

L'ordinamento regionale prefigura dunque due modelli di rapporto con gli enti privati: da un lato un rapporto di forte integrazione istituzionale, che riconosce all'ente privato diritti e status pari a quello di un ente assistenziale pubblico, ma che lo sottopone ad una regolazione centrale più stringente; dall'altro, un rapporto di natura più contrattuale, attivabile esclusivamente sulla base della volontà reciproca dei contraenti e non sull'istituzionalizzazione di un legame funzionale. La regione, pur prevedendo formalmente entrambe le possibilità, esprime un netto favore per il primo tipo di ordinamento, sul quale infatti viene fondata la garanzia di finanziamenti stabili e di specifiche agevolazioni.

Tuttavia, a distanza di vari anni dall'approvazione della legge regionale, nessuno degli adempimenti regionali previsti è stato attuato: non è stata istituita l'autorizzazione all'idoneità né di conseguenza l'Albo degli enti privati, né infine è stato definito lo schema-tipo per il convenzionamento. All'origine di questo fallimento sta la difficoltà di conciliare gli obiettivi programmatori, che definiscono priorità e vincoli in funzione della razionalizzazione di un sistema d'offerta che appare disomogeneo territorialmente e diseguale sul piano dell'efficacia e della qualità, con l'interesse degli enti locali e degli enti privati a mantenere i rapporti contrattuali già stabiliti. La subordinazione del convenzionamento al rispetto di obiettivi di razionalizzazione del sistema complessivo comporterebbe infatti l'esclusione dal convenzionamento di tutti gli enti privati che, pur rispettando gli standard regionali e pur vantando uno stabile rapporto con gli enti locali, si troverebbero ad operare in aree già saturate di servizi.

Il quadro di rapporti che deriva da questa situazione segnata da incertezza e da ampia discrezionalità locale è caratterizzato dall'impossibilità per la regione di attuare una politica di razionalizzazione fondata su obiettivi programmatori e, come vedremo meglio più avanti, dalla diffusione di una logica contrattuale fondata esclusivamente su esigenze locali ed immediate. La programmazione regionale prevede infatti, in assenza di regole specifiche per il convenzionamento degli enti privati, che l'individuazione degli enti privati beneficiari del finanziamento regionale sia di competenza esclusiva degli enti locali. In questo quadro anche il ruolo finanziario della regione, già modesto se rapportato all'impegno di spesa delle amministrazioni locali, si risolve in gran parte nella ratificazione delle scelte strategiche degli enti locali.