire al sostegno sei Progetti di Vita individuali dei disabili gravi, con crescente attenzione alla valutazione della Qualità della Vita;
 - aumentare progressivamente il numero di Socio Riabilitativi in rete (a scapito dei Socio Occupazionali);
- **Novembre 2006 – marzo 2007:** Avvio di un Gruppo di lavoro interno al GdP, ed aperto a rappresentanti delle Famiglie, per la **co-progettazione di un “modello aperto” di Servizio Socio Occupazionale**. Obiettivi:
 - valorizzare l'orientamento del Servizio alla valutazione delle competenze lavorative individuali e alla maturazione dello Dimensione e dello Status individuali di lavoratore. Il Socio Occupazionale come “centro transitorio” nel medio termine (3-5 anni)
 - Ridurre progressivamente il numero di Centri Socio Occupazionali a favore di: Socio Riabilitativi, Nuclei Aziendali, Formazione al Lavoro;
- **Da settembre 2006:** avviare riflessioni sistematiche interne al GdP per orientare e facilitare l'analisi della migliore distribuzione dell'utenza in relazione alle reali necessità di sostegno e la pianificazione delle azioni conseguenti;
- **Luglio 2006 – giugno 2007:** Proseguimento della sperimentazione di modalità strutturate di rapporto tra Centro e Familiari degli Utenti. Obiettivi:
 - Che ciascuna Cooperativa avvii/maturi almeno una modalità strutturata di rapporto con la singola famiglia (es: colloqui strutturati individuali almeno annuali per PEI, PAS, verifica della soddisfazione ecc.) o una modalità strutturata di rapporto con le rappresentanze dei familiari degli utenti (es: Comitato Consultivo Misto);
 - Che ciascuna Cooperativa avvii, nel 2006 sperimentazioni per dotarsi stabilmente, nel 2007, anche dell'altra modalità (nel 2007 quindi tutti dovrebbero garantire ai familiari rapporti strutturati sia individuali che per rappresentanze).

Definizione di un assetto organizzativo del GdP

Alla luce dei risultati fino ad oggi raggiunti ed in vista di quanto delineato fino a tutto il 2007, i firmatari del presente Protocollo si impegnano a consolidare un gruppo di lavoro adeguato a supportare gli obiettivi sopra indicati.

Il gruppo deve infatti poter contare su risorse umane competenti ed inserite nella rete dei servizi e quanto fino ad ora sperimentato suggerisce di consolidare la seguente composizione:

- da parte del Consorzio per i Servizi Sociali: **Coordinatori delle Aree Disabili Minori/Adulti e Operatori Psicopedagogici**
- da parte delle Cooperative Sociali: **Coordinatori Pedagogici di San Vitale, Selenia e La Pieve e Referente Tecnico di Area Disabilità del Sol.Co**

Per agevolare momenti di confronto ristretto vengono segnalate 2 figure di riferimento tecniche quali portavoce scelti e segnalati dalle parti. Alla data attuale tale ruolo viene ricoperto dalla **Coordinatrice dell'Area handicap per il CSS e dal Referente Tecnico dell'Area Disabilità del Sol.Co per le Cooperative Sociali** ed eventuali variazioni verranno tempestivamente comunicate

A tali incontri potranno essere presenti referenti *politici* onde assicurare il necessario approfondimento e supporto per problematiche specifiche e particolari.

Anche l'aspetto legato alle risorse finanziarie è stato più volte posto all'attenzione degli interessati e permane l'impegno, da parte di tutti, ad utilizzare tutte le possibili forme di finanziamento reperibili ed indirizzabili al sostegno del Gruppo di Progetto.

Per quanto riguarda la documentazione e gli strumenti prodotti si rimanda ai seguenti allegati:

1. **"Procedura per la gestione dei PAS"** – v. 2, settembre 2005;
2. **"Mappatura della Rete Territoriale dei Servizi per disabili"** – v. 2, dicembre 2005;
3. **"Tabella di obiettivi dei PAS 2006"**;
4. **"Accordo di collaborazione scientifica tra GdP e Università di Bologna - v. 1, marzo 2006;**
5. **"Sintesi grafica del modello di definizione del PEI a sostegno del Progetto di Vita"** – v.1, aprile 2006;
6. **"Protocollo per la cogestione di progetti individualizzati complessi"** – v. 1, giugno 2006;

Il presente Protocollo, letto e sottoscritto dalle parti, ha valore fino al 31.12.2007, data nella quale vedrà un momento di verifica e di rilancio da parte di tutti gli interessati.

Ravenna, 12.07.06

Finalità, risultati e prospettive del “Gruppo Congiunto di Progettazione e Ricerca nei Servizi per Persone con disabilità a Ravenna”

Avvio e composizione del Gruppo di Progetto

Il “**Gruppo Congiunto di Progettazione e Ricerca nei Servizi per Persone con disabilità**” è stato costituito ad inizio 2004 dal Consorzio per i Servizi Sociali (CSS) e dalle Cooperative Sociali attive nei territori di Ravenna, Russi e Cervia. Trae origini dalla convergenza spontanea delle esigenze di ottimizzazione organizzativa e metodologica in tema di Servizi per persone con disabilità maturate autonomamente dal Servizio Sociale e dalla Cooperazione Sociale, nonché dalla comune volontà comune di collaborare in modo stabile e strutturato per il miglioramento della Qualità della Vita delle persone con disabilità a Ravenna.

Questo Gruppo di Lavoro è **coordinato** dai Dirigenti del CSS e dai Responsabili tecnico-politici della Cooperazione Sociale e **vede la partecipazione continuativa** degli Operatori Pedagogici del Servizio Disabilità del CSS e dei Coordinatori delle Cooperative (o Consorzi) Selenia, San Vitale, La Pieve e Sol.Co di Ravenna.

Finalità del Gruppo di Progetto

Le finalità generali del progetto sono:

- **Costituire un luogo stabile di confronto strategico** tra Ente Pubblico - titolare della Rete Territoriale dei Servizi - e Soggetti del Privato Sociale - affidatari della gestione di molte fasi di realizzazione dei Servizi -, per **garantire**, nel rispetto delle relative competenze e responsabilità, **la necessaria sinergia nelle fasi di analisi delle esigenze e di pianificazione degli interventi strutturali e organizzativi** atti a tutelare l'efficacia, l'efficienza e l'integrazione della Rete Territoriale dei Servizi, con attenzione alla sua capacità fondamentale di “**garantire i sostegni necessari allo sviluppo nel tempo dei Progetti di Vita individuali**”;
- **Costituire un luogo stabile di confronto tecnico**, per **favorire la pianificazione, la sperimentazione e la verifica congiunte delle soluzioni organizzative e metodologiche** più adeguate al miglioramento continuo della qualità e dell'integrazione delle prestazioni offerte;
- **Costituire un ambito di confronto e verifica strutturati sulla Qualità attesa, erogata e percepita** dell'intera Rete Territoriale di Servizi per Persone con disabilità;
- **Essere l'interfaccia tecnica adeguata al rapporto con interlocutori scientifici e tecnici esterni** (mondo universitario, uffici tecnici regionali, ecc.), per mantenere la necessaria sintonia tra i modello operativi locali e quelli di riferimento scientifico e normativo più generali;
- **Essere strumento operativo stabile per la realizzazione, la verifica in itinere ed il supporto tecnico all'aggiornamento dei Piani di Zona.**

Risultati dell'anno 2004

- **Marzo:** costituzione del “**Gruppo di Progetto congiunto del CSS e della Cooperazione per la qualità dei servizi per disabili**”
- **Agosto:** definita la **Versione 1 della “Mappatura della Rete Territoriale dei Servizi per disabili”**

- **Settembre:** definita la **struttura del PAS (Piano Annuale del Servizio)** per tutti i Centri della Rete e la prima bozza di modalità operative da condividere tra CSS, Cooperative e Centri (v. allegato 1)
- **Settembre - novembre:** realizzata la **1° attività formativa per 45 responsabili/referenti di Centro** su struttura e finalità della Rete territoriale dei Servizi, aggiornamento delle modalità operative della Rete, avvio della sperimentazione dei PAS. Il comitato scientifico ed il gruppo dei docenti è stato costituito da ricercatori universitari (Cattedra di Pedagogia speciale di Bologna), tecnici del CSS e tecnici della Cooperazione Sociale
- **Dicembre 2004 - gennaio 2005:** definizione congiunta degli **obiettivi generali per la Rete e di dettaglio per i singoli Centri per il 2005**

Risultati dell'anno 2005

- **Gennaio - febbraio:** consegna degli obiettivi ai Centri ed elaborazione dei PAS di ciascuna struttura
- **Luglio:** prima verifica "indicativa" dello stato di avanzamento delle attività previste dai PAS, con definizione della "Procedura per la gestione dei PAS + modalità transitorie anno 2005" (v. allegato 2)
- **Maggio - settembre:** (solo Gruppo tecnico della Cooperazione) avvio della definizione di nuova struttura dei PEI, coerente con la logica del supporto al Progetto di Vita individuale attraverso l'approccio bio-psico-sociale (proposto dall'OMS con la Classificazione ICF), e funzionale alla crescita del livello di collaborazione e sinergia tra gli Attori ed i Centri della rete
- **Settembre:** raccolta delle autovalutazioni dei Centri relative al periodo gennaio/agosto 2005
- **Ottobre:** analisi di dettaglio dei bisogni di sostegno dell'utenza dei Centri Socio Riabilitativi e Socio Occupazionali, con mappatura delle possibili evoluzioni
- **Ottobre 2005 – Marzo 2006:** sperimentazione in 6 Centri della rete degli strumenti della Regione (Dott. Mazza) per la valutazione dei carichi assistenziali e la ridefinizione delle macro-tipologie di servizio
- **Settembre:** compilazione delle sintesi delle attività e dei risultati pianificati per ciascun Centro
- **Dicembre:** aggiornamento della **"Mappatura della Rete Territoriale dei Servizi per disabili"** (v. 2) (v. allegato 3)
- **Dicembre:** completamento della raccolta delle autovalutazioni dei Centri rispetto al PAS, con valutazione da parte del CSS in colloqui specifici con i Coordinatori pedagogici

Risultati del periodo gennaio – agosto 2006

- **Gennaio:** definizione degli obiettivi annuali (PAS) di tutti i Centri della rete
- **Febbraio:** definizione congiunta tra CSS e Cooperazione Sociale degli obiettivi generali per la Rete e specifici per ciascun Centro per il 2006, poi confermati nel Piano Attuativo 2006 dei Piani di Zona (v. allegato 4)
- **Marzo:** formalizzazione di un Accordo di collaborazione scientifica tra CSS, CSA, Cooperazione Sociale e Cattedra di Pedagogia speciale dell'Università di Bologna per il supporto alla sperimentazione e la validazione del Modello "Progetto di Vita, ICF, pianificazione dei sostegni" (v. allegato 5)
- **Marzo – Maggio:** Formazione di 25 Coordinatori pedagogici e Responsabili di Centro per la definizione e la prima diffusione del **nuovo Modello Organizzativo – Educativo della Rete territoriale per la disabilità (Progetto di Vita / valutazione della Salute (ICF) / pianificazione, realizzazione e valutazione dei sostegni necessari)**
- **Aprile – Giugno:** formazione di 25 Responsabili di Centro ed Educatori sui fondamenti teorici e sugli strumenti propri del nuovo Modello Organizzativo - Educativo

- **Luglio:** autovalutazione intermedia, da parte dei Centri della Rete, dei PAS 2006
- **Agosto:** validazione congiunta (tra CSS e Cooperative Sociali) della versione definitiva dei nuovi strumenti per la valutazione dei bisogni, la condivisione del Progetto di Vita individuale e la pianificazione, realizzazione e valutazione dei sostegni (Raccolta dati, Progetto di Vita, Griglia di Osservazione ICF, PEI e relative verifiche) (v. allegati 6, 7, 8)
- **Agosto:** avvio della formazione per gli Assistenti Sociali di Territorio in merito alle nuove modalità di raccolta dati condivise in rete
- **Agosto:** avvio della sperimentazione del nuovo Modello Organizzativo - Educativo in 15 Centri della rete territoriale

Principali obiettivi per il periodo “settembre 2006 – giugno 2007”

- **Settembre – Dicembre 2006:** estensione del Comitato Consultivo Misto sulla Qualità anche alle attività del Consorzio S. Vitale e della Cooperativa La Pieve
- **Settembre 2006 – Giugno 2007:** completamento della sperimentazione del nuovo Modello Organizzativo Educativo e sua valutazione/validazione scientifica
- **Novembre – Dicembre 2006:** aggiornamento della Mappatura della Rete Territoriale dei Servizi per persone con disabilità” (versione 3 dicembre 2006)
- **Da Novembre 2006:** definizione di nuovo “modello” di Centro Socio Riabilitativo “di comunità”, da sperimentare nella prima metà del 2007 in integrazione alla sperimentazione complessiva del Modello Organizzativo – Educativo
- **Da Dicembre 2006:** pianificazione ed avvio della riorganizzazione della rete dei servizi Socio Riabilitativi e Socio Occupazionali, con valutazione dei bisogni di sostegno individuali ed eventuale ridefinizione delle finalità di alcuni Servizi e dei Progetti di alcuni utenti
- **Da Gennaio 2007:** Definizione delle Carte dei Servizi di tutti i Centri della Rete
- **Gennaio – giugno 2007:** ricerca, già finanziata dall'Amministrazione Provinciale di Ravenna, per la validazione scientifica del Modello Organizzativo - Educativo
- **Marzo – giugno 2007:** corso di formazione congiunto per Operatori del CSS e Coordinatori – Responsabili di Centro delle Cooperative sul tema “Dal Progetto di Vita alla pianificazione e valutazione dei sostegni individuali” (già finanziato dall'Amministrazione Provinciale di Ravenna)

Allegati

1. Piano Annuale del Servizio – PAS e Scheda di Autovalutazione del PAS;
2. Procedura per la gestione del PAS;
3. Mappatura della Rete Territoriale dei Servizi per persone con disabilità (v2);
4. Sintesi degli obiettivi del Piano Attuativo 2006 dei Piani di Zona (per l'area disabilità);
5. Accordo di collaborazione scientifica con la Cattedra di Pedagogia Speciale dell'Università di Bologna;
6. Raccolta Dati Socio Riabilitativi;
7. Griglia di osservazione ICF;
8. Verifica e progettazione del percorso individualizzato.

BIBLIOGRAFIA di RIFERIMENTO:

TESTI:

- Alberani, A., Marangoni, L. (2009), *Cooperazione sociale Legacoop in Emilia Romagna: il posizionamento attuale e le prospettive future*, con il contributo scientifico di Ecchia G., Lanzi D., Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (Rn).
- Anselmi, L. e O. Volpatto, (1990), *L'azienda salute*, Giuffrè Editore, Milano.
- Anselmi, L. e Saita, M. (2002), *La gestione manageriale e strategica nelle aziende sanitarie*, (a cura di), in "Il sole 24 Ore", pp. 380-351.
- Bandini, F. (2004), *Le cooperative sociali di tipo B e le politiche attive del lavoro*, con il contributo di Gragnoli E. e Stanzani A., Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (Rn).
- Bassi, A. (Anno Accademico 1988/'89), *Politiche Sociali nella Società Complessa, tra gestione burocratica e privato sociale. Un esempio: i servizi sociali a Ravenna*, Tesi di Laurea in Sociologia – corso avanzato, Facoltà di Scienze Politiche, Università degli Studi di Bologna;
- Bassi, A. (2001), *Questioni di metodo. Elementi di epistemologia, metodologia e tecniche di ricerca per le scienze sociali*, Longo Editore, Ravenna.
- Bazzocchi, P. (2008), *Principi costituzionali in materia sanitaria, legislazione statale, regionale e regolamenti in materia sanitaria e di organizzazione delle aziende sanitarie*, in "Collane formative nelle aziende sanitarie locali", a cura di UILFPL - Ravenna.
- Bordignon, M., V. Mapelli, e G. Turati (2002), *Fiscal Federalism and National Health, Service in the Italian System of Governments*, in ISAE Annual Report on Monitoring, Italia.
- Borzaga, C. (2000), *Capitale umano e qualità del lavoro nei servizi sociali, un'analisi comparata tra modelli di gestione*, (a cura di), Fondazione Italiana per il Volontariato, Roma.
- Borzaga, C., Zandonai, F. (2005), *Beni Comuni: quarto rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, a cura del Centro Studi Cgm, cap. settimo pagine 155-173, Edizioni Fondazione Giovanni Agnelli, Tipolito Subalpina s.r.l., Rivoli (To).
- Borzaga, C., Ianes, A. (2006), *L'economia della solidarietà, storia e prospettive della cooperazione sociale*, Donzelli Editore, Roma.

- Cutrì, P. (2009), *Novella Montanari: una donna, una missione sociale*, Claudio Nanni Editore, Ravenna.
- Daems, H., A. Etzioni, V.P. Goldberg, H.A. Simon, A. Sen e J.E. Stigler (1991), *Impresa, istituzioni e informazione*, a cura di Franzini M. e M. Messori, Editrice Clueb, Bologna.
- Dirindin, N. (2001), *Una sfida possibile: il recupero di un sistema di valori per una assistenza socio-sanitaria sostenibile*, (a cura di), commento al libro di D. Callahan, in *Bioetica*, anno X, n. 1.
- Fabbri, D., R.Fazioli e M. Filippini (1996), *L'intervento pubblico e l'efficienza possibile*, Bologna, Il Mulino.
- Fazzi, L. (2003), *Costruire Politiche Sociali*, Franco Angeli Editore, Milano.
- Young, D. (2006), *Note on the Characteristics of Nonprofit Organization*, in The Crimson Press Curriculum Center, The Crimson Group Inc.
- Lanzi, D. (2003), *Regolamentazione dei mercati per i Servizi Sociali e Cooperazione Sociale*, (a cura di), Cooperativa Sociale Tangram, Forlì.
- Mapelli, V., (1999), *Il sistema sanitario italiano*, Bologna, Il Mulino.
- Pestieau, P. e H. Tulkens (1990), *Assessing the Performance of Public Sector Activities: Some Recent Evidence from the Productive Viewpoint*, Discussion Paper, n. 9060, CORE, Università Catholique de Louvain, Belgio.
- Donati, P., (1984), *Le Frontiere della Politica Sociale, redistribuzione e nuova cittadinanza*, (a cura di), Sociologia e Politica Sociale, collana diretta da P. Donati, Franco Angeli, Milano.
- Donati, P. (2007), *Terzo Settore, mondi vitali e capitale sociale*, (a cura di) e di Ivo Colozzi, Sociologia, cambiamento e Politica Sociale, collana diretta da P. Donati, Franco Angeli, Milano.
- Zangrandi, A. (1993), *Nuova managerialità nel pubblico*, in *Economia & Management*, n.5, pp. 33-26.
- Zangrandi, A. (1994), *Autonomia e economicità nelle aziende pubbliche*, Giuffrè Editore, Milano.

RIVISTE e PAPER:

- Rivista *Impresa Sociale* (2005), n. 2, anno 15, vol. 74 (aprile-giugno), *La legge delega sull'impresa sociale: riflessioni nella prospettiva dei decreti delegati*, ISSAN edizioni, Trento.

- Rivista *Impresa Sociale* (2006), n. 3, anno 16, vol. 75 (luglio-settembre), *Dopo il decreto delegato sull'impresa sociale: criticità, prospettive e politiche*, ISSAN edizioni, Trento.
- Rivista *Impresa Sociale* (2007), n. 1, anno 17, vol. 76 (gennaio-marzo), *Aziende non profit, accountability e rendicontazione*, ISSAN edizioni, Trento.
- Rivista *Impresa Sociale* (2008), n. 2, anno 18, vol. 77 (aprile-giugno), *Impresa sociale e innovazione istituzionale*, ISSAN edizioni, Trento.
- Rivista *Impresa Sociale* (2008), n. 3, anno 18, vol. 77 (luglio-settembre), *I buoni servizio nelle politiche sociali*, ISSAN edizioni, Trento.
- Rivista della Cooperazione (2008), n. 4, *Trimestrale di cultura cooperativa europea*, Tipolitografia CSR, Roma.
- Rivista della Cooperazione (2009), n. 1, *Trimestrale di cultura cooperativa europea*, Tipolitografia CSR, Roma.
- Periodico di Legacoop, tutti i numeri degli anni 2000/10, *Cooperazione Ravennate*, a cura di Barberini P., Tipografia Commerciale, Ravenna.
- Diversi numeri del periodico bimestrale “*Percorsi Sociali*”, a cura del Consorzio per i Servizi Sociali (CSS), anni 2000/10;
- Atti del convegno “*Servizi Sociali*” (24/27 giugno 1987, Ravenna), *Il benessere di tutti nella promozione e gestione di servizi per le diverse componenti della società*, Amministrazione Comunale di Ravenna, Assessorato ai Servizi Sociali.
- Brochure di presentazione cooperative sociali aderenti a Legacoop – Ravenna (1997), *Lo stato sociale ha un cuore cooperativo: aziende, competenze e progetti per una nuova qualità dei servizi*, a cura di Monti G., Presidente Legacoop – Ravenna.
- Paper degli interventi dei relatori alla “*Seconda Conferenza Provinciale della Cooperazione Ravennate*” (22 aprile 2005, Bagnacavallo (Ra)), *Fare Insieme per lo Sviluppo del Territorio: la nuova frontiera della cooperazione sociale per il welfare locale*, a cura del Coordinamento Provinciale delle Centrali Cooperative.
- Working Paper AICCON, Facoltà di Economia sede di Forlì, n. 6 (dicembre 2004), *Dalla cooperazione mutualistica alla cooperazione sociale*, a cura di Borzaga C., Tortia E., Università degli Studi di Bologna.
- Working Paper AICCON, Facoltà di Economia sede di Forlì, n. 27 (gennaio 2006), *Per la ripresa del dialogo tra Economia ed Etica*, a cura di Zamagni S., Università degli Studi di Bologna.
- Working Paper AICCON, Facoltà di Economia sede di Forlì, n. 38 (dicembre 2006), *L'accountability e i processi informativi dell'impresa sociale alla luce del d.lgs 155/2006*, a cura di Marano M., Università degli Studi di Bologna.

- Working Paper AICCON, Facoltà di Economia sede di Forlì, n. 39 (marzo 2007), *La grande illusione: false relazioni e felicità nelle economie di mercato contemporanee*, a cura di Bruni L., Zarri L., Università degli Studi di Bologna.
- Working Paper AICCON, Facoltà di Economia sede di Forlì, n. 40 (maggio 2007), *Cultura organizzativa e sostenibilità della Governance Multi-stakeholder*, a cura di Dragone D., Viviani M., Università degli Studi di Bologna.
- Working Paper AICCON, Facoltà di Economia sede di Forlì, n. 54 (novembre 2008), *Come diventare grandi rimanendo piccoli. Strategie di networking della Cooperazione Sociale ravennate*, a cura di Bassi A., Università degli Studi di Bologna.
- Atti del convegno “La qualità e la sicurezza delle cure” (18 maggio 2007, Roma), *Per una sanità dalla parte del cittadino*, Ministero della Salute, edito da “Salute Eventi”.
- Paper degli interventi dei relatori al “Convegno Provinciale sulla Cooperazione Sociale Ravennate: PERSONE” (04 dicembre 2007), *Il cantiere della cooperazione sociale per lo sviluppo del welfare locale*, a cura del Coordinamento Provinciale delle Centrali Cooperative.
- Libro verde sul futuro del modello sociale (25 luglio 2008), *La vita buona nella società attiva*, a cura di Sacconi M., Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali.
- Relazione di Gordini, R. Presidente Confcooperative - Ravenna “XXIII Assemblea Congressuale Provinciale” (04 febbraio 2008), *Il valore dell'impresa cooperativa*, (a cura di).
- Relazione di Marino, L. Presidente Confcooperative - Bologna “Assemblea Congressuale Regionale” (15 febbraio 2008), *Cooperazione d'autore*, (a cura di).
- Guida delle cooperative, a cura di Confcooperative – E.R. (2008), *L'organizzazione, le Imprese, i Valori*, (a cura di).
- Responsabilità sociale delle imprese e del territorio per l'inclusione lavorativa. I risultati di una ricerca esplorativa nella Provincia di Ravenna (2004), *Socialitas*, a cura di Caroli M., Zandonai F., progetto di ricerca cofinanziato dall'Unione Europea, Tipolitografia Carta Bianca, Faenza (Ra).
- *Focus point* (2006), sul tema delle esigenze che interesseranno la popolazione degli anziani in provincia di Ravenna, dal titolo: “*Vivere nei comuni di Ravenna e Russi in età anziana*”, report di ricerca a cura di EURETE.
- Rapporto sulla cooperazione sociale in Provincia di Ravenna, prima edizione (2008), “*Agape per l'economia sociale*”, a cura di Zandonai F., Mair C., in collaborazione

con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Fondo Sociale Europeo e Regione Emilia-Romagna, Tipolitografia Carta Bianca, Faenza (Ra).

- Pubblicazione finale del progetto “Equal Agape” (2008), *Actions of Governance and People Employment*, macrofase 2, azione 2.1, ricerca sui modelli di governance, a cura di “Agape per l’economia sociale” (gruppo di ricerca), in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Fondo Sociale Europeo e Regione Emilia-Romagna, Tipolitografia Carta Bianca, Faenza (Ra).

MATERIALE DOCUMENTALE RACCOLTO:

- Bilancio di responsabilità etica e sociale cooperativa A.S.S.C.O.R., anno 2005.
- Bilancio sociale cooperativa CEFF, anno 2007, su supporto informatico, statuto e atto costitutivo, materiale illustrativo e altri report di ricerca, relativi al solo settore della cooperazione sociale di tipo B.
- Diversi bilanci sociali della cooperativa “Il Cerchio” oltre ad un *focus point* che hanno predisposto, su supporto informatico, sul tema dei consorzi privati attualmente esistenti in Provincia di Ravenna.
- Materiale illustrativo di presentazione della cooperativa Libra, organigramma aziendale e alcuni report di ricerca da loro realizzati, relativi al settore della cooperazione e dell’inclusione sociale: 1) *La forma dell’impresa cooperativa* (2007), a cura della cooperativa Libra, Dinamica Media, Ferrara; 2) *Lido Adriano, porta d’oriente*, (2008), Gambi L., Dadina L., Danilo Montanari Editore, Tipolitografia Arte Satmpa, Ravenna.
- Bilancio sociale, anno 2005, della coop.va sociale “La Pieve”, oltre alla carta dei servizi erogati dalla stessa. Inoltre, a corredo di questa documentazione, ci sono stati forniti alcune copie di locandine relative a corsi di aggiornamento e giornate di studio organizzati dalla cooperativa, anche a livello nazionale (su invito), negli anni 2008 e 2009.
- Bilancio sociale del consorzio Solco, anno 2006, statuto e atto costitutivo, alcune riviste sociali, elenco cooperative sociali aderenti a Confcooperative, organigramma del Solco, brochure presentazione del ventennale di attività, alcuni documenti relativi ad un progetto realizzato in collaborazione con i tecnici del Consorzio per i Servizi Sociali (CSS).
- Bilancio sociale consorzio S.Vitale, seconda edizione, su supporto informatico; materiale illustrativo e brochure di presentazione delle cooperative sociali di tipo “B” associate al neo-consorzio “AGAPE” e delle attività svolte dalle stesse.
- Bilancio Sociale cooperativa Zerocento, anni 2002 e 2008, diverso materiale di presentazione (brochure e pieghevoli) delle attività svolte dalla cooperativa e alcuni report di ricerca da loro realizzati, relativi al settore dell’infanzia e della pedagogia: 1) *Lavorare educando: dal pubblico al privato sociale l’esperienza della cooperativa sociale Zerocento presso l’asilo nido comunale “8 Marzo” di Faenza 1991/99* (1999), Homeless Book, Faenza; 2) *Le relazioni al nido: i percorsi che hanno creato uno stile pedagogico*, (2008), a cura della cooperativa sociale Zerocento, Junior Editore, Bergamo.