

REDATTORE SOCIALE
MISERIA E NOBILTÀ
Seminario di formazione per giornalisti
Roma, 17.6.2014

IL NON PROFIT TRA RAPPRESENTAZIONE E AUTO
RAPPRESENTAZIONE: 10 COSE DA RICORDARE
Renato Frisanco - Fondazione Roma-Terzo Settore

1. Cosa rappresenta il non profit?

Presentando il *non profit* vi è chi parla di «magma informe»¹. Di sicuro è una galassia con una «pluralità di modelli identitari», su cui è necessario fare delle distinzioni per **comprendere il fenomeno nella sua complessità**. Quale definizione viene utilizzata per rappresentare le diverse anime e organizzazioni del *non profit*?

Nel delimitare l'universo *non profit* la comunità scientifica, pur con differenti interpretazioni sulle ragioni dello sviluppo e del ruolo del Terzo settore - in riferimento a quadri concettuali e disciplinari diversi - converge nel ritenere che le organizzazioni ad esso appartenenti debbano condividere i seguenti cinque elementi caratterizzanti²:

- 1) **natura giuridica privata**³;
- 2) **assenza di distribuzione di eventuali profitti**;
- 3) **costituzione formale** (oggetto di un contratto formalizzato o di un accordo esplicito tra gli aderenti);
- 4) **autogoverno** (non devono essere eterodirette o controllate dall'area pubblica o esterna ad esse)⁴;
- 5) **presenza di una certa quota di lavoro volontario** (anche solo come attività a titolo benevolo degli amministratori).

Specifiche leggi nel nostro Paese richiedono un sesto requisito che consiste nella **democraticità** dell'organizzazione (elezione delle cariche e partecipazione effettiva degli aderenti), essendo essa espressione diretta dell'iniziativa pro-sociale dei cittadini.

I requisiti definitori sopra analizzati fanno riferimento a “chi” sono gli attori del Terzo settore (criterio soggettivo) e non “cosa” fanno (criterio oggettivo) e “perché” lo fanno (criterio teleologico) aspetti altrettanto importanti del primo.

¹ Cfr., Moro G., *Contro il non profit*, Bari, Editori Laterza, 2014.

² Cfr. al riguardo, Barbetta G., *Senza scopo di lucro*, ricerca internazionale della Johns Hopkins University di Baltimora (comparazione tra 12 paesi).

³ Sono però soggette in qualche caso al controllo pubblico istituzioni come IPAB, Patronati, Fondazioni ex-bancarie e fondazioni di partecipazione, Croce Rossa Italiana.

⁴ Ad esempio, le organizzazioni ecclesiastiche che sono sotto il controllo dell'autorità ecclesiastica o quelle che sono emanazione di aziende *profit*.

L'Istat nel 2011 ha realizzato il terzo Censimento delle istituzioni non profit con una definizione ancora più restrittiva di quella della comunità scientifica. Infatti si basava su **due criteri di inclusione**: la non distribuzione di utili tra gli aderenti e la natura giuridica privata. Alla luce della definizione utilizzata manca il riferimento anche al perseguimento dei fini di «utilità sociale», o all'intento di tipo solidaristico o al perseguimento dell'«interesse generale».

Tale definizione in realtà è quella adottata da tutti gli istituti nazionali di statistica che aderiscono alla Classificazione internazionale delle INP elaborata dalla Divisione Statistica delle Nazioni Unite e mutuata dagli studi della John Hopkins University di Baltimora che negli anni '90 ha precedentemente condotto un'ampia indagine comparativa in 13 nazioni, tra cui l'Italia, sul non profit.

Al 31.12.2014 l'universo delle INP è risultato in Italia di 301.191 unità, il 28% in più rispetto al precedente censimento del 2001. Al suo interno però vi è la presenza di realtà tra loro incommensurabili: se da una parte vi è il piccolo gruppo di volontariato impegnato nel fare doposcuola ai bambini svantaggiati di un quartiere a rischio o l'associazione che si fa carico dell'assistenza ai malati dall'altra, si possono trovare l'Università Bocconi, gli Ospedali Fatebenefratelli, la Confindustria, i partiti politici, le associazioni sindacali, le congregazioni e le associazioni religiose, realtà queste ultime oggi difficilmente associabili alle formazioni dei cittadini o all'impegno civico.

Se si tenesse conto del criterio della presenza di una quota anche minima di lavoro volontario - una delle cinque caratteristiche di appartenenza al non profit indicate dalla comunità scientifica - l'universo indagato si ridimensionerebbe del 20%. Un certo ridimensionamento vi sarebbe anche se si guardasse al criterio dell'autogoverno delle INP che, in alcune fattispecie, non è per nulla garantito dato il controllo di enti superiori o in quanto realtà che sono emanazione di altri soggetti pubblici o privati.

2. Quali distinzioni fare all'interno dell'universo non profit?

Con una domanda inserita per la prima volta nel questionario ISTAT sulla specifica mission delle INP⁵ è possibile distinguere le unità che operano per l'«interesse generale» e quindi a beneficio, esclusivo o non, degli non associati o aderenti da quelle che operano più genericamente nel campo della socialità. La maggior parte delle 301.191 unità svolge attività che rientrano più in generale nella categoria della "socialità" proprie dei settori delle attività sportive, culturali e ricreative (52,5%). Il 47,5% di esse sono dichiarano invece una missione finalizzata all'interesse generale, vuoi in termini di promozione e tutela dei diritti, vuoi per sostenere e supportare i soggetti più deboli e/o in difficoltà, nonché per farsi carico dei beni comuni. Se si considerano invece quelle che svolgono una o più di queste tre mission a vantaggio dei cittadini e che quindi realizzano obiettivi generali come attori di cittadinanza attiva si

⁵ E' la domanda 27, richiesta e suggerita dalla "Fondazione per la cittadinanza attiva" di cui è presidente Giovanni Moro.

scende al 34,2% del totale, vale a dire a 103.251 unità. Per cui se tutte sono INP di utilità sociale, queste ultime sono connotate per la solidarietà.

3. Non profit, Terzo settore, Volontariato sono sinonimi?

Vi è chi riconduce tutto al volontariato quale modalità di azione che può trovare anche forme altamente organizzate e istituzionalizzate di espressione. In particolare l'“azione volontaria” comprende tre significati: le organizzazioni sono volontariamente costituite, parte del lavoro che vi si svolge è a titolo gratuito, una quota delle risorse economiche di cui dispongono è costituita dalle contribuzioni volontarie di privati cittadini e/o di imprese⁶.

Gli studiosi italiani evidenziano che il Terzo settore (termine utilizzato dalla fine degli anni '80) rivela «*confini, caratteristiche e peculiarità sfumati*” e “*opachi*”», oltre al fatto che «*i soggetti operanti in questo supposto “terzo settore” sono talmente diversi tra loro da lasciar a stento intravedere un denominatore comune*»⁷. Un approccio alla complessità di questo universo è stato messo in evidenza anche nel “*Libro bianco sul Terzo settore*”⁸. Oltre alle organizzazioni che sono espressione diretta della società civile, finalizzate a conseguire interessi collettivi, in base al principio della «sussidiarietà orizzontale», vi sono quelle di emanazione e supporto della sfera pubblica o parapubblica (es. enti locali, fondazioni di partecipazione), il cui principio regolativo è il decentramento, e quelle che sono invece espressione diretta del settore *for profit* (fondazioni di impresa tipiche della *corporate philanthropy*) alla cui base troviamo il principio di restituzione⁹. Secondo Zamagni la mancanza di una definizione univoca di Terzo settore non deve né meravigliare né preoccupare per l'impossibilità di poter catturare entro i confini stabiliti da una definizione la varietà delle forme espressive dei soggetti del Terzo settore.

Tale approccio non considera alcuna differenza tra *non profit* e Terzo settore, usati come sinonimi o equivalenti.

Ma si può sostenere anche una tesi diversa¹⁰, ovvero che i due termini vadano distinti sul piano valoriale e quindi sostanziale. Non vi è solo una differenza lessicale per cui Terzo settore esprime meglio la peculiare e remota tradizione di intervento della nostra società civile organizzata e dà meglio l'idea di un universo “altro”, mentre il termine *non profit* è limitativo in quanto accentua l'aspetto economico del settore che non è la sua unica né prevalente caratteristica. Tale differenza appare sostanziale se

⁶ Cfr., di Colozzi I. e Bassi A., *Da Terzo settore a imprese sociali*, Roma, Carocci Faber, 2003. pagg. 29-30.

⁷ Cfr., Colozzi I. e Bassi A., *Una solidarietà efficiente*, Roma, Nuova Italia Scientifica, 1995, pag. 14.

⁸ (a cura di) Zamagni S., *Libro bianco sul Terzo settore*, Bologna, Il Mulino, 2011.

⁹ Cfr., di Zamagni S., *Introduzione: slegare il Terzo settore*, *ibid.*

¹⁰ Cfr., Frisanco R., *Volontariato e nuovo Welfare. La cittadinanza attiva e le amministrazioni pubbliche*, Roma, Carocci Editore, 2013.

attribuiamo al Terzo settore¹¹ la caratteristica peculiare e distintiva di essere espressione di democrazia partecipativa (asse conduzione democratica/verticistica), oltre che di solidarietà (asse distanza/vicinanza dall'interesse generale). In tal caso il *non profit* rappresenta una categoria più vasta di soggetti, vincolati esclusivamente alla natura privata e alla non distribuzione degli utili. Il Terzo settore comprenderebbe invece le realtà che nascono dalla partecipazione dei cittadini e che vengono gestite autonomamente, in modo democratico e, possibilmente, da tutti gli *stakeholder*¹² coinvolti. In tal modo il Terzo settore è contrassegnato dall'esercizio reale dei tre principi costituzionali, quello della libertà di iniziativa e quindi della libertà associativa, art. 19 della Costituzione (principio che mutua la piena autonomia dell'organizzazione), della solidarietà (le attività svolte perseguono l'«*interesse generale*») e della democrazia (esalta il valore della partecipazione, della cittadinanza attiva). Non sono pertanto organizzazioni di Terzo settore, ma semplicemente *non profit*, quelle realtà che pur avendo una natura giuridica privata e il vincolo della non distribuzione interna degli utili, sono controllate da altri soggetti e/o gestite in modo non democratico, come lo sono per esempio le Fondazioni (per lo più) e gli enti ecclesiastici.

A sua volta all'interno del Terzo settore andrebbero evidenziate le organizzazioni di volontariato come realtà con caratteristiche comuni e al tempo stesso distintive rispetto al complesso del Terzo settore, se non altro per il requisito peculiare ed esclusivo della non remuneratività degli aderenti. Ovvero la "gratuità" (vedi Allegato).

Se si accetta tale visione a cerchi concentrici (*non profit*, Terzo settore e volontariato) è possibile integrare una prima definizione giuridica proposta recentemente dall'Agenzia per il Terzo settore¹³ per cui gli enti del Terzo settore «sono soggetti giuridici collettivi privati costituiti per un fine di solidarietà sociale che, *in modo autonomo* e senza scopo di lucro, conducono *in forma di partecipazione democratica*, attività congruenti con la loro finalità costitutiva»¹⁴.

¹¹ Di opinione opposta sono invece studiosi come Colozzi e Bassi (op.cit., 2003, pagg.17-18) che rappresentano il Terzo settore costitutivo di volontariato, cooperazione sociale, associazionismo (*tout court*), fondazioni civili ed enti *non profit*.

¹² *Stakeholder* è «ogni gruppo o individuo che può influenzare il raggiungimento degli obiettivi dell'impresa o ne è influenzato» secondo la definizione di Freeman R.E., *Strategic Management. A Stakeholder approach*, London Pitman, 1984, pag. 24.

¹³ Consorti P., *Identità giuridica del Terzo settore e dei suoi principali soggetti*, pag. 25; si veda anche Rossi E., *Il documento dell'Agenzia per le Onlus per la revisione organica della legislazione sul Terzo settore*, in 'Non profit' Rivista trimestrale anno XVI luglio/settembre 2010, Maggioli Editore.

¹⁴ Le parole in corsivo si aggiungono alla definizione «*parziale e transitoria*» proposta dal gruppo di lavoro di giuristi coordinati dall'Agenzia per il Terzo settore.

4. Perché il successo del non profit?¹⁵

Vi sono disomogenee interpretazioni circa l'affermazione, l'evoluzione e la definizione del mondo del *non profit* (definito in negativo, *not for profit*) a cominciare dalle prime teorizzazioni che ne spiegano la nascita, i fattori culturali del suo sviluppo nei diversi sistemi sociali e di *welfare* e le funzioni a cui risponde. I primi studi risalgono alla metà degli anni '70 ad opera di alcuni economisti americani come Weisbrod, Hansmann e James che spiegano lo sviluppo del Terzo settore per i fallimenti dello Stato e del mercato e quindi con teorie interamente basate sul **lato della "domanda"**.

In Italia si afferma per primo un **approccio sociologico** che mette in evidenza la valenza espressiva del Terzo settore, il coinvolgimento personale degli attori e la spinta antiburocratica e coesistente con la crisi degenerativa e la parziale attuazione del *welfare state*. Su questa scia alcuni economisti italiani spostano **l'analisi sul lato dell'offerta**, ovvero sui fattori che spiegano la crescita delle organizzazioni *non profit* per l'affermarsi della **"logica della reciprocità"**, alternativa a quella dello scambio di equivalenti e in grado di produrre beni relazionali (Zamagni) e rappresentano un intervento **complementare** a quello pubblico, sia sul piano della soddisfazione dei bisogni che del contenimento dei costi e della crescita occupazionale (Borzaga). Entrambi gli studiosi sottolineano la capacità di innovazione, flessibilizzazione e personalizzazione delle risposte dei servizi delle OTS, in quanto espressione di «una nuova cultura della responsabilità sociale e delle relazioni sociali».

Due interpretazioni in particolare spiegano il consolidarsi delle organizzazioni *not for profit*. La prima fa riferimento al «**paradigma economico**» che considera tale settore protagonista di processi produttivi incentrati su nuovi principi di efficienza in grado di evitare o ridurre la crisi dello Stato sociale¹⁶. Lo sviluppo delle organizzazioni della società civile sarebbe pertanto frutto dell'esigenza di una riforma economica di *Welfare* che ne garantisca la sostenibilità rispetto all'allargamento dei bisogni e al contrarsi delle risorse pubbliche. Il Terzo settore, secondo questa visione, diviene inevitabilmente nel tempo il "sostituto funzionale" del Pubblico, impossibilitato a soddisfare i bisogni dei cittadini attraverso una gestione diretta dei servizi.

La seconda interpretazione spiega lo sviluppo del Terzo settore in riferimento al «**paradigma morale**», ovvero ad una concezione più moderna delle politiche sociali finalizzate al benessere dei cittadini, non solo su base materiale e prestazionale, ma anche relazionale, fiduciaria e identitaria¹⁷. Le organizzazioni di Terzo settore garantirebbero modalità di erogazione e contenuti dei servizi più idonei a soddisfare i bisogni della persona, quest'ultima intesa come soggetto attivo, con la sua storia, i suoi

¹⁵ Contributo tratto da Frisanco R., *Volontariato e nuovo Welfare. La cittadinanza attiva e le amministrazioni pubbliche*, Roma, Carocci Editore, 2013, pp. 27-30.

¹⁶ Cfr., Fazzi L., *Identità*, in *Cultura organizzativa del non profit*, Milano, Angeli, 2000.

¹⁷ Cfr. Donati P., *Le politiche sociali nel welfare mix: logiche lib/lab vs logiche societarie*, in Donati P., Folgheraiter F. (a cura di), *Gli operatori sociali nel welfare mix*, Trento, Erickson, 1999.

percorsi di vita, le sue potenzialità (visione olistica, umanizzazione e personalizzazione degli interventi). Gli operatori di queste organizzazioni sono più propensi a stabilire con la persona-utente un rapporto di tipo fiduciario ad elevato valore relazionale. Sono quindi in grado di garantire una più ampia soddisfazione dei bisogni.

Tale visione coinvolge anche chi vi opera in quanto la tipicità delle organizzazioni di Terzo settore è data dalla coesistenza in esse di due dimensioni: quella orientata allo **scopo** e la dimensione orientata alla **relazione** (interna/esterna). Per cui il *proprium* di queste organizzazioni è duplice: creare **valore strumentale** - misurato in termini di efficacia nella produzione di beni e servizi socialmente utili - e nel contempo creare **valore espressivo** (o simbolico), in quanto consentono a coloro che in esse operano di esprimere in modo pieno la propria identità attraverso quello che fanno e attraverso i rapporti interni, oltre che con i destinatari degli interventi (Zamagni 2012).

Secondo quest'ultimo paradigma la capacità delle organizzazioni di Terzo settore di svolgere un **ruolo decisivo nello sviluppo del nuovo Welfare** appare irreversibile, non tanto per i limiti dell'intervento pubblico e i fallimenti del mercato quanto, soprattutto, per i meriti del settore "terzo", altro, diverso e complementare. Guardando infatti alla sua evoluzione, soprattutto negli anni '80, si può dire che il principale contributo che esso ha dato all'evoluzione del sistema di *Welfare* è stato quello di aver fatto emergere i bisogni diffusi (soprattutto delle categorie più svantaggiate), cioè di aver reso visibile la domanda latente dei cittadini e di aver dimostrato che a questa domanda si può far fronte attraverso servizi ad elevato valore relazionale¹⁸ piuttosto che con trasferimenti monetari, e che in questa produzione possono essere coinvolte anche risorse umane e finanziarie private. E' in virtù di questo che il Terzo settore ha conquistato autonomamente propri spazi di azione e solo in seguito la Pubblica amministrazione ha iniziato a delegare ad esso la produzione di servizi sociali.

Se le ragioni del successo del Terzo settore non sono quindi solo contingenti e legate alla necessità di far fronte alle carenze del sistema pubblico, ma sono **strutturali e culturali** è anche vero che «*i processi di esternalizzazione e di depubblicizzazione hanno contribuito allo sviluppo di questo settore, consolidando le organizzazioni esistenti e favorendo la nascita di nuove organizzazioni*»¹⁹.

Tali processi, connessi con la gestione dei servizi sociali, sono altresì dipendenti da una progressiva **trasformazione/rifondazione del sistema di Welfare** che fa capo a Politiche sociali decentrate e intese non più solo in termini riparativi e curativi, ma in grado di rispondere in modo globale ai bisogni dei singoli e delle famiglie e di rimuovere le cause che determinano lo stato del bisogno. Prevenzione, promozione e partecipazione sono pertanto le tre "P" che caratterizzano l'evoluzione più moderna delle Politiche sociali. Tale trasformazione, in linea con il contributo culturale portato

¹⁸ Diversamente dall'intervento pubblico caratterizzato da rigidità, uniformità e standardizzazione e quindi insufficiente, poco efficace e spesso anche iniquo.

¹⁹ Cfr., Donati P., *Le politiche sociali nel welfare mix: logiche lib/lab vs logiche societarie*, in Donati P., Folgheraiter F. (a cura di), *Gli operatori sociali nel welfare mix*, Trento, Erickson, 1999, pag. 21.

dal Terzo settore, si accompagna ad un orientamento che attribuisce alle diverse forze del *non profit* un ruolo decisivo nella realizzazione del sistema dei servizi.

La copiosa legislazione che si è avuta dagli anni '80 rappresenta un **processo di regolazione istituzionale** finalizzato a conferire i riconoscimenti giuridici necessari alle organizzazioni di Terzo settore per lo svolgimento di attività di servizio, per attribuire loro alcuni benefici fiscali, per individuare con maggiore precisione le forme e i canali del sostegno finanziario (dello Stato e non solo).

A cavallo del nuovo secolo si è così passati dal *Welfare State* ad un sistema a responsabilità plurima - cosiddetto **Welfare mix solidaristico** - che trova a livello locale-municipale la sua legittimazione e il suo sviluppo, con il contributo delle formazioni dei cittadini, non solo in qualità di promotori della domanda sociale e di gestori di servizi, ma anche *partner* delle istituzioni nell'elaborazione delle politiche sociali e corresponsabili della valutazione delle stesse. Il nuovo *Welfare* è così orientato a passare dalla separatezza delle risposte fornite dai vari attori ad un **unico sistema integrato** basato sulla collaborazione e l'apporto di tutti. Nessun soggetto o servizio può esaurire da solo le risposte ai bisogni dei cittadini che non solo tecniche, ma anche di senso, relazionali, a valore aggiunto di integrazione. Nell'ottica del *Welfare mix* all'ente pubblico compete soprattutto il ruolo di "*dominus*" o regolatore del sistema che "favorisce" l'autonoma azione delle organizzazioni della società civile e al tempo stesso è garante dei diritti dei cittadini. Si configura così un sistema non "meno pubblico" - nella concezione di "Stato minimo" - e "più privato", ma una diversa ripartizione di compiti in una comune responsabilità nella programmazione concertata delle politiche sociali locali.

5. Cifre del Non profit e del Volontariato: consigli pratici ed esempi negativi

Come trattare i numeri?

La prima cosa da sapere quando si ha a che fare con dati e cifre è che **i numeri non parlano mai da soli**, vanno capiti e interpretati, anche quando a interpretarli sono altri²⁰. I dati possono essere interpretati in modi diversi e bisogna darne conto così come spesso vanno letti nella loro complessità. Ad esempio, se la società invecchia non è semplicemente perché aumenta la durata della vita media e quindi la componente degli anziani, ma anche perché si riduce il tasso di natalità e di conseguenza aumenta l'incidenza della popolazione anziana sul totale della popolazione²¹. Vi è la tendenza in chi produce i numeri, se non è un istituto di statistica, di utilizzare i dati come "effetto speciale" ("siamo in tanti") o nella logica del contarsi ("conti se ti conti"), come fanno

²⁰ Cfr., di Saccò P. e Springhetti P., *'Scrivere di numeri'* in *Corso base di giornalismo*, Roma, LAS, 2014, pp. 129-134.

²¹ L'incidenza % degli anziani si calcola con questo rapporto: popolazione anziana x 100 / popolazione totale.

ad esempio gli organizzatori eventi o manifestazioni che tendono a gonfiare le cifre della partecipazione dei cittadini per testimoniare il successo e quindi il loro peso.

Occorre poi sapere che dietro i numeri ci sono i soggetti che vengono rappresentati, che hanno un nome: nel nostro caso, "*non profit*", "volontariato", "terzo settore", "fondazioni"... E' necessario conoscere quale definizione viene utilizzata per ciascun soggetto, mentre talvolta non viene esplicitata o non è chiara, è ambigua. Occorre evidenziarla, chiederne conto a chi fornisce i dati (ad esempio, il glossario dei termini usati).

E' necessario anche conoscere le norme o le leggi a cui i soggetti fanno riferimento; per risalire alle definizioni normative di volontario e di organizzazione di volontariato occorre leggere gli artt. 2 e 3 della L. 266/1991, così per sapere quali sono per il legislatore sociale le componenti del Terzo settore che concorrono alla realizzazione del Welfare occorre leggere l'art. 5 della L. 328/2000, mentre per sapere cosa si intende per ONLUS (Organizzazione non lucrativa di utilità sociale) è necessario leggere il Decreto Legislativo n. 460/1997. E così via. Tali definizioni ufficiali vanno reperite e memorizzate perché servono sempre ad un giornalista che si occupa del sociale.

Altro punto, il *non profit* non è tutto uguale. Vi sono tante componenti al suo interno, occorre fare distinzioni e precisazioni all'interno di questa galassia di soggetti con specifiche vocazioni e specializzazioni.

Una regola d'oro per chi deve trattare i dati relativi a questi fenomeni è quello di controllare le fonti (chi produce il dato, a chi si riferisce, di quale anno è). E' indispensabile leggere i dati nella loro sequenza temporale (verificare sempre se vi è una serie storica) e nella loro comparazione geografica. Non mi accontenterò di sapere che gli incidenti mortali sul lavoro sono diminuiti nell'ultimo anno ma confronterò il dato con gli anni precedenti (quale è la tendenza del fenomeno?) e con gli analoghi dati di altri Stati europei (l'Italia sta meglio o peggio?). Inoltre, in merito alla complessità segnalata prima, dovrò parametrare questo dato con quello delle forze di lavoro attive, perché è probabile che il calo del numero di morti sul lavoro dipenda dal calo degli occupati, per cui mi è più utile calcolare il tasso di mortalità (numero di morti sul lavoro ogni 1000 occupati) che mette in relazione i due fenomeni.

Controllare sempre anche le informazioni di tipo metodologico, soprattutto quando si tratta di dati inerenti una ricerca: che rappresentatività ha il campione?²² Che scostamento vi è tra campione atteso e campione reale? Quale tecnica di intervista è stata adottata? Sarebbe opportuno anche conoscere il questionario utilizzato per capire se la ricerca intendeva mettere in evidenza anche aspetti di criticità o era solo finalizzata

²² Rispaccia le caratteristiche della popolazione esaminata, ad esempio, per sesso, età, istruzione e zona geografica, oppure è un campione che si è autoselezionato in base all'interesse per lo specifico argomento? Nel primo caso si può parlare di un campione probabilistico e quindi in grado di permettere di proiettare su tutta la popolazione con quelle caratteristiche i risultati della ricerca e quindi solo in questo caso è possibile "generalizzare" a tutta la popolazione i dati del campione.

a dare un'immagine positiva del fenomeno o soggetto in esame o se vi sono altri dati rilevanti per chi scrive.

Vi sono, anche da parte delle fonti istituzionali deputate a produrre dati statistici, approssimazioni o scarse indicazioni metodologiche su come i dati sono stati raccolti ed elaborati. Eccone qualche esempio.

Dati spacciati per veri in quanto istituzionali

L'ISTAT ha condotto delle rilevazioni sulle organizzazioni di volontariato ogni 2 anni dal 1995 al 2003, ma limitatamente a quelle iscritte ai Registri regionali del volontariato, senza peraltro precisare nei report dell'Istituto che ve ne sono molte altre non iscritte. Pertanto i media e le istituzioni prendevano questi dati come quelli del volontariato italiano *tout court*, mentre soprattutto negli anni '90 le organizzazioni iscritte rappresentavano la metà di quelle esistenti. Oggi siamo al 66,5%.

Nelle rilevazioni 1999 e 2001 veniva segnalata una crescita significativa del fenomeno volontariato al Sud, facendo così ritenere che vi fosse un'*escalation* dello stesso in questa area del Paese. In realtà il dato si spiegava con il fatto che le Regioni meridionali hanno iniziato a gestire con maggior lentezza e più tardi delle altre il Registro regionale del volontariato, concentrando le iscrizioni negli ultimi 2-3 anni del secolo scorso. E' questo un caso di errata interpretazione del dato dell'ISTAT per una non accurata attenzione alla fonte primaria del dato, in questo caso le Regioni.

Nell'ultima rilevazione ISTAT 2003 sulle OdV iscritte, pari a 21.485, ben **il 24,9% di esse, ovvero 5.234 unità non hanno risposto al questionario**. Tra queste non poche OdV avevano chiuso l'attività o non erano più di volontariato o non si consideravano più tali. Per la cattiva gestione dei registri amministrativi le Regioni in generale non sono in grado di aggiornare i cambiamenti che intervengono tra le OdV iscritte. Nonostante questo l'ISTAT le ha comprese nella elaborazione fatta sull'intero universo - come avessero risposto al questionario - pesandone i valori, provincia per provincia, in relazione ai dati delle OdV presenti sullo stesso territorio. Trattandole come se avessero risposto al questionario anche queste unità hanno contribuito a determinare il numero dei volontari, delle prestazioni o interventi e dei beneficiari. Un'operazione discutibile.

Dati discutibili all'origine

I criteri discrezionali utilizzati dalle Regioni per comporre i Registri pubblici del volontariato e la mancanza di controlli incisivi sul mantenimento dei requisiti nel tempo determina altre storture che finiscono per alterare il dato statistico finale.

Se prendiamo l'ultima rilevazione FIVOL 2006 su oltre 10 mila OdV iscritte era emerso che il **25,6%** di esse era costituito da unità che presentavano uno o più deficit di idoneità rispetto al requisito della "gratuità", situazione che le Regioni non riescono a controllare²³. Il numero e il valore percentuale di questi casi sono sicuramente più

²³ La rilevazione FIVOL ha tenuto conto di tre "deroghe" delle OdV rispetto alla gratuità: la concessione ai volontari di rimborsi spese forfettari, ovvero per spese non documentate, la prevalenza del personale remunerato rispetto a quello volontario, almeno per numero di ore di impegno nell'OdV; la richiesta ai

elevati se si considera che vi è una componente rilevante di organizzazioni iscritte ai registri che non rispondono ai questionari perché in difetto di requisiti. E' facile ipotizzare che buona parte delle 5.234 unità che non hanno risposto al questionario ISTAT 2003 non l'abbia fatto perché non più attive o non più di volontariato rispetto ai requisiti di gratuità, di democraticità e dello scopo esclusivo di solidarietà.

Cifre bugiarde/aleatorie spacciate per vere

Un sondaggio telefonico del CENSIS del 2006 dal titolo: **“Il futuro del volontariato: il caso del Lazio”** ha prodotto e divulgato dati inaffidabili dando l'immagine di un fenomeno in cui volontari pullulano, anche se un po' meno nel Lazio che nel resto d'Italia. Lo ricavava da un campione di 500 cittadini laziali posto a confronto con 800 cittadini di altre regioni, scelti non si sa con quali criteri, interpellati per telefono ma non tutti disponibili a rispondere alle domande sul tema. Nella sintesi fornita e nella presentazione che ne ha fatto l'ente di ricerca mancavano informazioni di tipo metodologico.

Il sondaggio telefonico attestava così che nel Lazio il 22,1% della popolazione fa volontariato, ovvero pressoché 1 milione e 45 mila abitanti in età adulta. A livello nazionale sono in proporzione ancora maggiore, il 26% vale a dire ben 13 milioni e 29 mila cittadini. Peccato che l'ultima indagine multiscopo dell'ISTAT realizzata su un campione statisticamente rappresentativo della popolazione, i cittadini con almeno 14 anni (e non 18!) che hanno svolto un'attività gratuita in una associazione di volontariato o di altro tipo “anche solo 1 volta l'anno” (definizione di volontario generica e “larga”) non sono più di 6,4 milioni (anno 2007), meno della metà di quelli “stimati” dal CENSIS, sia pure 3 anni dopo.

E' evidente che vi è a monte un problema di definizione, oltre al fatto che il campione è tutt'altro che casuale dato che i fattori di autoselezione intervengono pesantemente nel sondaggio telefonico (risponde chi è interessato al volontariato o attivo in qualche organizzazione sovrarappresentando di fatto il fenomeno). In generale oggi non è ben chiaro cosa si intende per volontario pur essendoci una definizione rinvenibile nella Carta dei Valori del Volontariato (dal 2001 promossa da FIVOL e Gruppo Abele) e nella legge quadro del volontariato (L. 266/1991) che si rifà ai valori della spontaneità, gratuità e solidarietà. Da qui la confusione tra volontario regolare ed occasionale, tra volontario e donatore di sangue o di denaro, tra volontario e socio di una bocciofila (solidarietà “corta”), tra volontario e giovane del servizio civile, tra volontario e cooperante volontario delle ONG, tra volontario e chi riceve un rimborso spese forfettario, e via dicendo.

beneficiari della copertura economica di qualche servizio, con richiesta di rimborso su base tariffaria o come offerta "libera". Si tratta in tutti e tre i casi di una violazione del requisito della gratuità stabilita nell'art. 3 della L. 266/1991.

Errore statistico o "statistica spettacolo"?

Le cifre della ricerca CENSIS sono pletoriche anche perché fanno una banale proiezione da dati non statisticamente rappresentativi della popolazione e sembrerebbero costruite con l'approssimazione di chi non mastica cognizioni di statistica elementare.

Viene tuttavia il dubbio che in questo come in tanti altri casi non sia tanto l'approssimazione statistica e la genericità della definizione a monte a determinare il calcolo bensì altre **considerazioni di carattere opportunistico**. Come quelle dell'attenzione mediatica (se il dato è roboante vi sarà più eco sui dati sfornati che si riverbera positivamente sulla fonte, ecco la "statistica spettacolo"), quello della legittimazione dei committenti-referenti (più i numeri sono "grandi" più hanno un ruolo le agenzie che se ne occupano), quello della liturgia politica (l'importante è costruire un evento-presentazione congeniale ai protagonisti). D'altra parte siamo nell'epoca di sondaggismo imperante, della produzione artificiale di cifre in grado di condizionare la percezione pubblica, più funzionale a rappresentare una verità che a conoscerla effettivamente (è la "realtà come costruzione sociale" ben inquadrata dalla sociologia della conoscenza).

Cifre attendibili ma lette male

Classico è l'esempio della disoccupazione giovanile (15-24 anni), salita nel primo trimestre di quest'anno al 46%. Ciò non significa come dicono o scrivono alcuni giornalisti che 46 giovani su 100 sono disoccupati. In realtà sono 11 su 100 ad esserlo perché il tasso di disoccupazione si calcola non su tutti i giovani (circa 6 milioni) ma solo su quelli attivi (le forze di lavoro, occupati e disoccupati). I giovani inattivi sono nel complesso quattro milioni 424 mila, in aumento dell'1,9% (+81 mila) rispetto a novembre 2012. Quello che non si capisce è perché l'ISTAT (e l'EUROSTAT) non valuti il fenomeno della disoccupazione tra i 25 e i 34 anni, ben più grave a segnalare la "Caporetto" occupazionale del nostro Paese che rischia di lasciar fuori dal pieno inserimento nel mercato del lavoro almeno una generazione.

6. Chi sono i volontari? Quanta confusione sul termine

I problemi di definizione che si riscontrano rispetto alle OdV si hanno anche quando si vuole rappresentare il **volontario**. Intendiamo tutti la stessa cosa? Sembrerebbe proprio di no, anzi prevale una certa confusione lessicale che è un po' il segno dei tempi²⁴.

Cominciamo con il **Censimento delle Istituzioni non profit dell'ISTAT 2011** che rileva oltre 4,7 milioni di volontari. Il problema è che utilizza una definizione dimezzata di volontario in quanto considera solo uno dei due elementi che ne determinano l'identità, ovvero la gratuità ma non la solidarietà (esternalizzazione dei benefici della propria azione). In tal modo sono considerati volontari anche i soci della

²⁴ Clamorosa l'uscita di Silvio Berlusconi che si dichiara contento di fare volontariato quando trattasi invece di una misura alternativa alla detenzione. Una giornalista del TG3 nei titoli di testa ha ripreso esattamente quanto detto da Berlusconi annunciando che stava per avere inizio il volontariato di Berlusconi presso la struttura per anziani di Cesano Boscone.

bocciofila, gli iscritti alla società sportiva dilettantistica, i fan del Club Juventus. I veri volontari - che come tali perseguono l'interesse generale e non l'interesse comune degli associati - sono una netta minoranza.

Capita spesso, partecipando a convegni e a conferenze, di verificare una eccessiva confidenza da parte di relatori e di partecipanti nell'uso dei termini volontariato e volontario, talvolta eterodossi rispetto ai riferimenti valoriali e concettuali della legge quadro nazionale sul volontariato 266/1991 e della Carta dei Valori del Volontariato.

Ad esempio, non sono solo i *media* ad assimilare i volontari con i **giovani del servizio civile** volontario, ma anche responsabili istituzionali che sostengono che i giovani del servizio civile fanno una reale attività di volontariato come dono di sé agli altri o alla comunità e quindi non sono diversi dai volontari comunemente considerati. Si tratta di un'affermazione di valore che fa onore a quei giovani che interpretano il proprio ruolo con le motivazione e lo spirito tipici del volontariato. Tuttavia questo concetto è confusivo perché **mette sullo stesso piano soggetti che hanno fatto scelte diverse**. Intanto non si dovrebbero chiamare "volontari" i giovani del servizio civile in quanto è il servizio civile (come quello militare) ad essere volontario. E manca del tutto il requisito-cardine del volontariato: la gratuità come disinteresse rispetto ad un vantaggio economico o di tipo equivalente (ad esempio, l'accesso ad un futuro lavoro, al di là dell'acquisizione di competenze che invece riguardano l'esperienza di tutti i volontari). Senza la gratuità non si può parlare di "dono", bensì di "scambio" tra equivalenti o baratto. Ma vi è un altro motivo per cui non bisogna confondere un volontario (sostantivo) giovane con un giovane che svolge servizio civile volontario (aggettivo). Oggi con la diminuzione delle risorse statali che impedisce a molti giovani di fare questa esperienza di effettivo valore civico (siamo ormai al di sotto delle 15 mila unità), il servizio civile non manca solo del requisito di "gratuità" per chi lo fa, ma anche di quello della "spontaneità", dato che per entrarvi occorre avere un grande "capitale sociale", conoscere l'associazione giusta, essere in qualche modo introdotti da qualcuno, ovvero essere dei "privilegiati" (e, quindi, paradossalmente, avere anche meno "bisogno" di farlo) se non dei "raccomandati" per poter fare il servizio civile. Va purtroppo constatato che tale istituto ha di fatto fallito nel nostro Paese la sua missione di accostare una parte cospicua di giovani al sociale, ai valori della cittadinanza attiva, a contatto con le organizzazioni di volontariato e di Terzo settore in generale.

Più recentemente si profila un'altra figura che induce ulteriore confusione sul termine di "volontario". E' il **personale incentivato a lasciare il servizio presso le amministrazioni dello Stato** nel quinquennio antecedente la data di maturazione della anzianità massima contributiva di 40 anni, con un trattamento economico pari al 50% di quello complessivamente goduto²⁵. Se durante tale periodo il dipendente svolge in modo continuativo ed esclusivo attività di volontariato, opportunamente documentata e

²⁵ Lo stabilisce il Decreto Legge del 25 giugno 2008 n. 112.

certificata, tale trattamento economico viene elevato al settanta per cento. Inoltre all'atto del collocamento a riposo per raggiunti limiti di età il dipendente ha diritto al trattamento di quiescenza e previdenza che sarebbe spettato se fosse rimasto in servizio. E' evidente che in questo caso siamo in una situazione paragonabile a quella del giovane del servizio civile, dove vi è un incentivo economico a fare volontariato, ma mancano i requisiti di spontaneità (la convenienza ha la meglio) e di gratuità.

Vi è anche chi afferma sostanzialmente che il volontariato della **figura del cooperante** nei progetti di solidarietà internazionale sia assimilabile a quella del volontario *tout court*²⁶. La differenza tra cooperante volontario e volontario è invece sostanziale e di tipo identitario. Nel primo caso vi è la libera scelta di svolgere un'attività di utilità sociale, altamente responsabile, a favore di altre comunità del mondo, ma nel ruolo di professionista remunerato (anche se tale remunerazione può essere al di sotto del livello di mercato). Il "volontario" invece è disponibile a mettersi gratuitamente al servizio degli altri o di una comunità. Possiamo chiarire meglio con un esempio. Il dentista che trascorre le ferie a sue spese in un villaggio africano per assicurare senza alcun compenso le cure dentarie agli abitanti del villaggio svolge un'azione volontaria, perché **unisce alla spontaneità della scelta la gratuità del gesto**. L'aspetto gratificante per il dentista è quello di fare una cosa da lui ritenuta giusta e doverosa come "cittadino del mondo". L'azione volontaria così concepita ha delle implicazioni importanti circa i valori che vengono trasmessi e la qualità della relazione con i beneficiari. Il messaggio della gratuità è che la persona che viene aiutata vale esclusivamente per se stessa e non (anche) per il vantaggio economico che ne deriva dall'aiutarla. Questo è il "valore aggiunto" della gratuità che permette rapporti di reciprocità, di riconoscimento della pari dignità dell'altro. D'altra parte sappiamo che è in questa reciprocità che risiede il dono. Invece, il rapporto tra il cooperante volontario remunerato e il beneficiario, pur se basato sul pieno rispetto di quest'ultimo, è necessariamente "asimmetrico", perché è un rapporto tra ruoli distinti, tra chi dà e chi riceve. Infine, assimilare il cooperante volontario al volontario fa torto ad entrambi: il primo è, anzitutto, un professionista che esegue un lavoro che ha caratteristiche di rigorosa programmazione, continuità, professionalità specifica, permettendogli di vivere dignitosamente, pur praticando così concretamente una cittadinanza solidale; il secondo, mette a disposizione della comunità le energie, il tempo, le risorse che ha in eccedenza (non potrebbe, ad esempio, trascurare il lavoro per fare volontariato). Non è un caso che le persone più impegnate nel volontariato, anche organizzato, abbiano una situazione per lo più stabilizzata rispetto a lavoro e famiglia.

Nell'«Anno europeo dell'azione volontaria» il confronto con i referenti di organismi rappresentativi del volontariato (o di chi lo studia) di altri Paesi europei ha fatto

²⁶ Clamorosa è stata, ad esempio, la dichiarazione pubblica di un esponente della cooperazione internazionale ad un convegno di CSV.Net "Seconda Conferenza organizzativa di CSVnet. Il sistema dei CSV in Italia: dalla legge 266/91 all'esperienza per essere al servizio del volontariato". Roma, 26.10.2010.

ulteriormente emergere le differenti visioni di chi è il volontario. Nel Convegno di Venezia 2011, di apertura in Italia dell'anno Europeo del volontariato l'intervento più ricco di dati è stato quello dell'esponente della Germania (Frank Heuberger)²⁷ che ha riportato le cifre dei volontari attivi nel suo Paese. Essi costituirebbero nel 2009 il 37% della popolazione e in alcune regioni tale quota salirebbe al 42%, oltre ai 10 milioni di potenziali volontari che non hanno ancora trovato le condizioni migliori per fare volontariato. Un dato eclatante, ma percentuali elevate sono emerse anche dagli esponenti di altre nazioni. Un recentissimo convegno sul "Volontariato nel panorama europeo"²⁸ riporta cifre come quella dei 14 milioni di "Benevolat" in Francia fino al volontariato del 53% del totale della popolazione in Svezia, salvo costatare che vi sono compresi anche gli iscritti ai partiti politici e ai sindacati. Nei Paesi del Nord Europa poi è considerato volontariato anche l'aiuto ai genitori anziani, al contrario che nel Sud Europa dove l'aiuto familiare è considerato parte della normale vita sociale (del sostegno primario) per cui le relative attività non sono affatto identificate come volontariato. D'altra parte, in mancanza di una definizione europea di volontariato, anche nei singoli Paesi vi possono essere differenti definizioni, come *«nel caso del volontariato inglese dove vi sono cinque differenti spiegazioni in base al contesto»*. Solo nei pochi Paesi in cui vige una specifica legge sul volontariato - Italia, Belgio, Spagna, Portogallo, Finlandia e Ungheria - vi è una maggiore uniformità di definizione. Anche se vi è dovunque *«ampia condivisione circa i suoi valori...questi hanno differenti significati in base alle diverse tradizioni culturali. Per esempio, la nozione di gratuità»*²⁹.

Nel nostro Paese, secondo l'ultima indagine multiscopo ISTAT 2010 che conta i volontari (al di sopra dei 15 anni), segnala un'incidenza del 10% della popolazione, pari a poco meno di 6 milioni di cittadini³⁰. Un abisso rispetto, ad esempio, al dato della Germania (uno "spread" sociale). Cosa significa? Semplicemente che si utilizzano definizioni diverse di volontario. Si può sicuramente ipotizzare che in Germania, e nei Paesi del Nord Europa in generale, sia tale qualunque persona che svolga un'attività senza remunerazione in un qualsiasi tipo di associazione o contesto. Per cui vi è il volontario dell'associazione pro-disabili accanto al socio della bocciofila o allo sportivo dell'associazione dilettantistica. Ovvero, sia le persone che si occupano dell'«interesse generale» che quelle che condividono con altri associati un qualche «interesse comune» nel tempo libero. C'è chi offre tempo e competenze per gli altri o la comunità (volontario) e chi condivide tempo e competenze con la ristretta cerchia degli associati che quindi non esternalizza i benefici della sua azione (socio), dato che per essere volontari occorre operare sia gratuitamente che solidaristicamente.

²⁷ Esponente della BBE - Bundesnetzwerk Burgeschaftliches Engagment.

²⁸ Il Convegno si è svolto a Cuneo dal 28 al 30 ottobre 2011 ed è stato organizzato dal CSV 'Società Solidale' di cui è presidente Giorgio Groppo.

²⁹ Lo afferma il vicepresidente del Centro Europeo per il volontariato e appartenente a France Benevolat in *Il volontariato è la forza propulsiva che ci aiuterà ad uscire dalla crisi*, in 'Società Solidale' Rivista dell'omonimo CSV di Cuneo, pagg. 13-16.

³⁰ ISTAT, *La vita quotidiana nel 2010. Indagine multiscopo annuale sulle famiglie*, Roma, 2011

Una definizione condivisa di volontariato è attesa ora a livello europeo con la realizzazione della “**Carta europea del volontariato**” già annunciata a seguito degli incontri realizzati nei vari Paesi nell’«*Anno europeo dell’azione volontaria*» (2011), ma non ancora elaborata, proprio al fine di fare chiarezza e uniformare la definizione volontario e di organizzazione di volontariato.

7. Le diverse rappresentazioni dei volontari nelle survey³¹

Il volontariato dei singoli e delle organizzazioni è stato costantemente al vaglio di numerose ricerche nazionali e di *survey*. Sulla dimensione della partecipazione volontaria sono molte le stime che sono state fatte a partire dagli anni 90 così come le indagini che hanno tentato di afferrare il fenomeno. Tutti i principali istituti di ricerca e demoscopici se ne sono occupati, alcuni di essi in modo seriale, ma senza condividere un metodo, una delimitazione di campo e una definizione. Ciò non permette la confrontabilità dei dati prodotti dalle diverse équipes di ricercatori. Si varia pertanto nello stesso anno, il 2010, dai 13 milioni di cittadini attivi nella solidarietà del CENSIS ai 6 milioni dell’ISTAT Multiscopo, con forti oscillazioni che risentono, più che del diverso anno di riferimento, di disomogenee impostazioni di ricerca (Tab. 1).

I dati evidenziano tuttavia un indubbio *trend* incrementale del fenomeno e, recentemente, anche una propensione al volontariato individuale. Prendendo in considerazione il dato ISTAT Multiscopo, notevole per l’entità del campione e la rappresentatività territoriale, il tasso di volontari riguarda oggi il 10% dei cittadini con più di 13 anni, vale a dire poco più di 6 milioni di persone, rispetto all’8,4% del 2001. Questo sembra essere il dato più vicino alla realtà e rispetto a quello altrettanto seriale dell’Eurisko-Iref è suffragato da un campione più consistente. Disomogeneità patenti si riscontrano rispetto alla variabile di genere tra le rilevazioni dei due enti che rilevano periodicamente il fenomeno, così come lo è il riferimento al comportamento nell’attualità (Eurisko-Iref) o negli ultimi 12 mesi (ISTAT).

I dati disponibili dell’ultima Multiscopo approfondita sul tema specifico evidenziano che chi svolge un’azione pro-sociale è per lo più una persona di genere maschile, attiva con frequenza non settimanale o saltuaria (6 su 10), senza una specifica ispirazione, orientato a fare ‘qualcosa di utile’ per gli altri, pur senza dimenticare proprie istanze di ricerca di valori, di senso da dare alla vita e di socializzazione e condivisione con gli altri. Tuttavia nei volontari della Multiscopo sono classificati anche i cittadini che donano il sangue (normalmente non considerati tali), che rivestono cariche sociali non remunerate in organizzazioni di vario tipo (non solo di volontariato), filantropi, mentre di 1 cittadino solidale su 2 l’ISTAT non è in grado di definire l’attività. È evidente che il dato complessivo risente delle incertezze definitorie che ancora rendono difficile stimare il fenomeno sulla base di un campione probabilistico.

³¹ Contributo tratto da Frisanco R., *Volontariato e nuovo Welfare. La cittadinanza attiva e le amministrazioni pubbliche*, Roma, Carocci Editore, 2013, pp. 88.89.

Tab. 1. Le principali rilevazioni nazionali sulla partecipazione volontaria dal 1997 al 2010

DESCRIZIONE	ISTAT MULTI- SCOPO 1997	DOXA 1998	EURISKO (IREF) 1999	ABACUS 1999	ISTAT MULTI- SCOPO 2001	EURISKO (IREF) 2002	ILENIS 2003 ³²	EURISKO (IREF) 2006	CENSIS 2009 ³³	ISTAT MULTI- SCOPO 2010 (+)
Numerosità e Referenti del campione	20.000 famiglie	1.000 persone	1.000 persone	20.000 persone	24.000 famiglie	1.000 persone	2.200 persone 1.000 famiglie	1.000 persone	1.296 persone	24.000 famiglie
Età componenti	14 anni e più	15 anni e più	18 anni e più	14 anni e più	14 anni e più	18 anni e più	18 anni e più	18 anni e più	18 anni e più	14 anni e più
N° comuni	800 comuni	140 comuni	85 comuni	non specificato	800 comuni	85 comuni	non specificato	85 comuni	non disp.le	900 comuni
N° volontari (proiez. nazionale)	3.6000.000	3.900.000	5.985.000	7.500.000	4.145.000	7.080.000	7.050.000	6.917.000	13.029.000	6.034.000
riferimento temporale	ultimi 12 mesi	ultimi 12 mesi	al momento dell'intervista	non specificato	ultimi 12 mesi	al momento dell'intervista	al momento dell'intervista	al momento dell'intervista	al momento dell'intervista	ultimi 12 mesi
% su popolazione adulta	7,3	8	12,6	15	8,4	15,1	12,3	14,2	26,2	10,0
% su popolazione di:										
- Maschi	8,1	7,0	12,5	14,6	8,9	17,7	12,2	12,3	non precisato	10,5
- Femmine	8,7	8,9	12,7	15,6	8,0	13,6	12,3	16,0		9,5
Più volte alla settimana/5 o più ore settimanali	40,7	57,8	48,0	non rilevato	40,0	49,3	44,6	50,0	30,0	non rilevato

(*) Dato calcolato sulla popolazione italiana residente dell'anno di riferimento (ISTAT)

(+) L'indagine Istat multiscopo rileva la partecipazione pro-sociale dei cittadini ogni anno a partire dal 2006.

Fonte: elaborazione su dati istituti demoscopici.

³² Delai N., *Volontariato e salute. Rapporto sull'esperienza sociale del volontariato sanitario e assistenziale*, ILESIS, Roma, 2003

³³ I dati del sondaggio Censis - mediante metodologia CATI - sono solo indicativi in quanto il numero di interviste è sbilanciato sul campione laziale (501 casi). Tuttavia si cita il dato nazionale in quanto riportato dalle agenzie di stampa e dallo stesso Forum del Terzo Settore. La pubblicazione dove è possibile riscontrarlo è: *Il futuro del volontariato: il caso Lazio*, Roma, Censis (report non pubblicato), 2010.

8. Rappresentazioni delle Istituzioni Non Profit

a) da parte delle istituzioni pubbliche

Dalle istituzioni pubbliche il *non profit* in generale è spesso visto con sospetto, poco supportato e talvolta strumentalizzato (sostituzione, ruota di scorta). L'orientamento pubblico nei confronti delle INP è finalizzato più al controllo che alla promozione. Vi sono oltre 300 registri nazionali e regionale sulle istituzioni non profit che di fatto non sono in grado di controllare il fenomeno. La modalità di controllo sulle INP è del tipo ex-ante piuttosto che sulla base di quello che fanno e di come operano. Non vi è monitoraggio e valutazione dell'effettiva attività svolta e dei reali benefici conseguiti dalla collettività e dalle persone in stato di bisogno, ma solo controlli burocratici e puramente formali. Solo le fondazioni ex-bancarie e le imprese sociali sono tenute a predisporre il bilancio sociale. Che esse operino bene facendo cose positive e meritorie rispetto all'interesse generale va dimostrato su base empirica e non è affatto garantito dallo status di non profit o dall'iscrizione ad un registro pubblico.

Un indicatore della scarsa attenzione dello Stato nei confronti del non profit è la recente chiusura dell'Agenzia per le Onlus. Il messaggio che passa è che il *non profit* non merita attenzione.

Vi è invece bisogno di un'Agenzia che, come dice Zamagni, ultimo presidente dell'Agenzia, abbia tre caratteristiche: 1) che sia parte terza, che possa mediare tra istituzioni pubbliche e INP; 2) che abbia potere di ispezione; 3) che abbia potere di sanzione amministrativa.

C'è bisogno di un soggetto che sappia dirimere le controversie nel Terzo settore e che presieda alla gestione del 5 per mille che presenta diversi problemi oltre a non essere un istituto stabilizzato.

b) da parte dei media

L'universo delle INP si è affermato nella cultura di massa come una entità omogenea e portatrice di una valenza sociale positiva. Si è giovato della spinta di un potente *frame* comunicativo³⁴. Prevalentemente la mistica dei buoni, l'immagine di un universo meritevole di attenzione e di supporto da parte della collettività, "guai se non ci fosse", così come spiccano i "leader immagine". Trainante è stata negli anni '80 la crescita significativa del volontariato che ha riverberato un effetto alone su tutto il non profit. Da qui la fiducia pressoché generalizzata dei cittadini.

Quando i media veicolano la raccolta fondi delle INP fanno propria la loro "buona causa"³⁵ ed è evidente che l'autorevolezza del media rafforza l'immagine e l'idea di bontà dell'ente non profit; il programma ci mette la faccia, lo sponsorizza. Come fa un testimonial di prestigio.

c) autorappresentazioni delle INP

L'immagine che ha di sé il NP è quella di un corpo non unitario ma frammentato, talvolta con conflitti e competizioni interne. Vi è anche una certa dose di autoreferenzialità: rappresentano più se stesse o i loro beneficiari?

³⁴ Il *framing* è «un processo di influenza selettiva sulla percezione dei significati che i soggetti [...] attribuiscono ai messaggi mediali», cfr. Sorice M., *La comunicazione politica*, 2011, Carocci, Roma, p. 58.

³⁵ Un esempio. Recentemente Lilli Gruber durante la trasmissione "Otto e Mezzo" ha sponsorizzato una ONG chiedendo di aderire alla campagna di raccolta fondi per una "buona causa". Non sarebbe stato meglio completare il messaggio dicendo ai potenziali donatori di andare a vedere il bilancio dell'organizzazione per vedere come ha impiegato il contributo delle donazioni nell'ultimo anno?

ALLEGATO 1: LE CIFRE DEL TERZO SETTORE (fonti e ultimi dati disponibili)

ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO: (fonti: FEO-FIVOL e ISTAT ³⁶) L. 266/1991	47.000 mila organizzazioni (Consulta Naz. Coge 2012) 66,6% iscritte ai registri regionali 1.500.000 volontari (2006) 1.800.000 di donatori attivi periodici (stima) 2.500.000 di soci, iscritti, sostenitori (stima) 1.630.059 euro di entrate (ISTAT 2003) 35.000 addetti remunerati (stima 2006)
ASSOCIAZIONI DI PROMOZIONE SOCIALE L. 383/2001 (fonte ISTAT 1999, Registro Nazionale 2011)	188 iscritte al registro nazionale (2014) 150.000 sedi, sezioni e circoli, società 3,5 milioni di attivi/aderenti (stima) ³⁷
COOPERATIVE SOCIALE (DI TIPO A E B) (fonti: Camere di Commercio 2011 e ISTAT <i>al Cens. 2011, Euricse 2008, Rapporto Iris Network</i> 2010) L. 381/1991	11.264 (Censimento 2011) 57,9% di tipo "A" e 224 consorzi 220.464 soci di cui 22.398 soci volontari 189.134 lavoratori (317.000 nel 2008) 4 milioni di utenti 9 miliardi di euro (fatturato 2008)
FONDAZIONI DI DIRITTO CIVILE (‘Patrimonio per uno scopo’) (fonte: ISTAT, 2005 e Cens. 2011) Artt. 14-35 Codice civile	6.132, di cui il 65% al Nord 57% sorte negli ultimi 7 anni (1999-2005) 156.251 unità di personale di cui 46.144 volontari 85 miliardi euro: patrimonio complessivo (2005) 11,5 miliardi di euro di uscite (2005)
FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA (fonte: ACRI Italiane, 2010 ³⁸) L. 461/1998 e D.L.vo 153/1999	88 unità 50,1 miliardi di euro: patrimonio 1.366,6 milioni di euro erogati 27.084 interventi pari a 50.459 euro in media
ONG (Organizzazioni non governative per la cooperazione allo sviluppo) L. 49/1987	250 (aderenti 2011 Associazione ONG italiana) 1.300 OdV per la solidarietà internazionale
COMITATI - Artt. 39-42 Codice civile	14.354 (Cens. ISTAT 2011)
IPAB (Istituti Pubblici di Assistenza e Beneficenza) ³⁹ L. 328/2000 e D.L.vo 207/2001	1.000 privatizzate 4.200 assoggettate ad una disciplina pubblicistica 80.000 lavoratori 17.000 milioni di euro: patrimonio stimato
PATRONATI L.152/2	29 centrali nazionali accreditate (Ministero Lavoro e P.S.) 22.000 sedi aperte al pubblico (2010) 11.411.000 pratiche 12.000 operatori e 15 mila volontari
ENTI ECCLESIASTICI (es. Caritas, congregazioni religiose)	universo non rilevato 14.400 unità operative o strutture ⁴⁰ (31.12.2009)

³⁶ L'ISTAT ha svolto dal 1995 al 2003 una serie di indagine biennali sulle OdV iscritte ai registri regionali del volontariato. L'ultimo rapporto su, *Le organizzazioni di volontariato in Italia, anno 2003*, in ISTAT 'Informazioni', n. 27, Roma, 2006.

³⁷ Tale stima è stata ricavata lavorando sui dati ISTAT (censimento istituzioni *non profit* 1999).

³⁸ L'ACRI realizza un rapporto annuale sulle fondazioni di origine bancaria, di cui l'ultimo, *Sedicesimo rapporto sulle fondazioni di origine bancaria. Anno 2010*, Roma, Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio SPA.

³⁹ I dati sono riportati dalla rivista "Prospettive Assistenziali" n. 129/2000.

Le ONLUS - Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, sulla base del decreto lgl. 460/97 - sono distinte dagli enti commerciali. Alle prime viene riconosciuta la possibilità di svolgere attività commerciali con la deducibilità delle erogazioni liberali e varie altre agevolazioni di natura fiscale.

ALLEGATO 2: VOLONTARIATO: IDENTITÀ E DEFINIZIONI⁴¹

Identità peculiare del volontariato

I requisiti specifici dell'attività di volontariato, ribaditi dalla legge-quadro n. 266/1991, sono tre: *gratuità, solidarietà, democraticità*. Se il primo è il requisito peculiare del volontariato, solidarietà e democraticità sono riscontrabili in altre organizzazioni di Terzo settore:

1) **solidarietà**: la legge stabilisce che il volontariato persegue "lo scopo esclusivo della solidarietà", ovvero che l'attività svolta sia a vantaggio di terzi. Fare volontariato è pertanto **farsi carico di chi è "altro da me" o di un bene comune**. Significa che il volontario si impegna esclusivamente o prevalentemente a vantaggio della comunità o dei soggetti esterni. Questi ultimi, soprattutto se in stato di bisogno, sono il referente "sovrano" dell'organizzazione e prioritario rispetto a logiche di competizione sul mercato sociale dei servizi o a strategie finalizzate al mantenimento dell'eventuale personale remunerato;

2) **democraticità**: riguarda l'eleggibilità delle cariche interne e l'autogoverno riconoscendo così all'OdV la natura di soggetto autonomo e basato sulla partecipazione dei cittadini. Tale partecipazione fonda una reale **condivisione di valori, mete, obiettivi e attività** all'interno dell'organizzazione rendendola coesa e funzionale alla promozione costante di *leadership* autorevoli;

3) **gratuità**: i volontari non percepiscono alcuna remunerazione, salvo eventuali rimborsi spese documentati. Così l'organizzazione di volontariato è l'unica componente dell'eterogenea galassia del Terzo settore che non può remunerare in alcun modo i propri aderenti, né può avere ricompensa o rimborso dai beneficiari delle prestazioni che offre. La gratuità, insieme alla solidarietà, rappresenta il **fondamento etico del volontariato**, ne qualifica il *modus operandi* e lo distingue da tutte le forme di azione sociale. D'altra parte il volontariato non è solo "socialmente utile" - l'utilità sociale è il paradigma di tutto il Terzo settore - ma è anche "eticamente necessario" come soggetto che testimonia valori e che crea legami sociali, beni relazionali e "capitale sociale".

Attraverso la gratuità il volontario "dona" il proprio tempo e la propria competenza per fare qualcosa di creativo e di utile per gli altri, per la comunità di appartenenza o per l'umanità intera. Ciò significa "farsi carico", "sentirsi responsabili" rispetto a qualcuno o a qualcosa con cui si è in relazione non strumentale ma autentica e tale da fondare condivisione e reciprocità. Senza dono di sé agli altri - come nel caso in cui si offre semplicemente del denaro - vi è filantropia, non volontariato. La logica del dono si caratterizza per la sua finalizzazione all'altro con un'ineliminabile risultato di socialità e di relazionalità. E' in virtù di questa specifica "missione" che **il volontariato si caratterizza come spazio concreto e simbolico del dono** che come tale non può prescindere dalla gratuità.

D'altra parte il volontariato non esiste per sé, per i volontari o per le loro organizzazioni, ma esiste in funzione di chi ha bisogno di sostegno e tutela e delle comunità per le quali si prodiga e a cui deve dare conto del proprio operato. E' questo il fondamento del dono, il suo statuto reale.

⁴⁰ Un'indagine della Consulta Ecclesiale Nazionale degli organismi Socio-Assistenziali rileva ogni 10 anni le opere, ovvero i servizi socio-assistenziali collegati con la Chiesa Cattolica in Italia, non invece le organizzazioni. I risultati del quarto censimento al 31.12.2009 saranno pubblicati a inizio 2012.

⁴¹ Contributo tratto da Frisanco R., *Volontariato e nuovo Welfare. La cittadinanza attiva e le amministrazioni pubbliche*, Roma, Carocci Editore, 2013, pp. 70-72.

La gratuità è importante per almeno tre ragioni:

La *prima* è che solo così il volontariato è **testimonianza credibile** di libertà rispetto alle logiche che combatte, quelle dell'individualismo, dell'utilitarismo economico, e solo così è credibile rifiuto dei modelli di società centrati esclusivamente sull'avere e sul consumismo. In altri termini, mentre il volontario dona manda un messaggio, contamina positivamente la società. Per questo si dice che il volontariato è "testimonianza saldata al fare".

La *seconda ragione* è che la gratuità è **modalità di rapporto** che discende da un "valore di legame" tra persone nel senso di un reciproco riconoscimento. In tal caso la gratuità ripropone il significato autentico della sua derivazione etimologica dal latino *gratia* che si applica contestualmente alle due parti: "colui che accoglie con favore" e "colui che è accolto con favore, che è gradito".

La gratuità fonda un rapporto in cui chi riceve è considerato "valevole", cioè degno di ricevere e trasmette un messaggio per cui la persona che viene aiutata vale esclusivamente per se stessa e non (anche) per il vantaggio economico che ne deriva dall'aiutarla. Al tempo stesso il valore del dare si trasmette al ricevente che sente di dover compiere lo stesso atto, innescandosi così per imitazione un processo virtuoso che fonda la convivenza civile.

La *terza ragione* è che la gratuità permette ai volontari **autonomia e libertà di azione** rispetto a logiche di controllo, strumentalizzazione, colonizzazione di altri soggetti pubblici o privati e quindi mantiene intatte le prerogative del volontariato che hanno come faro le esigenze dei cittadini, soprattutto dei più deboli, ovvero azione ma anche *advocacy*, capacità di proposta costruttiva, collaborazione con altri attori, sensibilizzazione dei cittadini e organizzazione della loro partecipazione.

Incerta definizione di organizzazione di volontariato e di volontario

Quando si parla di volontariato è necessario distinguere tra l'azione volontaria di una persona fisica - che si può esplicare singolarmente o all'interno di organismi pubblici e privati - e l'organizzazione di volontariato.

Il *volontario* è la persona che in modo spontaneo e gratuito svolge un'attività a vantaggio di terzi o della comunità⁴².

L'*Organizzazione di volontariato (OdV)* secondo la legge 266/1991 è un gruppo organizzato, dotato di propria autonomia e identità, minimamente strutturato e in grado di operare con continuità a esclusivo scopo di solidarietà. In esso i volontari stabiliscono le finalità da conseguire e costituiscono la risorsa determinante e prevalente per la loro realizzazione.

Introducendo aspetti funzionali e di merito si può assumere la seguente definizione "idealtipica" di OdV: gruppo coeso e motivato di persone che scelgono spontaneamente di unire le proprie forze e competenze per condividere con intenzionalità una esplicita finalità sociale da realizzare gratuitamente a favore di terzi, della popolazione generale o, in modo non esclusivo, dei propri associati, dotandosi di una struttura, anche minima, di ruoli e funzioni interne, gestendo con trasparenza risorse finanziarie diversamente acquisite e operando in collaborazione o in rete con altri organismi e in corresponsabilità con le amministrazioni pubbliche.

Tuttavia non mancano **incertezze e discrezionalità** nello stabilire se una OdV è idonea ad iscriversi al registro pubblico del volontariato, la cui gestione è in capo a Regioni e in molti casi alle Province.

⁴²**Volontario è la persona** che, adempiuti i doveri di ogni cittadino, mette a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per gli altri, per la comunità di appartenenza o per l'umanità intera. Egli opera in modo libero e gratuito promuovendo risposte creative ed efficaci ai bisogni dei destinatari della propria azione o contribuendo alla realizzazione dei beni comuni (Carta dei Valori del Volontariato).

Il problema emerge in particolare quando si deve impostare una ricerca sulle OdV. Ne sono testimonianza le rilevazioni nazionali che sono state condotte dalla FIVOL negli anni 1993, 1997, 2001 e 2006, per aggiornare la banca dati sulle organizzazioni di volontariato in linea con i requisiti di appartenenza stabiliti dalla L. 266.

Realizzare una ricerca sul volontariato significa anzitutto fare i conti con un problema concettuale e metodologico insieme, quello della definizione dell'unità di analisi - l'*organizzazione di volontariato* - per niente scontata nel nostro Paese, nonostante un riferimento normativo certo. Occorre pertanto delimitare e definire il campo di rilevazione e quindi i criteri definitori (di tipo inclusivo/esclusivo) in considerazione del fatto che questi condizionano inevitabilmente la rappresentatività del fenomeno⁴³.

Cosa intendiamo per OdV? Un'organizzazione con volontari? Un'organizzazione a prevalenza di volontari? Un'organizzazione conforme alla L. 266'91? Queste possono essere tre realtà anche molto diverse tra di loro.

In generale vi sono tre **diversi approcci allo studio delle organizzazioni** di volontariato così come di Terzo settore in generale:

- a) quello che riconduce tutto all'**azione volontaria**, quale modalità di azione che può trovare anche forme altamente organizzate e istituzionalizzate di espressione e in cui parte del lavoro che si svolge è a titolo gratuito⁴⁴;
- b) quello che tiene conto di **ciò che i soggetti fanno**, del servizio che offrono alla comunità;
- c) quello che fa riferimento alla **specificità identità dei soggetti** e quindi alla legge di riferimento e quindi al "chi sono" tali soggetti.

Una rilevazione sulle OdV dovrebbe privilegiare la terza scelta, quella identitaria considerando esclusivamente le organizzazioni che hanno i requisiti stabiliti dalla legge 266 e che sono rintracciabili in maniera inequivocabile nella «*Carta dei Valori del Volontariato*».

⁴³ Anche quando i campioni sono numericamente importanti. Ad esempio, l'universo delle unità iscritte ai registri del volontariato rappresentano un contingente importante sotto il profilo quantitativo ma molto eterogeneo dal punto di vista qualitativo per le diverse definizioni di OdV mutate dai differenti criteri di inclusione nei registri di Regioni e Province⁴³.

⁴⁴ In particolare l'"azione volontaria" comprende tre significati: le organizzazioni sono volontariamente costituite, parte del lavoro che vi si svolge è a titolo gratuito, una quota delle risorse economiche di cui dispongono è costituita dalle contribuzioni volontarie di privati cittadini e/o di imprese. Cfr., di Colozzi I. e Bassi A., *Da Terzo settore a imprese sociali*, op. cit. pagg. 29-30.