

LA NUOVA LEGGE SULLE COOPERATIVE SOCIALI

nota di presentazione a cura di Paolo Ferrario, 1993

Con voto quasi unanime della commissione Lavoro, riunita in sede deliberante, il Senato ha definitivamente approvato al termine di un lungo iter parlamentare, durato tre anni, il disegno di legge "Disciplina delle cooperative sociali". Si tratta di una legge importante che definisce in modo specifico il ruolo della cooperazione nel sistema dei servizi socio-assistenziali. Nella prima metà degli anni '70 le cooperative impegnate in questo campo erano pochissime, ma dal 1976-78 la loro presenza è diventata sempre più significativa fino a raggiungere notevoli livelli quantitativi e qualitativi negli anni successivi al 1985. Nell'ambito dell'erogazione di servizi sociali tali strutture hanno assunto tre fisionomie prevalenti: 1) cooperativa di solidarietà sociale, con l'obiettivo di promuovere la socializzazione di soggetti svantaggiati; 2) cooperativa di produzione e lavoro integrata, con l'obiettivo di offrire lavoro stabile e remunerato a persone disabili; 3) cooperativa di servizi, finalizzata a creare occasioni di lavoro e di reddito per operatori sociali attraverso l'offerta di servizi corrispondenti alla professionalità dei soci.

L'estensione di queste imprese a forte connotazione sociale è anche stata incentivata dalle leggi regionali di attuazione delle Usl e da quelle di riorganizzazione dei servizi sociali che hanno previsto forme di riconoscimento e di promozione di queste organizzazioni. Tuttavia l'assenza di una normazione statale era sentita come un impedimento a sviluppare pienamente le potenzialità di questo settore ().

Di seguito si delineano gli aspetti più caratterizzanti di questa normativa.

1. Definizione e compiti. Le cooperative sociali hanno per scopo la "gestione di servizi socio-sanitari ed educativi" e lo svolgimento di attività "finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate". L'elemento che qui va sottolineato è la specificità di queste strutture. Infatti alle due dimensioni tipiche di ogni cooperativa (quelle di essere una impresa e contemporaneamente una associazione volontaria fondata sulla condivisione di obiettivi non solo di natura economica) si aggiunge la loro precisa finalizzazione relativa ai prodotti organizzativi : a) lavoro per soggetti in situazione di bisogno; b) servizi sociali. Per quanto riguarda il lavoro si sottolinea l'importanza del fatto che agli strumenti "vincolistici" di collocazione nel sistema produttivo (il riferimento è alla legge 482/1968 che impone obblighi di assunzione in rapporto agli organici aziendali) si aggiunge uno strumento non vincolistico, consistente nella creazione di un circuito lavorativo volto a ricercare forme di produttività dei soggetti in difficoltà e/o a ridurre i costi in proporzione alla ridotta capacità lavorativa.

2. Soggetti interessati. Viene introdotta una profonda innovazione nella legislazione per la cooperazione, consentendo la presenza, accanto ai "soci ordinari", di "soci volontari". Questi ultimi sono iscritti in una apposita sezione del libro dei soci ed il loro numero non può superare la metà di quello complessivo dei soci. Costoro potranno prestare la loro attività nella cooperativa, senza però alcuna remunerazione, ma con la copertura assicurativa contro gli infortuni e il rimborso delle spese effettivamente sostenute. Inoltre nella gestione dei servizi socio-sanitari ed educativi le prestazioni dei soci volontari possono essere utilizzate in misura solo complementare e non sostitutiva rispetto ai parametri di impiego degli operatori professionali previsti dalle normative di settore.

A questi due gruppi di soggetti si aggiungono le "persone svantaggiate": invalidi fisici, psichici e sensoriali; ex degenti di istituti psichiatrici e soggetti in trattamento psichiatrico; tossicodipendenti; alcolisti; minori in situazioni di difficoltà familiare; condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione. La condizione di svantaggio deve risultare da documentazione proveniente dalla pubblica amministrazione. Queste persone devono costituire almeno il trenta per cento dei lavoratori della cooperativa e, tendenzialmente, essere soci della cooperativa.

Tali norme confermano la specificità del segmento di mercato del lavoro che le cooperative sociali andranno ad occupare: aree di produzione agricola, industriale, commerciale e di gestione anche diretta di servizi socio-sanitari ed educativi entro le quali i destinatari degli interventi possono diventare soggetti produttivi attivi.

3. SOSTEGNO PUBBLICO. Questo segmento di mercato è sostenuto direttamente dallo stato attraverso una riduzione dei costi di impresa. Infatti le aliquote della contribuzione obbligatoria previdenziale ed assistenziale connesse alle retribuzioni delle persone svantaggiate sono ridotte a zero. Inoltre le cooperative sociali godono della riduzione a un quarto delle imposte catastali ed ipotecarie relative ai contratti di mutuo, acquisto e locazione degli immobili destinati all'esercizio dell'attività sociale. Infine gli enti pubblici possono stipulare convenzioni con queste cooperative per la fornitura di beni e servizi anche in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione.

4. RAPPORTI ISTITUZIONALI. Entro un anno le regioni dovranno emanare le leggi di attuazione o adeguare quelle esistenti. Le regolamentazioni in materia riguardano: l'istituzione di "albi regionali delle

Paolo Ferrario, *"Il ruolo della cooperazione nel sistema dei servizi: la nuova legge sulle cooperative sociali"*, in Prospettive sociali e sanitarie n. 22 1991, p. 2-3

cooperative sociali" la cui iscrizione è il pre-requisito per accedere alle convenzioni; l'adozione di convenzioni-tipo fra cooperative ed amministrazioni pubbliche che prevedano i requisiti di professionalità degli operatori e l'applicazione delle norme contrattuali vigenti; le modalità di raccordo con le attività dei servizi socio-sanitari e con le attività di formazione professionale e di sviluppo dell'occupazione.