

COLLOQUIO SCIENTIFICO SULL'IMPRESA SOCIALE

VIII EDIZIONE

23-24 MAGGIO 2014

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PERUGIA - VIA PASCOLI 1, PERUGIA

**LA SPERIMENTAZIONE IN PIEMONTE
DEL SISTEMA INFORMATIVO DELLE ORGANIZZAZIONI NON PROFIT – SIONP**

Anna Elisa Carbone – ISFOL www.isfol.it

Martino Grande – IRES Piemonte www.ires.piemonte.it

Abstract

Il Sistema Informativo sulle Organizzazioni Non Profit - SIONP è stato progettato e sviluppato dall'ISFOL a partire dal 2008 per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – DG Terzo settore formazioni sociali. È finalizzato a raccogliere, trattare e diffondere informazioni (qualitative) e dati (quantitativi) di tipo statistico, che a vari livelli di aggregazione e accessibilità, predisposti e progettabili, possono essere utilizzati secondo modalità standard a fini istituzionalmente rilevanti.

Il progetto si inserisce in un contesto socio-economico nel quale il Terzo Settore tende ad assumere un ruolo di assoluto rilievo: dall'analisi degli orientamenti comunitari in materia di coesione sociale e dai dati dell'ISTAT sul Non Profit si riscontra che le organizzazioni di questo comparto svolgono attività orientate all'interesse sociale e concorrono in maniera significativa alla produzione di beni e servizi secondo il principio della sussidiarietà.

Le informazioni riguardano le tipologie organizzative del Terzo Settore (OdV, Aps, CS, Fondazioni, ONG, Onlus, Enti del 5 per mille, imprese sociali, ...).

Il sistema è stato prima immaginato e poi sviluppato come uno spazio fisico e virtuale nel quale far confluire regolarmente informazioni e dati di fonte amministrativa che, opportunamente trattati, bonificati, standardizzati, codificati, integrati possono essere utilizzati per rappresentare il Terzo Settore nel nostro Paese in tutti i suoi aspetti, dinamiche e attività.

Inizialmente il sistema è stato alimentato e aggiornato dalle informazioni contenute nei Registri settoriali provenienti dalle diverse amministrazioni di competenza (Ministeri, Regioni, Province, Prefetture). Successivamente, sono state integrate le basi di dati disponibili, sia quelle di natura anagrafica sia quelle di natura euristica, con i risultati di alcune rilevazioni specifiche effettuate da ISFOL, su dimensioni salienti delle istituzioni non profit.

L'attività rimane un work in progress e affronta ora una sperimentazione in Piemonte che prevede l'implementazione del SIONP con una serie di informazioni aggiuntive che rendono maggiormente

esaustiva la fotografia del mondo del Terzo Settore, in particolare attraverso la raccolta dei dati in possesso dell'ISTAT, dell'Agenzia delle Entrate e del Sistema Camerale.

Il paper illustra, nella prima parte, l'evoluzione del SIONP con le sue potenzialità e l'elaborazione dei dati organizzati in archivi storici triennali: 2007-2009 e 2010-2012; nella seconda parte, si presenta la sperimentazione in Regione Piemonte della gestione, manutenzione, aggiornamento del patrimonio informativo esistente nel SIONP grazie alla creazione di sinergie, di reti e allo sviluppo di rapporti istituzionali oltre all'integrazione dei dati con altre fonti dell'Archivio Sperimentale Piemonte 2013.

INDICE

Introduzione

1. Prima parte. Il SIONP
 - 1.1 Le motivazioni alle origini del progetto
 - 1.2 Il percorso metodologico
 - 1.3 I punti di forza e le debolezze del sistema
 - 1.4 La logica generale del sistema
2. Seconda parte. La sperimentazione in Piemonte
 - 2.1 L'Archivio Sperimentale Piemonte 2013
 - 2.2 I dati
 - 2.3 L'implementazione dell'Archivio Sperimentale Piemonte 2013
 - 2.4 I dati del Censimento Non Profit relativi al Piemonte
 - 2.5 Il raffronto tra i dati dell'Archivio Sperimentale Piemonte 2013 e del Censimento ISTAT
3. Sviluppi e potenzialità

Introduzione

A partire dal 2008 ISFOL in collaborazione con la Direzione Generale per il Terzo Settore e le Formazioni Sociali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha progettato e implementato un sistema informativo statistico sulle organizzazioni operanti nel *non profit* nel nostro Paese. ISFOL ha assicurato la realizzazione dell'archivio sotto il profilo tecnico-scientifico, sia definendo l'impianto metodologico-statistico sia quello contenutistico.

L'esigenza di sviluppare un sistema che, in modo statisticamente corretto, potesse rappresentare l'insieme delle numerose variabili che compongono il cosiddetto "terzo settore" si era manifestata già da tempo. Sia i diversi livelli istituzionali, a partire dallo stesso Ministero del Lavoro, sia i livelli territoriali di tenuta e gestione dei registri ufficiali, avvertivano la mancanza di una rappresentazione complessiva e univoca del fenomeno; addirittura dell'assenza di un luogo fisico di raccolta dei dati di fonte amministrativa in grado di dar conto dell'evoluzione del settore, peraltro, sempre in crescita esponenziale. D'altro canto una serie di elementi - come l'affermarsi del "settore" nel tempo, l'ampliamento dei settori economici di intervento e della tipologia di servizi offerti, l'attenzione ai bisogni di un'utenza differenziata, i continui cambiamenti nel modo di operare per "rispondere" a bisogni mutevoli ed emergenti - generano un insieme di esigenze conoscitive e di misurazione che, ad oggi, sono state solo in parte soddisfatte.

I censimenti e le rilevazioni settoriali ISTAT, che pure si sono succedute a partire dal 1999, anno di riferimento dei dati del primo Censimento sulle Istituzioni Non Profit, hanno sofferto della non coincidenza tra i registri ufficiali e la realtà constatata e dunque, pur nella loro rilevanza e attendibilità, non sono riusciti a ricomporre un quadro d'insieme e unitario del fenomeno. Si può convenire che nel complesso i dati ISTAT, oltre ad un loro valore segnaletico, sono sufficienti a tratteggiare le caratteristiche fondamentali del settore *non profit* pervenendo a utili tassonomie (risorse umane, entrate, ripartizione geografica, periodo di costituzione, attività svolta, specializzazione istituzionale, ecc.). Sono, invece, riscontrabili carenze informative sul versante della consistenza patrimoniale, delle quote di mercato, delle strutture di governo, delle forme organizzative, dei reticoli sociali, delle strutture di secondo livello.

Anche altri enti e istituti, pubblici e privati, hanno affrontato lo studio del terzo settore costruendo di volta in volta archivi specializzati ma parcellizzati e attuando indagini di settore - qualitative e quantitative - per particolari approfondimenti. Sono stati proprio questi lavori che hanno contribuito ad evidenziare l'importanza di dotarsi di un sistema complessivo, omogeneo di raccolta dei "numeri" e delle "informazioni" sul fenomeno. Tra l'altro, si tratta di un'esigenza riscontrata anche a livello europeo e inserita in una raccomandazione della Commissione che chiede agli Stati membri la costruzione, il rafforzamento e il miglioramento dei sistemi informativi, anche sull'economia sociale, da realizzare entro l'arco temporale di attuazione della Strategia Europa 2020.

La considerazione di questi tentativi di rappresentare il terzo settore ha determinato in ISFOL la scelta di procedere, attraverso uno studio progettuale preliminare, inserito nel Piano Statistico Nazionale 2011-2013, alla predisposizione di un prototipo di archivio e poi alla costruzione di un sistema informativo statistico sulle organizzazioni non profit, da utilizzare per lo sviluppo delle politiche di settore e aperto all'uso e al contributo da parte di tutti i soggetti interessati. Inoltre, lo studio progettuale ha previsto di affiancare lo sviluppo del prototipo con l'attivazione e la realizzazione di indagini e ricerche sperimentali finalizzate all'aggiornamento e all'ampliamento del corredo informativo del sistema, sia in relazione all'anagrafica delle organizzazioni contenute nei registri provenienti dalle amministrazioni di competenza sia all'acquisizione dei dati strutturali ed organizzativi delle stesse.

Infatti, le rilevazioni, effettuate da ISFOL, hanno riguardato l'universo delle organizzazioni iscritte nei registri settoriali nazionali, regionali, provinciali e prefettizi (associazioni di promozione sociale, organizzazioni di volontariato, fondazioni, cooperative sociali, ONG, enti del 5*000, ...) pervenuti dalle amministrazioni territoriali competenti e confluiti nel sistema dopo un processo di codifica e di standardizzazione delle informazioni in essi contenute. Le indagini si sono focalizzate sui principali fenomeni che caratterizzano le diverse tipologie giuridiche e le peculiarità organizzative (territorio, natura, settore di operatività, tipologia di servizi offerti, utenza servita, reti inter-organizzative, ...) e hanno utilizzato una pluralità di modalità di raccolta delle informazioni: questionario autosomministrato via web; interviste dirette; interviste telefoniche¹. I dati raccolti sono stati trasferiti nel SIONP in archivi dedicati che, da un lato, integrano e aggiornano le informazioni anagrafiche delle organizzazioni che hanno partecipato alla rilevazione e, dall'altro, producono report statistici sui risultati ottenuti, grazie ad un software che elabora i dati e li restituisce in tabelle o loro rappresentazione grafica agevolando il processo di comunicazione. Infine, sempre grazie a queste indagini, ISFOL ha potuto individuare panel permanenti di unità statistiche contattate per le diverse tipologie giuridiche, da interpellare in successivi periodi di tempo sugli stessi temi o su temi differenti ma di interesse comune.

Sempre nel 2013, nel mese di settembre, è stato siglato un **Protocollo d'Intesa tra ISFOL, Regione Piemonte e IRES Piemonte** finalizzato all'aggiornamento diretto dei registri di competenza della Regione, alla loro integrazione con altri dati in possesso degli uffici di competenza, all'utilizzo dell'archivio dei dati della regione per la realizzazione di indagini ed approfondimenti territoriali. Questa esperienza, come avremo modo di approfondire, ha stimolato l'avvio di altri protocolli che si stanno valutando con altre Regioni (Puglia, Calabria, Umbria, ...), con le fonti di natura privata che gestiscono archivi ed albi settoriali ma anche con le associazioni di rappresentanza delle organizzazioni del terzo settore.

Nel PSN 2014 è stato presentato un progetto di trasformazione del prototipo SIONP, originariamente deputato all'acquisizione e al trattamento di dati amministrativi dispersi in una molteplicità di soggetti istituzionali, in un Sistema Informativo in grado di produrre dati statisticamente rilevanti e contribuire alla condivisione di informazioni qualitative e quantitative sull'economia sociale e sul terzo settore. D'altronde il sistema è stato inserito dal Ministero del Lavoro nel **Piano sulla Responsabilità Sociale d'Impresa** e di Territorio ed in un **Progetto Interregionale/Transnazionale** finanziato dal FSE sulla "Creazione di una rete per la diffusione della responsabilità sociale d'impresa" che vede protagoniste ben 9 regioni interessate a condividere le linee di intervento ma anche la definizione di un paniere di indicatori. Per il futuro, nella volontà del Ministero, il sistema dovrà essere sinergico ed integrato con i risultati della attività censuaria realizzata da ISTAT e con il futuro Registro statistico delle *istituzioni non profit*.

¹ Le indagini condotte in questi anni hanno riguardato: Caratteristiche strutturali ed organizzative delle organizzazioni non profit iscritte nei registri settoriali; Lavoro e occupazione nella cooperazione sociale. Solo nel 2013 sono state svolte 4 rilevazioni su: I modelli organizzativi e il capitale umano che opera nelle Organizzazioni non Governative; Il sostegno alla ricerca ed all'innovazione delle Fondazioni; Il lavoro retribuito e volontario nelle Organizzazioni di Volontariato; La domanda istituzionale e offerta dei servizi a carattere sociale.

1. Prima parte. Il SIONP

1.1 Le motivazioni alle origini del progetto

La riflessione generale da cui prende vita e si sviluppa il SIONP potremmo sintetizzarla in questo modo:

“I Registri/Albi/Elenchi nazionali, regionali e provinciali del terzo settore hanno lo scopo di favorire lo sviluppo del non profit introducendo criteri e strumenti di promozione e regolamentazione. I loro processi di definizione ed implementazione presentano difficoltà di attuazione che, talvolta, rendono problematiche l’identificazione dei requisiti e le relative procedure di verifica. Le funzioni, svolte dai registri, di “identificazione, certificazione e segnalazione” dei soggetti iscritti all’intera collettività - tipiche di ogni registro di impresa - sono particolarmente rilevanti nel caso delle organizzazioni non profit poiché la natura “immateriale” di molti dei servizi erogati, rende spesso complessa e costosa la ricerca delle informazioni e la valutazione della qualità delle prestazioni rese al cittadino. Un’attività di monitoraggio dei livelli di attuazione dei registri, con particolare attenzione all’aspetto specifico dell’istituzione dei Registri regionali e provinciali e la definizione di modalità condivise di “manutenzione” dei diversi Registri, richiede strumentazioni funzionali, tra le quali la costituzione di una banca dati costituisce elemento fondativo”.

Un’analisi di queste funzioni ha identificato la necessità di costruire un sistema informativo complesso: in grado cioè di presidiare un livello prevedibile di parametri diversi, contemplati nei vari Registri e di non disperdere l’informazione disponibile. Sono stati necessari alcuni passaggi: un approfondimento sugli standard di classificazione che faciliti la confrontabilità tra le diverse informazioni e la possibilità di integrare dati provenienti da fonti diverse; l’individuazione delle attività che si devono svolgere per la gestione delle informazioni; le modalità organizzative con cui devono essere condotte tali attività; gli strumenti tecnologici con cui svolgerle, garantendo un utilizzo coerente dei dati in rapporto ad esigenze informative di vario genere e livello.

Considerato che l’esistenza di un sistema informativo, rappresentabile come una rete di collegamenti basati sulle informazioni ed i loro trattamenti, è concettualmente indipendente dalla sua automatizzazione il valore aggiunto del SIONP consta nell’opportunità di disporre di un **data mining**, cioè la possibilità di estrarre relazioni, o più in generale informazioni, qualitative e quantitative, presenti nei database amministrativi ma non immediatamente visibili. Il sistema informativo come strumento operativo di supporto alle decisioni e di valutazione dell’efficacia e dell’efficienza delle politiche adottate. Le elaborazioni prodotte dovrebbero garantire le caratteristiche di: correttezza, rilevanza, attendibilità, affidabilità, tempestività, selettività e dettaglio.

Nel contempo, il Ministero, voleva che il sistema contemplasse:

- una ricognizione della normativa e della documentazione nazionale e regionale, anche di dettaglio, relativa alle organizzazioni *non profit*, con particolare riguardo alle associazioni di promozione sociale, alle cooperative sociali, alle fondazioni ed alle organizzazioni di volontariato, e rassegna di quanto le varie amministrazioni hanno predisposto a vario titolo a favore degli enti in questione (studi, documenti programmatici, formulari vari,...);
- un collaudo del *sistema informativo* per consentire l’aggiornamento costante dei dati senza perdere traccia delle registrazioni/codici precedenti, venendo così incontro ad esigenze amministrative e di misurazione statistica;
- il collaudo di un applicativo del *sistema per monitorare* la realizzazione da parte delle organizzazioni *non profit* dei progetti cofinanziati dal Ministero del Lavoro, tramite il quale acquisire dati compatibili

con le specifiche del sistema informativo; *per supportare* lo svolgimento di indagini mirate, al fine di rilevare e archiviare informazioni, qualitative e quantitative, tramite il ricorso a differenti modalità di rilevazione; *per agevolare* via web il trasferimento dei risultati raggiunti e dei prodotti delle attività progettuali realizzati dalle organizzazioni del settore;

- la predisposizione di forme di *reporting*, sia di natura amministrativa che di natura tecnica, ossia a supporto delle decisioni dell'amministrazione a fini di facilitare la comunicazione e la diffusione pubblica delle esperienze portate avanti dal terzo settore.

A tal fine è stato previsto un applicativo informatico per l'accesso abilitato degli enti competenti (*Regioni, Province Autonome, Province delegate, Prefetture*) finalizzato alla sua manutenzione e al suo aggiornamento, ma anche alla sua diffusione e utilizzo come un primo standard in grado di attenuare la disomogeneità riscontrata tra le fonti primarie, registri ed albi. Lo "standard" risponde alle necessità evidenziate e rappresenta un primo passo verso la creazione di un possibile *registro unico* delle organizzazioni del *non profit* capace di far dialogare e interagire, pur senza sottrarre le rispettive competenze istituzionali, i registri attualmente gestiti da organismi differenti. A titolo esemplificativo, il Registro Nazionale delle Associazioni di Promozione Sociale di competenza del Ministero del Lavoro con i Registri Regionali delle Associazioni di Promozione Sociale. In questa direzione, hanno operato congiuntamente ISFOL e la Direzione Generale per il terzo settore e le formazioni sociali, proponendo ad ISTAT ed alle Regioni la condivisione del SIONP.

Inizialmente, come abbiamo già avuto modo di dire nei paragrafi precedenti, il sistema è stato alimentato dalle informazioni contenute nei registri/albi/elenchi settoriali; successivamente, sono state integrate le basi di dati disponibili, sia quelle di natura anagrafica sia quelle di natura euristica, arricchendole con i risultati di rilevazioni specifiche su dimensioni salienti delle istituzioni *non profit*.

L'attività, che per definizione rimane un *work in progress*, è impresa di una certa difficoltà, per le ragioni su esposte, ma si ritiene di aver conseguito obiettivi importanti e innovativi, in una logica di rete e di sinergia tra i soggetti pubblici coinvolti. In futuro, l'idea è di renderlo sempre più funzionale alle stesse istituzioni *non profit*, di ampliarlo, valorizzarlo e sperimentarlo nei territori. Data la ricchezza delle implicazioni, sarebbe utile continuare a razionalizzare la procedura di gestione dei registri settoriali ai fini di una riorganizzazione della materia per disporre di procedure coordinate e omogenee per tutto il Paese e costruirsi una mappa informativa "uniforme e comparabile".

Il sistema d'archivio realizzato potrà esser utilizzato anche in altri contesti o territori costituendo un modello di riferimento per la gestione delle informazioni sugli attori dell'economia sociale. D'altra parte, i benefici attesi non si limiteranno all'ampliamento della conoscenza del settore ma potrebbero estendersi anche alla riduzione dei costi e dei tempi amministrativi, grazie allo sfruttamento delle tecnologie informatiche e più, in generale, della condivisione delle informazioni, prima, tra pubbliche amministrazioni, poi in futuro con le organizzazioni *non profit* e i cittadini. Infatti, ulteriore valore aggiunto del sistema è la sua potenziale apertura alle associazioni che potrebbero utilizzarlo come canale di informazione e scambio di dati con le istituzioni competenti, il sistema è stato predisposto in modo da confluire nel **Portale istituzionale del Ministero**, dove può fungere da base informativa sul settore ed essere utilizzato da tutti gli interessati via web, quindi con un notevole abbattimento dei tempi e dei costi.

In questo primo stadio di realizzazione, il SIONP è "sostanzialmente chiuso" all'accesso dall'esterno. Tuttavia, sono state adottate soluzioni tecniche che potranno permettere, in un secondo stadio, un'apertura "controllata" verso quei soggetti istituzionali ai quali si deciderà di concedere l'accesso per visualizzare ed, eventualmente, integrare o aggiornare, le informazioni.

I margini di miglioramento del progetto sono ampi. Nei prossimi anni, l'obiettivo sarà quello di affinare la qualità complessiva dei dati storici, ottenere una rappresentazione più ampia delle tipologie organizzative esistenti nel settore ma anche delle attività, dei servizi, dell'utenza a cui si rivolgono, valorizzare le informazioni relative alle singole organizzazioni. La collaborazione istituzionale, in questo quadro, è un importante servizio a favore dei cittadini e delle loro espressioni associative, intervenendo a bilanciare le *asimmetrie informative* che attualmente si manifestano.

1.2 Il percorso metodologico

In questo paragrafo si presentano le tappe che hanno segnato il percorso metodologico e condotto alla progettazione e realizzazione del prototipo del sistema.

ISFOL ha costituito un gruppo di lavoro multidisciplinare con questi obiettivi:

- condividere il significato del concetto *non profit* in Italia e le sue implicazioni sulle politiche sociali;
- allineare e omogeneizzare "il linguaggio" per favorire una maggiore efficacia comunicativa;
- conoscere le diverse tipologie di organizzazioni che operano nel settore e le diverse aree di intervento;
- fornire un quadro statistico del settore e delle diverse tipologie organizzative che lo popolano;
- verificare le condizioni con altri soggetti istituzionali per la condivisione del contenuto degli archivi del sistema.

Dato lo scenario, il gruppo di lavoro ha concentrato la sua attenzione su definizioni, classificazioni, norme. Passando dal settore all'unità e, quindi, alla definizione di istituzioni *non profit* in ambito economico-statistico, ISTAT fa riferimento al System of National Accounts, cioè al manuale che raccoglie l'insieme delle regole fissate per la misurazione dell'economia e la produzione di statistiche omogenee e comparabili a livello internazionale. Secondo il *System of National Accounts del 1993*:

"Le istituzioni non profit sono enti giuridici o sociali creati allo scopo di produrre beni e servizi, il cui status non permette loro di essere fonte di reddito, profitto o altro guadagno per le unità che le costituiscono, controllano o finanziano"

Il raffinamento di questa definizione è riportato nell'*Handbook on Non-profit Institutions in the System of National Accounts, United Nations, del 2003*:

"L'organizzazione deve essere formalmente costituita, deve cioè essere dotata di uno statuto, di un atto costitutivo o di qualunque altro documento che definisca attività ed obiettivi. Senza fini di profitto e soggetta al vincolo di non distribuzione dei profitti non deve porsi il fine del profitto e non deve distribuire, in nessuna forma, ai propri soci, membri o dipendenti, i profitti derivanti dalla propria attività. Distinta istituzionalmente dalle amministrazioni pubbliche ha un'identità istituzionale propria e non esercita funzioni attribuite al pubblico. Autonoma rispetto alle istituzioni pubbliche e alle imprese è indipendente dalle istituzioni pubbliche e dalle imprese a scopo di lucro nella definizione del proprio destino. Caratterizzata dall'adesione volontaria ossia l'adesione, la partecipazione ed il supporto, anche economico, alle sue attività non devono essere richiesti per legge".

L'ordinamento italiano non prevede una disciplina organica delle organizzazioni *non profit*. La normativa che regola i soggetti che ne fanno parte va ricondotta essenzialmente a tre tipi di fonti:

1. Le disposizioni generali del codice civile:
 - Libro I per le associazioni riconosciute, fondazioni, associazioni non riconosciute e comitati
 - Libro V, relativamente alle imprese cooperative
2. Le norme di settore:

- Legge 49 del 1987 – organizzazioni non governative
- Legge 218 del 1990 – fondazioni bancarie
- Legge 266 del 1991 - organizzazioni di volontariato
- Legge 381 del 1991 - cooperative sociali
- Legge 383 del 2000 - associazioni di promozione sociale

3. Le norme “trasversali”:

- Decreto legislativo 460 del 1997 - organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS)
- Decreto legislativo 155 del 2006 - impresa sociale

Questo quadro normativo presenta delle criticità:

- l’esplicitazione del divieto di distribuzione degli utili è assente nelle norme generali, ma presente nelle norme di settore e trasversali;
- la presenza di unità poco visibili ossia per le associazioni non riconosciute non è richiesto l’atto pubblico, ma è sufficiente la scrittura privata anche non registrata;
- la presenza di unità con natura giuridica ambigua: società di mutuo soccorso, enti con personalità giuridica di diritto privato non specificata, enti ecclesiastici, enti religiosi che abbiano stipulati patti con lo Stato italiano e così via;
- la presenza di unità originariamente di natura pubblica: enti di previdenza, enti lirici e teatri, enti conferenti, IPAB.

A loro volta, queste criticità si riflettono sull’istituzione e sulla tenuta dei registri, albi ed elenchi delle istituzioni *non profit*. Quindi:

- sono numerosi e gestiti da una pluralità di soggetti istituzionali diversi: Regioni, Province, Prefetture, Camere di Commercio, Ministeri, Agenzie e così via dicendo;
- sono disomogenei per tipologia di informazioni contenute, modalità di gestione, uffici competenti, livello di informatizzazione, data di aggiornamento;
- sono privi nella gran parte dei casi di informazioni utili a facilitare operazioni di matching tra archivi, si pensi all’assenza del codice fiscale necessario a identificare l’unità;
- hanno finalità diverse: alcuni certificano uno status, altri permettono di accedere a finanziamenti, altri specializzano l’area di intervento e così via;
- si sovrappongono parzialmente, un esempio per tutte, le persone giuridiche e le figure giuridiche soggette a legislazione speciale;
- pur acquisendoli tutti non sono esaustivi, ad esempio, i soggetti senza personalità giuridica e quelli non iscritti a registri settoriali ma tuttavia esistenti ed operanti nei territori.

Quindi l’impianto legislativo su questa materia nel nostro Paese ha portato all’**istituzione di appositi elenchi, albi, anagrafi, registri settoriali** per le diverse tipologie di soggetti che disciplinano, allo scopo di garantire loro un trattamento privilegiato, in particolare, dal punto di vista fiscale, nella stipula di convenzioni con gli enti pubblici. Inoltre, gli stessi registri assolvono ad una funzione “segnalatica” nei confronti dei potenziali donatori/volontari che in questo modo possono identificare le organizzazioni “meritevoli” della loro fiducia. Di conseguenza, alla proliferazione dei registri per singola tipologia di organizzazione è seguita una loro moltiplicazione a livello territoriale.

Il reperimento dei registri, peraltro, non è un’attività semplice, le fonti amministrative a cui richiedere i dati sono molteplici. Questo significa che anche le operazioni di aggiornamento sono altrettanto complesse tanto che l’attività di reperimento non si può facilmente circoscrivere nel tempo, resta un’attività costante di monitoraggio delle fonti e di manutenzione del SIONP. Per queste ragioni, ISFOL ha realizzato, dall’avvio

del progetto ad oggi, due raccolte che ha archiviato nel sistema in due archivi storici triennali: il primo, 2007/2009, composto da 195 registri pubblici; il secondo, 2010/2012, che ha registrato un aggiornamento di 160 registri (dei 195 del triennio precedente) e ampliato la platea delle fonti informative di altri 15 nuovi registri, quasi tutti di valenza nazionale e tenuti da fonti pubbliche e private (Tavola 1). Un terzo archivio 2013/2015 è in fase di popolamento. Attualmente fanno parte del SIONP i seguenti archivi amministrativi:

- **i registri regionali e provinciali** istituiti ai sensi delle leggi 266/1991, 383/2000, 381/1991 e del Decreto del Presidente della Repubblica 361/2000 riguardanti, rispettivamente, le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, le cooperative sociali e le fondazioni con personalità giuridica concessa dal Presidente della Regione e della Provincia;
- **i registri nazionali riguardanti le Organizzazioni non governative** (Legge 49/1987); gli elenchi nazionali degli enti che nelle diverse annualità - a partire dal 2008 - hanno richiesto l'accesso al 5 per mille (enti del volontariato, enti della ricerca e dell'università; enti della salute e associazioni sportive dilettantistiche); **il registro nazionale delle Associazioni di promozione sociale** (legge 383/2000), in questo specifico caso ISFOL ha prima creato un Data Base contenente le informazioni delle associazioni nazionali iscritte e delle loro sedi territoriali e poi successivamente lo ha caricato nel SIONP;
- **i registri prefettizi in relazione alle fondazioni con personalità giuridica di rilievo nazionale** (DPR 361/2000): anche in questo caso, si è presentata la necessità di trasferire le informazioni dal supporto cartaceo a quello elettronico e di integrare i dati mancanti, l'acquisizione è avvenuta quindi in via indiretta, mediante la creazione di un Data Base Fondazioni da caricare nel SIONP;
- **i registri di valenza nazionale, sia di fonte pubblica che di fonte privata, riportati nella Tavola successiva.**

Registri di organizzazioni *non profit* utili allo sviluppo del SIONP

	NOME DEL REGISTRO/ARCHIVIO/ALBO	ENTE RESPONSABILE
1	Registro associazioni e enti che svolgono attività a favore degli immigrati	Ministero del Lavoro e Politiche Sociali
2	Elenco Istituti Culturali	Ministero per i beni e le attività culturali
3	Elenco associazioni e fondazioni antiracket e antiusura	Ministero dell'Interno
4	Archivio associazioni sportive	CONI
5	Elenco delle Comunità terapeutiche	Presidenza Consiglio Ministri – Dip. pol. Antidroga
6	Elenchi enti ecclesiastici	CEI
7	Centri di ascolto Caritas	CARITAS
8	Registro Italiano delle Organizzazioni di Commercio Equo e Solidale	AGICES
9	Elenco Comunità di Accoglienza	CNCA
10	Elenco Società di mutuo soccorso	FIMIV
11	Elenco delle associazioni del sostegno a distanza	MLPS
12	Fondazioni universitarie	MIUR
13	Fondazioni d'impresa	SODALITAS
14	Fondazioni bancarie	ACRI
15	Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico	Ministero della Salute

Le diverse fonti sono state sottoposte a processi di bonifica sia prima dell'inserimento nel SIONP che al momento del caricamento. Al miglioramento della situazione contribuirebbe sicuramente un processo di registrazione rispettoso degli stessi principi di efficienza, di correttezza, di trasparenza oltre che di standard e codici condivisi da tutti gli uffici che provvedono alla registrazione degli organismi per garantire equità di trattamento ai soggetti regolati. Affinché questa valutazione possa essere eseguita correttamente, la

gestione dei registri dovrebbe oggettivamente essere tale da non contenere elementi di distorsione dell'informazione².

Il percorso metodologico descritto e la considerazione degli aspetti messi in evidenza hanno contribuito a irrobustire l'idea che l'ipotesi di partenza del progetto resta ancora valida e molto interessante, coerente anche con gli obiettivi di una futura riforma quadro che investirà il settore per proiettarlo a pieno titolo nell'"economia sociale". Il SIONP, va nella giusta direzione, di "mettere a sistema", di costituire un registro nazionale tematico, comprensivo di tutte le realtà operanti nel terzo settore, allo scopo di migliorare la qualità statistica dell'informazione e con l'ambizione di divenire riferimento per le istituzioni che a vario titolo operano nel settore.

1.3 I punti di forza e le debolezze del sistema

L'enorme crescita e l'importanza assunta, nell'ultimo decennio, dalle istituzioni *non profit* in Italia, sono confermati dai dati, presentati a luglio 2013 e ad aprile 2014, ISTAT del **9° Censimento dell'Industria e dei Servizi 2011 – Rilevazione sulle istituzioni *non profit***, che mostrano una realtà dinamica, innovativa e per molti versi in controtendenza rispetto alla congiuntura economica che il Paese sta vivendo.

Ma, se si pensa alla consistente differenza tra la numerosità delle organizzazioni intercettate dal 9° Censimento (301.191 unità) e le organizzazioni facenti parte della lista pre-censuaria (474.765 unità), ancora una volta, emerge la problematicità nell'assumere i registri amministrativi come fonte primaria per definire elenchi e liste censuarie. Infatti, l'attuale frammentazione e disorganicità degli stessi, oltre alle esigue informazioni relative alle organizzazioni *non profit* presenti nei registri, non sono in grado di restituire un quadro aggiornato e attendibile dell'evoluzione del fenomeno, né di fornire le indicazioni necessarie per svolgere azioni di monitoraggio.

Proprio questa situazione rafforza l'ipotesi di partenza del progetto e dimostra l'importanza nel proseguire l'azione del SIONP di mettere a sistema, sostenere e aggiornare un registro nazionale unico in materia di economia sociale e terzo settore, statisticamente rilevante che consente la consultazione, il confronto e l'elaborazione di dati provenienti da fonti informative differenti per tipo, popolazioni trattate e scopo. Il punto di forza risiede nel fatto che il sistema non si limita all'informatizzazione di dati esistenti, ma nella *re-ingegnerizzazione* dei processi, con una visione d'insieme dei problemi da risolvere e delle azioni da attivare nel quadro di una metodologia comune e condivisa.

² Come evidenzia una ricerca svolta nel 2005 dalla Agenzia delle Onlus la situazione si presentava così: "Oggi, in Italia, sono presenti: 21 Registri regionali delle organizzazioni di volontariato, cinque dei quali ripartiti in oltre 30 sezioni provinciali; 18 Albi regionali delle cooperative sociali, due dei quali suddivisi in 18 sezioni provinciali; oltre 100 Registri delle società cooperative presenti presso le Camere di Commercio, al pari del numero dei Registri prefettizi delle persone giuridiche; e, infine, 20 Registri regionali delle persone giuridiche; per un totale di circa 300 registri. Questo fenomeno è il risultato di una pluralità di cause. Primo, del modello normativo adottato in Italia, in virtù del quale il legislatore anziché promuovere una legislazione univoca in materia di terzo settore ha preferito disciplinare singole "famiglie" organizzative (organizzazioni di volontariato, cooperative sociali, ONG, eccetera), istituendo appositi registri per ciascuna di esse. Secondo, dell'attribuzione alle istituzioni periferiche (alle Regioni e alle Province in primis) del compito di dare attuazione alla normativa nazionale in materia di non profit creando una sezione locale dei registri. Così, alla proliferazione dei registri per tipologia di organizzazione segue una loro "moltiplicazione" a livello territoriale. In secondo luogo, si nota come le prassi di tenuta dei registri siano scarsamente coordinate tra loro, sia in presenza di una pluralità di soggetti registranti e di normative in materia di non profit (come nel caso delle Regioni e delle Province per le leggi del volontariato e della cooperazione sociale), sia qualora il registro sia istituito alla luce di un'unica normativa nazionale (come nel caso dei registri delle persone giuridiche istituiti presso le Prefetture e le Regioni). In terzo luogo si osserva come la legislazione in materia, non sempre ineccepibile e chiara, dia spesso adito ad interpretazioni che, in assenza di un coordinamento centrale, generano comportamenti differenziati tra i diversi soggetti registratori". ² Agenzia per le Onlus, *I registri del terzo settore: garanzie per i cittadini, trasparenza ed equità delle procedure*, Milano, novembre 2005.

La costituzione del SIONP è un'opportunità, un punto di forza per mettere a regime un registro delle istituzioni *non profit*, da aggiornare periodicamente, per disporre di una base di riferimento per la produzione di statistiche continue, anche di natura campionaria, relative a specifiche tipologie. Per conoscere il settore, in un quadro metodologico comune, e programmare gli interventi futuri. Di ampliamento della base informativa, in quanto con le indagini periodiche e con la disponibilità di fonti informative secondarie il sistema è in grado di capitalizzare nuovi dati per rafforzare il sistema e la sua qualità statistica/informatica in una logica SISTAN. Di condividere e contribuire alla *mission* istituzionale dell'ISTAT di evoluzione verso un sistema di censimenti continui per rappresentare "tempestivamente" il nostro Paese in tutti i suoi aspetti ed evoluzioni.

Il prototipo si presenta come un archivio informatico finalizzato a raccogliere, trattare e diffondere informazioni e dati che, a vari livelli di aggregazione e accessibilità, possono essere utilizzati secondo modalità standard a fini istituzionalmente rilevanti. In tal senso, è stato sviluppato come uno spazio fisico e virtuale nel quale far confluire regolarmente informazioni e dati di fonte amministrativa che, opportunamente trattati, codificati e integrati possono essere utilizzati per rappresentare il "terzo settore" in tutti i suoi aspetti. Inizialmente, come abbiamo già avuto modo di dire nei paragrafi precedenti, il sistema è stato alimentato dalle informazioni contenute nei registri/albi/elenchi settoriali; successivamente, sono state integrate le basi di dati disponibili, sia quelle di natura anagrafica sia quelle di natura euristica, arricchendole con i risultati di rilevazioni specifiche su dimensioni salienti delle istituzioni *non profit*.

1.4 La logica generale del sistema

Il nucleo centrale del SIONP è costituito da un insieme strutturato di archivi dedicati a raccogliere e ordinare informazioni:

- sui registri, archivi e albi contenenti determinate tipologie di organizzazioni non profit (nel progetto sono state individuate, come campo di osservazione iniziale, le organizzazioni di volontariato, le cooperative sociali, le associazioni di promozione sociale, le fondazioni e le Onlus – diverse da quelle di diritto);
- sulle organizzazioni contenute nei registri;
- sulla gestione del Registro Nazionale delle Associazioni di promozione sociale;
- sulla documentazione, normativa e bibliografica, relativa alle organizzazioni non profit.

L'archivio non è un "blocco unico", ma si compone di una serie di moduli (sottosistemi, applicativi e database) realizzati utilizzando fonti, strumenti e procedure differenziati, ma integrabili in base ad una logica unica e secondo un quadro metodologico comune. La struttura modulare del SIONP, che rappresenta uno dei suoi punti di forza, ha reso possibile il suo progressivo ampliamento per rispondere con strumenti appropriati ai nuovi requisiti e alle esigenze che venivano man mano sviluppandosi. Per questa ragione è suscettibile di ampliamenti futuri e si potrà raccordare e scambiare i dati con gli altri "giacimenti informativi" del Ministero e delle sue Direzioni Generali divenendo strumento di gestione e di programmazione. Essendo flessibile consente di trattare ed intervenire sia sul sistema nel complesso che sulle sue singole componenti. Le informazioni trattate dal Sistema, infatti, consentono di giungere a rappresentazioni della realtà a vari livelli territoriali (nazionale, regionale, provinciale, comunale) e possono costituire la base per attività di monitoraggio, per la programmazione e l'attuazione di politiche sociali e del lavoro, anche nell'ottica definita dalla legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (L. 328/2000).

Le informazioni che popolano il Sistema derivano, in primo luogo, da archivi, albi e registri di tipo amministrativo e, in secondo luogo, da ricognizioni, ricerche e rilevazioni già sviluppate e da sviluppare. Il sistema richiede una manutenzione costante poiché le sue potenzialità più rilevanti dipendono dalla capacità e volontà di aggiornarlo, eliminare le imperfezioni e raffinarne le funzionalità. Il sistema, oltre alla creazione di un patrimonio informativo sul *non profit*, tiene in debito conto:

- l'integrazione dei dati e il loro aggiornamento, si avvale di procedure di controllo e standardizzazione, sono stati normalizzati e integrati dati ed archivi preesistenti, bonificando e omogeneizzando le informazioni in essi contenute, per eliminare ambiguità, differenze ed eventuali contraddizioni interne;
- la sinergia e lo sviluppo dei rapporti istituzionali accompagnata dall'attivazione di procedure per il trasferimento delle informazioni tra gli enti preposti;
- l'adozione di un sistema di codici condivisi per la tenuta dei registri, sia nazionali che regionali, per garantire l'equità di trattamento per tutti i soggetti, congiuntamente alla fruizione completa delle informazioni da parte degli attori interessati;
- l'assunzione di **codici** noti (*territoriali: ISTAT, attività: Ateco, ICNPO*³) per classificare le informazioni relative a ciascuna unità in modo uniforme, rendendo così possibili comparazioni, aggregazioni, analisi e collegamenti con altre banche dati;
- la comunicazione ed il dialogo con cittadini, le associazioni, gli stakeholder;
- la definizione di interventi di policy più appropriati, garantendo la gestione corrente dei sistemi informativi in esercizio e di miglioramento della loro efficienza operativa.

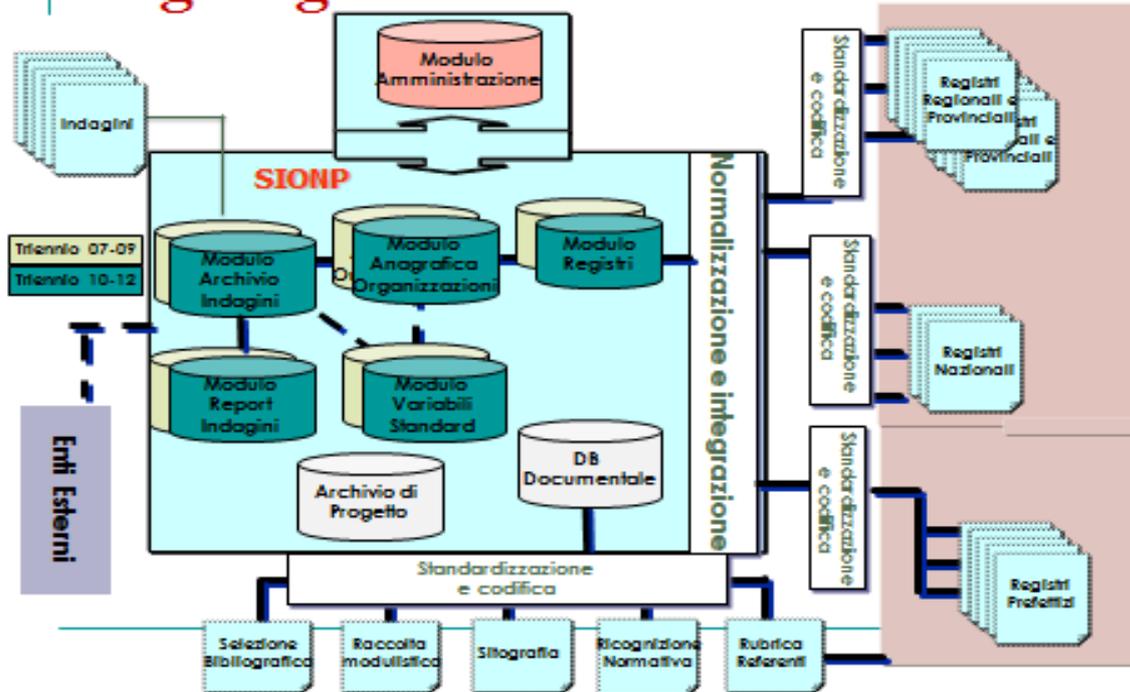
Il sistema, finora, ha dunque:

- supportato rilevazioni e indagini di approfondimento sulle organizzazioni del terzo settore in relazione allo studio delle caratteristiche organizzative delle strutture e delle risorse che vi operano. I risultati delle indagini sono confluiti in archivi dedicati;
- sostenuto la redazione di rapporti, analisi, glossari, raccolte normative, articoli sulle tematiche del terzo settore e su alcune tipologie organizzative specifiche;
- stimolato la collocazione dell'iniziativa nel Piano Statistico Nazionale, quindi nel Sistan e nel suo Circolo di Qualità dedicato alla "pubblica amministrazione e istituzioni non profit. Questo ha aperto la strada ad un protocollo d'intesa con ISTAT per collaborare al Censimento, in prima battuta, e poi al futuro, Registro;
- stimolato l'avvio di rapporti con i territori e con le amministrazioni competenti nella tenuta dei Registri (protocollo d'intesa con la Regione Piemonte) ma anche con le associazioni di rappresentanza delle organizzazioni del terzo settore;
- generato alcune sperimentazioni: una econometrica sui bilanci delle organizzazioni nonprofit; una sulla ricostruzione di scenari sul mercato del lavoro partendo dai dati prodotti da ISTAT;
- sull'utilizzo di software per indagini on line a basso costo o per geo-referenziare le informazioni di interesse sia in modo statico che dinamico.

Di seguito si riporta lo schema del sistema:

³ *International Classification of Nonprofit Organizations* (ICNPO), appositamente sviluppata dalla JHU ed usata negli studi di comparazione internazionale sul settore *non profit*. La classificazione ICNPO è strutturata in 12 settori e 26 sottogruppi. Quella utilizzata dall'ISTAT, nel censimento delle Istituzioni nonprofit del 1999, si struttura in 12 settori (i 12 gruppi della ICNPO) e 39 classi di attività (ossia ai 26 sottogruppi ICNPO si aggiungono 13 altre attività). In particolare, il 12° gruppo della ICNPO (non altrove classificato - Altre attività) è stato articolato in 13 classi, quindi, le attività indicate dal cod. 27 al cod. 39 non sono comprese nella classificazione ICNPO, ma sono state adottate dall'ISTAT nel corso della rilevazione censuaria in base alla classificazione ATECO.

Logica generale del SIONP



2. Seconda parte. La sperimentazione in Piemonte

2.1 L'Archivio Sperimentale Piemonte 2013

La sperimentazione in Piemonte si sviluppa nel **quadro di** un protocollo di collaborazione interistituzionale sulle indagini riguardanti l'economia sociale e il terzo settore sottoscritto dalla Regione Piemonte, ISFOL e IRES Piemonte (Istituto di ricerche economico e sociali, ente strumentale della Regione), avviando un rapporto di reciproca cooperazione secondo le rispettive competenze tecniche e istituzionali.

La Regione Piemonte ha ravvisato la necessità di conoscere l'eterogeneità del mondo del Non Profit e la conseguente esigenza di avere una serie di informazioni di tipo strutturale che possano costituire il punto di partenza per approfondire il contesto, affrontare meglio la programmazione delle politiche ad esso rivolte ed attivare future azioni di valutazione dei servizi offerti.

Il progetto operativo ha visto la realizzazione di una complessiva attività di studio e ricerca da parte dell'IRES finalizzata alla conoscenza sistematica e aggiornata del terzo settore in Piemonte.

L'ISFOL ha messo a disposizione il SIONP creando una sezione speciale, l'Archivio Sperimentale Piemonte 2013, del quale IRES si è occupato della gestione, manutenzione, aggiornamento e integrazione del patrimonio informativo attraverso la creazione di sinergie e lo sviluppo di rapporti istituzionali nel territorio.

La fase operativa si è concretizzata nella raccolta, l'aggiornamento ed il monitoraggio dei dati e documenti delle organizzazioni del terzo settore in Piemonte mediante rapporti operativi con le istituzioni titolari della gestione dei registri.

L'IRES Piemonte, in una prima fase, ha supportato l'aggiornamento dell'Archivio Sperimentale Piemonte 2013 del SIONP attraverso la raccolta e l'elaborazione delle informazioni relative al Piemonte, ed in particolare dei dati contenuti nelle seguenti fonti:

- albo delle cooperative sociali presso la Regione Piemonte
- registro delle organizzazioni di volontariato presso la Regione Piemonte
- registro delle associazioni di promozione sociale presso la Regione Piemonte
- registro delle persone giuridiche private presso la Regione Piemonte
- registro delle persone giuridiche presso le Prefetture del Piemonte

I risultati alla conclusione di questa prima fase del progetto sono stati:

- la realizzazione di un archivio operativo del SIONP, che contiene le anagrafiche delle organizzazioni del Terzo Settore esistenti in Piemonte, funzionale ad attivare indagini on line da realizzare con un tool open source, del tipo Lime Survey;
- la realizzazione di una mappatura generale delle organizzazioni esistenti in Piemonte.

2.2 I dati

Il lavoro di raccolta e caricamento dei dati nell'Archivio Sperimentale Piemonte 2013, curato dal gruppo di lavoro IRES⁴, è stato svolto prendendo contatto diretto con i referenti delle fonti e condividendo le modalità più efficienti per la raccolta delle informazioni.

⁴ Il gruppo di lavoro IRES è composto da Paolo Simonetta, Lucrezia Scalzotto e Martino Grande.

Per ciò che riguarda i registri relativi alle Cooperative sociali, alle Organizzazioni di volontariato e alle Associazioni di promozione sociale, gli uffici della Regione Piemonte dispongono di registri informatizzati aggiornati, si è quindi semplicemente richiesta la disponibilità dei files.

Per quanto riguarda il registro delle persone giuridiche private presso la Regione Piemonte, l'ufficio ha a disposizione il registro in forma cartacea, si è quindi condivisa una estrazione di dati rilevanti dal registro cartaceo e l'inserimento in un foglio di lavoro elettronico, che è stato usato sia per il caricamento dei dati nel SIONP sia lasciato all'ufficio quale strumento utile per il quotidiano lavoro di manutenzione del registro.

Il lavoro sui registri delle persone giuridiche presso le otto Prefetture del Piemonte si è svolto con le stesse dinamiche: il contatto diretto con le Prefetture e i referenti dei registri e l'individuazione delle modalità più efficienti per la raccolta delle informazioni destinate al SIONP.

Ad oggi è stato possibile raccogliere i dati relativi alle Prefetture di Torino, Biella e Verbania. La Prefettura di Cuneo ha aderito al progetto e sta lavorando per mettere a disposizione i dati. Le Prefetture di Alessandria, Asti e Vercelli sono in fase di definizione delle modalità di adesione al progetto e la Prefettura di Novara ha comunicato la volontà di non aderire.

Come per i registri in capo alla Regione anche per quelli prefettizi è stata molto importante la fase di lavoro relativa al contatto e alla condivisione delle modalità di raccolta dei dati.

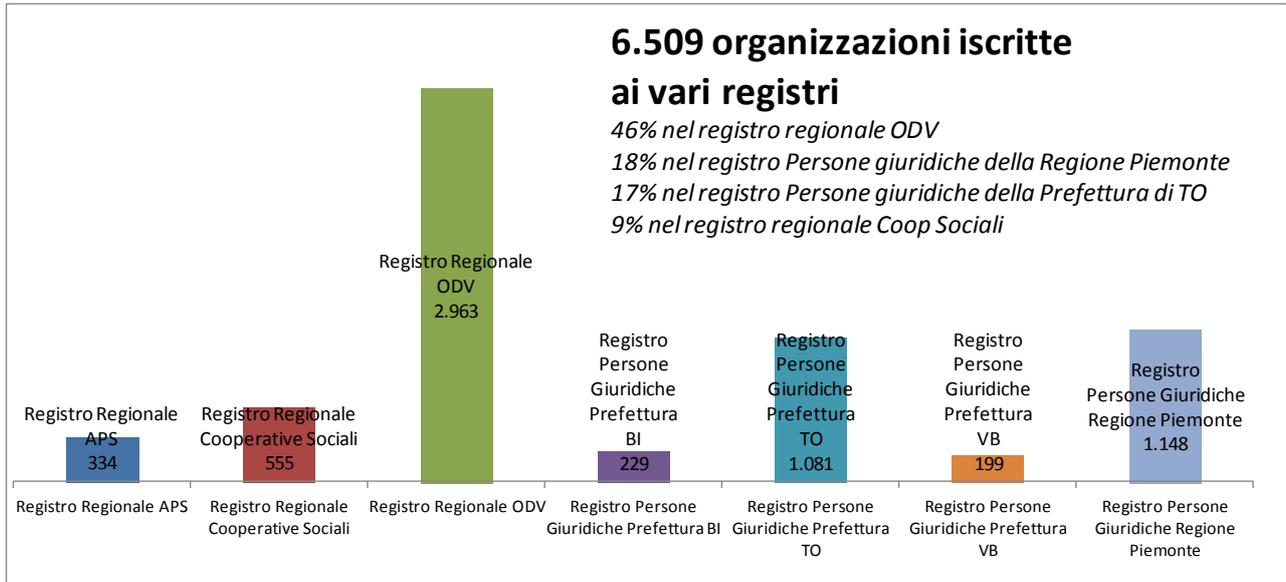
Le Prefetture di Torino e del Verbano Cusio Ossola hanno a disposizione le informazioni del registro delle persone giuridiche in formato elettronico, si è quindi condivisa una modalità per il trasferimento dei dati.

La prefettura di Biella dispone di un registro cartaceo e si è condivisa la possibilità di estrarre dal registro una serie di informazioni rilevanti e inserirle in un foglio di lavoro elettronico, funzionale al caricamento dei dati nel SIONP e utile alla gestione quotidiana del registro da parte dei funzionari della Prefettura. Il gruppo di lavoro ha proposto la stessa modalità operativa anche alle Prefetture di Alessandria e Asti che dispongono di un registro cartaceo.

I dati raccolti sono stati inseriti nell'Archivio Sperimentale Piemonte 2013. Al 31 dicembre 2013 risultano 6.509 organizzazioni non profit iscritte ai 7 registri caricati:

- 46% nel registro delle Organizzazioni di volontariato presso la Regione Piemonte
- 18% nel registro delle Persone giuridiche private presso la Regione Piemonte
- 17% nel registro Persone giuridiche della Prefettura di Torino
- 9% nell'albo delle Cooperative sociali presso la Regione Piemonte
- 5% nel registro delle Associazioni di promozione sociale presso la Regione Piemonte
- 4% nel registro delle Persone giuridiche della Prefettura di Biella
- 3% nel registro delle Persone giuridiche della Prefettura del Verbano Cusio Ossola

Le ONP in Piemonte iscritte nei registri. (valori assoluti)

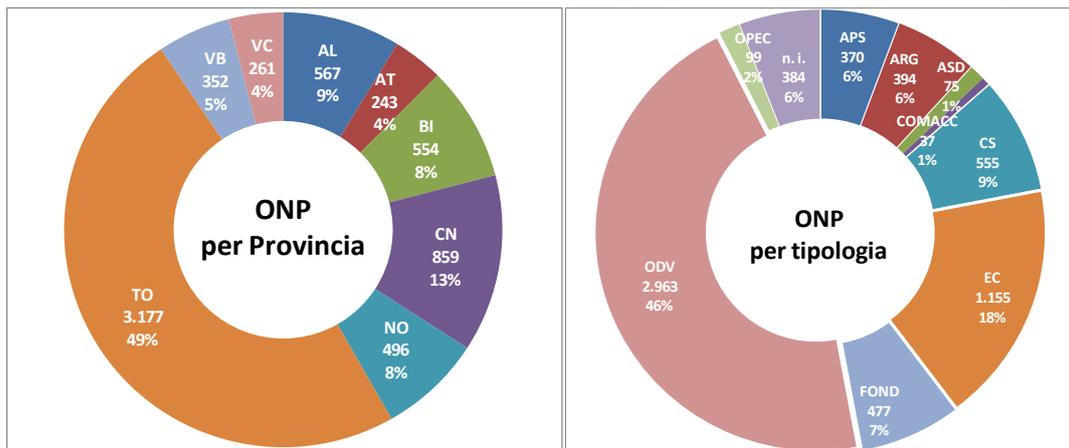


Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati SIONP

La diffusione territoriale vede la concentrazione di quasi la metà delle organizzazioni nella provincia di Torino (49%), minore la distribuzione nelle altre province: Cuneo (13%), Alessandria (9%) Novara e Biella (8%), Verbania Cusio Ossola (5%), Vercelli e Asti (4%).

Per ciò che riguarda le tipologie di organizzazione prevalgono nettamente le Organizzazioni di Volontariato (46%), seguite dagli Enti di Culto (18%) rilevati principalmente nei registri prefettizi, le Cooperative Sociali (9%), le Fondazioni (7%), le Associazioni di Promozione Sociale e le Associazioni riconosciute generiche (6%). Poco rilevanti risultano le Opere ecclesiastiche (2%), gli Enti di culto e le Associazioni Sportive Dilettantistiche (1%).

La ONP in Piemonte per Provincia e per tipologia. (valori assoluti e percentuali)



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati SIONP

2.3 L'implementazione dell'Archivio Sperimentale Piemonte 2013

In una seconda fase di lavoro, attualmente in corso, l'IRES sta implementando l'Archivio Sperimentale Piemonte 2013 con una serie di informazioni aggiuntive che andranno a rendere maggiormente esaustiva la fotografia del mondo del Terzo Settore in Piemonte, in particolare attraverso la raccolta dei dati contenuti nelle seguenti fonti identificate come rilevanti:

- dati relativi al Piemonte del 9° Censimento ISTAT delle istituzioni non profit 2011;
- registro delle imprese Sezione Speciale delle Imprese Sociali presso le CCIAA del Piemonte;
- elenchi dei soggetti che hanno chiesto di accedere al beneficio del 5 per mille 2011 presso l'Agenzia delle Entrate Direzione del Piemonte;
- Anagrafe delle Onlus presso l'Agenzia delle Entrate Direzione del Piemonte;
- archivi informativi relativi alla comunicazione da parte di Enti Associativi (c.d. modello EAS) presso l'Agenzia delle Entrate Direzione del Piemonte.

La necessità di raccogliere nuove informazioni non presenti nei registri, è necessaria soprattutto per aggiungere al data base sperimentale del SIONP Piemonte informazioni rilevanti per avere un quadro completo del mondo del non profit quali:

- il settore di attività
- la qualifica di onlus
- la qualifica di impresa sociale
- i dati economici
- i dati relativi a volontari e dipendenti.

Il lavoro di tessitura della rete relazionale per arrivare a raccogliere i dati identificati è lungo e richiede pazienza. Sono stati avviati i contatti con la Direzione regionale per il Piemonte dell'Agenzia delle Entrate e sono stati richiesti i dati della sezione relativa alle Imprese sociali all'Unioncamere Piemonte.

Ad oggi, grazie alla collaborazione dell'Ufficio Statistico della Regione Piemonte che fa parte del SISTAN, il gruppo di lavoro è riuscito a raccogliere alcune informazioni relative al Piemonte del 9° Censimento delle istituzioni non profit 2011 realizzato dall'ISTAT.

In una successiva fase, ISFOL e IRES Piemonte intendono realizzare in via sperimentale approfondimenti finalizzati a rappresentare in modo sempre più dettagliato la presenza del terzo settore in Piemonte.

- Il primo approfondimento andrà ad indagare la consistenza, la rilevanza economica, le risorse impegnate (personale dipendente e volontari), i servizi offerti dalle organizzazioni di terzo settore individuate nella mappatura.
- Il secondo approfondimento andrà a rilevare la diffusione della responsabilità sociale tra le organizzazioni del terzo settore e supporterà l'emersione e il riconoscimento di pratiche di responsabilità sociale presenti nei territori e non valorizzate.

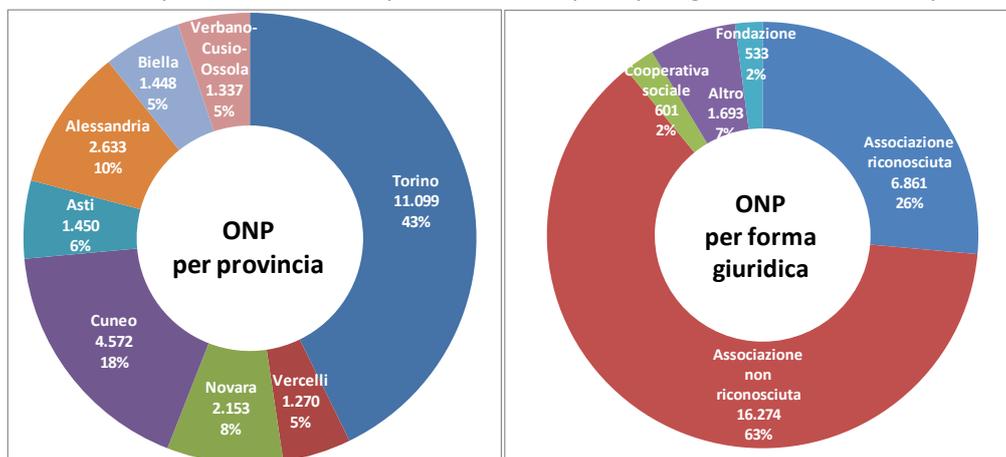
2.4 I dati del Censimento Non Profit relativi al Piemonte

Al 31 dicembre 2011 le Istituzioni Non Profit attive in Piemonte sono 25.962 (l'8,6% delle ONP in Italia). Le risorse umane impiegate sono rilevanti: 416.962 volontari (l'8,7% dei volontari in Italia), 59.057 addetti (l'8,7% dei dipendenti in Italia), 20.303 lavoratori esterni (il 7,4% dei lavoratori esterni in Italia), 390 lavoratori temporanei, (il 7% dei lavoratori temporanei in Italia).

Le ONP si concentrano prevalentemente nella provincia di Torino (43%), meno nei territori delle provincie di Cuneo (18%), Alessandria (10%), Novara (8%), Asti (6%), Biella, Vercelli e Verbanò Cusio Ossola (5%).

La forma giuridica che predomina chiaramente tra le Istituzioni non profit in Piemonte, in linea con il dato nazionale, è l'associazione non riconosciuta (16.274, 63%). L'associazione riconosciuta si attesta al 26% (6.861), la Fondazione al 2% (601), come la cooperativa sociale (533). Le ONP con altra forma sono 1.693 (7%) e sono sostanzialmente enti ecclesiastici, comitati, società di mutuo soccorso, istituzioni sanitarie ed educative.

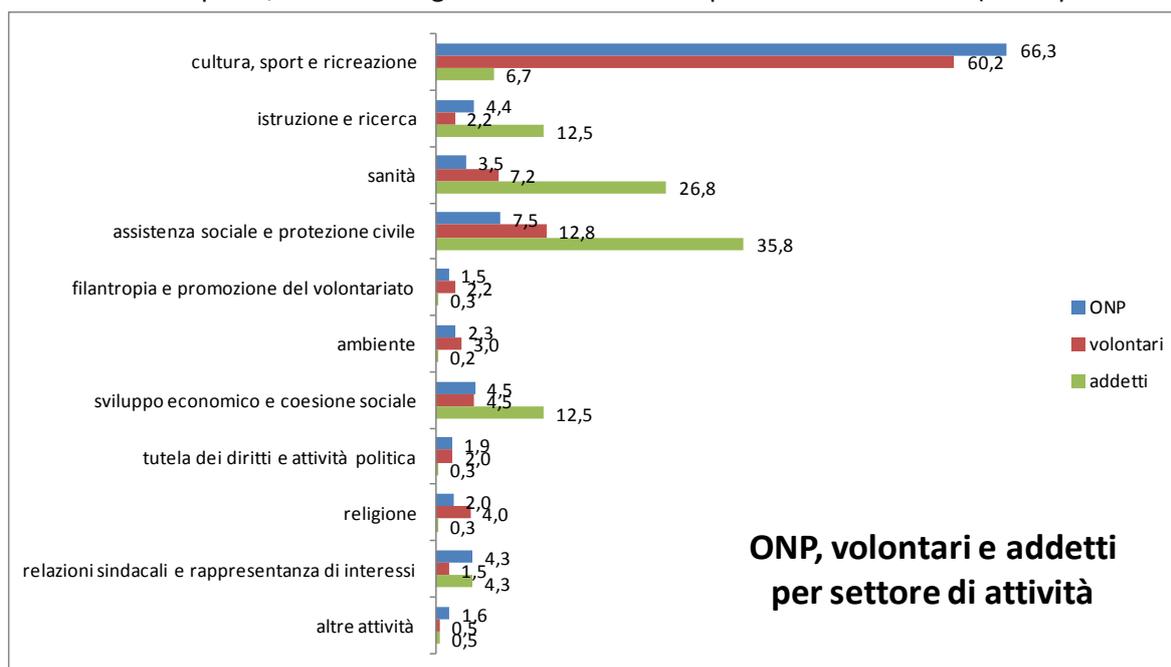
Le Istituzioni non profit in Piemonte per Provincia e per tipologia (valori assoluti e percentuali)



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati ISTAT, 9° Censimento delle istituzioni non profit 2011

Tra i settori di attività prevalente in cui le ONP operano prevale nettamente il settore della Cultura, sport e ricreazione, sia in termini di numero di istituzioni (17.215, 66%) sia di impiego di volontari (250.858, 60%). I Settori di Assistenza sociale e protezione civile e quello della Sanità, rivestono un ruolo di assoluto rilievo per gli addetti impiegati rispettivamente 21.115 (36%) e 15.799 (27%), ma meno rilevante dal punto di vista nella numerosità delle istituzioni (1.951, 7,5% e 915, 3,5%) e dei volontari (53.304, 13% e 30.072, 7%). Da rilevare anche gli addetti impiegati dalle ONP del settore Istruzione e ricerca 7.406 (13%) e del settore Sviluppo economico e coesione sociale 7.363 (12%).

Le Istituzioni non profit, i volontari e gli addetti in Piemonte per settore di attività. (valori percentuali)



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati ISTAT, 9° Censimento delle istituzioni non profit 2011

2.5 Il raffronto tra i dati dell'Archivio Sperimentale Piemonte 2013 e del Censimento ISTAT

Rispetto alle quasi 26mila organizzazioni non profit che hanno risposto al Censimento ISTAT in Piemonte, l'Archivio Sperimentale Piemonte 2013 contiene ad oggi 6.509 organizzazioni non profit iscritte ai 7 registri caricati (i 4 in capo alla Regione Piemonte e 3 prefettizi).

Il raffronto deve tenere in considerazione che i dati del Censimento sono riferiti al 2011, mentre i dati dell'Archivio Sperimentale Piemonte 2013 sono al 2013 e che delle 26mila ONP rilevate dal Censimento, 17.215 (66%) sono associazioni non riconosciute, cioè prive di personalità giuridica e non iscritte ad alcun registro.

Il confronto va quindi riportato alle 9.688 istituzioni non profit con personalità giuridica del Censimento, ovvero quelle riferibili alle forme giuridiche quali Associazioni riconosciute, Fondazioni, Cooperative sociali, Comitati, Enti ecclesiastici e altre.

Il gruppo di lavoro sta svolgendo una certosina opera nella pulizia del dato per incrociare le informazioni sulla denominazione delle ONP contenute nell'Archivio Sperimentale Piemonte 2013 e quelle del Censimento. Ad oggi stimiamo che il 60% delle 6.509 ONP presenti nel SIONP Piemonte risultano aver risposto al Censimento. Ci risultano dei picchi di coincidenza all'80% per le ONP contenute nei registri regionali delle Cooperative sociali e delle APS e nel registro della Prefettura di Torino.

3 Sviluppi e potenzialità

Il SIONP anche in futuro sarà un giacimento informativo da aggiornare nel tempo, rimodulabile sulla base delle esigenze del Ministero e di programmi futuri. Lo sviluppo e l'implementazione del Sistema consentirà di disporre di un "archivio" istituzionale attivo, utile, aggiornato, robusto ma anche trasversale a tutte quelle amministrazioni che hanno competenza in materia.

Il Ministero lo utilizzerà nell'esercizio concreto delle sue funzioni di promozione, indirizzo e vigilanza sugli enti che operano nel terzo settore, in sinergia con gli altri attori pubblici e privati istituzionalmente competenti (Osservatori, Ministeri, Conferenza Stato-Regioni, Agenzia delle Entrate, ISTAT, ...); nel programmare e monitorare le attività e i progetti finanziati in relazione alle diverse linee di azione e alle diverse fonti di finanziamento; per "valutare" l'impatto sul territorio delle politiche realizzate di contrasto al disagio, alla povertà, all'esclusione e così via.

La condivisione del sistema con i territori e con altre amministrazione, per un'attività di aggiornamento costante ed un patrimonio informativo condiviso e unico, allineato dal punto di vista metodologico, sarà strategica per non avere periodi vacanti, di "buco informativo" come quello compreso tra due rilevazioni censuarie, ad esempio. Il SIONP regolarmente alimentato sarà un sistema in grado di supportare rilevazioni diverse e di archivarle in una logica "incrementale", in grado di restituire nel tempo e tempestivamente informazioni utili e "di governance" per il Paese.

Il SIONP sarà:

- a) un archivio anagrafico e base per la predisposizione di liste di unità oggetto di rilevazioni (con tutti i problemi connessi al suo aggiornamento che in un futuro prossimo potrebbero essere agevolati, come nel caso dell'intesa con la Regione Piemonte, da collaborazioni su base regionale, ma in un'evoluzione futura potrebbero essere minimizzati da un protocollo Ministero-Regioni-SFOL-ISTAT di collaborazione al registro statistico);
- b) un archivio delle indagini svolte (in modo da costituire un luogo dove immagazzinare i dati delle rilevazioni, sviluppando di volta in volta un database ad hoc sulla base dei diversi contenuti e tracciati record);
- c) un archivio documentale (sulla normativa, referenti, documentazione, ecc...).

Il SIONP entro il 2015 sarà affiancato da un Sistema di Gestione dei dati amministrativi del Ministero in quanto si sta sviluppando una piattaforma informatica in cui migreranno anche i data base degli archivi gestionali dei bandi messi a punto dalla Direzione Generale sulla base di diversi provvedimenti normativi: Legge n. 383/2000 "Disciplina delle associazioni di promozione sociale"; Legge n. 438/1998 Contributo statale a favore delle associazioni nazionali di promozione sociale; Legge n. 266/1991 Legge-quadro sul volontariato; Legge 342/2000 Acquisto di beni strumentali e di ambulanze, nonché di beni da donare a strutture sanitarie. Dal punto di vista tecnologico si prevede lo sviluppo di procedure di interoperatività tra i sistemi informativi e documentali in essere. Si rafforza e si migliora il sistema: ciascun elemento trae forza dal tutto ed il tutto da ogni singolo elemento. Il risultato è la sintesi di due meriti che ancora una volta vanno sottolineati: l'opportunità di interpretare esigenze e vocazioni locali, da un lato; la capacità di avere una visione e una rappresentatività nazionale, dall'altro.

Il Sistema Informativo, fin qui creato da ISFOL per il Ministero, è una fonte informativa ricca, un punto di osservazione privilegiato, che se aggiornato⁵ periodicamente, sarà capace sempre di più di garantire la puntualità, la trasparenza e la verificabilità del dato oltre alla continuità dell'informazione. L'informazione come sistema organico di dati collegati tra loro da una metodologia e da una logica di fondo comune, funzionale all'esercizio ordinario di gestione, programmazione, decisione e intervento propria di una pubblica amministrazione.

È indispensabile individuare, per il futuro, una modalità di aggiornamento costante, un collegamento ed un'integrazione con i diversi sistemi regionali, provinciali e prefettizie, comprese le prefetture, stabilendo un "debito informativo" cui ciascun ente dovrà attenersi, anche solo per una fase sperimentale, per consentire la costruzione di un bacino informativo unico cui far riferimento per la costruzione di un set di indicatori utili ma anche per la produzione di informazioni comparabili.

Giova ripetere che l'innovazione dell'iniziativa non consiste nell'informatizzazione di dati esistenti, ma nella *re-ingegnerizzazione* dei processi per bilanciare le *asimmetrie informative* che attualmente caratterizzano il fenomeno e per creare una base informativa "sul settore" accessibile a tutti gli interessati. La costruzione del Sistema ha dimostrato che se la razionalizzazione delle risorse è un'esigenza non ulteriormente procrastinabile, i margini di miglioramento di efficienza complessiva sono ampi; e che è possibile un uso più organizzato dei dati esistenti, senza perdere traccia delle informazioni storiche, sia per fini amministrativi, sia di informazione statistica. Il Sistema, è stato già utilizzato, come punto di riferimento e base dati per la realizzazione di indagini sperimentali finalizzate alla raccolta di nuovi dati. Anche in futuro l'uso del sistema consentirà la realizzazione di attività di studio ed approfondimento specifiche, di rilevazioni statistiche ricorrenti.

Nei prossimi anni, l'obiettivo sarà quello di migliorare la qualità complessiva dei dati storici per una sintesi sempre più raffinata degli stessi; di ottenere una rappresentazione più ampia delle tipologie organizzative esistenti nel settore non profit; di valorizzare completamente le informazioni relative alla singola organizzazione, laddove le notizie su essa derivino da differenti archivi amministrativi.

Questo report è un'occasione per avviare un confronto con chi opera nel settore per mettere insieme, scambiare e valorizzare saperi, pratiche ed esperienze. E' un modo per "fare rete, sinergia" mettendo al centro le istituzioni intese come le persone, le loro capacità e professionalità. Costruire una comunità di pratiche intesa come contesto di apprendimento dove si scambiano conoscenze per trovare una metodologia comune e risolvere problemi comuni. Questo, è già in parte avvenuto con tutte le Amministrazioni che hanno collaborato in questi mesi con il gruppo di lavoro ISFOL per la raccolta dei registri di competenza e, quindi, hanno contribuito allo sviluppo del sistema informativo anche dando suggerimenti tecnici e auspicando un protocollo d'intesa per definire fattivamente la collaborazione.

⁵ La progettazione ed il settaggio dei parametri di configurazione del database costituiscono processi delicati, che richiedono conoscenze tecniche, tempo e attenzione, soprattutto in considerazione degli obblighi in tema di sicurezza, rispetto della normativa sulla privacy e relazioni di connessione con altri database. Il successo di una banca dati dipende anche dalla qualità, oltre che quantità, di informazioni che essa può contenere e, come ricaduta immediata, dalla qualità delle analisi che può consentire. Uno dei punti di forza del database è costituito dalla pluralità di fonti, ciascuna con una sua specificità e con alto livello di qualità informativa. La costruzione del database dovrà superare una fase iniziale molto impegnativa, connessa con la scelta delle variabili da inserire, per garantire le corrette esigenze conoscitive. In questa fase, considerando che l'unità di riferimento è la singola ONP, accoglierà solo le informazioni minime; su di essa saranno rilevate variabili di classificazione, di controllo interno, nonché di analisi (denominazione, sede, entità patrimoniale, compagine, numero addetti...). Dopo un primo periodo in cui necessariamente sono attive un numero relativamente limitato di variabili, si può immaginare una fase successiva che si ponga l'obiettivo di costruire un sistema più complesso. Si prevede una costante manutenzione del database, sia per i nuovi organismi associativi che nascono, sia quelli che muoiono, ma anche per l'inserimento di variabili che consentono letture ed analisi più raffinate.

Il sistema informativo ha delle potenzialità e dei punti di forza innegabili: metterebbe in rete attori istituzionali diversi e ne rispetterebbe le competenze specifiche; potrebbe essere messo a disposizione di una platea sempre più ampia di fruitori (oggi in fase sperimentale gli attori istituzionali, domani le associazioni e le organizzazioni operanti nel non profit, di seguito i cittadini-utenti e le comunità); prevede accessi e funzionalità controllati come anche una selezione di informazioni e archivi "personalizzati"; prevede di archiviare dati anagrafici ed amministrativi delle diverse organizzazioni facenti parte dei registri pubblici territoriali ma anche di aggiornarli e di arricchirli nel tempo grazie alla realizzazione di indagini e di rilevazioni ad hoc finalizzate ad acquisire dati e informazioni sulle dinamiche del terzo settore o sull'offerta di servizi di alcune tipologie organizzative nei territori di pertinenza e, quindi, di dare spunti e suggerimenti alla programmazione futura; consentirebbe alle amministrazioni di archiviare informazioni anche di tipo gestionale a costi limitati per tutti e, per questo, le potenzialità di avere un sistema in rete sono infinite e facilmente intuibili; costituirebbe, in definitiva, un vero e proprio "*giacimento informativo sul non profit pubblico*", allineato e codificato a standard nazionali e internazionali comparabili, da utilizzare come "bene pubblico" accessibile.