



Fondazione Italiana per il Volontariato

CHI SIAMO: UNA FOTOGRAFIA DEL VOLONTARIATO LO SCENARIO DEL VOLONTARIATO ORGANIZZATO OGGI

Primi dati della quarta rilevazione FIVOL 2006¹

La presente relazione è articolata in 3 parti:

- 1) **la definizione di organizzazione di volontariato (OdV)** assunta nella rilevazione per l'aggiornamento della Banca Dati nazionale FIVOL, di cui nessun ricercatore si può esimere dall'esplicitare quando presenta i risultati della ricerca sul volontariato organizzato;
- 2) **la descrizione del fenomeno** sulla base di alcuni dati raccolti nell'ambito di una rilevazione sistematica su tutto il territorio nazionale previa costruzione di un indirizzario per ogni regione realizzato attraverso il confronto di più fonti (importante è stata quella dei Centri di Servizio per il Volontariato (CSV);
- 3) **gli aspetti di criticità** relativi alle OdV iscritte ai registri del volontariato, con l'intento di avviare una riflessione serena e costruttiva sul fenomeno.

Le unità esaminate di cui vengono qui forniti i primi rilievi empirici sono state 10.493 ma ne sono pervenute nell'ultimo mese altre 1300 che ci permetteranno di completare l'analisi entro aprile. Si tratta di un campione rappresentativo del fenomeno nelle varie regioni ed aree geografiche del Paese. Rimane ancora da verificare, e sarà l'ultimo atto del progetto di rilevazione, quale porzione dell'universo reale - da verificare alla luce dell'universo di partenza (circa 40 mila organizzazioni) - tale campione rappresenti realmente.

I) la definizione dell'unità di analisi "organizzazione di volontariato".

Chi fa ricerca sul volontariato sa bene che vi è un problema concettuale e metodologico insieme con cui occorre fare i conti: quello della definizione di OdV, tutt'altro che scontata nel nostro Paese e non risolta dalla comunità scientifica. Occorre sempre delimitare e definire il campo di rilevazione e quindi i criteri definatori (di tipo inclusivo/esclusivo) e ricercatori diversi rappresentano inevitabilmente fenomeni diversi².

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

In generale vi sono due modi diversi di studiare le organizzazioni di terzo settore:

¹ A cura di Renato Frisano - Settore Studi e Ricerche della *Fondazione Italiana per il Volontariato*

² Anche quando i campioni sono numericamente importanti. I dati ISTAT 2003 sull'universo delle unità iscritte ai registri del volontariato rappresentano un contingente importante sotto il profilo quantitativo (21.021 organizzazioni, anche se a rispondere è stato il 75% di tale universo) 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 Province².

- a) *facendo riferimento alla specifica identità e quindi rifacendosi alla legge di riferimento;*
- b) *tenendo conto di quello che fanno, di soggetti che offrono un servizio alla comunità.*

La nostra rilevazione ha privilegiato la prima scelta, quella identitaria, orientando la rilevazione sulle organizzazioni che avessero i requisiti stabiliti dalla legge 266 e che sono rintracciabili in maniera netta nella Carta dei Valori del Volontariato. Perché questo è coerente non tanto con la funzione di studi e ricerche della FIVOL quanto con la sua natura di “presidio etico concettuale del volontariato”.

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 e prima ancora che per quello che fa è importante per quello che è, per il suo “saper essere”, come soggetto che testimonia valori e che crea legami sociali. E quindi per la sua “passione etica ed educativa” (come la chiamava Tavazza) nella costruzione di una comunità di cittadini responsabili, che sono in grado di partecipare pienamente alla vita sociale e che solo dopo aver assolto a questo dovere di cittadinanza si impegnano, eventualmente, in una associazione come “ulteriore libero dono”³.

Nell'aggiornare la banca dati ci siamo attenuti alla definizione mutuata dalla L. 266 e quindi ai requisiti e alle scelte di valore della legge: la **gratuità** e la **solidarietà**, che sono i due elementi che fondano il paradigma del volontario, la sua identità e peculiarità, ma è importante anche la **democraticità**, l'autogoverno delle OdV e la relativa autonomia, in quanto, soprattutto in epoca di sussidiarietà, il volontariato è forma spontanea di partecipazione democratica. Abbiamo, ad esempio, scartato a priori le organizzazioni dei “parroci” e dei “sindaci”, attenendoci agli articoli 3 della L. 266 e all'art. 18 della Carta dei Valori del Volontariato per cui “le OdV si ispirano ai principi della partecipazione democratica promuovendo e valorizzando il contributo ideale e operativo di ogni aderente”.

Già questo taglia fuori migliaia di organizzazioni disseminate sul territorio nazionale che pure svolgono un prezioso servizio alla comunità.

Abbiamo quindi tenuto conto della **gratuità** non considerando le organizzazioni che, pur avendo dei volontari anche all'apice della stessa, non si avvalgono di essi in misura prevalente e determinante per la realizzazione delle loro finalità.

Non abbiamo considerato poi le organizzazioni che mancano del requisito della **solidarietà**⁴ che è la bussola dell'azione gratuita, ma che non trova una specifica definizione nella L. 266 - ed è questo un punto debole della legge che pure prevede “fini esclusivi di solidarietà” - lasciando molti margini di discrezionalità alle Regioni.⁵

³ In un'intervista del 1998, Tavazza diceva che in un terzo settore sempre più variegato «il nostro compito oggi è più che mai quello di educare le coscienze, di formare nuove generazioni di volontari, di tutelare i diritti non ancora riconosciuti dei cittadini, di promuovere esperienze di scambio tra chi si impegna a rendere migliore la nostra società, di dare un'anima al non profit».

⁴ Vengono perseguiti fini di solidarietà sociale quando le cessioni di beni e le prestazioni di servizi previsti nell'accordo degli aderenti o nello statuto sono rese, in modo diretto o indiretto, a favore di terzi, della comunità o di altre collettività. I fini di solidarietà si intendono realizzati anche quando tra i beneficiari delle attività dell'organizzazione vi sono aderenti in condizioni di svantaggio economico, familiare, fisico, psichico, sociale.

⁵ L'organizzazione di volontariato ha una *funzione solidaristica*:

- se opera a **vantaggio di terzi**, in particolare delle fasce più deboli dei cittadini, per la realizzazione di una maggiore giustizia sociale (allargamento e attuazione dei diritti; - funzione di advocacy) o per la protezione civile;
- se opera in **funzione promozionale** nei vari settori della vita sociale, ovvero è orientata a produrre “beni comuni” (cultura, sport, educazione, ambiente...), a valorizzarli e/o ad ampliarne la fruizione nella comunità, ovvero a mettere a disposizione di tutti - più che degli eventuali soci - beni altrimenti non reperibili o da acquistare. Si tratta di interventi che migliorano la qualità della vita di tutti i cittadini.

Sulla base di questa definizione noi, ad esempio, escludiamo dalla banca dati i centri o circoli sociali per anziani autogestiti dove la finalità è l'aspetto ricreativo-socializzante. Nei registri del volontariato vi è ancora una certa presenza di associazioni di promozione sociale (APS), soprattutto laddove manca un apposito albo regionale di tali associazioni. Al contrario, vi sono alcuni gruppi benemeriti di impegno per la cultura o i beni culturali che concorrono a espandere la fruizione di tali beni a vantaggio di tutti e non solo degli associati - accrescendo altresì il senso di appartenenza alla comunità - i quali per primi pensano di non essere organizzazioni di volontariato perché non fanno parte del "volontariato sociale". Oggi vi è un altro elemento di complicazione quando si studia il fenomeno. Vi sono anche organizzazioni ad **incerta identità o promiscue** che hanno caratteristiche di più forme giuridiche - come i gruppi di volontariato emanazione di altri organismi - o che scelgono di stare nel volontariato o nell'APS a seconda delle opportunità locali e indipendentemente dalla scelta fatta a livello nazionale dalla propria sigla di appartenenza⁶ o che sono un po' volontariato e un po' **associazionismo di promozione sociale**, realtà borderline. Sappiamo che le ambivalenze proprie della L. 383/00 hanno accentuato tale confusione.

II) Descrizione del fenomeno:

La quarta rilevazione fornisce molte conferme più che importanti novità. Il profilo fenomenologico saliente è il risultato dei seguenti aspetti descrittivi.

1) **Trend in crescita.** Prosegue negli ultimi anni il processo di nascita di nuove organizzazioni di volontariato negli ultimi anni, anche se **si registra un certo affievolimento rispetto al passato.** Le unità nate negli ultimi cinque anni (2002-2006) rappresentano il **18,9% del totale**, mentre nei periodi di osservazione quinquennale delle precedenti rilevazioni raggiungevano aliquote percentuali più elevate: il 28,0% nell'arco temporale 1992-1996 e il 21,4% nel periodo 1997-2001.

2) **Diffusione tendenzialmente più equilibrata sul territorio nazionale.** Come è già emerso da precedenti rilevazioni (e anche per altre componenti del terzo settore) è in via di **attenuazione il divario della solidarietà organizzata nelle diverse aree del Paese** in ragione di una crescita proporzionalmente maggiore negli ultimi 5 anni nella circoscrizione sud-insulare (18,3%); in quest'area il fenomeno, essendo mediamente più giovane, necessita di un maggior supporto (Tab. 1).

Tab. 1. *La composizione interna delle OdV nelle ultime tre rilevazioni e tra le stesse OdV che vi hanno partecipato*

EPOCA DI NASCITA	TOTALE ODV		
	NORD	CENTRO	SUD
- fino al 1978	20,4	19,8	9,0
- dal 1979 al 1991	29,3	27,2	26,8
- dal 1992 al 2001	36,8	39,1	45,9
- dal 2002 al 2006	13,5	13,9	18,3
Totale	100	100	100

Fonte: rilevazione FIVOL 2006

⁶ Si nota un fenomeno di "individualizzazione" dei singoli gruppi affiliati alle matrici nazionali di riferimento; si sta passando sempre più da un rapporto verticale, tipico di strutture unitarie, ad uno federativo (l'esempio recente dell'AVIS è significativo) che permette molti gradi di libertà e di autonomia alle affiliate. D'altra parte queste oggi rispondono in prima persona del proprio operato sul territorio e si confrontano nell'orizzontalità dei rapporti con i partner territoriali che nella verticalità dei rapporti con la propria matrice associativa.

3) **Crescente espressione della cittadinanza attiva.** La nascita delle organizzazioni è sempre più connotata dall'iniziativa di gruppi di cittadini rispetto alla tradizionale capacità di affiliazione delle centrali nazionali del volontariato. Tra le OdV nate nell'ultimo quinquennio, quelle "indipendenti" costituiscono il **73,8%** a fronte del 63,8% del 1996-2000 e del 57,4% del periodo 1990-1995. Ciò può significare maggiore frammentazione, ma anche novità di senso nell'agire volontario.

4) **Aumento della componente del volontariato che si fa carico dei "beni comuni",** indicatore della reattività del fenomeno rispetto ai temi e ai problemi sociali emergenti e della sua crescente connotazione funzionale. Pur confermandosi la preminente collocazione delle organizzazioni di volontariato nei tradizionali settori delle **attività socio-assistenziali e sanitarie (59,4%),** cresce l'incidenza percentuale delle unità che operano nei settori della **partecipazione civica,** in particolare negli ambiti dell'educazione e formazione, della protezione civile, della tutela e promozione dei diritti e della cultura, testimoniando una maggior presenza e impegno attuale del volontariato in tutti i campi del sociale. Aumenta anche l'impegno per la **solidarietà internazionale** che mobilita con progetti e iniziative collaterali il **10%** delle OdV esaminate.

5) **Assottigliamento delle compagini solidaristiche.** La molecolarizzazione del fenomeno è oggi accentuata dalla convergenza di due fenomeni:

a) *la nascita di unità con pochissimi fondatori:* questi non erano più di cinque nel 24,1% delle unità nate nel periodo 1990-95, nel 31% del quinquennio successivo e nel 41% del periodo più recente. Le OdV nascono per l'entusiasmo di pochissime persone, ma devono fare i conti con le esigenze e le funzioni tipiche di qualunque gruppo che intenda essere "utile" nel sociale;

b) *il modesto numero medio di partecipanti:* nella maggioranza dei casi (53,2%) le OdV non superano i 20 operatori considerando anche altri eventuali attivisti. Quelle di dimensioni maggiori (oltre 60 operatori) costituiscono poco più di un quinto del fenomeno (22 unità su 100). Il numero medio di volontari continuativi scende ancora: ammontava a 34 unità nel 1997, a 22 nel 2001 ed ammonta a 19 nel 2006. Esso rappresenta il 56,2% dei volontari complessivi ("saltuari" compresi) di contro il 58% del 2001. Il 33% delle OdV esaminate si basano sull'attivismo di non più di 5 volontari e senza alcuna differenza sostanziale nelle tre aree geografiche del Paese (Tab. 2).

Tab. 2. Distribuzione delle OdV per classe dei volontari continuativi, in totale e per area geografica

CLASSI DI OPERATORI	OdV in totale	OdV PER AREA GEOGRAFICA		
		Nord	Centro	Sud
- fino a 2	10,4	10,2	11,1	9,9
- da 3 a 5	23,1	22,5	22,6	24,9
- da 6 a 10	27,6	26,2	27,1	30,6
- da 11 a 20	19,8	20,4	19,5	18,8
- da 21 a 50	12,8	13,7	12,5	11,4
- oltre 50	6,3	7,0	7,2	4,4
totale %	100	100	100	100
totale v.a.	10.491	5.189	2.511	2.791

Fonte: rilevazione FIVOL 2006

Tale aspetto rivela dei problemi e comporta dei rischi per il mondo del volontariato. La perdita di tensione verso l'impegno solidaristico - in quanto vi sono oggi meno persone disposte a farsi carico in modo duraturo e responsabile delle OdV - comporta il rischio di avere molte "organizzazioni dei presidenti" che proprio per questo hanno un futuro incerto. Significa che vi è anche un segmentarsi e frammentarsi del fenomeno su bisogni, interessi e rappresentanze

molto diluite, con il rischio di autoreferenzialità e di perdita di “vision”⁷. Infine, la frammentazione del fenomeno in tante piccole unità rende molto più arduo realizzare forme di coordinamento con altre unità, con il rischio o di isolarsi e di essere una realtà marginale, o di cercare rapporti privilegiati con l’Amministrazione pubblica.

6) **Mutamento nella composizione dei gruppi.** Diminuiscono le OdV composte dai soli volontari, in ragione di due fenomeni correlati:

- a) la *crescita degli organismi di tipo associativo e mutualistico*: la maggioranza delle OdV opera sia a vantaggio dei propri aderenti che dei non aderenti (57 su 100). In esse i soci quando non sono anche i beneficiari delle prestazioni, garantiscono sostegno economico e radicamento sociale;
- b) la *presenza professionale nel volontariato organizzato*: fenomeno questo dovuto all’inserimento di operatori remunerati (Tab. 3). Rispetto al 1997, le OdV dotate di personale retribuito sono incrementate di 14 punti percentuali tra il 1997 e il 2006 (26 su 100), mentre diminuiscono le OdV di soli volontari (15,3%). Il processo è ulteriormente avanzato tra le stesse organizzazioni monitorate nelle tre rilevazioni (+18 punti percentuali).

Tab. 3. La composizione interna delle OdV nelle ultime tre rilevazioni e tra le stesse OdV che vi hanno partecipato

TIPOLOGIA	TOTALE ODV			ODV NELLE ULTIME 3 RILEVAZIONI		
	1997	2001	2006	1997	2001	2006
- solo volontari	34,0	21,0	15,3	27,2	16,9	12,3
- mix volontari e retribuiti	12,3	21,2	25,6	14,4	25,8	32,3
- volontari e altri non retribuiti*	53,7	57,8	59,0	58,3	57,3	55,4
<i>Totale</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

*si tratta di giovani in servizio civile, religiosi o soci non attivi

Fonte: rilevazione FIVOL 2006

La crescita delle OdV con operatori a diverso titolo remunerati - e quindi della professionalizzazione degli interventi - riguarda le compagini maggiormente vocate a fare servizi - è talvolta l’anticamera di un processo che può portare una componente di OdV all’aziendalizzazione dei comportamenti organizzativi. In parte è connessa con le difficoltà a garantire il necessario turn over di volontari all’interno delle organizzazioni, e in parte dipende da una crescita operativa inevitabile in certi ambiti di intervento ed è sicuramente alimentato dagli standard di personale e dai criteri di qualità e continuità richiesti dalle convenzioni, in crescita, con le Amministrazioni pubbliche.

7) **Tendenziale capacità di reperimento delle risorse umane e finanziarie.** L’andamento delle risorse umane gratuite e dei finanziamenti negli ultimi due anni rivela complessivamente una situazione dinamica in quanto 6 unità su 10 perdono o guadagnano in termini dell’una o dell’altra risorsa con un segno più che prevale su quello meno e il contributo maggiore **all’incremento viene dai volontari** confermando il modello di reperimento delle risorse peculiare del volontariato. **4 unità su 10** negli ultimi due anni rivelano **stabilità per risorse umane e finanziarie**, mentre l’incertezza o la perdita di entrambi i tipi di risorsa riguarda il 23% dei

⁷ Cioè di non essere in grado di costruire insieme agli altri soggetti il bene salute, il bene ambiente, il bene cultura, i valori e di diritti di cittadinanza.

casi. Le OdV più piccole sono quelle maggiormente in sofferenza rispetto al reperimento delle risorse, soprattutto di quelle umane gratuite (Tab. 4).

Se i volontari che più costantemente sostengono l'operatività dei gruppi sono mediamente diminuiti **aumentano** invece **le ore di tempo** da essi complessivamente donate per unità solidaristica: dalle 75 del 2001 alle **95** del 2006. Sembrerebbe esservi un recupero della tensione militante, aspetto questo che meriterebbe un approfondimento.

Tab. 4. Andamento delle risorse umane (i volontari) e finanziarie (le entrate) delle OdV in totale e per dimensione (numero di operatori, gratuiti e non)

ANDAMENTO RISORSE	ODV in totale	ODV PER CLASSE DI OPERATORI			
		Fino a 10	da 11 a 20	da 21 a 40	oltre 40
- crescono i volontari e i finanziamenti	10,5	4,7	8,4	12,9	16,8
- crescono solo i volontari	16,6	9,6	15,0	20,1	22,5
- crescono solo i finanziamenti	9,7	8,6	10,2	9,1	10,9
- stabilità di entrambi	40,2	49,6	42,3	37,0	30,8
- incertezza	17,1	19,8	18,0	15,6	14,8
- perdita di entrambi	4,6	6,2	4,6	4,1	3,3
- non valutabile	1,3	1,5	1,5	1,2	0,9
Totale	100	100	100	100	100

Fonte: rilevazione FIVOL 2006

8) **Sensibile ripresa dell'impegno giovanile.** I giovani sono presenti come **volontari continuativi** nel **47,8%** delle OdV esaminate e nel **13,3%** dei casi costituiscono la metà o la maggioranza di essi, con un picco nel Mezzogiorno che si conferma l'area a maggior presenza di giovani nel volontariato, anche per la più giovane età media delle organizzazioni meridionali. Nel 2001 quest'ultima percentuale era di cinque punti in meno (1'8,3%, Tab. 5).

Tab. 5. Le OdV a prevalente presenza giovanile nelle ultime tre rilevazioni Fivol; confronto con quelli che hanno partecipato a tutte e tre

Classi di ampiezza	In totale	Nord	Centro	Sud
- nessun giovane	52,2	56,7	53,9	42,5
- da 1 al 50%	34,5	33,8	33,8	36,4
- oltre il 50% giovani	13,3	9,5	12,3	21,1
totale in %	100	100	100	100
totale in v.a.	10.438	5.151	2.497	2.790

Fonte: rilevazione FIVOL 2006

Il recupero di presenza giovanile non è dovuto a campioni nazionali con caratteristiche diverse nel 2001 e nel 2006 in quanto si registra anche tra le OdV che hanno partecipato alle tre ultime rilevazioni (Tab. 6).

Tab. 6. *I gruppi a prevalente presenza giovanile nelle ultime tre rilevazioni Fivol; confronto con quelli che hanno partecipato a tutte e tre*

Anni	Totale campioni OdV	Le stesse OdV ultime 3 rilevazioni
1997	20,1	18,3
2001	8,3	7,2
2006	13,3	11,1

Fonte: rilevazione FIVOL 2006

Il dato è presumibilmente la conseguenza di un crescente impegno promozionale, registrato negli ultimi anni, da parte delle OdV e dei Centri di Servizio per il Volontariato all'interno delle scuole, nonché dell'attenzione privilegiata delle OdV per le giovani generazioni che costituiscono la categoria di cittadini di cui esse più si occupano dopo quella dei malati (Tab. 7). Va da sé che i giovani, i soggetti in formazione, dovrebbero essere i beneficiari diretti e privilegiati dell'azione formativa delle OdV perché in prospettiva costituiscono la risorsa più importante non solo per il futuro del volontariato ma della società.

Tab. 7. *Impegno delle OdV per le giovani generazioni per epoca di fondazione*

Epoca	Sì	No	Totale
Fino al 1978	27,1	72,9	100
1979-1991	29,3	70,7	100
1992-2001	35,9	64,1	100
2002-2006	38,8	61,2	100

Fonte: rilevazione FIVOL 2006

La problematica del reclutamento giovanile non è tuttavia superata né è distinta dal tema più generale di attrarre nuovi volontari che in tutte le ricerche sul fenomeno appare il problema centrale delle organizzazioni di volontariato, insieme a quello dei finanziamenti, nonché condizionante il loro sviluppo e la loro capacità operativa. Le OdV assorbono meno di un tempo i giovani e questo è dovuto non solo al dato anagrafico e alla difficoltà di tenuta di impegno sociale dei giovani per motivi inerenti alla loro condizione di vita (come il lungo tirocinio alla vita professionale e la relativa precarizzazione del lavoro), ma anche alle difficoltà delle OdV di promuovere la partecipazione giovanile, di sapere accogliere i volontari in un contesto associativo caldo e motivato, di fornire stimoli formativi, rinforzi valoriali e possibilità di partecipazione dentro l'organizzazione. Occorre poi venire incontro alla domanda di senso ed espressiva, oltre che autoformativa, che per i giovani è molto importante. Il volontariato per un giovane è un'esperienza tra le molte e le possibili con cui costruisce la sua identità, ogni scelta è reversibile perché l'appartenenza all'organizzazione è decisa dal giovane che investe dove ha maggior ritorno in termini di beni simbolici (come esprimere e vivere dei valori, avere delle relazioni, acquisire competenze), mentre per l'adulto conta molto di più l'istanza realizzativa, il movente strumentale. Quindi va tenuto conto delle sue specifiche esigenze⁸.

9) Pubblicizzazione e crescente collaborazione con servizi ed enti pubblici. Negli ultimi anni si è registrata una forte richiesta di iscrizione ai registri del volontariato da parte delle organizzazioni di volontariato (OdV), che raggiunge oggi l'**83% delle unità esaminate** mentre rappresentava il 75% nel 2001 e il 52% nel 1997. Tale crescita si spiega in ragione di una serie di

⁸ E' anche più facile per un giovane impegnarsi in progetti che hanno un orizzonte temporale definito e precisi obiettivi con cui misurarsi.

fattori concomitanti: il recupero di efficienza procedurale delle regioni del Sud, il decentramento alle Province della gestione del registro, la tendenza all'autonomia delle unità locali appartenenti alle sigle nazionali del volontariato, l'iscrizione al registro come vincolo per la partecipazione ai bandi per progetti dei Centri di Servizio per il Volontariato e di altri erogatori. Tutte le recenti ricerche confermano che l'iscrizione al registro non significa automaticamente la gestione di un'attività o di un servizio in convenzione con il pubblico quanto piuttosto la ricerca di un riconoscimento di status e/o di qualche altro vantaggio.

Nel rapporto con le amministrazioni pubbliche, le OdV si dibattono tra il bisogno di salvaguardare la propria autonomia e quello di essere riconosciute e valorizzate, con il rischio costante di strumentalizzazione, da una parte, e di "mutuo accomodamento", dall'altro. E' interessante constatare, sulla base delle ricerche condotte negli ultimi 3 anni in 6 diversi contesti del paese, come il bisogno di essere maggiormente valorizzate e sostenute dalle istituzioni pubbliche cresca significativamente per le OdV andando dal Nord al Sud del Paese, dove il contesto delle opportunità e la capacità di risposta istituzionale ai bisogni dei cittadini sono più deboli. La variabile geografica fa ancora la differenza al riguardo.

III) Aspetti di criticità tra le OdV iscritte ai registri del volontariato

Nella rilevazione abbiamo fatto passare le organizzazioni che risultavano in difetto sul piano della gratuità purché iscritte ai registri del volontariato proprio per monitorare i seguenti fenomeni degenerativi.

1) ***Mancanza del requisito della gratuità.*** Difettano di questo requisito le OdV che danno un **rimborso spese forfettario** ai volontari (cioè non sulla base di spese documentate) al fine di trattenerli a svolgere con costanza prestazioni richieste da specifiche convenzioni: si tratta del **6,8%** del campione nazionale nel 2006 (5 "pseudovolontari" in media per unità). Mancano di questo requisito anche le OdV che non **garantiscono la gratuità assoluta delle prestazioni** chiedendo all'utenza, su base obbligatoria o facoltativa, un corrispettivo per una o più prestazioni ricevute; queste ultime rappresentano il **16,2%** del totale.

2) ***Mancanza del requisito della presenza determinante e prevalente dei volontari.*** Tale fenomeno degenerativo si determina quando il lavoro remunerato (in termini di numero di ore e/o di operatori) è equivalente o prevalente rispetto a quello dei volontari. Ciò si verifica per il **9,3%** dei casi, nelle organizzazioni che gestiscono servizi importanti, che richiedono professionalità, continuità nelle 24 ore, ripetitività, standard di personale definito dal committente pubblico con cui sono in convenzione.

La presenza di queste "aree grigie" nei registri del volontariato sembra essere di scarsa entità se consideriamo ciascun indicatore, se però proiettiamo questi dati sul totale delle unità iscritte, queste si ridimensionerebbero di oltre un quarto. Il **26,3%** è infatti costituito da unità che presentano uno o più dei seguenti **deficit di idoneità**, con un diverso peso percentuale⁹:

- onerosità per gli utenti delle prestazioni ricevute (50%);
- lavoro remunerato superiore all'impegno gratuito dei volontari (29%);
- ricorso ai rimborsi spese forfettari (21%).

⁹ Il numero oscuro di questi casi è più elevato se si considera che molte organizzazioni in difetto di requisiti non rispondono ai questionari. Così è, ad esempio, per una buona parte delle 5.234 unità che non hanno risposto al questionario ISTAT 2001.

Possiamo pertanto dire che se non tutto il volontariato che si rifà ai requisiti della legge 266 sta dentro i registri, non tutto quello che è dentro i registri del volontariato è ispirato dalla L. 266.

Più soggetti hanno avuto un ruolo nel determinare questi aspetti di criticità tra i quali le Regioni, e oggi sempre più le Province, che gestiscono i registri con criteri di inclusione in parte discrezionali e difformi e che non dispongono di adeguati strumenti di controllo circa l'effettiva sussistenza nel tempo dei requisiti di idoneità delle unità iscritte.

Oltre alle organizzazioni iscritte ai registri del volontariato riscontriamo non poche compagini che **si definiscono di volontariato** o che sono tra gli utenti dei Centri di Servizio o che si trovano nei loro indirizzi senza averne i requisiti. Il fatto che non siano iscritte ai registri del volontariato è poco rilevante in proposito, anche perché possono essere inserite negli albi comunali o in altri registri regionali. Esse rappresentano la **componente maggioritaria** delle circa 1.300 organizzazioni che pur avendo risposto alla nostra scheda, non sono state esaminate¹⁰ per la mancanza di uno o più di questi requisiti. Sul piano normativo e operativo andrebbero, da una parte, precisati meglio i criteri di iscrizione ai registri del volontariato, limitando il più possibile la discrezionalità dei responsabili istituzionali e definendo ancora meglio cosa si intende per solidarietà e, dall'altra, andrebbero aiutate le organizzazioni che hanno debordato dai confini della L. 266, per il peso predominante della dimensione economica e lavorativa, ad entrare in quelli dell'impresa sociale, senza per questo perdere la strutturazione di base volontaristica.

La qualificazione in senso aziendale e quindi il passaggio da OdV a impresa sociale non è né l'evoluzione naturale del volontariato né un male per il terzo settore, anzi va nella direzione del suo complessivo sviluppo.

¹⁰ Solo le organizzazioni iscritte ai registri sono state esaminate e quindi inserite nella banca dati FIVOL pur in assenza del requisito della gratuità.