



**ISTITUZIONI NON PROFIT  
E  
WELFARE REGIONALE**  
**Il ruolo del terzo settore nel sistema integrato di  
interventi e servizi sociali in Puglia**

### **GRUPPO DI LAVORO**

*Le attività di ricerca sono state svolte da un gruppo di lavoro così composto:*

- *Prof. Giorgio Fiorentini (coordinatore scientifico)*
- *Dott. Angelo Grasso (responsabile del progetto di ricerca)*
- *Prof. Attilio Gugiatti (strumenti e rapporti di ricerca)*
- *Dott. Michele Ruzzo (determinazione del piano di rilevazione campionaria e coordinamento dell'editing dei report finali)*
- *Dott. Gadaleta (ricercatore team leader coordinatore della raccolta dei dati rilevati); la somministrazione dei questionari è stata svolta da quattro intervistatori*
- *Dott. Aldo Lobello (relazioni esterne)*
- *Sig. Fausto Cirrillo (data entry)*

*La stesura del rapporto finale è stata curata per il capitolo 1 dal dott. Angelo Grasso; per i capitoli 2, 3 e 4 dal prof. Attilio Gugiatti e per il capitolo 5 congiuntamente da Angelo Grasso e Attilio Gugiatti.*

## INDICE

<b>Prefazione</b>	9
<b>CAPITOLO PRIMO</b>	
<b>OBIETTIVI E FINALITA' DEL RAPPORTO</b>	11
1.1. Introduzione	11
1.2. Finalità del progetto di ricerca	12
1.3. Oggetto della ricerca	14
1.4. Fasi di esecuzione della ricerca	15
<b>CAPITOLO SECONDO</b>	
<b>IL TERZO SETTORE IN PUGLIA</b>	17
2.1. Premessa	17
2.2. Analisi quantitativa del settore	21
2.3. Variabili economiche e sociali e distribuzione delle Istituzioni non profit	26
2.4. Il Terzo Settore in Puglia: analisi per provincia	29
2.5. Un approfondimento: il rapporto FIVOL 2003 sulle organizzazioni di volontariato	39
<b>CAPITOLO TERZO</b>	
<b>L'OFFERTA DI SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI IN PUGLIA</b>	43
3.1. L'indagine Caritas e Assessorato Servizi Sociali Regione Puglia del 1991	43
3.2. La Terza indagine sui servizi socio-assistenziali collegati con la Chiesa cattolica	51
3.3. L'indagine ISTAT 1999 sui presidi residenziali socio-assistenziali	61
3.4. La spesa assistenziale delle Amministrazioni Provinciali	72
<b>CAPITOLO QUARTO</b>	
<b>IL RUOLO DEL TERZO SETTORE NELL'AMBITO DEI SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI</b>	79
4.1. La ricerca IPRES	79
4.2. I risultati dell'indagine	81
4.2.1. Le caratteristiche del campione	81
4.2.2. Le risorse umane	83
4.2.3. Le risorse finanziarie	90
4.2.4. I settori di intervento	94

4.2.5.	La rete di relazioni	96
4.2.6.	Le previsioni per i prossimi due anni: i servizi e le relazioni	99
4.2.7.	Le previsioni per i prossimi due anni: le risorse umane	102
4.3.	Alcune considerazioni di sintesi sulla ricerca IPRES	106
<b>CAPITOLO QUINTO</b>		
<b>CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE</b>		109
<b>APPENDICE METODOLOGICA –</b>		
<b>DETERMINAZIONE DEL PIANO DI RILEVAZIONE</b>		
<b>CAMPIONARIA</b>		111

## Prefazione

L'esigenza di sviluppare una linea di ricerche sullo stato dei bisogni e delle politiche sociali regionali è da tempo all'attenzione del sistema delle autonomie locali e delle organizzazioni rappresentative delle Istituzioni non profit.

Il dialogo che l'Ipres intrattiene con le strutture della Regione Puglia impegnate nella programmazione socio – sanitaria, con le Province e i Comuni Capoluogo, da tempo evidenzia la necessità di intervenire in modo profondo sull'organizzazione dei servizi socio – sanitari e l'esigenza di assicurare un'visione approfondita dei bisogni e articolata sul territorio regionale.

Nel campo sociale la Puglia si connota per una grande vivacità di iniziative delle amministrazioni locali e dalle Istituzioni non profit. Anche le iniziative di ricerca relative a problematiche specifiche o a interventi settoriali sono piuttosto numerose; più limitata risulta, invece, la disponibilità di ricerche riferite all'intero territorio regionale e all'insieme dei settori nei quali si articola il nuovo welfare disegnato dalle recenti disposizioni legislative nazionali e regionali.

Il lavoro di ricerca presentato in questo volume si colloca in questo contesto per sviluppare una ricognizione completa dei principali studi condotti negli ultimi quindici sul sistema dell'offerta dei servizi socio – sanitari presente sul territorio della Puglia e per individuare, attraverso una indagine diretta presso le Istituzioni non profit, le linee strategiche di sviluppo di tali organismi.

Il rapporto restituisce una rappresentazione del terzo settore articolata per ambiti di intervento e differenziata per territorio provinciale, evidenzia la pluralità delle ispirazioni ideali all'origine delle iniziative sociali, approfondisce la natura e l'evoluzione dei rapporti tra Istituzioni non profit e Enti locali.

I risultati dell'indagine diretta fanno emergere un profilo dei soggetti di "terzo settore" connotato da significative debolezze nelle strutture organizzative e finanziarie ma, al tempo stesso, segnalano l'emergere di una cultura "d'impresa sociale" diffusa, sensibile alla gestione delle risorse umane, attenta alla ridefinizione dei rapporti con la pubblica amministrazione e al conseguimento di condizioni di autonomia finanziaria.

Questo studio si colloca in una linea di ricerca che vede l'Ipres impegnato nel monitoraggio delle politiche di welfare regionale e nell'analisi dei bisogni e della domanda di interventi e servizi per persone in condizione di disagio sociale. In questo ambito, la mancanza di informazioni certificate, complete ed organiche, costituisce un punto di debolezza non soltanto in Puglia, ma anche in altre Regioni italiane.

Inoltre, questo lavoro assicura alla Comunità regionale un contributo significativo all'analisi ed al dibattito in corso sulla riforma stessa del welfare regionale.

*Prof. Giorgio Fiorentini*

## CAPITOLO PRIMO

### OBIETTIVI E FINALITA' DEL RAPPORTO

#### 1.1. Introduzione

Da anni si assiste, anche in Puglia, alla crescita del numero e delle dimensioni di organizzazioni, enti ed istituzioni che operano nei servizi sociali e sanitari, nell'assistenza e nell'attuazione di interventi finalizzati all'inserimento lavorativo degli individui svantaggiati e disabili, in quelle attività, cioè, che convenzionalmente vengono descritte come terzo settore. Secondo un'opinione diffusa questo trend di sviluppo è destinato ad aumentare esponenzialmente nei prossimi anni e potrebbe rappresentare una valida opportunità di creazione di nuovi posti di lavoro e di assorbimento di una parte significativa della popolazione non occupata.

I fattori a supporto di questa opinione sono diversi.

a) La crescente domanda di servizi dedicati alla persona è determinata dai ritmi della attività lavorativa e dall'invecchiamento della popolazione; le famiglie sovente non dispongono delle condizioni per assolvere alle esigenze delle persone anziane e di quelle in difficoltà, i disagi esistenziali tendono a tradursi in patologie, i bisogni culturali e ricreativi non sono soddisfatti dall'offerta dello Stato, aumenta la domanda di servizi innovativi.

b) La forte intensità di lavoro tipica delle attività svolte dalle organizzazioni non profit.

c) I risultati raggiunti dal terzo settore in quei paesi dove l'esperienza del non profit ha una tradizione più consolidata di quella maturata in Italia.

d) La capacità dimostrata dalle organizzazioni del terzo settore di saper realizzare interventi mirati, adatti alle esigenze della domanda in diversi contesti territoriali e secondo le regole del mercato.

e) Il processo, ormai avviato, di esternalizzazione dei servizi da parte delle Amministrazioni pubbliche verso il terzo settore.

f) Il fatto che i servizi offerti dalle organizzazioni non profit sono al riparo dalla concorrenza internazionale e dalla globalizzazione dei mercati (non è possibile ipotizzare l'assistenza di un anziano europeo effettuata da una persona che sta in estremo oriente, dove i salari sono più bassi).

g) La trasformazione dell'economia informatizzata, nella quale nuovi posti di lavoro saranno disponibili esclusivamente nel settore delle conoscenze emergenti e, di fatto, destinati solo ad una piccola élite di operatori professionalizzati. Questo porterà inevitabilmente alla crescita del numero di persone senza lavoro ed emarginate e, conseguentemente ed inevitabilmente, allo sforzo concordato dei governi per favorire occupazioni alternative nel terzo settore.

## 1.2. Finalità del progetto di ricerca

Il progetto di ricerca presentato in questo volume si è posto l'obiettivo di determinare i profili dell'offerta dei servizi socio - assistenziali alla persona attivi sul territorio della Puglia, con specifico riferimento ai servizi erogati dalle organizzazioni non profit, e di delinearne gli spazi evolutivi e di crescita all'interno dei sistemi di welfare locale.

Nel valutare la rilevanza economico-sociale del settore non profit, il progetto ha inteso verificare in quale misura lo sviluppo del settore possa realmente contribuire al miglioramento della situazione economico-sociale in Puglia, favorendo la solidarietà, accrescendo la partecipazione dei cittadini, innalzando l'offerta di servizi sociali, riducendo i costi di produzione degli stessi e mantenendone costante ovvero aumentandone la qualità, attivando innovazione e, quindi, creando nuova occupazione. Ciò ha comportato l'analisi delle condizioni di imprenditorialità presenti nel settore, vale a dire la capacità delle aziende non profit di generare valore sul mercato dei servizi sociali. La ricerca ha, pertanto, approfondito le condizioni di base necessarie per la creazione di *capitale sociale*: curabilità, autonomia, efficacia, efficienza, coinvolgimento e radicamento nella comunità di appartenenza, composizione della compagine sociale.

Al fine di facilitare l'interpretazione del ruolo e delle prospettive del terzo settore si è fatto riferimento al sistema articolato di funzioni che le organizzazioni non profit possono svolgere. Il terzo settore è, infatti, un insieme complesso di organizzazioni molto diverse tra loro che possono svolgere, anche contemporaneamente, tre ruoli tra loro assai diversi:

- di tutela di gruppi o comunità di cittadini, di promozione di diritti civili e di stimolo alla partecipazione e alla democrazia (in genere associazioni);
- di riallocazione delle risorse tra comunità, gruppi di persone, individui, attività diverse (in genere fondazioni);
- di produzione diretta di servizi sociali o di interesse collettivo (associazioni, fondazioni e, soprattutto, cooperative), aziende di produzione a tutti gli effetti che possono remunerare, del tutto o in parte, i fattori produttivi impiegati.

Tale operazione di orientamento è resa necessaria dal fatto che, nella realtà, non sempre è facile distinguere quale di questi ruoli le singole organizzazioni svolgano. Spesso i servizi prodotti sono tali da rendere impossibile distinguere l'azione di tutela, o promozionale, da quella di produzione. Inoltre, non sempre le stesse organizzazioni sono consapevoli del ruolo che stanno svolgendo.

A seconda del ruolo svolto, poi, si modificano gli assetti istituzionali e le caratteristiche delle organizzazioni non profit riguardo, ad esempio, i limiti all'utilizzo dei profitti, le modalità di gestione e di governo, le modalità di adesione.

Di queste caratteristiche si è tenuto conto per comprendere lo sviluppo e le potenzialità di queste organizzazioni in Puglia.

Per comprendere sviluppi, potenzialità e limiti delle organizzazioni di terzo settore nel ruolo di produttori di servizi la ricerca ha approfondito l'indagine, secondo un'analisi economica, dei seguenti aspetti:

- esistenza di un "mercato" dei servizi sociali non determinato esclusivamente da commesse pubbliche;
- esistenza di concorrenza nel settore, verificando se in Puglia esista una, per certi aspetti utile, concorrenza tra aziende non profit o se, invece, esistono meccanismi tesi a ridurre ogni possibile forma di concorrenza;
- forme organizzative del settore e delle singole aziende orientandosi, come già descritto in precedenza, tra i diversi ruoli che le organizzazioni possono assumere.

In questa prospettiva di analisi è indispensabile avere presente che le organizzazioni non profit:

- possono svolgere e svolgono una molteplicità di ruoli tra loro assai diversi;
- operano, a differenza delle for profit, solo in ben determinati e limitati settori di attività, in particolare nel settore dei servizi alla persona e alla comunità, cioè di servizi caratterizzati da esternalità positive e ad alta intensità di lavoro e con spiccate caratteristiche di relazionalità, tanto da non poter essere considerate completamente alternative a quelle for profit;
- operano spesso con funzioni pionieristiche, diffondendosi dove l'offerta privata e pubblica è inesistente o debole.

L'interesse per il settore non profit è giustificato, più che dalle sue dimensioni quantitative, da un intenso sviluppo della sua funzione produttiva di servizi, soprattutto di carattere sociale ed assistenziale, in parte dovuto ad una certa incapacità del sistema pubblico di welfare di rispondere alla crescente domanda dei servizi di interesse collettivo.

La risposta al gap crescente tra domanda/bisogni e offerta, venutosi a creare negli ultimi anni, è venuta proprio dal mondo del volontariato cui successivamente si sono affiancate le cooperative sociali e altre forme di associazionismo a natura più produttiva. Da questo punto di vista, le potenzialità del settore in Puglia sono ancora inesplorate: è sufficiente considerare gli spazi crescenti lasciati scoperti dal mercato e dalle imprese orientate al profitto, da una parte, e dalla pubblica amministrazione, dall'altra.

Siamo di fronte ad un nuovo tipo di imprenditorialità e ad un nuovo sistema di imprese, strutturate in modo da garantire l'erogazione di servizi di

interesse collettivo e un processo di innovazione continua in un mercato, quello dei servizi pubblici, dove gli elementi di rigidità sono particolarmente forti.

Naturalmente, l'insieme delle organizzazioni non profit è ancora certamente fragile e ha bisogno di una più chiara definizione dei propri ambiti di operatività e di strutturare rapporti più precisi con le imprese for profit e con la pubblica amministrazione. Ciò non toglie che, il "terzo settore" oggi garantisce più pluralismo, più capacità di adeguare l'offerta alla domanda, più elevati livelli di efficienza in un settore la cui importanza è in crescita anche e soprattutto dal punto di vista economico e occupazionale.

Queste considerazioni hanno bisogno di una verifica empirica del settore, mutevole nei territori e nel tempo. Il lavoro di ricerca, pertanto, ha lo scopo di verificare tali ipotesi di lettura delle prospettive di sviluppo delle Istituzioni non profit attive sul territorio regionale, nonché la creazione, in prospettiva, di un prototipo di "osservatorio" del terzo settore con riferimento specifico all'offerta di servizi socio assistenziali in Puglia.

### **1.3 Oggetto della ricerca**

Oggetto specifico della indagine sono gli enti non profit in tutte le forme giuridiche ed organizzative esse si presentino:

- associazioni, distinte in quattro differenti tipologie: 1) organizzazioni di volontariato iscritte a Registro (regolate dalla legge-quadro n.266 del 1991); 2) organizzazioni non governative (disciplinate dalla legge 49/87); 3) Pro loco; 4) associazioni solidali;
- cooperative sociali, cioè quelle regolate dalla legge 381/91 e classificabili come: cooperative di tipo A, che operano nella gestione di servizi sociosanitari ed educativi, e cooperative di tipo B, che si dedicano all'attività di inserimento nel mondo del lavoro di persone svantaggiate;
- fondazioni, differenziate in civili (regolate dal libro primo del codice civile) e bancarie (istituite dalla legge 218/90 e disciplinate dal decreto attuativo n.356 del 1996);
- istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) ai sensi della legge 17 luglio n. 6972, anche "de – pubblicizzate" in conformità alla sentenza della Corte Costituzionale n. 396/88.

La ricerca si propone di fornire un quadro degli enti non profit che operano in Puglia con riguardo, soprattutto, alle loro capacità di erogare servizi alla persona (residenziali, semiresidenziali, domiciliari, di cura) e di dare risposte concrete di assorbimento di personale in relazione alle differenti tipologie di servizi erogati.

Sulla base di una ricognizione delle tendenze della domanda in atto e dei programmi futuri di attività delle organizzazioni non profit, si è inteso definire i profili settoriali e territoriali dell'offerta di servizi socio – assistenziali alla

persona e verificare il gap esistente tra la struttura attuale dell'offerta e la configurazione dell'offerta medesima formulata dalla legislazione regionale (L.R. 17/2003) e dai LIVEAS.

Ulteriore obiettivo della ricerca è quello di configurare il quadro attuale dell'economia solidale in Puglia e di valutare i possibili scenari nel tentativo di identificare linee di intervento capaci di favorire uno sviluppo del terzo settore che sia, per quanto possibile, rispondente ai bisogni della popolazione ed al contempo favorisca la crescita delle singole organizzazioni nel perseguimento dei propri fini.

Al fine di definire tale quadro, quanto più possibile completo, sarà necessario porre particolare attenzione, da una parte, alle caratteristiche delle persone che a vario titolo operano nei diversi settori di attività (direzione, gestione strategica, contabilità, marketing e raccolta fondi, relazioni esterne, gestione del personale, gestione degli interventi ed erogazione dei servizi), dall'altra, a temi trasversali particolarmente significativi per le organizzazioni non profit quali la formazione, i rapporti con gli Enti locali e le altre Amministrazioni pubbliche.

#### **1.4 Fasi di esecuzione della ricerca**

*(I fase)* - La ricerca ha preso avvio dall'individuazione delle rilevazioni statistiche (censimento ISTAT 1999 delle istituzioni non profit e basi dati regionali) e degli studi già condotti con specifico riferimento al terzo settore attivo sul territorio della Puglia (rassegna bibliografica degli studi e delle ricerche pubblicate, degli studi elaborati nell'ambito di progetti formativi e di intervento nell'area sociale). Sulla base delle informazioni statistiche e delle analisi già disponibile si è provveduto alla elaborazione di un primo report al fine: a) di fare il punto sulla elaborazione statistico – quantitativa e culturale – qualitativa relativa al terzo settore pugliese; b) di fornire la base conoscitiva per la realizzazione di un workshop sul terzo settore pugliese al quale invitare i soggetti attivi sul territorio per segnalare le finalità della ricerca, sensibilizzare sulle relative attività e facilitare la partecipazione alle attività successive di ricerca diretta sul campo (questionari, interviste, focus group, ecc.).

*(II fase)* - In seguito si è provveduto alla formulazione dei questionari da sottoporre ad un campione rappresentativo degli enti non profit attivi in Puglia e alla raccolta degli indirizzi, partendo dai dati posseduti dalla Regione e dalle Province, al fine di definire l'universo oggetto di studio. Si è proceduto, quindi, alla predisposizione di questionari, differenziati per tipologia di organizzazione al fine di conseguire una appropriata rilevazione delle specificità delle diverse organizzazioni. La somministrazione dei questionari è stata curata da rilevatori

appositamente formati che hanno raggiunto le istituzioni non profit nelle rispettive sedi e ne hanno assicurato la corretta compilazione.

*(III fase)* – Nella terza fase si è provveduto al completamento della raccolta dei questionari e alla elaborazione delle informazioni e alla elaborazione del rapporto finale. A tal fine si è provveduto alla classificazione dei dati al fine:

- di “ordinare” le istituzioni pugliesi operanti nel terzo settore per tipologia e distribuzione territoriale;
- di quantificare le risorse umane coinvolte nelle attività di queste istituzioni in relazione agli ambiti di intervento, alle qualifiche professionali, ai fabbisogni formativi ed ad altre variabili che dovessero rivelarsi significative nel corso dell’indagine;
- di identificare le esigenze e le aspettative delle organizzazioni solidali pugliesi con l’obiettivo di favorire lo sviluppo delle loro attività e le conseguenti ricadute occupazionali;
- di valutare le differenti modalità di relazioni tra le organizzazioni non profit e la pubblica Amministrazione basate su rapporti economico-contrattuali oppure di tipo istituzionale.

## CAPITOLO SECONDO

### IL TERZO SETTORE IN PUGLIA

#### 2.1. Premessa

Nel corso degli ultimi decenni si è assistito, in tutte le società contemporanee, a un rilevante fenomeno che ha caratterizzato la sfera sociale: lo sviluppo di numerose organizzazioni private, non a scopo di lucro, con finalità solidali e assistenziali. La rapida espansione delle “settore non profit” o Terzo Settore è il risultato di una serie di cambiamenti sociali, economici e politici, riconducibili a due principali dimensioni evolutive<sup>1</sup>:

- la crisi del welfare state: da un lato, la crescita della spesa pubblica ha reso necessario un ripensamento delle politiche sociali, dall'altro, l'evoluzione dei bisogni sociali ha messo in evidenza le insufficienze delle risposte date dalle tradizionali istituzioni assicurative;

- l'evoluzione del ruolo dello Stato: dalla funzione di “Stato erogatore”, che assume in prima persona lo svolgimento di determinate attività, si è passati alla funzione di “Stato regolatore”, che consiste nell'emanazione di indirizzi, politiche e obiettivi che costituiscono linee guida per gli interlocutori sociali ed economici.

Le funzioni originarie che hanno dato vita al settore non profit, in particolare quelle di tutela delle classi sociali più disagiate, di promozione dei diritti della cittadinanza e di sperimentazione di possibili modalità di risposta ai bisogni della popolazione che la Pubblica Amministrazione non era in grado di soddisfare, si sono nel corso degli anni modificate profondamente. Negli anni '80 le organizzazioni del Terzo Settore abbandonano i ruoli di advocacy (tutela) e “pioneering” (sperimentazione) per assumere il difficile ruolo di produzione diretta, attraverso proprie strutture e proprie risorse, di servizi alla persona. Si viene affermando una visione della solidarietà come investimento per la società e come azione “dinamica” a favore di persone, strutture, situazioni che hanno difficoltà a mantenere un equilibrio socio - economico sufficiente a svolgere il proprio ruolo nella società.

Il sociologo Donati individua la specificità del Terzo Settore proprio nella produzione di “beni relazionali”<sup>2</sup> e nella capacità di promuovere un orientamento culturale volto al miglioramento delle relazioni umane e della convivenza sociale improntata alla solidarietà. Si tratta del cosiddetto “capitale

---

<sup>1</sup> Per un approfondimento di queste tematiche cfr. Gugiatti, A. (2003), “*Il lavoro civile. L'occupazione nel Terzo Settore*”, Milano, Egea.

<sup>2</sup> Donati, P.P. (2000), “*Sociologia del Terzo Settore*”, Roma, Carocci.

sociale”<sup>3</sup>, che una volta prodotto, genera esternalità positive, i cui effetti si estendono a catena a tutta la società nel suo complesso.

La crescita del “capitale sociale” in Italia, congiuntamente ad altri fattori, come l’indebolimento accentuato delle mediazioni della Chiesa e dei partiti politici e l’emergenza di nuovi problemi sociali, ha dato vita al sempre maggiore protagonismo del Terzo Settore.

L’ultimo ventennio ha rappresentato un periodo di fortissima crescita per il non profit italiano. Le indagini condotte nel corso degli anni ’80 e soprattutto ’90 mostrano un settore vitale che nel corso di pochi decenni ha visto aumentare il numero e il tipo di organizzazioni coinvolte. Il Terzo Settore è stato in grado di svolgere in misura crescente un ruolo di intermediazione tra sfere ed ambiti sociali diversi, grazie alla sua progressiva diffusione e diversificazione.

Il non profit italiano si presenta come un universo ancora indefinito, collocato nell’area indistinta creata dalla sovrapposizione degli insiemi, solo formalmente separati, delle istituzioni pubbliche e private. Esso vanta un’ampia fenomenologia di organizzazioni connotate da scopi statutari, attività, culture e nature giuridiche e territoriali differenti, oltre ad avere una lunga storia di solidarietà alle spalle.

Già dall’indagine svolta dall’ISTAT alla fine del secolo emergeva la grande varietà strutturale delle istituzioni non profit, unita ad una distribuzione territoriale disomogenea.<sup>4</sup> Circa metà delle organizzazioni era localizzata al Nord. La mappa geografica del non profit ricalcava da vicino quella della ricchezza. La Lombardia, con il 14 del totale, era la regione con la più alta concentrazione di imprese non profit; seguivano il Veneto e l’Emilia Romagna. Nel Nord Italia erano relativamente più diffuse le imprese non profit dedite alla cooperazione internazionale, alla filantropia e al volontariato.

Nel Mezzogiorno d’Italia erano più consistenti la promozione e la formazione religiosa. La fortissima espansione, nell’ultimo ventennio, nel Sud Italia, di associazioni e cooperative che offrono servizi alle fasce deboli ed emarginate della popolazione rappresenta un fenomeno in tendenza con quanto avviene nelle altre regioni d’Italia. Tuttavia, proprio per il significato che tale attività solidaristica assume in un territorio nel quale non è ancora totale l’impegno delle Pubbliche Amministrazioni verso le politiche sociali, e stenta a radicarsi una reale cultura della cittadinanza, l’universo del settore non profit acquista un interesse particolare<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Mutti, A. (1998), “*Capitale sociale e sviluppo. La fiducia come risorsa*”, Bologna, il Mulino.

<sup>4</sup> Istat (2001), “*Istituzioni non profit in Italia. I risultati della prima rilevazione censuaria- Anno 1999*”, Roma.

<sup>5</sup> Battistella, A. (2001), “*Imprese imprenditoriali e sociali nel Mezzogiorno*”, Milano, Franco Angeli.

Il fenomeno pugliese appare in linea con tale evoluzione generale, pur registrando una crescita inferiore rispetto alla media nazionale. Nella regione Puglia, oltre alla crescita quantitativa, le istituzioni non profit hanno mostrato una notevole crescita qualitativa, determinata dalla diversificazione delle modalità di intervento e soprattutto delle relative filosofie d'azione. Gli enti locali, da controparte insensibile ed inefficiente sono stati gradualmente coinvolti in questa nuova visione di stato sociale ed hanno trovato, nelle associazioni e nelle cooperative i referenti privilegiati per l'attuazione di una serie di interventi socio-assistenziali sul territorio.

Il mondo della associazioni non profit pugliesi si presenta come complesso e articolato: un insieme di organizzazioni diversificate per caratteristiche, modalità organizzative, attività, destinatari degli interventi, rapporti con le istituzioni pubbliche. All'interno di questo universo variegato, si ritrovano sia concezioni tradizionali, espressione di un volontariato teso a dare una risposta immediata ai bisogni espressi da gruppi e da singoli, sia concezioni innovative, frutto di una diversa coscienza del proprio ruolo, che interpretano una funzione di sensibilizzazione e di stimolo alla partecipazione sociale e politica. L'associazionismo pugliese agisce in campi di intervento diversificati: da quello assistenziale alla promozione culturale, alla valorizzazione del patrimonio storico e architettonico. Risente tuttavia dell'assenza di collegamenti, della "voglia di fare rete", di cercare collaborazioni e interazioni. Necessita di un luogo in cui far convivere la piccola associazione di quartiere con la grande associazione di diramazione nazionale<sup>6</sup>.

La capacità di sviluppare alleanze strategiche sul territorio si colloca anche tra gli obiettivi del rafforzamento e consolidamento della cooperazione sociale. Lo sviluppo della cooperazione sociale in Puglia è, come nel resto del Paese, un fenomeno piuttosto recente e ancora in fase di espansione<sup>7</sup>. Negli ultimi anni, le cooperative sociali sono state individuate come i soggetti più idonei a svolgere tutte quelle attività solidaristiche che necessitano di una organizzazione di tipo aziendale; al tempo stesso questo fenomeno rappresenta una risposta alla crisi occupazionale. Per questa via si è infatti riusciti a trasformare la forte motivazione delle persone coinvolte in realtà imprenditoriali, che oggi, anche se tra mille difficoltà, hanno un importante ruolo nei processi di privatizzazione del welfare.

Le organizzazioni non profit, da un lato, hanno mostrato una notevole creatività nel trovare forme innovative di intervento e nuovi tipi di utenza, dall'altro, hanno reso evidente l'esigenza di agire non tanto in una logica caritatevole-assistenziale, quanto in un'ottica che tende a sposare il diritto

---

<sup>6</sup> Caritas Delegazione Regionale Pugliese. Osservatorio regionale pugliese (1991), *"Istituti e povertà. Indagine sui servizi socio-assistenziali"*, Bari, Ecumenica Editrice.

<sup>7</sup> Sviluppo-Italia (2001), *"Il Terzo Settore nel sud Italia"*, Torino, Edizioni Gruppo Abele.

all'inclusione sociale di utenti in difficoltà, o comunque a rischio di emarginazione, con interventi più di tipo professionale, dove la professionalità può essere misurata in termini di requisiti di conoscenza e di formazione richiesti e proposti ai volontari o di presenza di personale retribuito. Dal "Terzo rapporto sulla cooperazione sociale in Italia" a cura del Centro Studi CGM si rileva, a proposito della Puglia, il forte incremento di cooperative di tipo B nel periodo 1991-98, a testimonianza di una volontà di intervento in servizi orientati al mercato e ai privati cittadini, con la conseguente riduzione della dipendenza dalla Pubblica Amministrazione.

La necessità per le imprese non profit di sviluppare adeguate capacità imprenditoriali deriva non solo dal fatto di dover meglio sfruttare le opportunità offerte da un mercato in crescita, ma anche dalla presenza di alcuni problemi legati allo sviluppo dell'impresa sociale<sup>8</sup>. Questo settore dipende in Puglia, come nelle altre regioni d'Italia, fortemente dalla domanda pubblica, soprattutto nelle sue componenti più tradizionali legate all'area della sanità e dei servizi sociali. La domanda pubblica, tuttavia, evidenzia spesso forti connotati di variabilità, legata alla disponibilità dei fondi pubblici e crea notevoli problemi di natura finanziaria alle imprese non profit. Inoltre, quando i processi di selezione dei committenti non sono svolti secondo criteri trasparenti e codificati, la discrezionalità del comportamento amministrativo può generare notevoli problemi, sia per la variabilità che da essa può insorgere, sia per la qualità dei servizi erogati. Una crescita armonica e stabile del settore delle imprese sociali non può dunque prescindere da un bilanciamento delle fonti di entrata, che affianchi ai fondi pubblici un consistente finanziamento privato, conquistato sul mercato attraverso modalità di intervento di tipo imprenditoriale.

Il terzo settore, tuttavia, nel momento in cui tende a subire il fascino della scommessa imprenditoriale, della radicalizzazione dei processi di privatizzazione e sussidiarietà, diventa terreno dei processi di colonizzazione dell'impresa. Non si tratta solo dell'interesse per i nuovi scenari da parte di logiche imprenditoriali alla ricerca di nuovi ambiti di profitto, ma anche di processi di contaminazione culturale: esportazione di saperi, pratiche, categorie interpretative, modelli di pensiero<sup>9</sup>.

In sostanza si pone un problema tipico dell'azione delle non profit, che è quello di coniugare le due dimensioni principali dell'agire di tali organizzazioni: l'identità e le attività. Le non profit cercano spesso di trovare un equilibrio fra queste due dimensioni, dato che uno sbilanciamento a favore dell'una o dell'altra snaturerebbe quella condizione di mix fra criteri di azione che sta alla base dell'agire di queste realtà.

---

<sup>8</sup> Centro Studi CGM (2002), "Comunità cooperative. Terzo rapporto sulla cooperazione in Italia", Torino, Fondazione Giovanni Agnelli.

<sup>9</sup> Cerri, M. (2003), "Il Terzo Settore tra retoriche e pratiche sociali", Bari, Edizioni Dedalo.

In direzione del trasferimento del know how dal mondo dell'impresa profit al terzo settore si colloca il progetto multiregionale QUASAR, finanziato dall'iniziativa comunitaria EQUAL e sperimentato anche in Puglia. Il Progetto attiva e definisce meglio un modello di partenariato tra la rete istituzionale pubblica delle camere di commercio e la rete associativa e di rappresentanza degli organismi del Terzo Settore. Sono in continua evoluzione le esperienze di partnership tra mondo economico, Enti locali e gruppi sociali. Questi intrecci di alta collaborazione e responsabilità sfidano la società civile a dimostrare che le identità di "economia non di profitto ma sociale" funzionano, che sono cioè segni concreti di ricerca e di amore per la giustizia e anche motori della futura evoluzione verso modelli di sviluppo e democrazia.

## **2.2. Analisi quantitativa del settore**

Una valutazione complessiva sulla presenza e lo sviluppo delle organizzazioni non profit in Puglia può essere delineata a partire dai risultati del I Censimento delle Istituzioni non profit condotto da ISTAT e pubblicato alla fine del 2001. Questo Censimento rappresenta il primo sforzo a livello nazionale di inquadramento delle variabili relative al Terzo Settore e rende disponibili informazioni sui vari aspetti del non profit italiano alla data del 31.12.1999.

Di seguito si commentano le principali indicazioni del Censimento con riferimento ai risultati delle elaborazioni svolte da IPRES in relazione alla Regione Puglia.

Le prime tre tabelle, che si propongono in questa sede, hanno lo scopo di introdurre alcune caratteristiche di fondo del Terzo Settore pugliese:

- le Istituzioni censite al 31.12.1999 erano 12.036 pari al 5,4% del totale nazionale e al 19,6% del Mezzogiorno (Sud e Isole);
- il 61,5% di queste Istituzioni era composto da Associazioni non riconosciute e il 30,1% da Associazioni riconosciute. Complessivamente, quindi, il non profit pugliese si presentava in stragrande maggioranza formato dall'universo associativo (91,5%) rispecchiando le percentuali emergenti a livello nazionale e del Mezzogiorno;
- a livello di Istituzioni presenti sul territorio pugliese ogni 100.000 residenti il valore complessivo rilevato è stato di 295 unità, un valore simile a quello del Mezzogiorno (294) e molto al di sotto del dato nazionale di 383 unità;
- considerando, invece, la suddivisione delle Istituzioni per figure giuridiche in relazione ai residenti, la Puglia evidenziava rispetto al Mezzogiorno una minore presenza di Associazioni riconosciute e cooperative sociali, mentre maggiore erano i valori per le Associazioni non riconosciute e i Comitati;

- nel confronto con i dati nazionali appare evidente la limitata numerosità delle Fondazioni presenti sul territorio regionale (solo il 4,2% del totale nazionale), anche se le 125 unità censite rappresentavano il 21,9% del totale del Mezzogiorno.

*Tabella 2.1 - Istituzioni non profit per forma giuridica e area geografica*

Forma Giuridica	Italia		Mezzogiorno		Puglia	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Associazione riconosciuta	61.309	27,7	19.580	32,0	3.622	30,1
Fondazione	3.008	1,4	572	0,9	125	1,0
Associazione non riconosciuta	140.752	63,6	36.812	60,1	7.406	61,5
Comitato	3.832	1,7	695	1,1	191	1,6
Cooperativa sociale	4.451	2,1	1.573	2,6	277	2,3
Altra forma	7.861	3,6	2.044	3,3	415	3,5
<b>T o t a l e</b>	<b>221.412</b>	<b>100,0</b>	<b>61.275</b>	<b>100,0</b>	<b>12.036</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

*Tabella 2.2 - Percentuali Istituzioni non profit pugliesi su Italia e Mezzogiorno*

Forma Giuridica	Puglia/Italia	Puglia/Mezzogiorno
Associazione riconosciuta	5,9	18,5
Fondazione	4,2	21,9
Associazione non riconosciuta	5,3	20,1
Comitato	5,0	27,5
Cooperativa sociale	6,0	17,6
Altra forma	5,3	20,3
<b>T o t a l e</b>	<b>5,4</b>	<b>19,6</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

*Tabella 2.3 - Numero Istituzioni ogni 100.000 residenti. Popolazione al 1.1.2001*

Forma giuridica	Italia	Mezzogiorno	Puglia
Associazione riconosciuta	106	94	89
Fondazione	5	3	3
Associazione non riconosciuta	243	177	181
Comitato	7	3	5
Cooperativa sociale	8	8	7
Altra forma	14	10	10
<b>T o t a l e</b>	<b>383</b>	<b>294</b>	<b>295</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001 e Annuario Statistico 2003)

Per quanto concerne l'anzianità delle Istituzioni non profit pugliesi, i dati del Censimento indicano che quasi il 62% delle organizzazioni rilevate sono state costituite dopo il 1990 e avevano quindi meno di 10 anni al momento dell'indagine ISTAT. Un dato sostanzialmente simile a quello del

Mezzogiorno, dove lo sviluppo del non profit è stato in gran parte successivo all'emanazione della legislazione del settore (cooperazione sociale, organizzazioni di volontariato, ONLUS). Molto limitata era anche la presenza di organizzazioni "storiche": le Istituzioni con oltre 40 anni di attività erano solo il 4,4% in Puglia, mentre erano il 6,8% su scala nazionale.

*Tabella 2.4 - Istituzioni per periodo di costituzione e area geografica (valore percentuale).*

<b>Anno di costituzione</b>	<b>Italia</b>	<b>Mezzogiorno</b>	<b>Puglia</b>
Fino al 1960	6,8	4,1	4,4
dal 1961 al 1980	14,7	11,1	10,2
dal 1981 al 1990	23,3	23,5	23,6
dopo il 1990	55,2	61,4	61,8

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

Complessivamente nelle attività del non profit pugliese erano state impegnate nel 1999 quasi 150.000 persone con una netta preponderanza della figura del "volontario" nelle 12.000 unità censite. Altre indicazioni sulle risorse umane coinvolte erano le seguenti:

- il personale retribuito superava di poco le 22.000 unità;
- il numero dei dipendenti pugliesi era pari al 3,8% del totale nazionale e al 19,9% del totale del Mezzogiorno;
- rispetto al Mezzogiorno, nelle Istituzioni pugliesi si registrava la presenza di un maggior numero relativo di obiettori di coscienza e volontari, mentre minore era la presenza di religiosi, lavoratori distaccati e collaboratori;
- le Istituzioni che presentavano lavoratori dipendenti erano l'11% del totale ed avevano un numero medio di dipendenti di poco superiore alle 15 unità avvicinandosi al valore medio nazionale;
- le Istituzioni in cui operavano volontari erano l'86,4%, con un numero medio di volontari per Istituzione pari a 11,7 unità, un valore basso sia relativamente al dato medio nazionale (18,1) sia a quello del Mezzogiorno (12,2). Tante Istituzioni con volontari, dunque, ma con dimensioni medie ridotte rispetto al resto del Paese;
- tra le altre tipologie di risorse umane, solo il numero medio di obiettori di coscienza per Istituzione è risultato superiore ai valori nazionali e del Mezzogiorno, mentre per tutte le altre figure i valori medi per Istituzione sono in Puglia inferiori, confermando la dimensione limitata delle organizzazioni.

*Tabella 2.5 - Persone coinvolte nelle Istituzioni non profit per tipologia e area geografica*

Personale impegnato	Italia		Mezzogiorno		Puglia	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Dipendenti	531.926	13,4	100.730	13,5	20.038	13,4
Lavoratori distaccati	17.546	0,4	2.228	0,3	334	0,2
Lavoratori Coordinati e continuativi	79.940	2,0	10.477	1,4	1.971	1,3
Volontari	3.221.185	81,0	602.139	81,0	121.952	81,5
Religiosi	96.048	2,4	21.920	2,9	3.643	2,4
Obiettori	27.788	0,7	6.011	0,8	1.633	1,1
<b>T o t a l e</b>	<b>3.974.433</b>	<b>100,0</b>	<b>743.505</b>	<b>100,0</b>	<b>149.571</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

*Tabella 2.6 - Percentuali Persone coinvolte nelle Istituzioni non profit pugliesi su Italia e Mezzogiorno*

Personale Impegnato	Puglia/Italia	Puglia/Mezzogiorno
Dipendenti	3,8	19,9
Lavoratori distaccati	1,9	15,0
Lavoratori Coordinati e continuativi	2,5	18,8
Volontari	3,8	20,3
Religiosi	3,8	16,6
Obiettori	5,9	27,2
<b>T o t a l e</b>	<b>3,8</b>	<b>20,1</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

*Tabella 2.7 - Persone coinvolte nelle Istituzioni non profit per tipologia e area geografica*

Personale Impegnato	% Istituzioni con presenza di volontari			Numero medio di volontari per Istituzione		
	ITA	MEZ	PUG	ITA	MEZ	PUG
Dipendenti	15,2	13,1	11,0	15,8	12,6	15,1
Lavoratori distaccati	1,7	1,1	0,9	4,6	3,3	3,0
Lavoratori coordinati e continuativi	5,6	3,1	3,2	6,4	5,5	5,1
Volontari	80,2	80,7	86,4	18,1	12,2	11,7
Religiosi	4,7	4,1	4,4	9,2	8,8	6,9
Obiettori	2,3	1,7	1,7	5,5	5,7	7,9

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

Per quanto riguarda, infine, la dimensione economica del Terzo Settore, ISTAT valutava le entrate complessive nella regione pari a poco meno di 2.500 miliardi di Lire, con entrate medie per Istituzione pari a 205 milioni di Lire.

Il dato medio delle entrate per Istituzione appare in prima approssimazione abbastanza fuorviante poiché la netta maggioranza delle organizzazioni operanti ha dichiarato entrate molto inferiori: il 46,2% addirittura minori di 10 milioni di Lire nel corso del 1999. Le Istituzioni con

entrate inferiori a 60 milioni di Lire rappresentavano l'83,7% del totale in Puglia rispetto all'81,8% del Mezzogiorno e al 73,1% dell'intero Paese, mentre quelle con entrate superiori a 500 milioni di Lire erano solamente il 4% rispetto al 4,4% di quelle del Mezzogiorno e al 6,6% di quelle nazionali.

*Tabella 2.8 - Distribuzione Istituzioni per classe di entrate e area geografica.*

<b>Classi di entrate (milioni di lire)</b>	<b>Italia</b>	<b>Mezzogiorno</b>	<b>Puglia</b>
Fino a 10	37,9	45,3	46,2
Da 11 a 60	35,2	36,5	37,5
Da 61 a 100	6,4	5,0	4,1
Da 101 a 250	9,6	5,6	5,2
Da 251 a 500	4,4	3,1	2,9
Oltre 500	6,6	4,4	4,0

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

*Tabella 2.9 - Entrate per forma giuridica e area geografica. In milioni di Lire*

<b>Forma Giuridica</b>	<b>Totale entrate</b>			<b>Entrate medie per Istituzione</b>		
	<b>ITA</b>	<b>MEZ</b>	<b>PUG</b>	<b>ITA</b>	<b>MEZ</b>	<b>PUG</b>
Associazione riconosciuta	19.102.826	3.254.419	873.521	312	166	241
Fondazione	10.058.727	963.436	178.410	3.344	1.684	1.427
Associaz. non riconosciuta	23.055.756	3.519.229	449.434	164	96	61
Comitato	425.286	32.085	16.526	111	46	87
Cooperativa sociale	5.839.091	1.010.148	175.679	1.255	642	634
Altra forma	14.635.182	2.127.260	768.884	1.862	1.041	1.853
<b>T o t a l e</b>	<b>73.116.868</b>	<b>10.906.577</b>	<b>2.462.454</b>	<b>330</b>	<b>178</b>	<b>205</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

A incidere negativamente sulla dimensione economica media delle Istituzioni non profit pugliesi era soprattutto la forte presenza di Associazioni non riconosciute (il 61,5% del totale come abbiamo sottolineato) che dichiaravano entrate medie pari solo a 61 milioni contro i valori di 96 milioni delle Associazioni non riconosciute meridionali e di 164 milioni per quelle nel resto del Paese. Anche le cooperative sociali pugliesi sono risultate di dimensione economica limitata. Nel confronto con la media nazionale, le loro entrate sono risultate pari alla metà (634 milioni rispetto a 1.255), ma anche nei confronti con le altre cooperative sociali del Mezzogiorno, le imprese sociali pugliesi palesavano una debolezza strutturale (o una minore esperienza) con entrate medie inferiori al dato di 642 milioni rilevato per il Sud Italia. Analoga valutazione per le Fondazioni, con entrate medie di 1.427 milioni per quelle pugliesi rispetto a valori di 1.684 milioni per le Fondazioni meridionali e a 3.344 milioni per quelle nazionali.

Una diffusione del Terzo Settore in Puglia sostanzialmente in linea con le caratteristiche delle altre regioni meridionali pur avendo, tuttavia, dimensioni economiche e delle risorse umane coinvolte meno rilevanti.

### 2.3. Variabili economiche e sociali e distribuzione delle Istituzioni non profit

Definite le caratteristiche strutturali della presenza delle Istituzioni non profit in Puglia, un approfondimento analitico importante è lo studio delle principali variabili socio - economiche del territorio in cui queste organizzazioni operano per individuare i fattori determinanti del loro sviluppo e radicamento.

*Tabella 2.10 - Variabili economiche, demografiche e presenza delle Istituzioni non profit nelle regioni italiane*

Regioni	% Popolazione residente 2001	Contributo % al PIL 2001	Contributo % ai consumi 2001	% Istituzioni non profit	Istituzioni ogni 100.000 abitanti
Piemonte	7,4	8,5	7,8	8,4	436
Valle d' Aosta	0,2	0,3	0,3	0,4	691
Lombardia	15,8	20,3	17,4	14,1	341
Trentino-A.A.	1,6	2,2	2,2	3,8	881
Veneto	7,9	9,1	8,5	9,5	464
Friuli V.G.	2,1	2,3	2,2	2,8	515
Liguria	2,8	3,0	3,2	3,5	484
Emilia R.	6,9	8,8	8,1	8,7	478
Toscana	6,1	6,8	6,7	8,1	508
Umbria	1,5	1,4	1,4	2,0	517
Marche	2,5	2,6	2,6	3,4	509
Lazio	9,2	10,1	9,9	7,7	323
Abruzzo	2,2	1,9	2,0	2,6	456
Molise	0,6	0,4	0,5	0,5	312
Campania	10,0	6,6	7,9	5,2	197
<b>Puglia</b>	<b>7,1</b>	<b>4,7</b>	<b>5,6</b>	<b>5,4</b>	<b>295</b>
Basilicata	1,1	0,7	0,8	0,6	210
Calabria	3,5	2,2	2,9	2,4	259
Sicilia	8,8	5,8	7,3	7,5	326
Sardegna	2,9	2,2	2,6	3,6	478
ITALIA	100,0	100,0	100,0	100,0	383

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT 2001, 2002 e 2003

La tab. 2.10 riporta alcune grandezze economiche e demografiche delle regioni italiane e le confronta con la presenza delle Istituzioni non profit nei singoli ambiti territoriali. Dai dati si rileva che la regione Puglia presentava nel 2001 una percentuale del 7,1% della popolazione residente nazionale con un valore di poco inferiore al Veneto e al Piemonte, ma superiore all'Emilia

Romagna e alla Toscana. L'importanza della Puglia si riduce drasticamente considerando il contributo al Prodotto Interno Lordo delle varie regioni: emerge che questa regione contribuisce al 4,7% del Valore Aggiunto annuo prodotto in Italia. Percentuale che risale al 5,6% se si considera il contributo regionale ai consumi nazionali.

Rispetto a questi dati sull'importanza economica e demografica della Puglia sui valori nazionali, i dati del Censimento sulle Istituzioni non profit dell'ISTAT riassunti nella parte precedente indicano l'esistenza sul territorio regionale di 295 organizzazioni ogni 100.000 residenti e un contributo al numero complessivo nazionale delle non profit del 5,4%.

In sede di confronto regionale appare evidente la scarsa presenza di Istituzioni non profit nelle regioni meridionali (non in quelle insulari), con valori rilevati dall'ISTAT che permettono di sottolineare la distanza tra alcune regioni del Centro - Nord Italia e il resto del Paese. Senza voler considerare i picchi di Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta (rispettivamente 881 e 691 Istituzioni ogni 100.000 residenti), il valore medio regionale si colloca attorno alle 500 unità fino all'Abruzzo (trascuriamo evidentemente il dato del Lazio ove sono presenti molte delle non profit di dimensione economica più rilevante), per poi crollare alle 300 unità del Molise e alle 200 unità della Campania. Il dato pugliese si colloca più vicino al Molise e al Lazio che alle regioni direttamente confinanti: Calabria (259 unità ogni 100.000 residenti), Basilicata (210) e Campania (197).

A livello di analisi statistica si rileva che la numerosità delle Istituzioni non profit sia spiegata, più che dal contributo delle singole regioni alla popolazione italiana, dalle variabili economiche regionali. In particolare esiste una evidente correlazione lineare tra contributo regionale ai consumi nazionali e contributo regionale al numero complessivo delle non profit ( $R=0,9572$ ).

Passiamo, infine, a introdurre alcune altre variabili sociali ed economiche che possano spiegare le caratteristiche peculiari del Terzo Settore in Puglia, cominciando da alcune variabili demografiche.

La Puglia presenta una distribuzione della popolazione residente per classi di età fortemente sbilanciata verso le classi più giovani: assieme a Campania, Sicilia e Trentino A.A. presenta, infatti, la quota maggiore nel contesto nazionale di popolazione residente con età minore di 5 anni (5,2% rispetto al dato medio nazionale del 4,6%). A questo dato si accompagna la valutazione che la Puglia è, con la Campania, la regione che presenta la minore percentuale di popolazione con oltre 65 anni (15,4% rispetto al dato nazionale del 18,2% e a regioni come la Liguria e tutto il Centro Italia che superano ampiamente valori del 22%).

Una distribuzione regionale della popolazione per classi di età come quella pugliese esprime naturalmente bisogni assistenziali parzialmente diversi per ordine di priorità da quelli emergenti in altri contesti regionali. Questa valutazione sarà ripresa nell'ambito dell'analisi dell'offerta di servizi socio-

assistenziali, ma consente fin da ora di evidenziare, accanto a fattori strettamente sociologici o politici, l'influenza delle variabili socio-demografiche sui diversi livelli di sviluppo del non profit nel nostro Paese.

Una considerazione per molti versi simile può essere proposta in merito al contesto del mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione in Puglia era nel 2002 pari al 19,0%, vale a dire 7,6% punti percentuali superiore al dato medio nazionale, ma di dimensioni pari al triplo o addirittura al quadruplo se confrontato con i tassi di alcune regioni settentrionali, come la Lombardia, il Trentino A.A. e il Veneto, e centrali come l'Emilia Romagna o le Marche. Accanto al valore complessivo della disoccupazione, l'analisi della disoccupazione giovanile aggiunge alcuni spunti valutativi. In Puglia il valore della disoccupazione delle persone con meno di 25 anni sulla popolazione giovanile complessiva raggiungeva, ancora nel 2002, valori che sfioravano il 50% (47,6% per l'esattezza), rispetto al valore medio nazionale del 32,9% e a valori attorno al 10-15% di gran parte del Nord Italia.

*Tabella 2.11 - Alcune variabili demografiche e della disoccupazione*

<b>Regioni</b>	<b>Popolazione residente con meno di 5 anni</b>	<b>Popolazione residente con oltre 65 anni</b>	<b>Tasso di disoccupazione</b>	<b>Tasso di disoccupazione giovanile</b>
Piemonte	4,1	20,7	7,2	21,8
Valle d' Aosta	4,5	18,9	5,3	13,3
Lombardia	4,5	17,8	4,8	14,5
Trentino-A.A.	5,5	16,8	3,4	6,4
Veneto	4,6	18,0	4,5	11,7
Friuli V.G.	3,8	21,2	5,6	13,7
Liguria	3,5	25,0	9,9	31,9
Emilia-Romagna	4,0	22,1	4,6	12,5
Toscana	3,9	22,1	7,2	20,9
Umbria	3,9	22,3	7,6	21,3
Marche	4,2	21,5	6,1	16,1
Lazio	4,6	17,4	11,7	43,2
Abruzzo	4,3	20,0	10,1	28,8
Molise	4,2	20,9	16,2	49,0
Campania	5,9	13,9	23,7	62,6
<b>Puglia</b>	<b>5,2</b>	<b>15,4</b>	<b>19,0</b>	<b>47,6</b>
Basificata	4,7	18,1	17,1	49,4
Calabria	5,0	16,7	28,0	66,2
Sicilia	5,3	16,2	24,5	60,7
Sardegna	4,2	15,5	21,0	55,3
<b>ITALIA</b>	<b>4,6</b>	<b>18,2</b>	<b>11,4</b>	<b>32,9</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT

Appare evidente che lo sviluppo del Terzo Settore sia notevolmente condizionato dal contesto sociale in cui queste organizzazioni si trovano ad operare. Contesti caratterizzati da alti livelli di disoccupazione complessiva e di disoccupazione giovanile appaiono quelli meno favorevoli all'espansione delle attività del non profit. Basti considerare a questo proposito il divario tra la numerosità territoriale di queste organizzazioni in aree come il Trentino A.A. e le regioni del Nord in genere e quella riscontrata nelle aree meno sviluppate del Paese (Campania e Calabria in particolare).

La Puglia, dal punto di vista della disoccupazione, presenta condizioni migliori (o meno drammatiche, dipende dai punti di vista) rispetto ad altre regioni meridionali e proprio rispetto a queste evidenzia uno sviluppo più marcato delle Istituzioni non profit.

Tuttavia, per approfondire questi legami sono necessari ulteriori passi investigativi.

#### **2.4. Il Terzo Settore in Puglia: analisi per provincia**

Un ulteriore approfondimento sulle caratteristiche delle Istituzioni non profit operanti in Puglia è stato reso possibile dall'acquisizione di alcuni dati tratti dall'indagine censuaria dell'ISTAT relativi alla distribuzione provinciale delle organizzazioni. Questi dati sono stati sottoposti ad una ulteriore elaborazione statistica che è riassunta nelle tabelle contenute in questo paragrafo.

In primo luogo, occorre sottolineare la forte riduzione del numero complessivo delle Istituzioni rispetto ai risultati dell'indagine complessiva su scala nazionale. Passando dall'analisi regionale a quella provinciale le Istituzioni indagate scendono, infatti, dalle 12.036 prima investigate a 6.983. Si tratta probabilmente delle Istituzioni che effettivamente hanno risposto compiutamente e completamente alla rilevazione censuaria e che offrono, quindi, dati più significativi per le nostre finalità. Più che un universo di Istituzioni, si possono considerare queste organizzazioni come componenti di un campione sicuramente significativo e strutturato.

La tabella seguente sintetizza la distribuzione delle organizzazioni per provincia e forma giuridica. Sul campione dei rispondenti composto da 6.983 Istituzioni la provincia di Bari rappresenta il 33,65% del totale, seguita da Lecce con il 26,98%, mentre fanalino di coda è Taranto con 729 Istituzioni (10,44%).

Tabella 2.12 - Distribuzione Istituzioni per provincia e forma giuridica

Provincia	Associazioni riconosciute	Fondazioni	Associaz. non riconosciute	Comitati	Cooperative sociali	altro	Totale
(valori assoluti)							
Foggia	297	4	341	18	50	66	776
Bari	870	40	1.181	29	93	137	2.350
Taranto	262	12	379	5	29	42	729
Brindisi	399	11	744	33	24	33	1.244
Lecce	560	20	1.155	27	37	85	1.884
<b>PUGLIA</b>	<b>2.388</b>	<b>87</b>	<b>3.800</b>	<b>112</b>	<b>233</b>	<b>363</b>	<b>6.983</b>
(% per riga)							
Foggia	38,3	0,5	43,9	2,3	6,4	8,5	100,0
Bari	37,0	1,7	50,3	1,2	4,0	5,8	100,0
Taranto	35,9	1,7	52,0	0,7	4,0	5,8	100,0
Brindisi	32,1	0,9	59,8	2,7	1,9	2,7	100,0
Lecce	29,7	1,1	61,3	1,4	2,0	4,5	100,0
<b>PUGLIA</b>	<b>34,2</b>	<b>1,3</b>	<b>54,4</b>	<b>1,6</b>	<b>3,3</b>	<b>5,2</b>	<b>100,0</b>
(% per colonna)							
Foggia	12,4	4,6	9,0	16,1	21,5	18,2	11,1
Bari	36,4	46,0	31,1	25,9	39,9	37,7	33,7
Taranto	11,0	14,0	10,0	4,5	12,5	11,6	10,4
Brindisi	16,7	12,6	19,6	29,5	10,3	9,1	17,8
Lecce	23,5	23,0	30,4	24,1	15,9	23,4	27,0
<b>PUGLIA</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

Tabella 2.13 - Distribuzione delle Istituzioni per provincia e numero attività svolte

Provincia	Numero di attività svolte					Totale
	1	2	3	4	5	
(valori assoluti)						
Foggia	435	150	103	42	46	776
Bari	1.287	532	289	115	127	2.350
Taranto	428	159	72	31	39	729
Brindisi	891	177	92	35	49	1.244
Lecce	1.190	305	207	83	99	1.884
PUGLIA	4.231	1.323	763	306	360	6.983
(% per riga)						
Foggia	56,1	19,3	13,3	5,4	5,9	100,0
Bari	54,8	22,6	12,3	4,9	5,4	100,0
Taranto	58,7	21,8	9,9	4,3	5,4	100,0
Brindisi	71,6	14,2	7,4	2,8	3,9	100,0
Lecce	63,2	16,2	11,0	4,4	5,3	100,0
PUGLIA	60,6	19,0	10,9	4,4	5,2	100,0
(% per colonna)						
Foggia	10,3	11,3	13,5	13,7	12,8	11,1
Bari	30,4	40,2	37,9	37,6	35,3	33,7
Taranto	10,1	12,0	9,4	10,1	10,8	10,4
Brindisi	21,1	13,4	12,1	11,4	13,6	17,8
Lecce	28,1	23,1	27,1	27,1	27,5	27,0
PUGLIA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

Il campione di rispondenti è composto prevalentemente da associazioni: il 54,42% non riconosciute e il 34,20% riconosciute. Da questi dati risulta, comunque, una maggior presenza relativa di:

- cooperative sociali a Bari, Taranto e soprattutto a Foggia;
- fondazioni a Bari ed a Taranto;
- comitati a Brindisi e Foggia;
- associazioni non riconosciute a Brindisi e Lecce.

Considerando il numero di attività svolte dalla singola Istituzione, si rileva che oltre il 60% del totale rispondente si concentra su un'unica attività, specialmente a Lecce e a Brindisi. Le Istituzioni che svolgono 3 o più attività sono presenti maggiormente a Bari e Foggia, evidenziando la presenza in queste due province di organizzazioni più strutturate e dalla maggior differenziazione nei settori di intervento.

In merito alla presenza nelle organizzazioni di soci, o comunque di persone associate/iscritte, si rileva che la percentuale di organizzazioni che prevedono queste figure è del 91,7% a livello regionale con una maggior

diffusione a Lecce e a Brindisi anche in relazione alla minor presenza in queste due province di Istituzioni non profit come le Fondazioni o quelle che rientrano nella voce “altro” (Enti religiosi, morali, Istituzioni scolastiche ecc.).

Questa valutazione è testimoniata anche dall’analisi dei destinatari dei servizi erogati dalle organizzazioni non profit e quindi dalla loro classificazione in Istituzioni di “pubblica utilità” (servizi destinati sia ai soci che alla popolazione) e Istituzioni “mutualiste” (servizi riservati esclusivamente a soci/associati e iscritti). Le Istituzioni di “pubblica utilità” sono diffuse maggiormente nelle province di Lecce e soprattutto Brindisi (ben il 76,37% del totale), mentre quelle “mutualiste” sono presenti a Taranto e soprattutto a Bari (oltre il 40% del totale).

*Tabella 2.14 - Distribuzione Istituzioni per provincia e presenza di soci/associati*

Province	Soci iscritti		
	Si	No	Totale
	(valori assoluti)		
Foggia	700	76	776
Bari	2.119	231	2.350
Taranto	671	58	729
Brindisi	1.164	80	1.244
Lecce	1.752	132	1.884
<b>PUGLIA</b>	<b>6.406</b>	<b>577</b>	<b>6.983</b>
	(% per riga)		
Foggia	90,2	9,8	100,0
Bari	90,2	9,8	100,0
Taranto	92,0	8,0	100,0
Brindisi	93,6	6,4	100,0
Lecce	93,0	7,0	100,0
<b>PUGLIA</b>	<b>91,7</b>	<b>8,3</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

Le Istituzioni pugliesi si confermano anche in questo diverso campione di indagine largamente composte da organizzazioni giovani: oltre il 58% del totale si è costituito dopo il 1990. Le province con le Istituzioni relativamente più tradizionali e legate al territorio sono quelle di Bari e Foggia, mentre quella che ha visto il maggior sviluppo del settore negli ultimi anni è stata sicuramente Taranto seguita da Lecce. La provincia di Brindisi ha, per certi aspetti, anticipato le altre realtà territoriali pugliesi con percentuali significative di Istituzioni sorte negli anni '70 e '80.

*Tabella 2.15 - Distribuzione Istituzioni per provincia e destinatari servizi*

Province	Destinatari servizi		
	Pubblica utilità	Mutualiste	Totale
(valori assoluti)			
Foggia	515	261	776
Bari	1400	950	2350
Taranto	438	291	729
Brindisi	950	294	1244
Lecce	1288	596	1884
<b>PUGLIA</b>	<b>4.591</b>	<b>2.392</b>	<b>6.983</b>
( per riga)			
Foggia	66,4	33,6	100,0
Bari	59,6	40,4	100,0
Taranto	60,1	39,9	100,0
Brindisi	76,4	23,6	100,0
Lecce	68,4	31,6	100,0
<b>PUGLIA</b>	<b>65,7</b>	<b>34,3</b>	<b>100,0</b>
( per colonna)			
Foggia	11,2	10,9	11,1
Bari	30,5	39,7	33,7
Taranto	9,5	12,2	10,4
Brindisi	20,7	12,3	17,8
Lecce	28,1	24,9	27,0
<b>PUGLIA</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

Per quanto riguarda la distribuzione delle Istituzioni per settore di attività prevalente, si sottolinea che circa il 60% delle Istituzioni risulta operante nell'ambito dei servizi culturali, sportivi e ricreativi (quasi un quarto del totale sono quelle sportive - 23,34%), il 10,31% nell'ambito dei servizi di assistenza sociale, il 7,66% nel settore delle relazioni sindacali e della rappresentanza di interessi e il 5,14% nel settore religioso.

Seguono altri ambiti di intervento meno rilevanti numericamente, ma importanti dal punto di vista economico e delle risorse umane coinvolte come la sanità (4,41% delle Istituzioni), l'istruzione (4,17%), la tutela dei diritti e l'attività politica (3,19%). Sono state rilevate nell'intera regione solo 87 Istituzioni operanti nell'ambito della protezione dell'ambiente e degli animali e 18 nell'ambito della cooperazione e solidarietà internazionale.

Tabella 2.16: Distribuzione Istituzioni per provincia e anno costituzione

Province	Fino al 1950	1951-1960	1961-1970	1971-1980	1981-1990	dopo il 1990	Totale
(valori assoluti)							
Foggia	41	7	22	81	181	444	776
Bari	158	50	65	235	571	1.271	2.350
Taranto	32	9	14	47	166	461	729
Brindisi	35	18	15	134	335	707	1.244
Lecce	43	16	22	161	472	1.170	1.884
<b>PUGLIA</b>	<b>309</b>	<b>100</b>	<b>138</b>	<b>658</b>	<b>1.725</b>	<b>4.053</b>	<b>6.983</b>
( per riga)							
Foggia	5,3	0,9	2,8	10,4	23,3	57,2	100,0
Bari	6,7	2,1	2,8	10,0	24,3	54,1	100,0
Taranto	4,4	1,2	1,9	6,5	22,8	63,2	100,0
Brindisi	2,8	1,5	1,2	10,8	26,9	56,8	100,0
Lecce	2,3	0,9	1,2	8,6	25,1	62,1	100,0
<b>PUGLIA</b>	<b>4,4</b>	<b>1,4</b>	<b>2,0</b>	<b>9,4</b>	<b>24,7</b>	<b>58,0</b>	<b>100,0</b>
( per colonna)							
Foggia	13,3	7,0	15,9	12,3	10,5	11,0	11,1
Bari	51,1	50,0	47,1	35,7	33,1	31,4	33,7
Taranto	10,4	9,0	10,1	7,1	9,6	11,4	10,4
Brindisi	11,3	18,0	10,9	20,4	19,4	17,4	17,8
Lecce	13,9	16,0	15,9	24,5	27,4	28,9	27,0
<b>PUGLIA</b>	<b>100,0</b>						

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

Il non profit ha un forte orientamento come numerosità delle organizzazioni nell'ambito:

- sanitario e assistenziale per quanto riguarda la provincia di Foggia;
- istruzione e ricerca e sanità per la provincia di Bari;
- sport e assistenza sociale per la provincia di Taranto;
- cultura, sport e ricreazione e soprattutto relazioni sindacali e rappresentanza di interessi per la provincia di Brindisi;
- sport, ricreazione e socializzazione, sanità e filantropia per la provincia di Lecce.

Viceversa, sono evidenti le carenze nella numerosità di Istituzioni sanitarie e assistenziali nel brindisino, culturali e sportive nel foggiano, di tutela e promozione degli interessi dei lavoratori e imprenditori nel leccese, religiose e ambientali a Taranto.

Alcuni cenni, infine, alle risorse umane coinvolte dalle Istituzioni nello svolgimento delle proprie attività. Considerando l'insieme delle risorse umane, le non profit di Bari assorbono oltre un terzo dei soggetti che collaborano a vario titolo all'attività delle organizzazioni, seguite da quelle di Lecce con il 23,97% e, abbastanza sorprendentemente, dalle non profit brindisine (16,15%): quest'ultimo dato è conseguenza dell'elevato numero di volontari impegnati nelle attività delle non profit operanti a Brindisi (oltre 17.000).

Complessivamente, in questi dati, i volontari assommano al 77,11% delle persone coinvolte seguiti in ordine d'importanza dalla categoria del personale dipendente full-time con il 16,03% e dai religiosi (2,51%).

I dipendenti a tempo sono sostanzialmente concentrati nelle province di Bari (53,12%) e Foggia (25,94%), mentre tra i part-time prevale la provincia di Foggia probabilmente a causa del forte orientamento sanitario e socio-sanitario delle proprie strutture. In provincia di Bari operano, inoltre, il 50% dei lavoratori distaccati, il 44,69% dei collaboratori, il 48,44% dei religiosi. Dati da confrontare con la percentuale, sempre per la provincia di Bari, del 29,71% dei volontari. Questa provincia appare, dunque, quella con la presenza del maggior numero e con maggiore dimensione media di organizzazioni non profit orientate all'offerta professionale di servizi e al mercato a cui corrisponde una maggior vocazione "volontaristica" delle non profit brindisine o leccesi.

Il 53,70% degli obiettori opera, invece, nel non profit foggiano che, come abbiamo sottolineato presenta una caratterizzazione orientata all'offerta di servizi sanitari e socio-assistenziali. Da segnalare, infine, la presenza relativamente superiore di religiosi e lavoratori part-time nella provincia di Taranto.

Tabella 2.17 - Distribuzione Istituzioni per provincia e principale attività svolta

Tipologia	Attività Svolta	Province					
		FG	BA	TA	BR	LE	Puglia
Cultura, sport e ricreazione (4.179)	culturali e artistiche	118	439	117	223	306	1203
	Sportive	144	508	187	312	479	1630
	Ricreative e di socializzazione	131	387	111	275	442	1346
Istruzione e ricerca (291)	istruzione primaria e secondaria	30	51	20	13	25	139
	Istruzione universitaria	-	6	1	1	-	8
	Istruzione professionale e adulti	6	44	11	9	12	82
	Ricerca	1	31	4	16	10	62
Sanità (308)	serv. Ospedalieri generali e riabilit.	6	14	2	1	6	29
	serv. Per lungodegenti	3	8	-	-	-	11
	serv. Psichiatrici osp. E non osp.	1	7	2	3	1	14
	altri servizi sanitari	37	86	27	20	84	254
Assistenza sociale (720)	serv. Assistenza sociale	70	189	77	78	120	534
	serv. Assistenza nelle emergenze	21	13	8	21	55	118
	Erogaz.contrib. monetari e/o natura	8	28	7	4	21	68
Ambiente (87)	Protezione dell'ambiente	10	21	3	9	21	64
	protezione degli animali	2	11	-	4	6	23
Sviluppo economico e coesione sociale (153)	Promoz. sviluppo econom. e coesione soc.	9	28	9	8	15	69
	tutela e svil. Patrimonio abitativo	1	6	2	2	2	13
	Addestram., avviam. prof., inserim. lav.tivo	11	29	7	12	12	71
Tutela dei diritti e attività pol. (223)	serv. Tutela e protezione diritti	9	57	13	8	30	117
	serv. Legali	7	4	-	7	3	21
	serv. Org. Attività partiti politici	7	31	7	19	21	85

(segue Tabella 2.17)

Filantropia e promoz.vol. (47)	erogazione contributi filantropici, promozione vol. e fund raising	2	17	6	5	17	47
Cooperaz.ne, solidarietà internazion. (18)	sostegno economico e umanitario all'estero	3	10	1	2	2	18
Religione (359)	promozione e formazione religiosa	60	141	24	48	86	359
Relazioni sindacali e rappr. Di interessi (535)	tutela e promozione interessi lavoratori e imprenditori	65	168	65	139	98	535
	agricoltura, caccia e silvicoltura	2	3	13	3	4	25
	pesca, piscicoltura e serv. Connessi	-	-	-	-	-	-
	estrazione minerali	-	-	-	-	-	-
	Attività manifatturiere	1	1	2	-	1	5
	Produzione e distribuzione energia el., gas e acqua	-	-	-	-	-	-
	Costruzioni	1	1	-	-	-	2
Altre attività (63)	commercio ingrosso e dettaglio, riparazione veicoli e beni	-	3	-	1	1	5
	Alberghi e ristoranti	-	3	-	-	1	4
	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	1	2	2	1	-	6
	Intermediazione monetaria e finanziaria	-	1	-	-	-	1
	attività immobiliari, noleggio, informatica, altre attività profess.	9	2	1	-	3	15
	serv. Domestici c/o famiglie e convivenze	-	-	-	-	-	-
	org. E organismi extra territoriali	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALE (6.983)</b>		<b>776</b>	<b>2.350</b>	<b>729</b>	<b>1.244</b>	<b>1.884</b>	<b>6.983</b>

Fonte: elaborazioni Ipres su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

Alcune brevi note per concludere sulla suddivisione per genere delle risorse umane. Le donne risultano la componente maggioritaria del personale retribuito in tutte le varie categorie (dipendenti a tempo pieno, part-time e collaboratori), ma risultano molto minoritarie nelle altre categorie specialmente tra i volontari dove sono circa la metà dei volontari maschi. Eclatante è il caso della provincia di Brindisi dove le volontarie sono un terzo dei volontari maschi.

*Tabella 2.18 - Distribuzione Istituzioni per provincia e tipologia risorse umane coinvolte*

Tipologia del personale	Sesso	Provincia					Puglia
		FG	BA	TA	BR	LE	
Dipendenti Tempo Pieno	M	2.270	5.039	521	381	863	9.074
	F	2.558	4.848	609	423	1.101	9.539
	T	4.828	9.887	1.130	804	1.964	18.613
Dipendenti Part Time	M	297	170	150	72	56	745
	F	277	383	168	77	116	1.021
	T	574	553	318	149	172	1.766
Lavoratori Distaccati	M	34	89	31	7	20	181
	F	5	27	9	2	8	51
	T	39	116	40	9	28	232
Collaboratori Coordinati e Continuativi	M	55	398	96	82	185	816
	F	54	359	107	162	196	878
	T	109	757	203	244	381	1.694
Volontari	M	6.497	17.169	6.624	13.174	14.972	58.436
	F	4.079	9.440	3.787	4.249	9.566	31.121
	T	10.576	26.609	10.411	17.423	24.538	89.557
Religiosi	M	336	705	181	61	276	1.559
	F	129	705	224	25	269	1.352
	T	465	1.410	405	86	545	2.911
Obiettori	M	733	239	135	43	215	1.365
TOTALE	M	10.222	23.809	7.738	13.820	16.587	72.176
	F	7.102	15.762	4.904	4.938	11.256	43.962
	T	17.324	39.571	12.642	18.758	27.843	116.138

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT (I Censimento delle Istituzioni Non profit 2001)

## 2.5. Un approfondimento: il rapporto FIVOL 2003 sulle organizzazioni di volontariato

Sulla base dei risultati della terza rilevazione per l'aggiornamento della banca dati nazionale delle organizzazioni di volontariato, istituita dalla FIVOL (Fondazione Italiana per il Volontariato) nel 1992, la stessa Fondazione ha presentato una serie di rapporti regionali partendo dall'indagine condotta su scala nazionale nel 2001. Dal rapporto sulle organizzazioni di volontariato operanti in Puglia si riportano in questa sede alcune considerazioni relative agli aspetti caratterizzanti il fenomeno del volontariato in questa regione.

In primo luogo, il rapporto FIVOL fornisce un elemento di riflessione relativamente alla dimensione quantitativa del fenomeno. Partendo da un universo formato da 1.643 organizzazioni di volontariato (OdV) costruito aggregando diverse fonti<sup>10</sup>, il rapporto indica in 1.076 OdV l'universo verificato alla fine del 2001, escludendo 567 organizzazioni cessate, non appartenenti al volontariato o di secondo livello. Questo valore corrisponde ad una densità di 2,6 OdV ogni 10.000 abitanti. Un valore molto basso che colloca la Puglia al terz'ultimo posto fra le regioni italiane per presenza di OdV in relazione agli abitanti, precedendo solo Campania e Sicilia. A livello provinciale il fenomeno del volontariato è concentrato prevalentemente nelle province di Bari e Lecce, sia come numerosità assoluta, sia come densità in relazione alla popolazione residente.

*Tabella 2.19 - Distribuzione Organizzazioni di Volontariato per provincia secondo l'universo verificato di FIVOL*

Provincia	Organizzazioni Di Volontariato		
	v.a.	%	Densità (OdV per 10.000 ab)
Foggia	156	14,5	2,2
Bari	420	39,0	2,6
Taranto	115	10,7	1,9
Brindisi	90	8,4	2,1
Lecce	295	27,4	3,6
PUGLIA	1.076	100,0	2,6

Fonte: elaborazioni IPRES su dati FIVOL

Il rapporto FIVOL si basa sulle risposte date ad un dettagliato questionario da un campione di 577 OdV pugliesi<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Archivio storico di FIVOL, Registro regionale ODV ex-lege 266/91, altri elenchi e fonti diverse.

<sup>11</sup> Le ODV che hanno risposto al questionario sono esistenti e attive e sono sorte prima del 2001.

Questo campione rappresenta in effetti, più che un campione rappresentativo, un universo di riferimento composto da quelle organizzazioni che presentano caratteristiche di struttura, operatività e riconoscimento formale tali da essere considerate un insieme utile a scopo investigativo, nonché in grado di offrire una valutazione circoscritta e significativa del fenomeno. In altri termini, sembra che il dato di 577 OdV attive sia più significativo e attendibile rispetto a quello dell'insieme dell'universo verificato.

I punti salienti dell'indagine di FIVOL sulle OdV pugliesi possono essere così sintetizzati:

- l'ambito territoriale di azione delle OdV pugliesi appare più ristretto rispetto al resto del Sud e del Paese. I bacini di operatività sono per la Puglia per il 9,0% il quartiere e la parrocchia (7,3% Sud e Italia) e per il 50,6% il Comune (37,9% Sud e Italia). In Puglia solo il 9,2% delle organizzazioni opera su scala sovraprovinciale rispetto al 16,3% del Sud e al 14,9% dell'Italia;

- 101 OdV operano basandosi solo sull'attività di volontari, 82 sull'attività di volontari e personale retribuito e 394 di volontari e altri (religiosi, obiettori) non retribuiti;

- il 33,3% delle organizzazioni pugliesi è stato costituito prima del 1985 (Sud 29,2% e Italia 40,9%), mentre il 13,5% dopo il 1996 (Sud 22,3% e Italia 18,9%). Le organizzazioni relativamente più antiche operano nel foggiano (37,9% sorte prima del 1985) e nel barese (33,9%), mentre quelle più recenti nel tarantino (IL 22,8% SORTE dopo il 1996), nel leccese (15,2%) e nel brindisino (15,6%);

- secondo FIVOL "il volontariato pugliese origina più dall'intraprendenza dei cittadini che dalla gemmazione di associazioni e movimenti preesistenti". Nel 2001 matrice delle OdV erano, infatti, per il 41,1% gruppi autonomi di cittadini e nel 6,4% gruppi di utenti/familiari/categorie di cittadini, percentuali solo lievemente inferiori ai dati nazionali. Rispetto alle rilevazioni precedenti si assiste ad una diminuzione del numero di OdV che originano da istituzioni ecclesiastiche/parrocchie e associazioni/movimenti preesistenti;

- in Puglia le OdV affiliate, coordinate o federate alle grandi sigle del volontariato nazionale e regionale rappresentano il 63,4% delle organizzazioni (Italia 55,5%), un dato che evidenzia le origini da organizzazioni preesistenti (es. le Misericordie e le Fratres) e la tendenza in atto a coordinare le proprie attività in logica di maggior rappresentanza;

- fra le OdV presenti con coordinamenti e federazioni sul territorio spiccano Fratres, Avis, Anpas, Misericordie con una netta caratterizzazione sanitaria e socio-sanitaria;

- l'iscrizione nel Registro Regionale del Volontariato avviene nel 66,9% dei casi (Italia 75%), mentre ancora nel 2001 ben l'11,1% delle OdV non è a conoscenza di questa opportunità anche a causa del mancato sviluppo della attività dei Centri di servizio per il volontariato previsti dalla legge 266;

- le OdV pugliesi svolgono più tipi di attività (tra le 2 e le 3 procapite) principalmente nei settori del welfare. Il 36,4% è attivo prevalentemente nel settore sanitario (Italia 28,7%) e il 27,4% in quello socio-assistenziale (Italia 33,4%);
- fra le organizzazioni sorte negli ultimi anni diminuisce la percentuale di unità impegnate prevalentemente nel sanitario e nel socio-assistenziale a favore delle attività espressione della partecipazione civica (cultura, ambiente, educazione, sport);
- a livello provinciale, le OdV di Lecce sono fortemente orientate nei settori del welfare (sanitario e socio-assistenziale) con il 67,7% del totale che opera prevalentemente in questo ambito, mentre in provincia di Taranto la percentuale di OdV impegnate nei settori della partecipazione civica sale al 42,1%;
- nell'ambito delle attività svolte dalle OdV attive nei settori sanitario e socio-assistenziale si rileva come i campi di intervento prevalenti siano quelli della sensibilizzazione della popolazione (37,1%), dell'erogazione di servizi alla persona (35,5%), dell'organizzazione della raccolta del sangue (28,4%) e della tutela dei diritti e promozione sociale delle persone in stato di bisogno (23,5%). Rispetto ai dati nazionali, si rileva una minor propensione ad interventi rivolti ad utenti di strutture e servizi o appartenenti ad una categoria di malati e al sostegno alle famiglie;
- circa le modalità operative delle OdV l'indagine FIVOL sottolinea come solo una netta minoranza delle OdV pugliesi (12,8%) gestisca in proprio una o più strutture residenziali o di accoglienza/fruizione diurna, mentre ben il 64% delle organizzazioni svolge interventi o attività in collaborazione con strutture e servizi pubblici. Solo il 14% delle OdV collabora con altre organizzazioni non profit nella gestione di servizi;
- a livello provinciale, nel foggiano il 35,6 % delle OdV gestisce strutture o eroga servizi continuativi (Italia 23,4%), il 63,4% delle OdV leccesi svolgono interventi o attività in collaborazione con altri (Italia 57,5%), mentre OdV che operano solo autonomamente sono presenti soprattutto nel tarantino (24,6% rispetto al 19,1% del dato nazionale);
- gli utenti seguiti in modo esclusivo o prioritario dalle OdV pugliesi sono stati nel 2001 oltre 120 mila se si considerano solo le organizzazioni che hanno risposto al questionario FIVOL. La stessa FIVOL stima in oltre 225 mila le persone prese in carico in modo esclusivo o prioritario da tutte le OdV. Una cifra significativa che illustra il contributo del volontariato al sistema di welfare pugliese;
- le OdV pugliesi, in virtù della loro caratterizzazione sanitaria, sono fortemente orientate a occuparsi di utenti malati e infortunati (46,7% del totale vale a dire quasi il doppio del dato nazionale). Altre utenze rilevanti sono inoltre quelle formate da persone in difficoltà (33,3%), anziani (28,4%), giovani (25,7%), poveri (18,6%), disabili (16,9%) e stranieri e nomadi (16,1%);

- a livello provinciale sono le OdV tarantine ad essere maggiormente attive a beneficio di malati, mentre quelle baresi prestano maggiore attenzione alle persone in difficoltà, quelle foggiane ai bisogni degli anziani e dei minori. Il caso delle OdV brindisine, infine, è significativo della loro caratterizzazione sul versante dei servizi verso gli immigrati;

- FIVOL stima in oltre 250 mila le persone coinvolte a vario titolo (volontari, soci, iscritti, obiettori, religiosi e personale retribuito) nelle attività delle OdV pugliesi. Lo studio sottolinea, inoltre, che si sia affermato un tipo di organizzazione connotata da una pluralità di figure di tipo associativo e orientata a gestire servizi con risorse aggiunte di professionisti;

- se il 15,8% delle OdV pugliesi non collabora con alcun soggetto pubblico o privato nello svolgimento delle proprie attività o su progetti specifici, si sottolineano relazioni tra OdV a livello di altre OdV diverse dalla sigla di appartenenza (41,5% dei casi), organizzazioni nazionali e territoriali della propria sigla (35,2%), strutture ecclesiali (32,2%) e servizi/uffici di Comuni (26,2%). Con le ASL e le Aziende Ospedaliere collabora il 18,4% delle OdV;

- il 10,6% delle OdV ha relazioni con la Pubblica Amministrazione su più livelli (operativo, gestionale, di finanziamento), mentre il 47% dichiara di avere relazioni meno strutturate con gli Enti Pubblici. Tuttavia, si sottolinea come quasi il 43% delle OdV pugliesi abbia relazioni scarse o addirittura nulle con la Pubblica Amministrazione con valori più elevati in quello barese e nel tarantino. Giustamente FIVOL sottolinea che rispetto al fenomeno nazionale nel suo complesso le OdV della Puglia hanno un rapporto meno contrattuale (convenzionale) con la Pubblica Amministrazione. Se nel resto del Paese quasi la metà delle OdV sono convenzionate con il pubblico, in Puglia questo valore scende a meno di un terzo (31,9%), nonostante la caratterizzazione sanitaria e socio-assistenziale del fenomeno del volontariato;

- qualche considerazione sulle risorse finanziarie delle organizzazioni. Solo il 37,1% delle OdV dichiara fonti di finanziamento capaci di apportare più di 10 milioni di Lire annue rispetto alla percentuale del 51,3% rilevata su scala nazionale. I contributi dei soci e le attività di autofinanziamento rappresentano per le OdV pugliesi la più diffusa fonte di entrata (73,6%), mentre si rileva un minor ricorso alle entrate private (imprese profit, fondazioni, donazioni, Chiese) rispetto al resto del Paese.

Il quadro che emerge da questa importante ricerca è quello di un volontariato pugliese caratterizzato dalla presenza di organizzazioni di piccola dimensione, attive soprattutto nel sostegno al welfare, capaci di coinvolgere più che in altre regioni le giovani generazioni, con una elevata propensione alla collaborazione e all'integrazione a rete tra di loro. I punti deboli, rilevanti, del fenomeno del volontariato in Puglia stanno tutti nelle relazioni meno strutturate e spesso assenti con la Pubblica Amministrazione e questo si riflette nella debolezza degli interventi delle OdV nell'ambito dell'offerta di servizi.

## CAPITOLO TERZO

### L'OFFERTA DI SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI IN PUGLIA

#### **3.1. L'indagine Caritas e Assessorato Servizi Sociali Regione Puglia del 1991**

L'indagine Caritas - Assessorato ai servizi sociali della Regione Puglia pubblicata nel giugno del 1991 faceva il punto sui servizi socio-assistenziali esistenti sul territorio regionale a tutto il 1987. Pur essendo relativamente datata, quell'indagine risulta tuttora importante per la sua caratteristica metodologica. La logica censuaria veniva, infatti, assunta come criterio per monitorare compiutamente i servizi esistenti con la finalità di costruire una vera e propria banca dati. In questo senso l'indagine intendeva superare i limiti di precedenti studi a carattere campionario che, pur significativi nell'analisi e nelle proposte di intervento, non erano per loro natura in grado di comporre l'articolato mosaico che componeva il settore socio-assistenziale pugliese.

Rimandando ovviamente a quell'indagine per gli indispensabili approfondimenti, ci sembra tuttavia importante riportare alcune riflessioni sugli aspetti centrali dello studio.

In primo luogo, la numerosità delle strutture socio-assistenziali. Alla fine del 1987 risultavano censite ed operanti in Puglia 2.354 organizzazioni del settore, con una lieve prevalenza delle strutture pubbliche (52,4%), alle quali facevano riferimento quasi 134.000 utenti di cui il 69,2% si rivolgeva a strutture pubbliche. Rispetto ai dati del censimento generale ISTAT del 1991, questi valori indicano la presenza di oltre 58 organizzazioni attive nel socio-assistenziale ogni 100.000 residenti.

La componente privata più rilevante dell'offerta di servizi si riscontrava nell'ambito degli Istituti educativo-assistenziali e delle comunità terapeutiche, mentre nettamente predominanti come numerosità erano gli asili nido pubblici rispetto a quelli privati (72 rispetto a 33). Considerando, invece, l'utenza, essa appariva nettamente sbilanciata verso l'operatore pubblico, soprattutto nell'ambito dei servizi per minorati psichici (97,1% di utenza pubblica) e degli asili nido (80,7%).

Prima di passare all'analisi dei dati provinciali è opportuno ricordare come gran parte delle strutture e dell'utenza censita siano riferibili alle scuole materne che nel 1987 rappresentavano secondo la Caritas oltre il 63% delle strutture socio-assistenziali con un'utenza di oltre 116.000 bambini.

*Tabella 3.1 - Servizi socio-assistenziali in Puglia. Strutture e utenti anno 1987*

Servizi Socio-assistenziali	Strutture			Utenti In Strutture		
	Pubbliche	Private	Totale	Pubbliche	Private	Totale
Asili nido	72	33	105	2.425	580	3.005
Scuole materne	959	527	1.486	84.930	31.532	116.462
Istituti educativo assistenziali	13	110	123	660	3.893	4.553
Anziani	34	86	120	1.253	2.593	3.846
Minorati psico-fisici	12	28	40	372	1.355	1.727
Minorati psichici	8	10	18	2.246	66	2.312
Rieducazione	1	2	3	96	29	125
Soggiorni vacanze	5	8	13	599	487	1.086
Comunità di accoglienza	7	27	34	101	486	587
Comunità terapeutiche	1	7	8	20	224	244
Altri tipi di interventi	121	283	404	ND	ND	ND
<b>T o t a l e</b>	<b>1.233</b>	<b>1.121</b>	<b>2.354</b>	<b>92.702</b>	<b>41.245</b>	<b>133.947</b>

Fonte: Caritas-Regione Puglia, Istituti e Povertà. Indagine sui servizi socio-assistenziali. 1991

*Tabella 3.1/a - Servizi socio-assistenziali in Puglia. Strutture e utenti anno 1987 (distribuzione percentuale per tipo di struttura)*

Servizi Socio-assistenziali	Strutture			Utenti In Strutture		
	Pubbliche	Private	Totale	Pubbliche	Private	Totale
Asili nido	68,6	31,4	100,0	80,7	19,3	100,0
Scuole materne	64,5	35,5	100,0	72,9	27,1	100,0
Istituti educativo assistenziali	10,6	89,4	100,0	14,5	85,5	100,0
Anziani	28,3	71,7	100,0	32,6	67,4	100,0
Minorati psico-fisici	30,0	70,0	100,0	21,5	78,5	100,0
Minorati psichici	44,4	55,6	100,0	97,1	2,9	100,0
Rieducazione	33,3	66,7	100,0	76,8	23,2	100,0
Soggiorni vacanze	38,5	61,5	100,0	55,2	44,8	100,0
Comunità di accoglienza	20,6	79,4	100,0	17,2	82,8	100,0
Comunità terapeutiche	12,5	87,5	100,0	8,2	91,8	100,0
Altri tipi di interventi	30,0	70,0	100,0	ND	ND	ND
<b>T o t a l e</b>	<b>52,4</b>	<b>47,6</b>	<b>100,0</b>	<b>69,2</b>	<b>30,8</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas-Regione Puglia, Istituti e Povertà. Indagine sui servizi socio-assistenziali. 1991

Per quanto concerne la distribuzione delle strutture nelle province pugliesi l'indagine rilevava una maggioranza di organizzazioni per Bari (31%), seguita da Lecce (26%), Foggia (21,6%) e Brindisi (12,9%), con Taranto a sole 200 unità censite (8,5%). Considerando il numero delle strutture in relazione alla popolazione residente la graduatoria si modifica notevolmente. La provincia più dotata di strutture risultava, infatti, quella di Lecce (76,1 organizzazioni ogni 100.000 residenti) seguita da vicino da Brindisi (73,9) e Foggia (72,9), mentre distanziate notevolmente erano Bari (47,7) e soprattutto Taranto (33,9).

Questa forte disomogeneità nella distribuzione territoriale delle strutture risultava alquanto evidente in alcuni ambiti di intervento. Per gli asili nido, ad esempio, al valore di 5,3 strutture per 100.000 residenti per Brindisi corrispondeva un valore di 1 per Bari e 2,2 per Foggia e Taranto. La stessa osservazione può essere ripetuta nel caso delle strutture per anziani (4,9 ogni 100.000 residenti per Brindisi rispetto a 1,2 per Taranto e 2,3 per Foggia). La provincia di Lecce doveva il suo primato regionale come numerosità relativa di strutture soprattutto al rilevante numero di scuole materne e di strutture attive in settori diversificati del socio-assistenziale.

*Tabella 3.2 - Istituzioni socio-assistenziali pubbliche e private in Puglia. Situazione provinciale al 31.12.1987*  
(valori assoluti)

Aree intervento	Provincia					PUGLIA
	Bari	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto	
Asili nido	16	22	15	39	13	105
Scuole materne	433	186	357	373	137	1.486
Istituti educativo assistenziali	35	22	31	27	8	123
Anziani	50	20	16	27	7	120
Minorati psico-fisici	12	3	16	6	3	40
Minorati psichici	8	4	3	3	-	18
Rieducazione	1	1	-	1	-	3
Soggiorni vacanze	-	1	2	10	-	13
Comunità di accoglienza	10	3	8	11	2	34
Comunità terapeutiche	6	-	2	-	-	8
Altri tipi di interventi	159	42	58	115	30	404
<b>T o t a l e</b>	<b>730</b>	<b>304</b>	<b>508</b>	<b>612</b>	<b>200</b>	<b>2.354</b>

Fonte: Caritas 1991

*Tabella 3.2/a - Istituzioni socio-assistenziali pubbliche e private in Puglia. Situazione provinciale al 31.12.1987*  
(% per riga)

Aree intervento	Provincia					PUGLIA
	Bari	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto	
Asili nido	15,2	21,0	14,3	37,1	12,4	100,0
Scuole materne	29,1	12,5	24,0	25,1	9,2	100,0
Istituti educativo assistenziali	28,5	17,9	25,2	22,0	6,5	100,0
Anziani	41,7	16,7	13,3	22,5	5,8	100,0
Minorati psico-fisici	30,0	7,5	40,0	15,0	7,5	100,0
Minorati psichici	44,4	22,2	16,7	16,7	0,0	100,0
Rieducazione	33,3	33,3	0,0	33,3	0,0	100,0
Soggiorni vacanze	0,0	7,7	15,4	76,9	0,0	100,0
Comunità di accoglienza	29,4	8,8	23,5	32,4	5,9	100,0
Comunità terapeutiche	75,0	0,0	25,0	0,0	0,0	100,0
Altri tipi di interventi	39,4	10,4	14,4	28,5	7,4	100,0
<b>T o t a l e</b>	<b>31,0</b>	<b>12,9</b>	<b>21,6</b>	<b>26,0</b>	<b>8,5</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas 1991

Tabella 3.2/b - Istituzioni socio-assistenziali pubbliche e private in Puglia. Situazione provinciale al 31.12.1987  
(% per colonna)

Aree intervento	Provincia					PUGLIA
	Bari	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto	
Asili nido	2,2	7,2	3,0	6,4	6,5	4,5
Scuole materne	59,3	61,2	70,3	61,0	68,5	63,1
Istituti educativo assistenziali	4,8	7,2	6,1	4,4	4,0	5,2
Anziani	6,9	6,6	3,2	4,4	3,5	5,1
Minorati psico-fisici	1,6	1,0	3,2	1,0	1,5	1,7
Minorati psichici	1,1	1,3	0,6	0,5	0,0	0,8
Rieducazione	0,1	0,3	0,0	0,2	0,0	0,1
Soggiorni vacanze	0,0	0,3	0,4	1,2	0,0	0,6
Comunità di accoglienza	1,4	1,0	1,6	1,8	1,0	1,4
Comunità terapeutiche	0,8	0,0	0,4	0,0	0,0	0,3
Altri tipi di interventi	21,8	13,8	11,4	18,8	15,0	17,2
<b>T o t a l e</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas 1991

*Tabella 3.3 - Istituzioni socio-assistenziali pubbliche e private esistenti ogni 100.000 residenti al 31.12.1987*

Aree intervento	Provincia					PUGLIA
	Bari	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto	
Asili nido	1,0	5,3	2,2	4,9	2,2	2,6
Scuole materne	28,3	45,2	51,2	46,4	23,2	36,9
Istituti educativo assistenziali	2,3	5,3	4,4	3,4	1,4	3,1
Anziani	3,3	4,9	2,3	3,4	1,2	3,0
Minorati psico-fisici	0,8	0,7	2,3	0,7	0,5	1,0
Minorati psichici	0,5	1,0	0,4	0,4	0,0	0,4
Rieducazione	0,1	0,2	0,0	0,1	0,0	0,1
Soggiorni vacanze	0,0	0,2	0,3	1,2	0,0	0,3
Comunità di accoglienza	0,7	0,7	1,1	1,4	0,3	0,8
Comunità terapeutiche	0,4	0,0	0,3	0,0	0,0	0,2
Altri tipi di interventi	10,4	10,2	8,3	14,3	5,1	10,0
<b>T o t a l e</b>	<b>47,7</b>	<b>73,9</b>	<b>72,9</b>	<b>76,1</b>	<b>33,9</b>	<b>58,4</b>

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Caritas e ISTAT 1991

Una possibile sintesi della ricerca del 1991 può essere agevolmente individuata nei seguenti aspetti:

1. trascurando le scuole materne, nella Regione Puglia risultavano censite e operanti, alla fine degli anni '80, 868 organizzazioni delle quali 274 pubbliche e 594 private;

2. l'offerta complessiva di posti negli asili nido risultava di 3.005 unità con 2,6 strutture ogni 100.000 residenti: valori che evidenziano un notevole sottodimensionamento di questi servizi;

3. il settore di intervento con maggiore presenza di strutture private risultava essere quello degli "Istituti educativo assistenziali" con 110 strutture private su un totale di 123, a cui corrispondevano 3.893 utenti "privato" sui 4.553 totali;

4. per contro il settore di intervento "Minorati psichici" vede l'esistenza di un sostanziale monopolio delle strutture pubbliche, non come numero di strutture (8 su 18 totali), ma come utenti (2.246 su 2.312 totali);

5. sia le comunità terapeutiche sia le comunità di accoglienza si confermano aree di intervento a forte presenza di operatori privati, con un'utenza relativamente bassa ma fortemente problematica nella gestione;

6. a livello regionale, si era di fronte ad un forte dualismo territoriale tra alcune province (Brindisi, Lecce e Foggia) con oltre 70 strutture socio-assistenziali ogni 100.000 abitanti e altre (Bari e, soprattutto, Taranto) con un numero molto minore di operatori. Escludendo le scuole materne, la media regionale di strutture operative ogni 100.000 abitanti era di 21,5 unità. Questo dato medio era il risultato di realtà territoriali molto differenziate: le 10,7 strutture ogni 100.000 abitanti di Taranto si dovevano, in effetti, confrontare con le quasi 30 strutture di Brindisi e Lecce. Bari risultava, anche escludendo le scuole materne, al di sotto della media regionale come numerosità di centri d'offerta;

7. al di là della numerosità assoluta di strutture, risultava evidente come il settore socio-assistenziale si identificasse alla fine degli anni '80 sostanzialmente con le scuole materne (oltre il 70% delle strutture a Foggia e quasi il 70% a Taranto). I numeri relativi ad altre problematiche sia come strutture sia come utenti risultavano, in effetti, molto meno rilevanti, specie per l'area anziani e nelle aree relative all'handicap.

### **3.2. La Terza indagine sui servizi socio-assistenziali collegati con la Chiesa cattolica**

Nel corso del 2003 è stata pubblicata la Terza indagine sui servizi socio-assistenziali collegati con la Chiesa cattolica in Italia, condotta dalla Consulta Nazionale degli organismi socio-assistenziali e avente un carattere ricognitorio dell'universo delle istituzioni operanti in questo settore. La Consulta, strumento

della Conferenza Episcopale Italiana, è giunta con questa indagine al Terzo censimento delle organizzazioni operanti nel settore socio-assistenziale collegate a vario titolo alla Chiesa. Alla Consulta partecipano, è utile ricordare, alcune delle principali associazioni presenti sul territorio nazionale come la Caritas Italiana, l'Avulss, la Cnca, l'Uneba e la Federazione Italiana delle Comunità Terapeutiche.

Obiettivi dell'indagine erano, da un lato, fotografare la situazione dei servizi collegati, con diverse modalità, alla Chiesa, e, dall'altro, identificare i processi evolutivi dei servizi in rapporto alle trasformazioni dei fenomeni di disagio, di povertà e di esclusione sociale.

Da questa indagine che ha il titolo significativo di "Chiesa e Solidarietà Sociale" sono stati estrapolati i dati relativi alle istituzioni operanti sul territorio pugliesi e alle caratteristiche della loro offerta di servizi, nonché alla domanda prevalente a cui forniscono una importante risposta.

Questi dati sono stati elaborati e sono riassumibili in alcune analisi di sintesi.

In primo luogo, la numerosità delle strutture socio-assistenziali collegate alla Chiesa cattolica e operanti sul territorio delle province pugliesi. Alla fine del 1999 risultavano censite ed operanti in Puglia 500 organizzazioni del settore, con una netta prevalenza di quelle operanti nel barese (225 pari al 45%) e per fanalino di coda le province di Brindisi e Taranto con rispettivamente 47 e 51 organizzazioni.

Una prima importante suddivisione dei servizi offerti da queste organizzazioni religiose riguarda le caratteristiche dei servizi offerti ed in particolare la distinzione tra servizi residenziali e non residenziali. Le istituzioni religiose che offrono prevalentemente servizi a carattere residenziale sono in Puglia 191 pari al 38,20%. Le rimanenti 309 istituzioni che offrono servizi non residenziali sono state suddivise in due categorie: una largamente maggioritaria formata da organizzazioni che offrono i propri servizi presso le loro sedi (239) e una residuale formata da organizzazioni "che vanno incontro all'utenza" (70 istituzioni), vale a dire da organizzazioni attive prevalentemente sul territorio, presso altri organismi pubblici e privati ed anche a domicilio delle persone/famiglie in condizioni di disagio.

A livello provinciale, si conferma in questa indagine l'orientamento ai servizi di tipo residenziale delle province di Brindisi e Lecce con un forte sottodimensionamento dell'offerta di questo tipo per Taranto. Viceversa, in quest'ultima provincia sono maggiormente presenti servizi di organizzazioni religiose operanti sul territorio e non presso sedi specifiche o comunque religiose.

L'analisi che segue riguarda le caratteristiche dell'attività esclusiva o principale erogata dalle organizzazioni:

- nell'ambito dei **servizi residenziali** la componente principale è rappresentata dalle case di riposo per anziani con 66 organizzazioni operanti,

seguite dalle comunità terapeutiche (29), dai centri di accoglienza per utenza eterogenea (20 casi) e dagli istituti residenziali per minori (19);

- nell'ambito dei **servizi non residenziali che accolgono l'utenza in sede**, il numero maggiore di organizzazioni si rileva nei centri di ascolto/segretariato sociale con 63 casi, seguito da organizzazioni che erogano beni primari come mensa, vestiario ecc, con 42 casi e dai centri di socializzazione per minori in aree a rischio di devianza (37 casi);

- nell'ambito dei **servizi non residenziali che vanno incontro all'utenza**, sono prevalenti le organizzazioni che erogano servizi a domicilio (28) e presso ospedali/istituti (25).

*Tabella 3.4 - Istituzioni socio-assistenziali religiose in Puglia*

Provincia	Servizi residenziali	Servizi non residenziali con utenza in sede	Servizi non residenziali che vanno incontro all'utenza	Totale
(valori assoluti)				
Bari	86	102	37	225
Brindisi	23	19	5	47
Foggia	34	44	10	88
Lecce	38	47	4	89
Taranto	10	27	14	51
PUGLIA	191	239	70	500
(% per riga)				
Bari	38,2	45,3	16,5	100,0
Brindisi	48,9	40,4	10,7	100,0
Foggia	38,6	50,0	11,4	100,0
Lecce	42,7	52,8	4,5	100,0
Taranto	19,6	52,9	27,5	100,0
PUGLIA	38,2	47,8	14,0	100,0
(% per colonna)				
Bari	45,0	42,7	52,9	45,0
Brindisi	12,0	7,9	7,1	9,4
Foggia	17,8	18,4	14,3	17,6
Lecce	19,9	19,7	5,7	17,8
Taranto	5,3	11,3	20,0	10,2
PUGLIA	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Consulta Ecclesiale Nazionale degli Organismi socio-assistenziali, 2003

Segue un approfondimento nello specifico della distribuzione delle istituzioni tra le varie attività del servizio svolto in via esclusiva o principale

nel 1999, mantenendo la distinzione tra servizi residenziali e non residenziali e la distribuzione territoriale.

Per quanto concerne la distribuzione delle strutture residenziali religiose nelle province, l'indagine rileva una maggioranza di organizzazioni per Bari (45%), seguita da Lecce (20%) e Foggia (12%), mentre Taranto anche in questo caso evidenzia una presenza significativa solo di comunità terapeutiche e un'assoluta assenza di quasi tutte le altre tipologie di servizi.

*Tabella 3.5 - Istituzioni socio-assistenziali religiose con servizi residenziali. Distribuzione territoriale*

Istituzioni	Provincia					PUGLIA
	Bari	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto	
Case di riposo per anziani	34	8	11	10	3	66
Gruppo appartamento per anziani	-	-	-	1	-	1
Casa famiglia o centro accoglienza adulti	8	-	3	5	-	16
Centri accoglienza con utenza eterogenea	11	6	1	2	-	20
Istituto residenziale per minori	9	1	4	5	-	19
Comunità alloggio per minori	6	1	-	1	-	8
Case famiglia per minori	2	2	3	2	1	10
Centro riabilitativo per disabili	3	-	4	-	1	8
Comunità terapeutica	9	2	4	9	5	29
Alloggi di emergenza prima accoglienza	3	1	4	3	-	11
Altro	1	2	-	-	-	3
<b>T o t a l e</b>	<b>86</b>	<b>23</b>	<b>34</b>	<b>38</b>	<b>10</b>	<b>191</b>
<b>in %</b>	<b>45,0</b>	<b>12,1</b>	<b>17,8</b>	<b>19,9</b>	<b>5,2</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Consulta Ecclesiale Nazionale degli Organismi socio-assistenziali, 2003

*Tabella 3.6 - Istituzioni socio-assistenziali religiose non residenziali con utenza in sede. Distribuzione territoriale*

Istituzioni	Provincia					PUGLIA
	Bari	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto	
Centro di ascolto segretariato sociale	31	3	12	10	7	63
Erogazione beni primari (mensa, abiti,..)	18	4	6	3	11	42
Servizio sanitario assistenziale	2	-	1	2	-	5
Consultorio familiare	3	-	3	2	1	9
Assistenza scolastica e formativa per minori	8	4	4	5	1	22
Centro diurno di riabilitazione	8	2	4	8	1	23
Pre-comunità o comunità diurna per tossicodip.	3	-	4	6	-	13
Centro socializzazione minori a rischio devianza	23	2	3	6	3	37
Inserimento lavorativo persone svantaggiate	3	2	4	1	1	11
Centro semi-residenziale per minori	2	2	1	-	2	7
Gruppo auto-aiuto	1	-	1	-	-	2
Fondazione anti-usura	-	-	1	-	-	1
Altro	-	-	-	4	-	4
<b>T o t a l e</b>	<b>102</b>	<b>19</b>	<b>44</b>	<b>47</b>	<b>27</b>	<b>239</b>
<b>In %</b>	<b>42,7</b>	<b>7,9</b>	<b>18,4</b>	<b>19,7</b>	<b>11,3</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Consulta Ecclesiale Nazionale degli Organismi socio-assistenziali, 2003

Anche nel caso delle istituzioni religiose che offrono servizi non residenziali con utenza presso la loro sede, Bari si conferma come la provincia con maggior presenza di organizzazioni, soprattutto nel caso di Centri di ascolto/segretariato sociale e di Centri di socializzazione per minori in aree a rischio di devianza. La provincia di Taranto registra in questo caso una presenza significativa di organizzazioni religiose che offrono servizi di erogazione di beni primari (mensa, distribuzione vestiario, ecc.) con ben 11 istituzioni. La distribuzione di questo tipo di organizzazioni appare abbastanza simile nelle province di Foggia e Lecce con una maggior rilevanza di servizi di erogazione di beni primari, centri di ascolto e attività di inserimento lavorativo di svantaggiati nella prima provincia, e di Centri diurni di riabilitazione e pre-comunità o comunità diurne per tossicodipendenti nella seconda. Dal punto di vista della dotazione di questi servizi, la provincia che risulta con minor presenza di queste organizzazioni è Brindisi in cui mancano molti dei servizi appartenenti a queste categorie.

Per quanto riguarda, infine, la categoria dei servizi non residenziali che vanno incontro all'utenza sul territorio o a domicilio si conferma il carattere relativamente marginale nell'intera regione della presenza di istituti attivi principalmente in questi ambiti. Oltre la metà delle istituzioni religiose sono operanti nel barese, mentre per Brindisi si rilevano accanto a 5 istituzioni impegnate nell'assistenza sanitaria in ospedale/istituto l'assoluta mancanza di altri interventi territoriali. Dal punto di vista dell'insieme di questi servizi è tuttavia la provincia di Lecce quella che appare maggiormente deficitaria nella localizzazione di interventi religiosi mirati al territorio o al domicilio delle persone in condizioni di disagio. I dati relativi a Taranto indicano, infine, un tentativo da parte delle organizzazioni religiose di rendere disponibili a livello territoriale almeno alcuni servizi di cui si è rilevata la carenza o la mancanza in sede di servizi residenziali o non residenziali con utenza in sede.

L'esame prosegue con la distribuzione delle istituzioni religiose per tipologia di utenza prevalente.

*Tabella 3.7 - Istituzioni socio-assistenziali religiose non residenziali che vanno incontro all'utenza. Distribuzione territoriale*

Servizio	Provincia					PUGLIA
	Bari	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto	
di strada, gruppo riduzione danno	5	-	-	-	-	5
Assistenza alla persona a domicilio	15	-	5	3	5	28
Assistenza sanitaria a domicilio	1	-	-	-	-	1
Assistenza sanitaria in ospedale/istituto	10	5	3	-	7	25
Assistenza a persone con problemi penali (in carcere/territorio)	3	-	1	1	2	7
Altro	3	-	1	-	-	4
<b>T o t a l e</b>	<b>37</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>14</b>	<b>70</b>
<b>%</b>	<b>53,0</b>	<b>7,1</b>	<b>14,3</b>	<b>5,7</b>	<b>20,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Consulta Ecclesiale Nazionale degli Organismi socio-assistenziali, 2003

*Tabella 3.8 - Istituzioni socio-assistenziali religiose in Puglia. Distribuzione territoriale e per utenza prevalente*

Tipologia di utenza prevalente	Provincia					PUGLIA
	Bari	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto	
Persone con problemi economici o familiari	45	3	19	22	22	111
Anziani	37	8	13	13	5	76
Handicap	10	2	10	6	3	31
Malati	16	5	4	-	8	33
Minori	64	14	16	23	4	121
Dipendenza da sostanze	24	9	15	18	6	72
Problemi con la giustizia	4	-	1	1	2	8
Immigrazione	11	4	7	3	1	26
Più utenze prevalenti o altro	14	2	3	3	-	22
<b>Totale</b>	<b>225</b>	<b>47</b>	<b>88</b>	<b>89</b>	<b>51</b>	<b>500</b>
<b>In %</b>	<b>45,0</b>	<b>9,4</b>	<b>17,6</b>	<b>17,8</b>	<b>10,2</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Consulta Ecclesiale Nazionale degli Organismi socio-assistenziali, 2003

Come si evince dalla precedente tabella la maggior parte degli istituti religiosi concentra la propria attività in due aree di disagio: i minori (121 organizzazioni pari al 24,2%) e le persone con problemi economici o familiari (111 organizzazioni pari al 22,2%).

Dal punto di vista numerico le altre aree di disagio appaiono meno rappresentate. Tuttavia, occorre rimarcare il fatto che aree come gli anziani o l'handicap sono quelle che presentano un maggior numero di istituzioni con servizi di tipo residenziale che esigono un rilevante impegno di ordine organizzativo ed economico. In queste aree di disagio sono quindi presenti meno organizzazioni dal punto di vista quantitativo, ma con caratteristiche di strutturazione e di rilevanza degli interventi sicuramente maggiori rispetto a istituzioni religiose attive nei confronti di persone appartenenti ad altre aree di disagio come quello dell'assistenza domiciliare a malati o dell'assistenza a persone con problemi con la giustizia.

Dal punto di vista della distribuzione territoriale delle istituzioni religiose per tipologia di utenza prevalente occorre rimarcare:

- la forte caratterizzazione delle istituzioni della provincia di Taranto verso l'utenza formata da persone con problemi economici e familiari o da persone malate (rispettivamente il 43% e il 16% di tutte le organizzazioni della provincia);
- l'orientamento delle organizzazioni baresi e brindisine verso le aree dei minori, dei malati e degli anziani;
- la presenza relativamente maggiore di istituzioni attive nelle aree dell'handicap per la provincia di Foggia e della dipendenza da sostanze per quanto riguarda la provincia di Lecce.

Una possibile sintesi dell'indagine della Consulta Ecclesiale Nazionale degli Organismi Socio-Assistenziali per quanto riguarda la regione Puglia può essere proposta nei seguenti aspetti:

1. alla fine del 1999 operavano in Puglia 500 istituzioni collegate a vario titolo alla Chiesa cattolica e attive nei diversi settori socio-assistenziali;
2. quasi la metà di queste organizzazioni apparteneva alla provincia di Bari in cui avevano sede ben 225 istituzioni;
3. il settore di intervento con maggiore presenza di istituzioni religiose era quello dei servizi non residenziali con utenza accolta nella sede delle organizzazioni (239 casi), seguito dalle organizzazioni che offrivano servizi a carattere residenziale (191 casi) e dalle organizzazioni che offrivano servizi non residenziali sul territorio o presso il domicilio delle persone (70 casi);
4. nell'ambito dei servizi residenziali la maggior parte delle organizzazioni indicava come servizi prevalenti la gestione di case di riposo per anziani (66 organizzazioni) e di comunità terapeutiche (29);
5. nell'ambito dei servizi non residenziali con utenza in sede le tipologie di servizi erogati con maggiore frequenza erano quelli della gestione di centri

di ascolto/segretariato sociale (63 organizzazioni) e di erogazione di beni primari (42);

6. nell'ambito dei servizi non residenziali che vanno incontro all'utenza la maggior parte delle organizzazioni si è rilevata nei settori dei servizi di assistenza alla persona a domicilio (28 casi) e dei servizi di assistenza alla persona in ospedale/istituto (25);

7. per quanto riguarda, infine, le diverse categorie di utenza prevalente, il maggior numero di organizzazioni religiose operava nell'ambito dell'area dei minori (121 casi), seguite dalle organizzazioni operanti con un'utenza costituita da persone con problemi economici e familiari (111 casi) e da quelle operanti nell'area anziani (76 casi);

8. a livello di distribuzione territoriale delle istituzioni religiose socio-assistenziali anche questa recente indagine conferma i risultati di altre ricerche, rimarcando le peculiarità di province come Taranto, in quanto a scarsa presenza di organizzazioni con loro orientamento verso le problematiche del disagio economico, Bari e Brindisi (maggior presenza su base regionale e orientamento verso le aree dei minori, degli anziani e dei malati), Foggia e Lecce (maggior attenzione delle organizzazioni religiose a persone in situazioni di disagio causato dalla presenza di handicap o di forme di dipendenza da sostanze).

### **3.3. L'indagine ISTAT 1999 sui presidi residenziali socio-assistenziali**

L'indagine ISTAT sui presidi residenziali socio-assistenziali fa il punto della situazione su questi centri di offerta alla fine del 1999. Si tratta di un'indagine relativamente recente che permette un serio e fruttuoso confronto con l'indagine Caritas svolta sul territorio regionale pugliese alla fine del decennio precedente. Anche l'indagine ISTAT assume una metodologia di carattere censuario per individuare i servizi esistenti sul territorio nazionale e le caratteristiche principali dell'utenza.

Per quanto riguarda la Regione Puglia, sembra importante riportare in questa sede i dati più significativi che emergono dalle rielaborazioni dei dati ISTAT.

Al 31.12.1999 risultavano operanti in Puglia 289 presidi residenziali socio-assistenziali con un'offerta di posti letto pari a 10.857 unità. La struttura dell'offerta pugliese rappresentava quasi il 4% del totale nazionale per quanto riguarda la numerosità dei presidi, mentre per quanto concerne i posti letto il peso relativo della regione sul Paese scendeva al 3,3%. Rispetto, invece, ai dati del Mezzogiorno (Sud e Isole) la Puglia rappresentava il 15,7% delle strutture e il 16,4% dei posti letto.

La debolezza del sistema complessivo di offerta di servizi residenziali socio-assistenziali pugliese emergeva considerando il numero sia di strutture residenziali sia di posti letto disponibili ogni 100.000 abitanti. I dati pugliesi

erano rispettivamente di 7,1 strutture e 265,7 posti letto ogni 100.000 abitanti. Questi dati vanno confrontati con i valori nazionali (12,97 strutture e 569,96 posti letto ogni 100.000 abitanti) e con i valori del Mezzogiorno (8,84 strutture e 317,99 posti letto).

*Tabella 3.9 - Presidi residenziali socio-assistenziali e posti letto. Valori assoluti e peso relativo Puglia*

<b>Aree territoriali</b>	<b>Presidi residenziali</b>	<b>Posti letto</b>
Puglia	289	10.857
Sud e Isole	1.844	66.302
Italia	7.505	329.686
Puglia/Sud e Isole (in %)	15,7	16,4
Puglia/Italia (in %)	3,9	3,3

Fonte: ISTAT 1999

Il numero medio di posti letto per struttura risultava di 37,6 unità in Puglia, 36,0 nel Mezzogiorno e 43,9 nell'intero Paese, mentre il numero medio di assistiti per struttura scendeva a 30,5 in Puglia, a 27,7 nel Mezzogiorno e a 38,8 in Italia. Da questi ultimi dati si rileva che le strutture residenziali pugliesi, pur avendo una dimensione media come posti letto sostanzialmente simile a quella del Mezzogiorno, presentano un valore significativamente più alto come numero medio di assistiti seppur notevolmente inferiore al dato medio nazionale. Questa caratteristica si può evidenziare anche partendo dall'analisi del grado di copertura dell'offerta (rapporto tra numero assistiti e totale posti letto disponibili). Il valore di questo dato per la Puglia raggiungeva l'81,1%, superiore rispetto al 77,1% dell'intero Meridione, ma molto inferiore al valore medio nazionale pari all'88,3%. In sintesi, una maggiore efficienza delle strutture pugliesi come copertura dei posti letto disponibili rispetto al Mezzogiorno, ma con dati ancora lontani dal resto del Paese.

*Tabella 3.10 - Distribuzione numero assistiti. Valori assoluti e peso relativo Puglia*

<b>Aree territoriali</b>	<b>Assistiti</b>			
	<b>Minori</b>	<b>Adulti</b>	<b>Anziani</b>	<b>Totale</b>
Puglia	1.557	1.252	5.999	8.808
Sud e Isole	14.444	8.151	28.519	51.114
Italia	28.148	40.543	222.548	291.239
Puglia/Sud e Isole (in %)	10,8	15,4	21,0	17,2
Puglia/Italia (in %)	5,5	3,1	2,7	3,0

Fonte: ISTAT 1999

Analizzando poi le diverse categorie di assistiti (si veda la Tabella 3.10), si rileva che le strutture residenziali pugliesi rappresentavano il 17,2% del totale di assistiti del Mezzogiorno e il 3,0% del dato nazionale. Ma è all'interno delle categorie che emergono gli aspetti più interessanti. Se gli assistiti della categoria "minori" nelle strutture pugliesi rappresentavano il 10,8% di quelli

del Mezzogiorno e il 5,5% di quelli dell'Italia, passando alla categoria "anziani" i valori pugliesi sul Mezzogiorno salgono al 21,0%, ma scendono al 2,7% del totale nazionale. Questo era dovuto alla forte caratterizzazione verso l'assistenza alle persone anziane delle strutture operanti al Centro-Nord Italia rispetto all'orientamento all'assistenza ai minori e agli adulti delle strutture meridionali.

In effetti, nel Mezzogiorno il numero di assistiti della categoria "minori" risultava pari al 28,3% del totale, mentre questo dato scende al 9,7% per l'Italia (si veda la Tabella 3.11). La situazione si ribaltava considerando la percentuale di assistiti nella categoria "anziani" ove al dato nazionale del 76,4% sul numero totale di assistiti su scala nazionale corrispondeva il dato del 55,8% del Mezzogiorno. In questo contesto di analisi la regione Puglia si collocava a metà strada tra Mezzogiorno e resto del Paese con una minore presenza percentuale di assistiti "minori" rispetto al Mezzogiorno e una percentuale di assistiti "anziani" di quasi 13 punti superiore al dato complessivo sempre del Mezzogiorno. Una struttura dell'offerta pugliese nell'ambito residenziale socio-assistenziale più vicina alle caratteristiche del Centro e del Nord del Paese, quindi, che al resto del Mezzogiorno.

*Tabella 3.11 - Distribuzione percentuale numero assistiti per categoria*

Aree territoriali	Assistiti			Totale
	Minori	Adulti	Anziani	
Puglia	17,7	14,2	68,1	100,0
Sud e Isole	28,3	15,9	55,8	100,0
Italia	9,7	13,9	76,4	100,0

Fonte: ISTAT 1999

Analizzando le tipologie delle strutture residenziali socio-assistenziali e la loro offerta di posti letto si possono cogliere alcune importanti caratteristiche del sistema assistenziale pugliese. In primo luogo, occorre ricordare che alla fine del 1999 non esistevano in tutta la regione Puglia strutture classificabili come "Centri di accoglienza notturna" e soprattutto come "Centri di accoglienza immigrati". Una realtà simile a dire il vero a tutto il Mezzogiorno, ma che tuttavia fa riflettere specie in relazione alla contemporanea esistenza nel resto del territorio nazionale di 13 Centri di accoglienza notturna e di 296 Centri di accoglienza immigrati di cui solo 4 localizzati nel Mezzogiorno.

Per quanto riguarda le altre tipologie di strutture residenziali, la realtà pugliese metteva al primo posto sia come numerosità sia per numero di posti letto disponibili le "Residenze assistenziali per anziani" (116 strutture e 5.370 posti letto). Come numerosità di strutture seguivano, quindi, le "Comunità educative per minori" (39) e le "comunità familiari" (36), mentre per quanto riguarda il numero di posti letto maggiore era la rilevanza delle "Residenze socio-sanitarie per anziani" (1.512 posti letto), delle "Comunità socio-riabilitative" (984 PL) e degli "Istituti per minori" (873 PL).

Come numero medio di posti letto per struttura erano, invece, le “Comunità socio-riabilitative” a distinguersi verso l’alto (82,0 posti letto medi per struttura), seguite dai “Centri di pronta accoglienza” (68,0) e dalle “Residenze socio-sanitarie per anziani” (60,5).

A livello di numero di strutture residenziali ogni 100.000 abitanti abbiamo già visto che il dato complessivo pugliese (7,07) collocava questa regione al notevolmente di sotto sia del dato nazionale (12,97) sia del dato del Mezzogiorno (8,84). Lo stesso discorso valeva per il numero di posti letto ogni 100.000 abitanti (265,67 in Puglia rispetto ai 569,96 in Italia e ai 317,99 del Mezzogiorno). Considerando, in primo luogo, la numerosità delle strutture ogni 1.000.000 di abitanti, si rileva che alla fine del 1999 erano presenti in Puglia 28,4 Residenze assistenziali per anziani, 9,5 Comunità educative per minori, 8,8 Comunità familiari e 6,1 Residenze socio-sanitarie per anziani. Sempre per milione di abitanti i valori medi per l’intera comunità nazionale erano, invece, rispettivamente 43,5 per le Residenze assistenziali per anziani, 12,3 per le Comunità educative per minori, 8,0 per le Comunità familiari e 25,6 per le Residenze socio-sanitarie per anziani. L’arretratezza dell’offerta della Puglia leggendo questi dati balza immediatamente agli occhi: rispetto ad una popolazione pari al 7,1% del totale nazionale il numero di Residenze socio-sanitarie per anziani pugliesi è solo l’1,7% del totale nazionale, quello delle Comunità alloggio il 2,3%, quello delle Comunità socio-riabilitative il 2,4%. I valori si alzano solo leggermente per le altre tipologie di strutture, ma solo nel caso delle Comunità familiari la percentuale della Puglia sul totale nazionale supera il peso relativo della popolazione pugliese sul dato nazionale (7,8% rispetto al 7,1%).

Il quadro complessivo non cambia se si analizzano i posti letto disponibili. Basti considerare le strutture residenziali per anziani: nel 1999 a livello nazionale si rilevava una disponibilità di 204,7 e 205,0 posti letto ogni 100.000 abitanti nel caso rispettivamente di Residenze assistenziali e Residenze socio-sanitarie, mentre per la Puglia i valori scendevano a 131,4 e 37,0 unità. Solo nel caso dei posti letto disponibili nei Centri di pronta accoglienza e delle Comunità familiari i dati pugliesi indicavano l’esistenza di una rete assistenziale diffusa e all’altezza del quadro nazionale. I 476 posti letto nei Centri di pronta accoglienza pugliesi risultavano, infatti, oltre l’11% di quelli disponibili su tutto il territorio nazionale e oltre la metà di quelli del Mezzogiorno, mentre quelli nelle Comunità familiari (541) ammontavano al 9,5% del totale nazionale e al 32,3% del Mezzogiorno. Significativo, d’altro canto, è il dato relativo ai posti letto negli Istituti per minori dove le percentuali della Puglia sono del 4,9% sul quadro nazionale e solo del 6,1% sull’intero Mezzogiorno dove era concentrata la quasi totalità dell’offerta di questa tipologia di strutture residenziali.

Tabella 3.12 - Distribuzione delle strutture e dei posti letto per tipologia.

Indicatori di struttura	Tipologia delle strutture									Totale
	Centro di pronta accoglienza	Comunità familiare	Comunità educativa per minori	Comunità socio-riabilitat.	Comunità alloggio	Istituto per minori	Residenza assistenz. per anziani	Residenza socio-sanitaria per anziani	Altro	
Strutture	7	36	39	12	18	33	116	25	3	289
Posti letto	476	541	627	984	360	873	5.370	1.512	114	10.857
PL medi per struttura	68,0	15,0	16,1	82,0	20,0	26,5	46,3	60,5	38,0	37,6
Strutture ogni 100.000 abitanti	0,2	0,9	1,0	0,3	0,4	0,8	2,8	0,6	0,1	7,1
Posti letto ogni 100.000 abitanti	11,7	13,2	15,3	24,1	8,8	21,4	131,4	37,0	2,8	265,7
Posti letto ogni 100.000 ab (Italia)	7,3	9,8	22,2	32,9	27,0	30,8	204,7	205,0	21,1	570,0

Fonte: ISTAT 1999

*Tabella 3.13 - Distribuzione delle strutture e dei posti letto per caratteristiche istituzionali*

Indicatori di struttura	Caratteristiche istituzionali			Totale
	Pubblico	Non profit	Profit	
	( v.a.)			
Strutture IN PUGLIA	56	197	36	289
Posti letto IN PUGLIA	2.217	7.298	1.343	10.857
	( % )			
Strutture PUGLIA	19,4	68,1	12,5	100,0
Posti letto PUGLIA	20,4	67,2	12,4	100,0
strutture SUD e ISOLE	20,3	68,7	11,0	100,0
posti letto SUD e ISOLE	23,4	63,1	13,6	100,0
strutture ITALIA	35,4	51,2	13,3	100,0
posti letto ITALIA	44,9	42,4	12,7	100,0

Fonte: ISTAT 1999

Relativamente alla natura istituzionale dei presidi residenziali (pubbliche, non profit o profit), la struttura dell'offerta pugliese appare sostanzialmente allineata con il resto del Mezzogiorno e quindi fortemente anomala rispetto al Centro e al Nord del Paese. In Puglia come del resto nel Mezzogiorno, infatti, la netta maggioranza di strutture era inserita nella categoria del "non profit" che risultavano oltre il 68% come percentuale di presidi e oltre il 67% come percentuale di posti letto disponibili. Il quadro italiano risultava profondamente diverso: se come numerosità le strutture non profit risultavano di poco maggioritarie (51,2% del totale), come numero di posti letto erano le strutture pubbliche a prevalere con 148.024 unità pari al 44,9% seguite dalle non profit (139.929 posti letto pari al 42,4%) e dal privato profit (41.733 p.l. - 12,7%). In altri termini, mentre nel resto del Paese l'offerta di servizi residenziali era sostanzialmente equilibrata tra pubblico e non profit con il privato profit in posizione relativamente marginale, in tutto il Mezzogiorno e in Puglia in particolare la rete assistenziale era costituita per quasi il 70% dei presidi e dei posti letto dal non profit con il pubblico e il privato profit come soggetti complementari. La domanda che questi dati pongono con evidenza è se questo ruolo dominante e determinante del non profit sia dovuto alla debolezza dell'intervento pubblico, che ha in qualche modo imposto alla società civile di intervenire in settori delicati e permeati di forti valori solidaristici come quelli assistenziali, oppure se vi sia stata storicamente e politicamente una scelta di limitare volutamente l'azione degli operatori pubblici proprio per sostenere lo sviluppo delle capacità di intervento del settore privato.

Vediamo, infine, di riassumere brevemente le indicazioni fornite dall'indagine ISTAT in merito alle diverse tipologie di utenti dei presidi assistenziali residenziali cominciando dai minori:

- i minori ospiti nei presidi residenziali socio-assistenziali pugliesi al 31.12.1999 erano 1.557 con una leggera prevalenza di femmine sui maschi (783 contro 774) e rappresentavano il 5,5% del totale nazionale e il 10,8% di quello del Mezzogiorno;

- fra i 1.557 minori si trovavano 158 bambini stranieri e 85 portatori di handicap;

- sempre in quella data, in Puglia ogni 10.000 abitanti di età 0-17 anni erano ospiti di presidi residenziali 17,3 minori maschi e 18,6 femmine rispetto ad un dato nazionale di 27,7 unità per entrambi i sessi e ai valori di 31,2 minori maschi e 32,9 femmine del Mezzogiorno. In sostanza la percentuale di minori pugliesi ospiti di presidi residenziali sulla popolazione minorile complessiva era simile a quella di Lombardia, Veneto, Sardegna e Piemonte e notevolmente inferiore alle altre regioni meridionali;

- la maggior parte dei minori era ospite di Istituti per minori (608), Comunità educative per minori (382) e Comunità familiari (328). Residuali i valori per minori in altre tipologie di strutture assistenziali. La distribuzione dei minori per tipologia di struttura è sostanzialmente in linea con quella nazionale e si discosta da quella delle altre regioni meridionali per il minor peso degli Istituti per minori e il maggior ruolo delle Comunità familiari e dei Centri di prima accoglienza;

- l'82,8% dei minori era ospitato in presidi gestiti da organizzazioni non profit e solo il 13,1% in strutture pubbliche. Valori simili al quadro del Mezzogiorno e parzialmente diversi dalla realtà nazionale dove la quota di minori ospitati in strutture pubbliche sale al 18,0%. Solo 64 minori pugliesi risultavano ospitati in strutture profit;

- quasi la metà dei minori pugliesi era ospitato in strutture assistenziali di enti religiosi (49,7%), ma risultavano rilevanti anche le quote relative alle associazioni riconosciute (15,9%) e alle cooperative sociali (14,5%) superiori a quelle delle IPAB (12,5%). In sede di confronto con la distribuzione degli ospiti in ambito nazionale appariva evidente la minor dotazione di presidi di Enti Locali e Regione in Puglia rispetto alle medie nazionali;

- l'85,5% dei minori pugliesi era ospitato nei presidi assistenziali in condizioni di gratuità, il 2,7% con retta parziale e solo l'11,7% con retta integrale. Dati in linea con la distribuzione nazionale, salvo la maggior rilevanza della quota di minori ospitati con pagamento parziale della retta (6,7% su scala nazionale). Rispetto al Mezzogiorno raddoppiava la percentuale dei minori ospitati con pagamento integrale della retta (dal 5,3% all'11,7%) e diminuiva quella dei minori ospitati gratuitamente (91,3% per il Mezzogiorno e 85,5% per la Puglia);

- durante il 1999 furono accolti nelle strutture pugliesi 1.193 minori di cui la netta maggioranza è stata inviata nelle Comunità educative per minori (61,0%), mentre solo il 27,4% è stato accolto in Istituti per minori. Questo dato

segnalava un passaggio importante che privilegiava strutture comunitarie (educative e familiari) rispetto all'istituzionalizzazione tradizionale;

- sempre nel corso del 1999 i minori usciti dai presidi assistenziali pugliesi furono 750 dei quali il 46,5% è rientrato in famiglia e il 12,5% affidato ad un diverso nucleo familiare.

Per quanto riguarda le persone adulte (tra i 18 e i 64 anni) ospitati in presidi residenziali i dati salienti erano i seguenti:

- gli adulti ospiti nei presidi residenziali socio-assistenziali pugliesi al 31.12.1999 erano 1.252 con sempre una leggera prevalenza di femmine sui maschi (635 contro 617) e rappresentavano il 3,1% del totale nazionale e il 15,4% di quello del Mezzogiorno;

- fra i 1.252 adulti ospiti gli stranieri erano oltre il 10% (129);

- in Puglia ogni 10.000 abitanti di età 18-64 anni erano ospiti di presidi residenziali 4,8 adulti maschi e 4,8 femmine rispetto ai dati nazionali di 12,4 maschi e 9,9 femmine e ai valori di 7,0 adulti maschi e 6,2 femmine del Mezzogiorno. La percentuale di adulti pugliesi ospiti di presidi residenziali sulla popolazione adulta complessiva era quindi molto bassa anche rispetto alle regioni meridionali;

- una componente rilevante fra gli adulti ospiti in presidi residenziali assistenziali era naturalmente rappresentata dalle persone disabili. In Puglia questo dato era nel 1999 pari a 408 unità, la maggior parte dei quali era ospite di Comunità socio-riabilitative (26,5%), di Residenze assistenziali per anziani (25,0%) e di Residenze socio-sanitarie per anziani (15,2%), ma anche di Centri di pronta accoglienza (10,8%). Questi valori evidenziavano un utilizzo poco congruente delle strutture assistenziali presenti sul territorio rispetto alle proprie finalità e alle caratteristiche degli ospiti per le quali sono sorte e si sono sviluppate. In questo senso è doveroso segnalare il basso utilizzo in Puglia di strutture come le Comunità alloggio e le stesse Comunità socio-riabilitative che in alcune regioni anche del Mezzogiorno intercettavano la stragrande maggioranza o la quasi totalità in alcuni casi (Molise, ma anche Lazio e Abruzzo) della domanda di servizi residenziali rivolta a questa tipologia di adulti.

Per quanto concerne le persone anziane che come abbiamo rilevato rappresentavano la componente più importante tra quelle ospitate in queste strutture assistenziali possiamo proporre i seguenti rilievi:

- le persone anziane ospiti nei presidi residenziali socio-assistenziali pugliesi al 31.12.1999 erano 5.999 con una netta prevalenza di femmine sui maschi (4.294 contro 1.705) e rappresentavano il 2,7% del totale nazionale e il 21,0% di quello del Mezzogiorno;

- sempre in quella data, in Puglia ogni 10.000 abitanti di età superiore ai 65 anni erano ospiti di presidi residenziali 65,5 anziani maschi e 120,4 anziane femmine rispetto a dati nazionali di 126,0 anziani maschi e 275,7 femmine e ai valori di 61,8 per i maschi e 107,2 per le femmine nel Mezzogiorno. Queste

percentuali di anziani istituzionalizzati sulla popolazione anziana complessiva mettevano in risalto che la Puglia risultasse leggermente più dotata di centri di offerta rispetto alle regioni meridionali (ma non alla Basilicata e alla Sardegna) e tuttavia in notevole ritardo sui dati nazionali. Rispetto al Nord Italia gli anziani pugliesi ospitati in strutture assistenziali sono sulla popolazione anziana complessiva pari a circa un terzo;

- la maggior parte degli anziani era ospite di Residenze assistenziali a loro dedicate (67,9%) o di Residenze socio-sanitarie (21,0%). La distribuzione degli anziani per tipologia di struttura era poco coerente con quella nazionale a causa della scarsa offerta di posti letto in Residenze socio-sanitarie che nel resto del Paese accolgono quasi la metà (48,1%) degli anziani istituzionalizzati e del maggior utilizzo delle Comunità socio-riabilitative (7,2% di anziani ospitati in queste strutture in Puglia contro il dato medio nazionale dell'1,7%). I dati pugliesi erano tuttavia in linea con quelli delle altre regioni meridionali;

- considerando solo i presidi residenziali per anziani (RA e RSA) risultano ospitati in Residenze assistenziali 4.076 anziani pugliesi (il 60,6% in presidi di organizzazioni non profit, il 28% in strutture pubbliche e l'11,4% in strutture profit) e ospitati in Residenze socio-sanitarie 1.263 anziani pugliesi (il 43,3% in presidi di organizzazioni non profit, il 34,8% in strutture profit e il rimanente 21,9% in strutture pubbliche). Rispetto al quadro nazionale si notava per la Puglia una maggior rilevanza dell'offerta non profit nell'ambito delle RA (il dato nazionale è solo il 42,7% degli anziani ospitati in simili strutture) e un crollo della presenza pubblica nell'ambito delle Residenze socio-sanitarie. Il dato nazionale indicava, infatti, una quota di anziani ospiti di RSA pubbliche pari al 63,2% del totale con una minor rilevanza sia del non profit (25,8%) che del privato profit (11,0%). In Puglia il privato profit raccoglieva oltre un terzo della domanda di istituzionalizzazione di anziani nelle RSA con 440 ospiti contro i soli 277 delle strutture pubbliche. Anche nel confronto con i valori del Mezzogiorno, le anomalie pugliesi in questo ambito risultavano evidenti: una netta rilevanza dei numeri per le RA non profit rispetto al pubblico e al profit (rispetto al dato pugliese di oltre il 60,6% di ospiti di RA non profit la media del Mezzogiorno si attesta sul 55,1%, mentre la quota pubblica scende dal 31,8% del Mezzogiorno al 28,0% pugliese) e una maggior presenza di anziani in strutture profit nel caso delle RSA (34,8% in Puglia e 27,5% nel Mezzogiorno) a cui corrisponde un netto arretramento del pubblico (dal 32,5% al 21,9%) e una minor crescita della quota del non profit (dal 40,0% del Mezzogiorno al 43,3% pugliese);

- quasi due terzi (63,6%) degli anziani pugliesi erano ospitati nei presidi assistenziali con il pagamento integrale della retta, il 27,3% con retta parziale e solo il 9,1% a titolo gratuito. La distribuzione nazionale per modalità di pagamento degli anziani ospiti evidenziava una maggior rilevanza della quota di anziani ospitati con pagamento parziale della retta (33,3% su scala nazionale) e soprattutto un dato di ospiti gratuiti (4,6%) che era la metà del

dato pugliese. Il Mezzogiorno presentava sia una minor percentuale di anziani con pagamento integrale della retta (60,7%) sia una minor percentuale di anziani ospitati gratuitamente (6,3%) con una percentuale di pagatori parziali simile al dato nazionale (33,0%);

- con Lazio e Campania la Puglia era la regione con la maggior quota di anziani ospitati a titolo gratuito in Residenze socio-sanitarie (Lazio 36,0%, Campania 21,3% e Puglia 20,3%) con tutte e tre le regioni con valori molto distanti dalla quota nazionale del 4,1% di ospiti gratuiti in RSA. Di contro la Puglia presenta una quota superiore alla media nazionale, al dato del Mezzogiorno ed anche di molte regioni del Centro-Nord di anziani paganti integralmente la retta in Residenze assistenziali (percentuali del 69,4% in Puglia, del 67,4% su scala nazionale, del 64,9% nel Mezzogiorno e, ad esempio, del 55,6% in Veneto, del 61,9% in Toscana, del 45,3% in Umbria);

- durante il 1999 furono accolti nei presidi residenziali pugliesi 2.006 anziani di cui la risicata maggioranza è stata inviata nelle Residenze assistenziali rispetto alle RSA (1.398 contro 1.343). Dati non coerenti con i valori nazionali (35.278 ospiti accolti in RA contro i 58.245 accolti in RSA), ma in linea con i comportamenti del Centro e del Meridione dove gli inserimenti in RSA sono meno di un terzo rispetto a quelli in RA;

- sempre nel corso del 1999 gli anziani dimessi dai presidi assistenziali pugliesi furono 632 (475 da RA e 157 da RSA), mentre gli ospiti deceduti sono stati 913 (651 in RA e 262 in RSA). Sommando dimessi e deceduti si ottiene un valore di 1.545 posti disponibili per nuovi accessi alle strutture per anziani. Siccome gli accessi complessivi sono stati in quell'anno di 2.006 persone, si può valutare in 416 unità l'incremento dell'offerta di posti letto creato in quell'anno in Puglia. Un valore significativo considerando il dato complessivo di 5.338 anziani ospitati nei presidi pugliesi alla fine del 1999.

Una possibile sintesi dell'indagine ISTAT sui presidi residenziali assistenziali e sulla loro offerta di servizi del 1999 può essere proposta nei seguenti aspetti:

1. l'offerta di strutture residenziali e dei relativi posti letto presente nella Regione Puglia risultava nettamente inferiore ai valori riscontrabili sul territorio nazionale con un numero di posti letto e di assistiti per 10.000 abitanti che non raggiungeva la metà della media nazionale ed era comunque al di sotto degli stessi dati del Mezzogiorno;

2. il 68,1% delle 289 strutture e il 67,2% dei 10.857 posti letto erano riferibili ad organizzazioni senza scopo di lucro;

3. se l'offerta complessiva di posti letto ammontava a 10.857 il numero effettivo di assistiti era di 8.808 unità con una netta maggioranza di persone anziane (68,1%) rispetto agli adulti (14,2%) e ai minori (17,7%);

4. la tipologia di presidio più numerosa risultava quella della Residenza assistenziale seguita dalle Comunità educative per minori. Per quanto riguardava invece il numero di posti letto dopo le Residenze assistenziali

(4.414), si ponevano gli Istituti per minori (2.916) e le Comunità socio-rieducative (2.690);

5. l'istituzionalizzazione dei minori, fenomeno rilevabile in misura percentualmente superiore nel Mezzogiorno rispetto al Nord e soprattutto al Centro Italia, risultava in Puglia collocarsi su valori relativamente bassi con un significativo spostamento distributivo verso le Comunità familiari, le Comunità educative e i Centri di pronta accoglienza nel confronto con i dati del Mezzogiorno;

6. le strutture residenziali per minori avevano in Puglia una notevolissima caratterizzazione non profit (82,8% degli assistiti) con una rilevante presenza, accanto agli Enti religiosi, di cooperative sociali e associazioni riconosciute;

7. tra i minori dimessi da presidi residenziali una buona percentuale veniva affidata ad un nucleo familiare, mentre non in linea con i dati nazionali e del Mezzogiorno risultavano essere sia i rientrati in famiglia sia i minori adottati;

8. per quanto riguarda i 1.252 adulti assistiti si sottolinea come i dati sui servizi esistenti in Puglia siano indicatori di una notevolissima carenza di strutture e posti letto con un utilizzo apparentemente non corretto di strutture destinate ad anziani e dei Centri di pronta accoglienza nel caso di adulti disabili;

9. la situazione migliora leggermente per quanto concerne i servizi residenziali per anziani dove se si allarga il divario con il Centro-Nord Italia la situazione pugliese come numerosità di presidi e posti letto disponibili è migliore della media del Mezzogiorno a causa della forte presenza del privato, non profit in genere e profit nell'ambito della gestione delle Residenze socio-sanitarie;

10. tuttavia, sia il numero che gli assistiti delle Residenze socio-sanitarie appaiono notevolmente al di sotto dei valori della maggior parte del Paese e induce inevitabilmente ad un ampliarsi dell'offerta di servizi delle Residenze assistenziali e delle Comunità socio-riabilitative;

11. la Regione Puglia presenta caratteristiche fortemente dualistiche (quasi schizofreniche si potrebbe aggiungere) in merito alla partecipazione ai costi da parte degli ospiti delle strutture per anziani. Da una parte, la percentuale dei paganti integralmente nelle RA è fra le più elevate del Paese e supera anche le regioni più "ricche", dall'altra la percentuale di ospiti non paganti nelle RSA è molto elevata (circa 5 volte la percentuale media nazionale). A livello complessivo delle strutture per anziani (RA e RSA) questi valori si trasformano in un quadro che vede un alto numero di pagatori integrali e di ospiti gratuiti, mentre meno rilevante è la quota dei pagatori parziali;

12. nel corso del 1999 l'indagine ISTAT evidenzia una crescita dell'offerta di posti letto nei presidi residenziali per anziani al netto del turnover (dimessi più deceduti) di oltre 400 unità, un dato significativo che non nasconde tuttavia i ritardi accumulati in questo settore nei confronti del resto del Paese.

### **3.4. La spesa assistenziale delle Amministrazioni Provinciali**

Per offrire un quadro esaustivo dell'offerta di servizi assistenziali occorre inserire nella discussione anche il ruolo delle Amministrazioni provinciali come centro erogatore di servizi in forma diretta o finanziatore di forme assistenziali erogate da altri soggetti. Su questi aspetti l'ISTAT ha svolto nel 2001 un'indagine mirata che consente di definire alcune importanti grandezze sia per quanto riguarda il quadro regionale pugliese sia per quanto riguarda le singole amministrazioni provinciali.

Prima di introdurre una serie di tabelle di sintesi della ricerca ISTAT che fanno esplicito riferimento alla Regione Puglia nel contesto nazionale, è doveroso ricordare come il dato nazionale risenta del peso estremamente rilevante delle due province autonome, Trento e Bolzano, la cui spesa per assistenza diretta e indiretta nel 1999 è stata di oltre 210 milioni di Eurolire sul totale complessivo rilevato dall'Istituto di statistica di 331 milioni di Eurolire. Fatta questa premessa possiamo ad analizzare le caratteristiche salienti della spesa delle amministrazioni provinciali.

In primo luogo, si rileva che nel 1999 le amministrazioni provinciali pugliesi abbiano assistito in forma diretta 2.392 cittadini e indirettamente 3.756 cittadini, che hanno rappresentato rispettivamente il 19,76% e il 4,53% del totale di assistiti a livello nazionale.

Gli assistiti direttamente o indirettamente dalle amministrazioni provinciali pugliesi sono stati quindi 6.148, pari al 6,47% del totale nazionale.

La quasi totalità degli assistiti direttamente è stata rappresentata in Puglia da disabili (2.377 su 2.392), mentre per quanto riguarda gli assistiti indirettamente le aree di intervento sono più distribuite con una leggera predominanza per gli interventi a favore degli anziani (1.250 unità) e dell'infanzia/maternità (1.073 unità).

Tabella 3.14 - Assistiti in forma diretta e indiretta dalle Amministrazioni Provinciali per aree di intervento e aree geografiche

Aree geografiche	Aree di intervento					Totale
	Infanzia e maternità	Disabili	Anziani	Immigrati e nomadi	Contrasto alla povertà	
<i>Diretta</i>						
Puglia	-	2.377	-	15	-	2.392
Mezzogiorno	1.940	2.835	7	1.642	52	6.476
ITALIA	6.000	3.726	107	2.169	105	12.107
<i>Indiretta</i>						
Puglia	1.073	770	1.250	-	663	3.756
Mezzogiorno	6.390	3.660	1.593	884	1.925	14.452
ITALIA	28.841	11.704	22.959	5.741	13.659	82.904
<i>Totale</i>						
Puglia	1.073	3.147	1.250	15	663	6.148
Mezzogiorno	8.330	6.495	1.600	2.526	1.977	20.928
ITALIA	34.841	15.430	23.066	7.910	13.764	95.011

Fonte: ISTAT 1999

Per quanto riguarda la spesa sostenuta dalle Province per assistere persone in difficoltà, si è rilevato un valore complessivo per la Regione di 7.433.261 Euro lire dei quali 1.888.993 destinati ad interventi diretti (25,4%) e 5.544.268 a interventi indiretti (74,6%) con una spesa media di Euro 789,1 per ogni assistito direttamente e di Euro 1.476,1 per ogni assistito indirettamente.

La spesa totale delle province pugliesi ha rappresentato il 2,25% del totale nazionale, anche se è importante sottolineare che la percentuale salga al 6,22% se si considera esclusivamente l'assistenza diretta.

Per quanto riguarda la spesa diretta delle Amministrazioni provinciali pugliesi, tre aree di disagio si spartiscono le risorse disponibili: la voce "altro" che comprende interventi non suddivisi con il 39,0%, l'area dei "disabili" con il 33,8% e l'area "immigrati e nomadi" con il 23,2%. In merito alla spesa per assistenza indiretta si rileva che il 71,8% delle risorse totali sia stato destinato all'area "infanzia e maternità", mentre tra le altre aree di disagio solo quella dei "disabili" (21,9%) presenti valori rilevanti.

Complessivamente le spese per assistenza diretta e indiretta sono sostanzialmente destinate alle aree "infanzia e maternità" (53,5%) e "disabili" (25,5%), mentre molto meno rilevanti sono stati gli interventi in altre settori. Per fare un unico esempio, alle misure di contrasto alla povertà sono state destinate nel 1999 risorse per poco più di 28 mila Euro.

Tabella 3.15 - Spesa per assistenza diretta e indiretta erogata dalle Amministrazioni Provinciali per aree di intervento e aree geografiche (Eurolire)

Aree geografiche	Aree di intervento						Totale
	Infanzia e maternità	Disabili	Anziani	Immigrati e nomadi	Contrasto alla povertà	Altro	
<i>Diretta</i>							
Puglia	-	713.537	-	437.955	-	737.500	1.888.993
Mezzogiorno	4.406.927	2.256.813	15.494	448.543	106.907	2.729.216	9.963.900
ITALIA	11.497.363	7.846.375	175.079	1.173.907	181.793	9.482.923	30.357.440
<i>Indiretta</i>							
Puglia	3.980.127	1.179.691	75.919	-	28.095	280.436	5.544.268
Mezzogiorno	14.691.856	10.705.790	894.297	623.105	1.349.192	3.019.982	31.284.222
ITALIA	71.582.062	62.982.125	139.542.574	7.636.073	14.277.916	4.632.515	300.653.266
<i>Totale</i>							
Puglia	3.980.127	1.893.228	75.919	437.955	28.095	1.017.936	7.433.261
Mezzogiorno	19.098.783	12.962.603	909.791	1.071.648	1.456.099	5.749.198	41.248.122
ITALIA	83.079.425	70.828.500	139.717.653	8.809.980	14.459.709	14.115.438	331.010.706

Fonte: ISTAT 1999

Tabella 3.16 - Spesa per assistenza indiretta in Puglia per area di intervento e Destinatario (Eurolire)

Destinatario	Aree di intervento					Totale
	Infanzia e maternità	Disabili	Anziani	Immigrati e nomadi	Contrasto alla povertà	
(valori assoluti)						
Altre province	1.033	-	-	-	-	1.033
Comuni	-	-	-	-	-	-
Consorzi comuni, CM	-	-	-	-	-	-
ASL	-	15.494	-	-	-	15.494
Coop. ass. e privato	28.922	835.627	75.919	-	6.197	946.665
Famiglie	1.379.456	225.692	-	-	21.898	1.627.046
non indicato	2.570.716	102.878	-	-	-	2.673.594
<b>Totale</b>	<b>3.980.127</b>	<b>1.179.691</b>	<b>75.919</b>	<b>-</b>	<b>28.095</b>	<b>5.263.832</b>
(% per riga)						
Altre province	100,0	-	-	-	-	100,0
Comuni	-	-	-	-	-	-
Consorzi comuni, CM	-	-	-	-	-	-
ASL	-	100,0	-	-	-	100,0
Coop. ass e privato	3,1	88,3	8,0	-	0,6	100,0
Famiglie	84,8	13,8	-	-	1,4	100,0
non indicato	96,2	3,9	-	-	-	100,0
<b>Totale</b>	<b>75,6</b>	<b>22,4</b>	<b>1,5</b>	<b>-</b>	<b>0,5</b>	<b>100,0</b>
(% per colonna)						
Altre province	0,03	-	-	-	-	0,02
Comuni	-	-	-	-	-	-
Consorzi comuni, CM	-	-	-	-	-	-
ASL	-	1,3	-	-	-	0,3
Coop. ass e privato	0,7	70,8	100,0	-	22,1	18,0
Famiglie	34,7	19,1	-	-	77,9	30,9
non indicato	64,6	8,7	-	-	-	50,8
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: ISTAT 1999

Per quanto riguarda i destinatari delle risorse economiche messe a disposizione delle Amministrazioni provinciali pugliesi per assistenza erogata indirettamente, la distribuzione presentata dalla precedente tabella appare poco significativa in quanto non è stato possibile in sede di elaborazioni statistiche da parte dell'ISTAT attribuire la destinazione a oltre la metà delle spese sostenute che corrispondono alla spesa complessiva della provincia di Bari. Considerando quindi solo la metà delle spese per assistenza indiretta, che corrispondono alle spese di tutte le province pugliesi tranne quella del capoluogo di regione, la componente destinataria della quota più rilevante delle risorse è stata rappresentata dalle famiglie, seguita dal Terzo settore (cooperative sociali e associazioni) e dal privato. Nulle le risorse destinate ai Comuni e altri Enti locali, mentre si sono rivelate trascurabili le risorse per le aziende sanitarie.

Ipotizzando che anche le spese per assistenza indiretta erogate dalla provincia di Bari siano state distribuite in maniera simile a quella delle altre amministrazioni provinciali pugliesi, si può indicare in circa 2 milioni di Euro la quota di risorse destinate alle cooperative sociali e al privato nel 1999.

Un ultimo aspetto riguarda la distribuzione della spesa per assistenza diretta ed indiretta delle singole amministrazioni provinciali suddivisa per area di intervento. Come si può vedere dalla tabella 3.17, le amministrazioni di Foggia e Brindisi seguono logiche completamente diverse: Foggia destina il totale delle risorse all'assistenza diretta, mentre Brindisi a quella indiretta. In effetti, escludendo Foggia, tutte le amministrazioni hanno privilegiato il canale dell'assistenza indiretta con quote che vanno dal 59,2% di Taranto ad appunto il 100% di Brindisi.

A livello di ammontare complessivo di risorse, lo sforzo più rilevante è stato sostenuto dalla provincia di Lecce che ha speso complessivamente 3.363.683 Euro (45,3% del totale delle Amministrazioni Provinciali pugliesi), seguita da quella di Bari con 3.206.371 Euro (43,1%). Le altre tre Amministrazioni Provinciali (Brindisi, Foggia e Taranto) hanno speso nel 1999 poco più di 850 mila Euro.

Per quanto riguarda le aree di intervento, le province seguono logiche diverse:

- Bari destina la quasi totalità delle risorse all'area "infanzia e maternità" (80,2%) con la quota rimanente destinata all'area "disabili";
- Foggia destina le poche risorse disponibili tutte all'area "disabili";
- Taranto si distingue per aver destinato la maggior parte delle risorse all'area "altro" per interventi non indicati;
- Brindisi e Lecce distribuiscono le risorse tra le diverse aree di disagio, favorendo rispettivamente la prima l'area "disabili" e la seconda l'area "infanzia e maternità".

Tabella 3.17 - Spesa per assistenza diretta ed indiretta erogata dalle Amministrazioni Provinciali per aree di intervento e per provincia (Eurolire)

Provincia	Aree di intervento						Totale
	Infanzia	Disabili	Anziani	Immigrati	Povert�	Altro	
<i>Diretta</i>							
Foggia	-	180.760	-	-	-	-	180.760
Bari	-	532.777	-	-	-	-	532.777
Taranto	-	-	-	-	-	208.132	208.132
Brindisi	-	-	-	-	-	-	-
Lecce	-	-	-	437.955	-	529.368	967.323
PUGLIA	-	713.537	-	437.955	-	737.500	1.888.992
<i>Indiretta</i>							
Foggia	-	-	-	-	-	-	-
Bari	2.570.716	102.878	-	-	-	-	2.673.594
Taranto	3.615	156.486	75.919	-	6.197	59.393	301.610
Brindisi	45.448	73.853	-	-	21.898	31.504	172.703
Lecce	1.360.347	846.473	-	-	0	189.540	2.396.360
PUGLIA	3.980.126	1.179.690	75.919	-	28.095	280.437	5.544.267
<i>Totale</i>							
Foggia	-	180.760	-	-	-	-	180.760
Bari	2.570.716	635.655	-	-	-	-	3.206.371
Taranto	3.615	156.486	75.919	-	6.197	267.525	509.742
Brindisi	45.448	73.853	-	-	21.898	31.504	172.703
Lecce	1.360.347	846.473	-	437.955	-	718.908	3.363.683
PUGLIA	3.980.126	1.893.227	75.919	437.955	28.095	1.017.937	7.433.259

Fonte: ISTAT 1999

Si tratta, come le tabelle precedenti illustrano chiaramente, di misure assistenziali che hanno un peso relativo nell'offerta complessiva di servizi, ma che indicano l'esistenza di politiche sociali sostanzialmente diverse a livello di amministrazioni provinciali. Se, in effetti, le risorse spese da questi Enti Locali nel settore assistenziale sono state nel 1999 molto limitate (poco più di 1,8 Euro procapite), le diverse proporzioni tra spese per assistenza diretta e per assistenza indiretta, la distribuzione delle risorse tra i vari destinatari e soprattutto le diverse scelte nelle aree di intervento prioritarie illustrano un quadro complessivo a livello regionale alquanto disomogeneo e non giustificabile dalle differenti condizioni sociali territoriali.

## CAPITOLO QUARTO

### IL RUOLO DEL TERZO SETTORE NELL'AMBITO DEI SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI

#### 4.1. La ricerca IPRES<sup>12</sup>

Sulla base dei dati acquisiti da diverse banche dati di origine regionale e ministeriale, nel caso dell'elenco delle Organizzazioni Non Governative (ONG), disponibili alla fine del 2003, il gruppo di ricerca IPRES ha costituito un elenco di tutte le organizzazioni appartenenti al terzo settore, stratificate in base ai seguenti elementi:

- Denominazione;
- Forma giuridica;
- Attività prevalente;
- Provincia;
- Base dati di provenienza.

Ai fini della scelta del campione si è stabilito di prendere in considerazione le seguenti tipologie di forme giuridiche:

- Cooperative sociali (di tipo A, B, C);
- Associazioni di volontariato;
- ONG;
- IPAB;
- Fondazioni civili;
- Associazioni riconosciute;
- Associazioni non riconosciute.

La forma giuridica e la base dati di provenienza delle organizzazioni non profit sono state rappresentate da un codice. Si è pertanto costituito un universo di istituzioni caratterizzato da una tipologia e una specifica fonte, come illustrato nello schema seguente:

---

<sup>12</sup> Per il necessario approfondimento della metodologia utilizzata per la definizione dell'universo di istituzioni non profit e per la composizione del campione si rimanda all'appendice metodologica riportata in fondo al presente Rapporto di ricerca.

*Schema n.1 – Tipologia e fonte delle Istituzioni non profit*

<b>N.</b>	<b>Tipologia</b>	<b>Fonte</b>
1	Cooperative Sociali (Tipo A, B, C)	Elenco Su Floppy Acquisito Dallo Ufficio Coop. Sociali- Regione Puglia
2	Anziani	Sito Servizi Sociali-Ufficio Anziani-Regione Puglia
3	Associazioni Volontariato	Sito Servizi Sociali-Ufficio Adulti-Regione Puglia
4	Portatori Handicap	Sito Servizi Sociali-Regione Puglia
5	Tossicodipendenti	Sito Servizi Sociali-Regione Puglia
6	Fondazioni	Sito Servizi Sociali-Ufficio Ipab-Regione Puglia
7	Ong	Sito Del Ministero Degli Affari Esteri
8	Ipab	Elenco Su Floppy Da Ufficio Ipab-Regione Puglia
9	Elenco Associazioni	Registro Regionale Persone Giuridiche

A tutte le organizzazioni presenti nell'universo di riferimento è stato in seguito attribuito un codice di riferimento:

*Schema n.2 – Codici di riferimento per le organizzazioni non profit presenti nell'universo*

<b>Codice</b>	<b>Forma giuridica</b>
1	Cooperative Sociali ( Tipo A, B, C)
2	Associazioni Volontariato
3	Ong
4	Ipab
5	Fondazioni
6	Altra Forma Giuridica

Nella fase di immissione dei codici sono state riscontrate alcune difficoltà, soprattutto riguardo alla forma giuridica. Per alcune organizzazioni, pur disponendo dei dati relativi alla denominazione, provincia, attività prevalente e base dati, non è stato possibile definire la forma giuridica. In particolare ciò si è rilevato per le organizzazioni provenienti dai seguenti elenchi:

- Anziani;
- Portatori di handicap;
- Tossicodipendenti.

Prendendo atto di tale difficoltà e della necessità di giungere alla fase di campionatura, il gruppo di lavoro ha stabilito che le istituzioni non profit per le quali non sia possibile definire la forma giuridica sono state in ogni caso considerate nell'universo di riferimento e indicate con un altro codice.

Il gruppo ha inoltre ipotizzato la costruzione di un elenco a parte contenente le organizzazioni non profit di “forma giuridica non classificabile”, utilizzabile eventualmente ai fini di una nuova ricerca.

Costituito l'elenco definitivo, il campione delle unità non profit in Puglia è stato stratificato tenendo in considerazione :

- il peso delle province pugliesi;
- la forma giuridica.

Il settore o l'attività prevalente delle singole organizzazioni del terzo settore sono state considerate variabili da individuare in sede di somministrazione dei questionari.

L'ISTAT, nella rilevazione censuaria del 1999, ha stimato in circa 12.000 unità le istituzioni appartenenti al settore non profit in Puglia.

Considerando solo le seguenti tipologie di organizzazioni:

1. Cooperative sociali di tipo A;
2. Consorzi di cooperative sociali;
3. ONG;
4. Fondazioni;
5. IPAB;
6. associazioni riconosciute

si è definito, sulla base degli elenchi e delle informazioni disponibili, un universo di oltre 1.200 unità che è stato successivamente sottoposto ad un'attenta verifica con l'eliminazione di doppioni, cooperative sociali di tipo B, istituzioni erroneamente definibili non profit sulla base della natura giuridica fino a pervenire ad un universo di 1.059 unità..

Ai fini della nostra ricerca, si è stabilito, partendo da queste 1.059 unità, di assumerne a campione 300 e di stratificarle tenendo presenti i seguenti elementi:

- la tipologia giuridica delle organizzazioni non profit;
- il peso territoriale delle singole province;
- il settore o attività prevalente secondo le informazioni provenienti dalle diverse fonti.

Le interviste, svolte sempre tramite un colloquio presso la sede dell'istituzione, sono state condotte nel gennaio-febbraio 2004 e hanno consentito di disporre di informazioni relative a oltre 200 istituzioni non profit operanti nel settore socio-sanitario, assistenziale ed educativo. Nelle pagine seguenti sarà fornita una valutazione di insieme dei risultati delle elaborazioni dei questionari condotte dal gruppo di lavoro dell'IPRES

## **4.2. I risultati dell'indagine**

### **4.2.1. Le caratteristiche del campione**

Dopo la fase di interviste dirette che hanno interessato tutto il campione selezionato, i dati sono stati elaborati presso l'IPRES durante il mese di marzo 2004. Dopo aver escluso 5 interviste complete relative ad istituzioni non appartenenti giuridicamente al settore non profit, si presentano i risultati delle analisi relative a 201 istituzioni non profit operanti in Puglia alla data del 31.12.2002.

Il campione di istituzioni non profit è risultato composto in prevalenza da due tipologie di organizzazioni: cooperative sociali di tipo A (66 pari al 32,8% del totale) e organizzazioni di volontariato (63, il 31,3%).

*Tabella 4.1- Istituzioni per forma giuridica*

<b>Forma giuridica</b>	<b>v. a.</b>	<b>%</b>
Cooperativa Sociale (Legge 381/91) Tipo "A"	66	32,8
Consorzio Di Cooperative Sociali	4	2,0
Organizzazione Di Volontariato (Legge 266/91)	63	31,3
Associazione Di Volontariato Sanitaria (Legge 833/78)	8	4,0
Associazione Di Promozione Sociale (Legge 383/2000)	10	5,0
Fondazione Civile	6	3,0
Organizzazione Non Governativa	2	1,0
Ipab Depubblicizzata	2	1,0
Ipab	17	8,5
Altra Forma Giuridica	23	11,4
Totale Rispondenti	201	100,0
Non Rispondenti	0	

Le istituzioni appartenenti alla categoria "altra forma giuridica" sono risultate appartenere all'universo degli enti religiosi o enti morali, molto diffuso tradizionalmente in alcune province pugliesi.

Per quanto riguarda l'anno di costituzione delle non profit, i dati confermano la relativa recente diffusione del fenomeno in questa regione: dopo il 1996 sono state costituite, infatti, ben 55 istituzioni pari al 27,6% del campione. Le istituzioni costituite prima del 1980, prevalentemente appartenenti alla tipologia delle IPAB, degli enti morali e/o religiosi e federazioni di associazioni, sono risultate 43 (21,6%). Come si rileva dalla tabella seguente, la maggior parte delle istituzioni del campione è sorta dopo il 1991 quando hanno iniziato ad operare sul territorio nazionale due figure di non profit introdotte dalla legislazione in quell'anno, vale a dire le cooperative sociali (Legge 381) e le organizzazioni di volontariato (Legge 266).

Occorre aggiungere, inoltre, che 10 istituzioni rispondenti al questionario sono sorte dopo il 2000.

*Tabella 4.2 - Istituzioni per anno di costituzione*

<b>Anno di costituzione</b>	<b>v. a.</b>	<b>%</b>
Prima del 1970	25	12,6
1971-1980	18	9,1
1981-1985	30	15,1
1986-1990	25	12,6
1991-1995	46	23,1
1996-2000	45	22,6
dopo il 2000	10	5,0
Totale Rispondenti	199	100,0
Non Rispondenti	2	

In merito al numero di sedi operative delle istituzioni, oltre 2/3 del campione ha dichiarato di disporre di un'unica sede dove svolgere la propria attività. Tuttavia, sono risultate rilevanti quelle istituzioni con caratteristiche di capillarità sul territorio nell'erogazione dei propri servizi. Le istituzioni con tre o più sedi operative sono state ben 37 pari quasi al 20% del campione.

*Tabella 4.3 - Istituzioni per numero di sedi operative*

<b>Numero di sedi</b>	<b>v. a.</b>	<b>%</b>
sede unica	138	69,0
2 sedi	25	12,5
3 sedi	14	7,0
4 sedi	4	2,0
oltre 4 sedi	19	9,5
Totale Rispondenti	200	100,0
Non Rispondenti	1	

#### **4.2.2. Le risorse umane**

Le risposte alla parte del questionario relativa alle risorse umane coinvolte nelle attività delle non profit pugliesi confermano i risultati di altre indagini a carattere nazionale o locale condotte in precedenza. Accanto ad organizzazioni radicate e diffuse sul territorio, che possono contare su una base associativa rilevante, esistono, infatti, numerosissime piccole o minuscole non profit con livelli organizzativi quasi informali e una strutturazione interna poco adatta ad erogare servizi in maniera continuativa e professionale.

Andando con ordine, si rileva che una compagine sociale sia presente in quasi tutte le organizzazioni (83,6%) con l'ovvia esclusione di istituzioni come gli enti morali, le fondazioni civili o le stesse IPAB. Le 162 organizzazioni

rispondenti indicano un numero complessivo di soci persone fisiche che supera le 23 mila unità (23.478). Tuttavia, rispetto alle 72 istituzioni (44,5% del campione) che dichiarano meno di 25 soci si sono rilevate solo 23 organizzazioni con oltre 100 soci alle quali è quindi sostanzialmente da imputare l'apporto più importante nella formazione del numero complessivo di persone fisiche coinvolte nelle organizzazioni.

In 11 casi si è rilevata la presenza di soci persone giuridiche.

*Tabella 4.4 - Istituzioni per presenza di soci o iscritti (persone fisiche o giuridiche)*

<b>Presenza soci/iscritti</b>	<b>v. a.</b>	<b>%</b>
Si	168	83,6
No	33	16,4
Totale Rispondenti	201	100,0
Non Rispondenti	0	

*Tabella 4.5 – Istituzioni per dimensione della compagine sociale*

<b>Classi dimensionali</b>	<b>v. a.</b>	<b>%</b>
Meno Di 10 Soci	21	13,0
Da 11 A 25 Soci	51	31,5
Da 26 A 50 Soci	46	28,4
Da 51 A 100 Soci	21	13,0
Da 101 A 500 Soci	17	10,5
Oltre 500 Soci	6	3,7
Totale Istituzioni con Soci Rispondenti	162	100,0
Non Rispondenti	6	

La tabella 4.6 sintetizza i dati sulle caratteristiche delle risorse umane coinvolte nelle attività delle organizzazioni. Si può rilevare che dipendenti siano presenti nel 53,3% delle istituzioni, volontari nel 69,9%, collaboratori coordinati e continuativi nel 34,7%. Significative sono anche le percentuali relative alla presenza di religiosi (27,1% delle istituzioni) e di obiettori di coscienza nell'espletamento del loro periodo di servizio civile (26,6%). Poco rilevante è la presenza di lavoratori distaccati sia come numero di istituzioni che utilizzano questa possibilità (l'8%) sia come numero assoluto di lavoratori (55).

Al 31.12.2002 erano attive nelle istituzioni non profit pugliesi del campione oltre 8 mila persone, con una media di oltre 42 persone per istituzione, la maggior parte in veste di volontari (4.268 pari al 50,9%), ma anche di lavoratori a vario titolo. La categoria di lavoratori maggiormente presente è stata quella dei dipendenti (2.201) seguita dai coordinati e continuativi (745), dagli occasionali (406) e, infine, dai distaccati (55).

Complessivamente i lavoratori inseriti in varie modalità contrattuali nelle attività del campione di non profit superavano le 3.400 unità.

Tabella 4.6 – Istituzioni e operatori per ciascun tipo di risorse umane coinvolta nelle attività svolte

Tipologia delle risorse umane	Istituzioni		Operatori		
	v.a.	%	v. a.	%	per Istituzione
Dipendenti (Anche Soci Lavoratori)	106	53,3	2201	26,2	20,8
Lavoratori Distaccati	16	8,0	55	0,7	3,4
Collaboratori Coordinati E Continuativi	69	34,7	745	8,9	10,8
Collaboratori Occasionali	48	24,1	406	4,8	8,5
Volontari	139	69,9	4268	50,9	30,7
Religiosi	54	27,1	344	4,1	6,4
Obiettori Di Coscienza	53	26,6	368	4,4	6,9
Totale Rispondenti	199	100,0	8387	100,0	42,1
Non Rispondenti	2				

Tabella 4.7 – Formazione delle risorse umane: modalità di apprendimento degli addetti ai servizi (la domanda ammette risposte multiple)

Modalità di apprendimento	v.a.	%
Erano Già Dotati Di Specializzazione	112	56,9
Hanno Svolto Corsi Interni Alla Struttura	87	44,2
L'organismo Aderisce Ad Una Struttura Piu' Grande Che Si Occupa Della Formazione	19	9,6
Hanno Frequentato Corsi Presso Scuole E/O Enti Di Formazione	66	33,5
All'universita'	61	31,0
Direttamente Sul Campo	111	56,4
Attraverso Periodo Di Affiancamento Con Operatori Piu' Esperti	69	35,0
Totale Rispondenti	197	100,0
Non Rispondenti	4	

Nel complesso delle risorse umane, le unità di personale che svolgono compiti amministrativi sono state indicate in 663 (195 istituzioni rispondenti) pari a 3,4 unità per organizzazione, mentre le persone impegnate nell'erogazione dei servizi sono state valutate da 189 istituzioni in 7.050 (37,3 per istituzione). Il totale di queste due grandezze è inferiore se pur di poco alle indicazioni fornite nella tabella 4.6 a causa della minor numerosità delle risposte date a questa domanda specifica del questionario. Quello che tuttavia è abbastanza evidente che nei compiti di tipo amministrativo sia impegnato meno del 10% delle risorse umane, mentre la quasi totalità di esse concentra la propria attività nell'erogazione dei servizi. Un punto di forza delle non profit pugliesi questo, anche se certamente un simile orientamento nasconde serie debolezze in ordine alla capacità di gestire concretamente le sempre numerose variabili aziendali la cui padronanza è indispensabile alle moderne organizzazioni senza scopo di lucro. Ci riferiamo, in particolare, a funzioni innovative come il fund raising o il marketing, ma anche a problematiche più tradizionali come l'organizzazione dei servizi e gli aspetti finanziari.

La tabella 4.7 prende in considerazione i percorsi formativi seguiti dalle risorse umane impegnate nelle diverse attività delle istituzioni campione. Se è vero che la maggior parte delle risposte indica nella specializzazione precedente e universitaria, oppure nel tirocinio sul campo (anche con affiancamento di operatori già esperti) le modalità più ricorrenti, sono significative le risposte date alle diverse modalità formative (corsi interni, corsi esterni, delega della formazione ad organismi di secondo livello). Ora, il dato che il 44% delle istituzioni pugliesi organizzino corsi interni di formazione è assolutamente rilevante, come è significativo che un terzo delle organizzazioni sia ricorso a modalità di formazione delle risorse umane esterne presso scuole o enti di formazione. Questa parte del questionario sembra dunque smentire l'immagine di un non profit che mette in secondo piano la formazione o la sostituisce con l'addestramento sul campo, e rappresenta senza dubbio un motivo di fiducia nei confronti delle sfide future con cui il terzo settore sarà chiamato a confrontarsi.

La tabella 4.8 illustra le figure professionali presenti nelle istituzioni non profit del campione, suggerendo tre chiavi di lettura:

- a) il numero di istituzioni in cui è presente una certa figura professionale;
- b) il numero assoluto di unità di personale per singola figura professionale;
- c) il numero medio di unità di personale per figura professionale nelle istituzioni ove sia presente questo tipo di risorse umane.

In merito al primo aspetto, la figura professionale presente nel maggior numero di istituzioni è sostanzialmente quella che identifica il personale di tipo amministrativo (direttore amministrativo, responsabile di struttura, personale amministrativo) presente in 122 istituzioni (63,5% del totale), seguito dal personale medico (presente in 78 istituzioni – 40,6%), dall'assistente sociale

(75 istituzioni – 39,1%), dallo psicologo/mediatore (73 istituzioni – 38,0%) e dall'operatore/assistente socio-assistenziale sia domiciliare che di struttura (69 istituzioni – 35,9%). Oltre a queste 5 figure professionali sono tuttavia presenti numerose altre qualifiche professionali in molte istituzioni a indicare una diversificazione dei servizi erogati in settori molto variegati.

Dal punto di vista della numerosità in valore assoluto delle figure professionali presenti, le 192 istituzioni presenti indicano un valore complessivo leggermente minore di quanto illustrato in precedenza. Il maggior numero di operatori risulta appartenere alla categoria "altre figure professionali" con un totale di 1.209 unità, seguita dalla categoria "operatore/assistente socio-assistenziale" con 1.120, da quella "pedagogista-educatore/formatore" con 879 e da quella "operatore servizi di sorveglianza" con 350. Le professioni indicate nella voce più numerosa sono alquanto diversificate, ma si possono sostanzialmente ricondurre alle grandi aree di intervento delle organizzazioni: servizi assistenziali e educativi.

E' possibile aggregare le figure professionali indicate in alcune macro categorie:

- area sanitaria (medici, infermieri, fisioterapisti, operatore di primo soccorso) con 855 unità;
- area dei servizi di pulizia e alberghieri (addetti cucina, lavanderia, pulizia, manutentori) con 831 unità;
- area amministrativa (personale amministrativo e informatico) con 297 unità;
- area educativa/ricreativa (animatori, educatori, servizi di sorveglianza) con 1.421 unità;
- area assistenziale (assistenti socio-sanitari, assistenti sociali, mediatori, accompagnatori, addetti servizi di prima accoglienza) con 1.952 unità;
- area figure specialistiche e servizi trasversali (altre figure professionali e operatori ambientali) con 1.229 unità.

Questa riclassificazione riflette abbastanza fedelmente le aree effettive di intervento delle istituzioni non profit pugliesi e i loro ambiti di specializzazione.

In merito, infine, al numero medio di figure professionali presenti nelle istituzioni ove sia richiesta una simile specializzazione professionale (rapporto unità complessive per figura professionale/numero istituzioni con presenza della specifica figura professionale), la graduatoria vede al primo posto la voce "altre figure professionali" (18,0 unità per istituzione), seguita da "operatore servizi di sorveglianza" (16,7 per istituzione), "operatore/assistente servizi socio-assistenziali" (16,2) e "pedagogista-educatore/formatore" (14,0).

Tabella 4.8 - Figure professionali presenti nelle Istituzioni (ammesse risposte multiple)

Figure professionali	v.a	%	Totale	%	Media per Istituzione
Coordinatore Sanitario/Personale Medico	78	40,6	190	2,9	2,4
Infermiere Professionale Residenziale/Domiciliare	60	31,3	313	4,8	5,2
Terapista della Riabilitazione Residenziale/Domiciliare	39	20,3	96	1,5	2,5
Operatore/Assistente Socio-Assistenziale Residen. Domiciliare	69	35,9	1120	17,0	16,2
Operatore di Primo Soccorso	25	13,0	256	3,9	10,2
Dir. Amministrativo-Responsabile di Struttura/Personale Amministrativo	122	63,5	243	3,7	2,0
Operatore Telematico/Informatico	29	15,1	54	0,8	1,9
Animatore-Terapista Occupazionale	45	23,4	192	2,9	4,3
Assistente Sociale	75	39,1	194	2,9	2,6
Psicologo/Mediatore	73	38,0	156	2,4	2,1
Pedagogista-Educatore/Formatore	63	32,8	879	13,3	14,0
Addetto ai Servizi di Prima Accoglienza	31	16,2	255	3,9	8,2
Autista/Accompagnatore	54	28,1	227	3,4	4,2
Addetto alla Cucina	54	28,1	344	5,2	6,4
Addetto Lavanderia	36	18,8	74	1,1	2,1
Ausiliario Addetto alle Pulizie	57	29,7	336	5,1	5,9
Operatore Servizi di Sorveglianza	21	10,9	350	5,3	16,7
Operatore Tutela Ambientale	7	3,65	20	0,3	2,9
Manutentore	26	13,5	77	1,2	3,0
Altre (Specificare)	67	34,9	1209	18,4	18,0
Totale Rispondenti	192	100,0	6585	100,0	34,3
Non Rispondenti	9				

### 4.2.3. Le risorse finanziarie

Come nella generalità delle indagini sul non profit, anche in questo caso la parte relativa alla dimensione economica di questo fenomeno sociale ha scontato in partenza una minor propensione da parte delle istituzioni a fornire in maniera completa ed esaustiva le informazioni richieste. Il numero dei rispondenti è sceso, infatti, sensibilmente. Tuttavia, le interviste effettuate direttamente e non tramite questionario postale, nonché le modalità di preparazione del momento delle interviste stesse, hanno permesso di raggiungere risultati significativi in ordine alla valutazione delle risorse finanziarie coinvolte.

*Tabella 4.9 - Entrate complessive secondo bilancio sociale 2002*

	<b>Numero Istituzioni</b>	<b>Entrate</b>	<b>Entrate medie</b>
Totale Rispondenti	174	52.061.817,0	299.205,8
Non Rispondenti	27		

In primo luogo, si rileva che 174 istituzioni hanno indicato entrate nel 2002 pari a oltre 52 milioni di Euro, con un valore medio di entrate per istituzione che sfiora i 300 mila Euro. Si tratta di grandezze rilevanti per il non profit alle quali hanno contribuito sia il criterio di scelta del campione sia la composizione del campione stesso. La significativa presenza nel campione di istituzioni come le cooperative sociali di tipo A, le IPAB e le fondazioni civili ha condotto, in effetti, ad evidenziare quelle realtà del non profit più attive e soggetto di relazioni di scambio di tipo economico con la pubblica amministrazione e con il mercato dei servizi alla persona.

*Tabella 4.10 – Istituzioni per classi di entrate*

<b>Classi di entrate</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>	<b>% cumulate</b>
Nessuna Entrata	2	1,1	1,1
meno di 5000 euro	19	10,9	12,0
da 5001 a 10.000 euro	10	5,8	17,8
da 10.001 a 50.000 euro	52	29,9	47,7
da 50.001 a 100.000 euro	12	6,9	54,6
da 100.001 a 250.000 euro	29	16,7	71,3
da 251.000 a 500.000 euro	28	16,1	87,4
oltre 500.000	22	12,6	100,0
Totale Rispondenti	174	100,0	
Non Rispondenti	27		

Le principali fonti di entrate del campione di non profit sono risultate, infatti, i contratti e le convenzioni con Enti Locali (quasi 14,5 milioni di Euro

pari al 27,8% delle entrate complessive), i pagamenti dei servizi da parte degli utenti (quasi 14 milioni di Euro – 26,7%) e i contratti e le convenzioni con le Aziende sanitarie e ospedaliere (13,4 milioni di Euro – 25,8%).

A fronte di questi dati rilevanti, occorre tuttavia notare che tra le istituzioni rispondenti molte presentano dimensioni delle entrate trascurabili. Il 17,8% del campione (31 istituzioni su 174 rispondenti) ha presentato nel 2002 entrate minori 10 mila Euro, il 36,8% (64 istituzioni) entrate tra i 10 mila e i 100 mila Euro, mentre la quasi totalità delle entrate è imputabile al rimanente 45,4% (79 istituzioni) con entrate superiori a 100 mila Euro. In particolare, il valore medio per istituzione delle entrate 2002 è notevolmente condizionato dalle 22 istituzioni che hanno indicato entrate superiori a 500 mila Euro.

Questi ultimi dati appaiono congruenti con le entrate medie ricavate in altre indagini a carattere nazionale e regionale (il censimento ISTAT, in particolare) riferibili a istituzioni come le cooperative sociali e le IPAB. Del resto, le valutazioni svolte in precedenza sulle caratteristiche delle risorse umane coinvolte nelle attività delle non profit trovano un necessario riscontro anche nella dimensione economica delle organizzazioni.

Quello che appare doveroso sottolineare in merito alle grandezze economiche riportate nelle tabelle precedenti è la scarsa e marginale rilevanza di alcune fonti di entrata. I valori indicati per le voci “contratti e convenzioni con organismi comunitari o internazionali” e “donazioni da cittadini, istituzioni non profit o imprese profit” sono a testimoniare una sostanziale debolezza del sistema non profit pugliese nel cogliere le opportunità offerte dai programmi dell’Unione Europea, da un lato, e nel ricorrere a fonti di finanziamento diversificate come il fund raising, dall’altro.

Un altro aspetto che si desidera sottolineare è quello relativo agli andamenti delle entrate che le non profit ottengono dalle relazioni con la pubblica amministrazione (collaborazioni, appalti, convenzioni, contributi). Se nella maggioranza dei casi (56,7%) negli ultimi due anni queste entrate sono rimaste sostanzialmente stabili, prevalgono le indicazioni ad una riduzione degli importi (23,8% dei rispondenti) rispetto a quelle di un loro aumento (19,5%). Una simile tendenza avrebbe dovuto stimolare le non profit ad una progressiva diversificazione delle fonti di entrata, andando anche alla ricerca delle opportunità offerte dai programmi comunitari. Proprio quello che i dati di bilancio indicano sia mancato nel 2002.

*Tabella 4.11- Distribuzione entrate per fonte*

Fonti delle entrate	Istituzioni	Entrate		
		v.a.	%	media
Contratti e Convenzioni con Aziende Sanitarie/Ospedaliere	31	13.403.786	25,8	432.380
Contratti e Convenzioni con Enti Locali, Regioni e Stato	95	14.486.394	27,8	152.488
Contratti e Convenzioni con Organismi Comunitari o Internaz.	7	175.085	0,3	25.012
Sussidi e Contributi a titolo gratuito dalla Pubblica Amministrazione	46	1.778.563	3,4	38.664
Donazioni da Cittadini, Istituzioni Non Profit o Imprese Profit	79	3.660.678	7,0	46.338
Pagamenti Servizi da parte degli Utenti	82	13.896.022	26,7	169.464
Altre	82	4.661.289	8,9	56.845
Totale Rispondenti	174	52.061.817	100,0	299.206
Non Rispondenti	27			

*Tabella 4.12 – Istituzioni secondo la valutazione dell'andamento delle entrate da convenzioni/appalti/collaborazioni con pubblica amministrazione negli ultimi due anni*

Valutazione delle entrate	v. a.	%
Diminuite	44	23,8
Rimaste Stabili	105	56,8
Aumentate	36	19,4
Totale Rispondenti	185	100,0
Non Rispondenti	16	

In merito alla distribuzione delle uscite per tipologia di spesa, le istituzioni hanno indicato nelle spese per il personale e per le utenze le due voci più rilevanti che da sole coprono oltre l'80% del totale delle uscite per le organizzazioni rispondenti. Accanto a queste voci è necessario segnalare l'orientamento all'investimento e al potenziamento della formazione delle organizzazioni:

- 96 istituzioni hanno effettuato nel corso del 2002 investimenti in attrezzature, macchinari e mezzi di trasporto;
- 54 hanno effettuato investimenti in immobili per acquisto/ristrutturazioni;
- ben 68, infine, hanno effettuato spese in attività di formazione e aggiornamento.

*Tabella 4.13 – Tipologie di spese effettuate dalle istituzioni*

<b>Tipologia di spesa (destinazione)</b>	<b>Numero istituzioni</b>	<b>Distribuzione % delle uscite</b>	<b>% uscite sul totale delle rispondenti</b>
Spese per Personale (Stipendi, Contributi, Imposte...)	130	38,6	56,5
Spese per Utenze (Telefono, Elettricità'...) e Beni Correnti	178	23,5	25,2
Investimenti in Attrezzature, Macchinari e Mezzi Trasporto	96	10,3	20,5
Investimenti in Immobili per Acquisto/Ristrutturazioni	54	4,6	16,3
Formazione E Aggiornamento	68	6,8	19,1
Contributi ad altre Non Profit o Erogazioni a Soggetti Bisognosi	40	4,2	19,3
Altre Uscite	81	12,0	28,7
<b>Totale Rispondenti</b>	<b>191</b>	<b>100,0</b>	
<b>Non Rispondenti</b>	<b>10</b>		

#### 4.2.4. I settori di intervento

Passiamo adesso ad analizzare le caratteristiche dei servizi erogati dal campione di non profit pugliesi. In primo luogo, si riporta il settore prevalente di attività.

Considerate le modalità di individuazione e selezione del campione i dati della tabella 4.14 confermano la prevalenza del settore assistenziale come ambito privilegiato di intervento, al quale si affiancano gli altri settori con il socio-sanitario preferito rispetto al sanitario e all'educativo/ricreativo.

Tuttavia, più che al settore generale di attività è importante indagare la natura stessa dei servizi erogati. La tabella 4.15 riporta le indicazioni fornite a questo riguardo.

*Tabella 4.14 – Istituzioni per settore prevalente di attività*

Settore di attività	v.a.	%
Sanitario	10	5,0
Socio-Sanitario	53	26,6
Assistenziale	97	48,8
Educativo/Ricreativo	39	19,6
Totale Rispondenti	199	100,0
Non Rispondenti	2	

Le risposte date a questa parte del questionario possono essere così sintetizzate:

- emerge un netto orientamento delle non profit alla gestione di strutture e centri;
- i servizi di assistenza domiciliare sia a carattere sanitario che a valenza assistenziale appaiono meno caratterizzanti l'attività delle non profit rispetto ad altre realtà regionali. Si conferma, in altri termini, la carenza dell'orientamento al territorio dei servizi socio-sanitari e assistenziali che è una specifica debolezza del sistema pugliese;
- la stessa valutazione può essere riportata nell'ambito dei servizi a favore dell'infanzia (asili nido e giardini infanzia) che sono erogati solo dal 6% delle organizzazioni;
- nell'ambito dei servizi assistenziali sono maggiormente rilevanti i servizi di segretariato sociale e di consulenza, rispetto all'erogazione di servizi a favore di persone appartenenti alle diverse aree del disagio;
- l'elevato numero di risposte alla voce "altri servizi" comprende indicazioni riconducibili a servizi rivolti prevalentemente agli anziani e a servizi ricreativi per minori.

*Tabella 4.15 – Risposte fornite dalle Istituzioni secondo i servizi erogati nel 2002 (ammesse risposte multiple)*

<b>Tipologia servizio erogato</b>	<b>v.a.</b>	<b>% su rispondenti</b>
Gestione Case di Riposo/Comunita'/Alloggi per Anziani	38	19,4
Gestione Centri Riabilitativi Psichiatrici	6	3,1
Gestione Centri Riabilitativi Handicap	13	6,6
Gestione Strutture/Alloggi/Appartamenti Protetti	15	7,7
Gestione Centri di Accoglienza Immigrati	14	7,1
Gestione Centri di Accoglienza Poveri e Bisognosi non Immigrati	7	3,6
Gestione Asili Nido/Giardini Infanzia	12	6,1
Servizi Segretariato Sociale/Centri Ascolto	39	19,9
Servizi Trasporto Malati e Persone Portatrici Handicap	29	14,8
Servizi Educativi/Ricreativi per Bambini/Ragazzi	55	28,1
Servizi Formativi/Ricreativi per Adulti	35	17,9
Servizi Assistenza Domiciliare Integrata (Ausl)	9	4,6
Servizi Assistenza Domiciliare per Minori e Portatori Handicap	15	7,7
Servizi Assistenza Domiciliare (Enti Locali)	20	10,2
Servizi Orientamento e Consulenza (Legale, Lavoro, Alloggio, ecc.)	17	8,7
Attivita' Formativa per il Personale Addetto al Servizio e/o Dipend.	49	25,0
Attivita' Formativa per i Terzi	24	12,2
Altri Servizi	85	43,4
<i>Istituzioni</i>		
Totale Rispondenti	196	100,0
Non Rispondenti	5	

*Tabella 4.16 – Istituzioni per numero di servizi erogati nel 2002*

<b>Numero servizi erogati</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>	<b>% cumulate</b>
Uno	82	41,8	41,8
Due	39	19,9	61,7
Tre	29	14,8	76,5
Quattro	21	10,7	87,2
Cinque	10	5,1	92,3
Oltre 5	15	7,7	100,0
Totale Rispondenti	196	100,0	
Non Rispondenti	0		

Nel 41,8% dei casi l'istituzione non profit si concentra nell'erogazione di una sola tipologia di servizio e in ogni caso i due terzi delle organizzazioni erogano al massimo due servizi. A fronte di questo esistono organizzazioni che erogano una notevole gamma di servizi. Un terzo di loro, infatti, eroga tre o più servizi con 15 organizzazioni che superano le cinque tipologie.

Per quanto riguarda l'ambito territoriale di riferimento dei servizi erogati, prevale nettamente una dimensione circoscritta delle attività. Due terzi delle organizzazioni limitano i propri servizi all'ambito comunale o di pochi comuni, mentre solo un terzo assume almeno la provincia come riferimento spaziale. L'intera regione Puglia è vista come ambito territoriale di riferimento solo da 23 organizzazioni pari a meno del 12% del totale.

*Tabella 4.17 – Istituzioni per ambito territoriale di erogazione dei servizi*

<b>Ambiti territoriali</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>	<b>% cumulate</b>
Singolo Comune	63	31,8	31,8
Piu' Comuni	59	29,8	61,6
Provincia	35	17,7	79,3
Piu' Province	15	7,6	86,9
Intera Regione	23	11,6	98,5
Italia/Estero	3	1,5	100,0
Totale Rispondenti	198	100,0	
Non Rispondenti	3		

#### **4.2.5. La rete di relazioni**

Una parte importante del questionario è stata dedicata all'analisi della rete di relazioni in cui opera il non profit in questa regione. Le risposte sintetizzate nella tabella 4.18 offrono un quadro caratterizzato da un significativo dinamismo comportamentale e dall'esistenza di reti di relazioni spesso sottovalutate in precedenti indagini. Si sottolineano, in particolare le alte percentuali di istituzioni che nel corso del 2002 hanno avuto forme, più o meno strutturate, di relazioni con la pubblica amministrazione (escluse le aziende sanitarie e ospedaliere) (63,1%), con organizzazioni di volontariato (55,9%), istituzioni scolastiche (49,7%) e istituzioni religiose (41,0%). Si segnala tuttavia una certa debolezza nelle relazioni tra le organizzazioni non profit internamente al proprio settore e con il mondo delle imprese commerciali. A parte le organizzazioni di volontariato e le associazioni in genere, i valori relativi alle relazioni con le cooperative sociali e le centrali/consorzi di cooperative indicano relazioni meno strutturate, mentre solo il 7% delle istituzioni dichiara di aver collaborato a vario titolo con imprese profit.

Soffermandosi con il numero di rapporti di collaborazione instaurati dalle singole organizzazioni nel corso del 2002 si può anche in questo caso proporre una ripartizione dei comportamenti del campione.

*Tabella 4.18 - Relazioni di collaborazione tenute dalle Istituzioni nel 2002*

<b>Relazioni con:</b>	<b>N. Istituzioni rispondenti</b>	<b>% su Totale rispondenti</b>
Centrali Cooperative/ConSORZI Cooperative	45	23,1
Organizzazioni di Volontariato	109	55,9
Associazioni e Comitati	66	33,9
Imprese For Profit	14	7,2
Istituzioni Religiose	80	41,0
Fondazioni Civili e Bancarie	17	8,7
Istituzioni Scolastiche	97	49,7
IPAB e Case di Riposo/Protette	29	14,9
Enti Locali, Regione, Stato	123	63,1
Nessuna Istituzione	16	8,2
Cooperative Sociali	12	6,2
Asl/Aziende Ospedaliere	11	5,6
Altri Soggetti	12	6,2
Totale Rispondenti	195	100,00
Non Rispondenti	6	

*Tabella 4.19 - Istituzioni per numero di relazioni di collaborazione per singola istituzione nel 2002*

<b>Numero di relazioni</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>	<b>% cumulate</b>
Nessuno	16	8,2	8,2
Uno	34	17,4	25,6
Due	32	16,4	42,0
Tre	38	19,5	61,5
Quattro	29	14,9	76,4
Cinque	23	11,8	88,2
Oltre 5	23	11,8	100,0
Totale Rispondenti	195	100,0%	
Non Rispondenti			

Accanto alle 16 istituzioni che dichiarano di non aver avuto alcun rapporto di collaborazione con altri soggetti di natura pubblica o privata esistono, infatti:

- 34 istituzioni (17,4%) indicano un solo rapporto di collaborazione;
- 70 istituzioni (35,9%) indicano rapporti con 2.3 altri soggetti;
- la maggioranza delle istituzioni (75 pari al 38,5%) sostiene di aver intrattenuto relazioni collaborazione con 4 o più soggetti.

E' a quest'ultima categoria del campione che si può attribuire l'appartenenza ad una rete di relazioni tra diversi soggetti che corrisponde ad una positiva evoluzione dei comportamenti organizzativi e delle risposte ai

cambiamenti ambientali che hanno caratterizzato il contesto di operatività del terzo settore.

L'esistenza di rapporti di scambio di tipo economico con la pubblica amministrazione è una condizione rilevata nel 60% delle istituzioni investigate. Quasi la metà del campione indica che sono in essere rapporti convenzionali o appalti con Enti Locali ed altri organismi pubblici, mentre nel caso di aziende sanitarie/ospedaliere la percentuale scende al 19,4% pur rimanendo comunque significativa. Come significativo è che 16 istituzioni abbiano relazioni di scambio sia con Enti Locali sia con aziende sanitarie in un quadro quindi di diversificazione dell'offerta di servizi e di riduzione delle fluttuazioni della domanda degli stessi da parte dell'operatore pubblico.

Anche in questo caso risultano scarse le relazioni con organismi comunitari ed internazionali che potrebbero offrire grosse opportunità di crescita delle attività da parte di numerosi soggetti del terzo settore pugliese.

*Tabella 4.20 – Istituzioni aventi relazioni con Enti ed Organismi secondo la esistenza di appalti/convenzioni*

<b>Relazioni con:</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>
Comuni, Province, CM, Regione, Stato	95	47,3
Aziende Sanitarie/Ospedaliere	39	19,4
Organismi Comunitari e Internazionali	6	3,0
Comuni ecc. + Aziende Sanitarie	16	8,0
Comuni ecc. + Organismi Comunitari	5	2,5
Nessuno/Non Risponde	81	40,3

Una parte del questionario è stata dedicata, inoltre, all'evoluzione negli ultimi due anni sia del numero dei servizi erogati dalle organizzazioni sia dell'utenza dei servizi stessi. Le risposte a queste due domande indicano un deciso rafforzamento nelle attività e nella capacità di rispondere alle sollecitazioni della domanda. Se nel caso del numero dei servizi offerti il numero di istituzioni che affermano di aver aumentato questi ultimi è sostanzialmente pari a quello di coloro che sottolineano una relativa stabilità, nella valutazione dell'andamento dell'utenza la netta maggioranza delle istituzioni afferma che gli utenti siano aumentati. Questo indica, in effetti, di fronte alla crescita della domanda di servizi una risposta in termini di tipologie di servizi offerti che allarga con cautela il range d'azione.

Le imprese che hanno visto diminuire il numero di utenti oppure hanno a loro volta diminuito i servizi offerti rappresentano solo il 10% del campione. Questo dato rafforza la valutazione della tendenza evolutiva e di crescita del terzo settore che è stata evidente negli ultimi anni.

*Tabella 4.21 - Istituzioni per modalità di variazione del numero di servizi erogati negli ultimi due anni*

<b>Variazione nel numero dei servizi</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>
Diminuito	20	10,1
Rimasto Stabile	91	46,0
Aumentato	87	43,9
Totale Rispondenti	198	100,0
Non Rispondenti	3	

*Tabella 4.22 - Istituzioni per modalità di variazione del numero degli utenti dei servizi erogati negli ultimi due anni*

<b>Variazione nell'ammontare dell'utenza</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>
Diminuiti	23	12,0
Rimasti Stabili	77	40,1
Aumentati	91	47,7
Totale Rispondenti	191	100,0
Non Rispondenti	10	

#### **4.2.6 Le previsioni per i prossimi due anni: i servizi e le relazioni**

L'ultima parte del questionario e delle interviste è stata dedicata volutamente alla raccolta e alla valutazione delle aspettative espresse dalle istituzioni. Ovviamente, nella valutazione dei risultati delle elaborazioni il carattere soggettivo delle indicazioni espresse pesa notevolmente. In altri termini, un conto sono le ipotesi di evoluzione del mercato dei servizi e della domanda in particolare, altra cosa sono le aspettative di evoluzione della singola istituzione. Molti intervistatori hanno, del resto, sottolineato che a parere dei loro interlocutori gran parte delle variabili che influenzeranno le dinamiche del settore non profit sono attribuibili alle scelte che la pubblica amministrazione intenderà fare per rispondere all'evoluzione dei bisogni sociali.

Con questa doverosa avvertenza nella chiave di lettura di questa parte dell'indagine, il quadro che emerge dalle risposte complessive di questa parte del questionario è fortemente positivo con notevoli aspettative di crescita dei servizi e delle organizzazioni stesse.

Cominciando dalle previsioni sulle tipologie dei servizi offerti, una maggioranza significativa delle istituzioni indica la volontà di incrementare il numero dei servizi erogati (43,4%), mentre un altro 41,4% esprime l'intenzione di potenziare i servizi esistenti per adeguarli all'evoluzione della domanda che, come abbiamo sottolineato in precedenza, negli ultimi due anni è cresciuta per una buona parte del settore. Solo 25 organizzazioni valutano nella continuità

dell'erogazione della stessa tipologia di servizi la risposta alle sfide future ed un'unica istituzione ha intenzione di ridurre il numero dei servizi erogati.

*Tabella 4.23 – Istituzioni secondo la previsione per i prossimi due anni di erogazione dei servizi*

<b>Previsione nell'erogazione dei servizi</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>
Potenziare i Servizi Esistenti	82	41,4
Aumentare il Numero dei Servizi Erogati	86	43,4
Continuare a Erogare la Stessa Tipologia di Servizi	25	12,7
Cambiare la Tipologia di Servizi Erogati	4	2,0
Diminuire il Numero dei Servizi Erogati	1	0,5
Totale Rispondenti	198	100,0
Non Rispondenti	3	

L'analisi dei servizi su cui si concentra la diversificazione dell'offerta attuale delle organizzazioni, si conferma l'orientamento alla gestione delle strutture e dei centri come ambito privilegiato di azione del non profit pugliese. Escludendo la voce "altri servizi" che contiene indicazioni riferibili in gran parte alla gestione di servizi residenziali per anziani e minori, i nuovi servizi che le istituzioni intendono erogare, sussistendone le condizioni economiche e il supporto della pubblica amministrazione, sono tipicamente la gestione di strutture per anziani e di strutture/appartamenti protetti per famiglie o soggetti in difficoltà. Meno rilevanti sono le indicazioni per uno sviluppo di servizi legati al territorio come quelli relativi all'assistenza domiciliare.

Mentre le risposte in termini di diversificazione dei servizi offerti sono relativamente disperse tra le varie tipologie, le aspettative di evoluzione della domanda sono fortemente caratterizzate dalla previsione di crescita. Aspettative di crescita nel numero degli utenti sono sottolineate da quasi tre quarti delle istituzioni. Solo 6 istituzioni hanno aspettative di riduzione nei prossimi due anni del numero dei loro utenti.

A fronte di questa aspettativa di netta crescita della domanda, le organizzazioni intendono potenziare o intraprendere rapporti di collaborazione con altri soggetti, in particolare con la pubblica amministrazione. Rispetto alle relazioni esistenti, nei prossimi due anni le istituzioni pugliesi esprimono l'auspicio di un ampliamento delle relazioni soprattutto con le aziende sanitarie ed ospedaliere. Attualmente solo 39 di loro hanno relazioni di scambio economico attraverso convenzioni o appalti di servizi con ASL e AO. Nei prossimi due anni relazioni di questo tipo sono auspiccate invece da ben 60 istituzioni. Ancora basse sono comunque le percentuali di coloro che intendono intraprendere o potenziare le relazioni con il mondo profit e con organismi comunitari e internazionali.

*Tabella 4.24 – Istituzioni secondo i nuovi servizi che si prevedono di erogare nei prossimi due anni oltre a quelli attualmente erogati*

<b>Servizi</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>	<b>% su rispondenti</b>
Gestione Case di Riposo/Comunita'/Alloggi per Anziani	15	7,5	11,8
Gestione Centri Riabilitativi Psichiatrici	3	1,5	2,4
Gestione Centri Riabilitativi Handicap	4	2,0	3,2
Gestione Strutture/Alloggi/Appartamenti Protetti	12	6,0	9,5
Gestione Centri di Accoglienza Immigrati	3	1,5	2,4
Gestione Centri di Accoglienza Poveri e Bisognosi Non Immigrati	2	1,0	1,6
Gestione Asili Nido/Giardini Infanzia	1	0,5	0,8
Servizi Segretariato Sociale/Centri Ascolto	1	0,5	0,8
Servizi Trasporto Malati e Persone Portatrici Handicap	1	0,5	0,8
Servizi Educativi/Ricreativi per Bambini/Ragazzi	11	5,5	8,7
Servizi Formativi/Ricreativi per Adulti	6	3,0	4,7
Servizi Assistenza Domiciliare Integrata (Ausl)	2	1,0	1,6
Servizi Assistenza Domiciliare per Minori e Portatori Handicap	5	2,5	3,9
Servizi Assistenza Domiciliare (Enti Locali)	4	2,0	3,2
Servizi Orientamento e Consulenza (Legale, Lavoro, Alloggio, Ecc.)	4	2,0	3,2
Inserimento Lavorativo di Persone Svantaggiate	1	0,5	0,8
Altri Servizi (Specificare)	25	12,4	19,7
Nessuno/Non Risponde	74	36,8	
<i>Istituzioni intervistate:</i>			
Totale	201		

*Tabella 4.25 – Istituzioni secondo la previsione per i prossimi due anni relativa al numero dei propri utenti*

<b>Variazione dell'ammontare dell'utenza</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>
Aumenterà	145	73,6
Rimarrà stabile	46	23,4
Diminuirà	6	3,0
Totale Rispondenti	197	100,0
Non Rispondenti	4	

*Tabella 4.26 – Istituzioni secondo la previsione per i prossimi due anni di intraprendere o incrementare le collaborazioni*

<b>Collaborazioni con:</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>
Aziende Sanitarie/Ospedaliere	60	30,8
Enti Locali, Regione e Stato	98	50,3
Organismi Comunitari e Internaz.	8	4,1
Altre Istituzioni Non Profit	16	8,2
Imprese For Profit	1	0,5
Nessuna Istituzione	12	6,1
Totale Rispondenti	195	100,0
Non Rispondenti	6	

#### **4.2.7 Le previsioni per i prossimi due anni: le risorse umane**

Rispetto al quadro delineato nel precedente paragrafo, la parte finale dell'indagine ha inteso analizzare le possibili risposte di ordine organizzativo che le istituzioni intendono dare all'evoluzione attesa della domanda e delle relazioni con altri soggetti. Con aspettative di crescita della domanda e dell'utenza, di rafforzamento o diversificazione dei servizi offerti, si è trattato di valutare le risorse umane che si intendono attivare.

La tabella 4.28 testimonia, confrontata con quanto detto in precedenza, una certa prudenza, o meglio, livelli superiori di incertezza organizzativa nella gestione del cambiamento atteso.

Per far fronte alle possibili evoluzioni della domanda e alla diversificazione auspicabile dell'offerta, le organizzazioni intendono rispondere basandosi con più convinzione su rapporti di lavoro a progetto o occasionali o part-time rispetto a rapporti di lavoro a tempo indeterminato o determinato.

Le istituzioni che prevedono di assumere/inserire personale con le diverse modalità previste dal mercato del lavoro sono comunque oltre i due terzi del campione (139 pari al 69,2%). Il 40,3% intende infatti inserire collaboratori su progetto o occasionali, il 25,9% personale part-time, mentre solo il 17,9% ha

aspettative di un possibile inserimento di personale dipendente a tempo indeterminato. Questo a fronte di un terzo delle organizzazioni che non risponde o non prevede alcuna modifica nella dotazione di personale.

*Tabella 4.27 – Modificazioni nella domanda di lavoro prevista dalle Istituzioni nei prossimi due anni (possibilità di risposte multiple)*

Dotazione di personale	v.a.	%
<i>Modalità contrattuale:</i>		
Inserire personale con contratti di lavoro a tempo indeterminato	36	17,9
Inserire personale con contratti di lavoro a tempo determinato	44	21,9
Inserire personale con contratti di lavoro part-time	52	25,9
Inserire collaboratori su progetto o occasionali	81	40,3
Assumere a tempo indeterminato gli attuali collaboratori	22	11,0
Assumere a tempo determinato gli attuali collaboratori	19	9,5
Nessun inserimento/non risponde	66	32,8
<i>Istituzioni:</i>		
TOTALE	201	

In effetti, la maggioranza delle istituzioni prevede di ricorrere ad una sola tipologia di personale da inserire, anche se 12 si aspettano di inserire personale con caratteristiche differenziate tra esso, utilizzando almeno quattro diverse forme e relazioni contrattuali.

*Tabella 4.28 – Istituzioni che prevedono di inserire personale nei prossimi due anni per numero di tipologie richieste*

Numero tipologie	v.a.	%
Una	69	51,1
Due	37	27,4
Tre	17	12,6
Quattro	7	5,2
Cinque	2	1,5
Sei	3	2,2
Totale Istituzioni che inseriranno personale	135	100,0

Le figure professionali su cui si concentreranno le richieste delle istituzioni riflettono ovviamente le tipologie di servizi offerti attualmente o che si prevede saranno potenziati e introdotti nei prossimi due anni. Al primo posto come figura professionale troviamo, con 46 istituzioni che dichiarano di voler inserire lavoratori con una simile specializzazione, i pedagogisti-educatori/formatori, seguiti dagli operatori/assistenti socio-assistenziali (44 istituzioni), dagli psicologi/mediatori (40) e dalle professioni sanitarie (medici, infermieri, riabilitatori) ognuna con 39 istituzioni. Escludendo le

organizzazioni che non rispondono o che non intendono inserire/assumere nuovo personale nei prossimi due anni, si rileva che un terzo delle istituzioni ha intenzione di ricorrere ad educatori/formatori (33,1%), poco meno ad OSA/ASA destinati ai servizi rivolti agli anziani (31,7%) e il 28,8% a psicologi/mediatori. Le professioni sanitarie sono destinate ad essere oggetto di inserimenti lavorativi a vario genere per ben il 28,1% delle istituzioni che hanno intenzione di potenziare le proprie risorse umane.

Indicazioni relativamente basse raccolgono professioni meno qualificate e ambiti lavorativi attualmente coperti a sufficienza, come nel caso dei servizi alberghieri e di manutenzione.

Il numero di istituzioni che hanno intenzioni di inserire personale amministrativo appare sottodimensionato (solo 25 organizzazioni pari al 18% di quelle che si aspettano di inserire figure professionali). Un valore che configge con il quadro evolutivo delineato in questa indagine per gli ultimi anni e soprattutto con le attese degli operatori. Considerate le debolezze sottolineate in relazione ad alcune funzioni aziendali come il marketing e la raccolta fondi, il livello delle relazioni istituzionali, la diversificazione delle fonti di entrata, la ricerca di finanziamenti comunitari, la partecipazione a procedure concorsuali per l'assegnazioni dei servizi, nonché la valutazione del ruolo di programmazione e progettazione assegnato in via prioritaria al terzo settore nella legislazione recente, a partire dalla stessa Legge 328 sulla rete dei servizi assistenziali, la componente amministrativa/direzionale delle organizzazioni sarebbe dovuta essere potenziata in misura più sostanziale e consapevole.

Un'ultima valutazione in merito alla distribuzione delle istituzioni che hanno intenzione di assumere/inserire personale, rispetto al numero di figure professionali coinvolte in questo sviluppo delle risorse umane. Se risulta che un quarto delle istituzioni ha intenzione di inserire una sola figura professionale, le altre differenziano le proprie aspettative tra più tipologie di lavoratori. Si sottolinea in particolare che 32 istituzioni hanno intenzione di ricercare nei prossimi due anni 5 o più figure professionali per completare il proprio organico.

La valutazione dei possibili inserimenti di personale nelle varie forme previste (dal dipendente a tempo determinato al lavoratore occasionale o su progetto) può essere indicata in almeno 400 unità. Un dato che fa riflettere e che dimostra le potenzialità di sviluppo del campione di istituzioni analizzate.

Tabella 4.29 - Figure professionali aggiuntive che le Istituzioni prevedono di inserire/assumere (Numero di risposte fornite dalle Istituzioni per ciascuna figura professionale)

<b>Figure professionali:</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>	<b>% su rispondenti</b>
Coordinatore Sanitario/Personale Medico	39	19,4	28,1
Infermiere Professionale Residenziale/Domiciliare	39	19,4	28,1
Terapista della Riabilitazione Residenziale/Domiciliare	39	19,4	28,1
Operatore/Assistente Socio-Assistenziale Residenziale/Domiciliare	44	21,9	31,7
Operatore di Primo Soccorso	15	7,5	10,8
Direttore Amministrativo-Responsabile di Struttura/Personale Amministrativo	25	12,4	18,0
Operatore Telematico/Informatico	11	5,5	7,9
Animatore-Terapista Occupazionale	34	16,9	24,5
Assistente Sociale	34	16,9	24,5
Psicologo/Mediatore	40	19,9	28,8
Pedagogista-Educatore/Formatore	46	22,9	33,1
Addetto ai Servizi di Prima Accoglienza	12	6,0	8,6
Autista/Accompagnatore	23	11,4	16,5
Addetto alla Cucina	14	7,0	10,1
Addetto Lavanderia	13	6,5	9,4
Ausiliario Addetto alle Pulizie	22	10,9	15,8
Operatore Servizi di Sorveglianza	10	5,0	7,2
Operatore Tutela Ambientale	2	1,0	1,4
Manutentore	6	3,0	4,3
Altro	10	5,0	7,2
Nessuna/Non Risponde	62	30,8	
<i>Istituzioni:</i>			
<b>T o t a l e</b>	<b>201</b>		

*Tabella 4.30 – Istituzioni che hanno intenzione di ricercare figure professionali da inserire/assumere nei prossimi due anni per numero di figure da coinvolgere nello sviluppo delle risorse umane*

<b>Numero figure professionali</b>	<b>v.a.</b>	<b>%</b>	<b>% cumulate</b>
Una	35	25,2	25,2
Due	34	24,5	49,7
Tre	21	15,1	64,8
Quattro	17	12,2	77,0
Cinque	13	9,3	86,3
Oltre Cinque	19	13,7	100,0
Totale Istituzioni che inseriranno/assumeranno	139	100,0	

#### **4.3. Alcune considerazioni di sintesi sulla ricerca IPRES**

L'analisi sul campione delle non profit pugliesi attive nell'ambito sociosanitario e assistenziale condotta da IPRES ha avuto un duplice obiettivo di fondo:

da un lato, aggiornare e confrontare le conoscenze sulle organizzazioni non profit anche rispetto alle recenti indagini censuarie condotte da ISTAT e da altre istituzioni come la FIVOL;

dall'altro, verificare le tendenze evolutive in atto del settore in un contesto di grande dinamismo istituzionale e normativo che vede anche la regione Puglia impegnata nell'attuazione della Legge Quadro sulla rete assistenziale.

In merito al primo punto possiamo concludere che questa indagine conferma, pur con alcune sottolineature, le caratteristiche peculiari del non profit sociosanitario e assistenziale pugliese ampiamente sottolineate nei capitoli iniziali di questo lavoro. Caratteristiche che si possono così sintetizzare:

- **la ridotta dimensione delle organizzazioni.** Il 44% del campione ha infatti meno di 25 soci e il 17% meno di 10.000 Euro annui di entrate;
- **la recente espansione del fenomeno.** Oltre il 50% delle organizzazioni è sorto dopo il 1991;
- **la limitata dimensione spaziale degli interventi.** Quasi un terzo delle organizzazioni svolge la propria attività limitandosi ad operare nell'ambito comunale;
- **il limitato ricorso al volontariato** che, salvo alcuni territori come la provincia di Brindisi, appare una risorsa poco valorizzata dalle non profit.

Accanto a questi aspetti di criticità esistono tuttavia alcuni fenomeni che permettono di meglio definire il supporto di queste organizzazioni alle politiche di welfare locale sviluppatasi negli ultimi anni:

- **il forte orientamento all'erogazione di servizi e alla gestione di strutture residenziali**, in particolare. Questi elementi trovano riscontro, sia nel rilevante rapporto tra le risorse umane inserite con rapporti di lavoro all'interno delle non profit (quasi 3.400 unità) e i volontari (4.268 unità), sia nelle tipologie di attività svolte dalle non profit stesse. Considerate le caratteristiche dell'offerta dei servizi di welfare presenti sul territorio pugliese sottolineate in tutte le ricerche, il non profit assume in questa regione un ruolo attivo di erogazione di servizi, specie in strutture residenziali, che richiede la presenza di personale qualificato e di volontari orientati ad una visione professionale dei propri interventi;
- **il rilevante peso sulla struttura dei bilanci delle entrate di derivazione pubblica** a seguito di contratti e convenzioni con il settore sanitario e gli enti locali. Oltre il 58% delle fonti di finanziamento del non profit pugliese deriva da queste relazioni di scambio particolarmente significative con i Comuni e gli enti locali in genere;
- **la presenza di una rete di relazioni strutturate ed in continua evoluzione** che permette di considerare a pieno titolo il non profit come un soggetto attivo e propositivo nella costruzione del sistema di welfare regionale.

Queste tendenze appaiono consolidate ed è ancora più interessante osservare le aspettative espresse dalle non profit in merito alle prospettive dei propri interventi sociali nei prossimi anni. Di fronte all'attesa di una forte crescita del numero degli utenti nei settori più critici del welfare (anziani, soggetti deboli, nuove forme di disagio sociale e povertà) le non profit pugliesi si stanno orientando verso una diversificazione dell'offerta di servizi, aumentando nel contempo la dimensione sociosanitaria delle proprie attività. Se c'è un punto di debolezza in questo quadro esso risiede soprattutto nella carenza di politiche pubbliche orientate al potenziamento della rete territoriale di servizi e alla diffusione di pratiche assistenziali largamente diffuse in altri contesti come le diverse forme di assistenza domiciliare e le strutture diurne per anziani e minori a carattere ricreativo e assistenziale. Stante queste storiche carenze nell'offerta di servizi sociali e l'andamento stabile se non decrescente delle risorse pubbliche nel settore complessivo del welfare locale, le non profit rimangono spesso ancorate a visioni tradizionali dei servizi assistenziali e sociosanitari, puntando soprattutto sull'espansione delle strutture a carattere residenziale, ambito in cui presentano indubbiamente una esperienza più consolidata (residenze per anziani, per minori, per disabili).

La transizione verso forme più legate al territorio, alle reti relazionali e meno formali e strutturate, al sostegno delle pratiche assistenziali familiari è il vero e arduo compito delle politiche di welfare in questa regione. Gli strumenti

finanziari e normativi che possono agevolare questa transizione sono stati definiti e rafforzati a partire dagli anni '90. Spetta indubbiamente alla politica regionale cogliere tutte le possibili opportunità per favorire la creazione di una rete diffusa e capillare di soggetti e interventi che in molte aree del territorio pugliese appaiono modelli lontani e astratti di intervento.

Ci sia concesso, infine, di sottolineare il ruolo di creazione di occupazione da parte di queste organizzazioni in un territorio difficile da questo punto di vista e in una fase congiunturale poco favorevole. La stragrande maggioranza delle non profit pugliesi è orientata verso un deciso potenziamento delle risorse umane impiegate come lavoratori, con le diverse tipologie contrattuali disponibili. L'incremento previsto nei prossimi due anni di quasi il 20% degli occupati in forma più o meno stabile rappresenta un segnale di fiducia e di miglioramento della propria offerta di servizi da parte del non profit.

Un non profit giovane e in crescita, dunque, che si attende di giocare un ruolo importante nella costruzione di forme più dinamiche ed evolute del welfare locale.

Spetta ora indubbiamente alla politica cogliere questa occasione per valorizzare pienamente questo patrimonio valoriale e solidale di cui è ricca anche questa regione.

## CAPITOLO QUINTO

### CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Per definire compiutamente il ruolo delle organizzazioni non a scopo di lucro nella rete di servizi sociali e assistenziali nella regione Puglia è necessario, in conclusione di questa indagine, riprendere le fila del discorso e incanalare la riflessione nello sforzo di sintetizzare le due grandi aree tematiche affrontate nelle pagine precedenti:

- la dimensione qualitativa e quantitativa del fenomeno del volontariato, dell'associazionismo solidale, della cooperazione sociale, delle fondazioni civili in una regione così importante e peculiare del mezzogiorno;
- le caratteristiche dell'offerta di servizi socioassistenziali e assistenziali pugliesi come si è andata definendo nel corso degli anni e come cerchi di adeguarsi ad una domanda sempre più crescente nelle diverse aree in cui essa è articolata (anziani, minori e famiglia, disagio e emarginazione, handicap).

Per cogliere nella sua essenza la natura del fenomeno non profit in Puglia crediamo sia essenziale non fermarsi alla sua dimensione quantitativa e non limitarsi a ricordare le 12.000 organizzazioni presenti all'inizio di questo secolo o i 1.300 milioni di Euro complessivamente attivati dal Terzo Settore in questa regione. Sono dati rilevanti e positivi, indubbiamente, ma che oscurano le caratteristiche salienti di questo fenomeno sociale. E queste caratteristiche di fondo sono riconducibili, a nostro parere, nella recente espansione di queste organizzazioni e nelle modalità relazionali che esse esprimono. Abbiamo parlato, infatti, di un non profit giovane che cresce con difficoltà come ambiti territoriali di intervento e che non sempre sembra capace di cogliere fino in fondo le opportunità offerte dal volontariato e dalla ricchezza della società civile. Ma è anche un non profit che è fortemente orientato al "fare". Fare, costruire reti di relazioni con la Pubblica Amministrazione e al proprio interno, e soprattutto fare, nel senso che dimostra una grande capacità di produrre, erogare servizi, di proporsi spesso come unico vero centro di offerta di prestazioni sul territorio. Basti considerare la presenza del non profit nella gestione di strutture residenziali o nel complesso dei servizi per i minori e per l'insieme del disagio sociale.

In questo senso il non profit ha assunto in Puglia principalmente la funzione di "supplenza" di fronte alle carenze dei servizi pubblici più che di partner del pubblico stesso nella definizione e programmazione degli interventi.

Questi orientamenti tradizionali del non profit sono conseguenza diretta di come si è andata definendo la rete dei servizi assistenziali e socioassistenziali.

Una rete debole, non tanto e non solo a livello di strutture residenziali e semiresidenziali per anziani o adulti e minori appartenenti a specifiche categorie, ma soprattutto per quanto concerne i servizi legati al territorio come l'assistenza domiciliare nelle sue varie forme, come i centri educativi e ricreativi, i centri di ascolto e di segretariato sociale, gli asili nido e le scuole materne. Una simile caratterizzazione dell'offerta di servizi ha condizionato fortemente l'espansione degli interventi del non profit in questi ambiti. Se a questo aggiungiamo il deciso orientamento dei trasferimenti pubblici che appaiono sbilanciati soprattutto verso i momenti tradizionali e istituzionali di assistenza, otteniamo la fotografia di una rete di servizi regionali non più adeguata rispetto alle nuove dimensioni del disagio sociale e incapace, soprattutto, di promuovere e guidare l'azione del non profit verso interventi qualificanti sul territorio e a favore delle famiglie, delle persone sole, delle emergenze sociali meno affrontabili con logiche istituzionali.

Se la lettura che diamo di come le relazioni pubblica amministrazione-non profit si siano andate configurando nel passato e di come abbiano pesato negativamente sulla crescita quantitativa e qualitativa del Terzo settore è una ipotesi di lavoro condivisibile, il ruolo del sistema delle Autonomie locali nei processi di innovazione del welfare regionale appare indubbiamente elevato. Si tratta infatti di pensare e tradurre in realtà linee di policy strettamente legate al territorio (ai territori differenziati) di questa Regione, ad una lettura dinamica di come articolare il welfare locale su linee di intervento innovative, assicurando attenzione ai modelli di integrazione tra le politiche settoriali, in particolare all'integrazione socio – sanitaria, ed alla individuazione di volumi di risorse finanziarie coerenti con i livelli di assistenza. E nella definizione di queste policy chiamare il non profit ad uno sforzo di innovazione e miglioramento costante della propria attività, se necessario, prevedendo appropriate misure di accompagnamento culturale, anche a costo di mettere in discussione posizioni di rendita e di ostacolo alla concorrenza che si possono leggere tra le righe di tutta l'analisi condotta in precedenza.

Tuttavia, la transizione verso queste nuove dimensioni del welfare locale non è pensabile né destinata a sbocchi positivi senza una forte ricollocazione strategica ed operativa delle organizzazioni non profit. Sbaglia da questo punto di vista chi presuppone una assoluta e immediata rispondenza tra orientamenti pubblici e comportamenti del privato sociale. L'autonomia e l'autovalorizzazione dei propri interventi da parte di queste organizzazioni esigono, prima di tutto, un serio approfondimento sulla propria capacità di stare sul mercato sociale, di come costruire reti relazionali, di come competere per la distribuzione delle risorse pubbliche, di come rappresentare compiutamente le esigenze dei cittadini e dei territori.

La sfida emergente per la rete di servizi socioassistenziali e sociali pugliesi assume quindi una duplice natura: da un lato, definire e articolare politiche pubbliche capaci di superare i limiti del modello di welfare precedente,

dall'altro, ripensare il ruolo e la strategia del non profit come soggetto principale e protagonista del cambiamento istituzionale.

Questa regione ha per storia, tradizione e risorse umane tutte le carte in regola per vincere questa sfida.

## APPENDICE METODOLOGICA

### DETERMINAZIONE DEL PIANO DI RILEVAZIONE CAMPIONARIA <sup>13</sup>

Rispetto alle notizie e dati già prodotti da altre Fonti sul settore di attività denominato “terzo settore”, con la rilevazione diretta di alcuni presidi sociali presenti sul territorio pugliese l’IPRES ha inteso pervenire, in generale, ad una maggiore conoscenza quantitativa del settore e, in particolare, ad un approfondimento delle caratteristiche specifiche delle Istituzioni non profit operanti in Puglia.

Incrociando diverse liste di nominativi delle unità appartenenti al settore in esame ed a seguito di controlli e di laboriose operazioni di “filtraggio” è stata costruita una lista unica che ha costituito la base di riferimento per le operazioni di rilevazione. In sostanza tale lista ha costituito l’*universo* o *popolazione* di “partenza”.

Notoriamente, nonostante notevoli sforzi, la dimensione della *popolazione* delle unità operative nel Terzo settore risulta tuttora approssimata. La difficoltà di poter definire la sua dimensione, infatti, è dovuta a molteplici cause che vanno dalla non obbligatorietà della presenza della denominazione delle varie organizzazioni in elenchi più o meno ufficiali alla non netta appartenenza delle stesse, per l’attività svolta, ad una ben determinata tipologia.

Ciò premesso, l’ammontare complessivo dei presidi sociali operanti in Puglia nell’ambito del Terzo settore contabilizzato, come accennato, a fine novembre è risultato pari a 1.059 unità variamente distribuiti sul territorio regionale e potenzialmente costituenti le unità di rilevazione.

In particolare, la suddetta lista di base è risulta costituita da tre gruppi di nominativi in relazione alla loro forma giuridica.

Tali gruppi (o sottopopolazioni), sono i seguenti:

1° gruppo (totale unità 2) rappresentato dalle:

- *ONG: 2 unità;*

2° gruppo (totale unità 841) rappresentato dalle:

- *Organizzazioni di volontariato: 355 unità;*

- *IPAB: 120 unità;*

- *Fondazioni: 27 unità;*

- *Cooperative sociali di tipo A: 325 unità;*

- *Cooperative sociali di tipo C: 14 unità;*

---

<sup>13</sup> Sintesi del documento-guida predisposto dal dott. Michele Ruzzo relativo alla descrizione del piano di rilevazione dell’indagine.

3° gruppo (totale unità 216) rappresentato dalle:

- *Unità con forma giuridica non definita (ossia unità delle quali non è risultata nota la forma giuridica; per cui parte o tutte le unità appartenenti a questo gruppo potrebbero appartenere ad una delle forme giuridiche afferenti il secondo gruppo): 216 unità.*

La distribuzione della popolazione complessiva delle unità di rilevazione per gruppi, forma giuridica ed ambito territoriale provinciale è sintetizzata nella successiva tav. A.

*Tav. A – Popolazione delle unità di rilevazione*

<b>FORMA GIURIDICA</b>	<b>Bari</b>	<b>Brindisi</b>	<b>Foggia</b>	<b>Lecce</b>	<b>Taranto</b>	<b>PUGLIA</b>
<b>1° Gruppo</b>						
ONG	1	-	-	1	-	2
<b>Totale</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>2</b>
<b>2° Gruppo</b>						
Organizzazioni di volontariato	135	23	72	85	40	355
IPAB	46	5	33	22	14	120
Fondazioni	12	4	5	4	2	27
Cooperative sociali di tipo A	127	27	62	63	46	325
Cooperative sociali di tipo C	3	2	4	3	2	14
<b>Totale</b>	<b>323</b>	<b>61</b>	<b>176</b>	<b>177</b>	<b>104</b>	<b>841</b>
<b>3° Gruppo</b>						
Unità con forma giuridica non nota	89	16	28	57	26	216
<b>Totale</b>	<b>89</b>	<b>16</b>	<b>28</b>	<b>57</b>	<b>26</b>	<b>216</b>
<b>In complesso</b>						
<b>TOTALE</b>	<b>413</b>	<b>77</b>	<b>204</b>	<b>235</b>	<b>130</b>	<b>1.059</b>

Tenuto conto delle finalità della ricerca e dei costi complessivi nonché dei tempi per la realizzazione della rilevazione e l'effettuazione delle elaborazioni delle notizie raccolte, è stato fissato a priori di procedere alla rilevazione totale delle unità appartenenti al primo gruppo e ad una rilevazione campionaria del secondo e terzo gruppo con *frazione di campionamento* pari ad un quinto dell'ammontare delle loro unità (ossia pari al 20%).

Per quanto concerne la rilevazione campionaria, dalla suddetta tavola può osservarsi immediatamente che, tra i fattori di eterogeneità o variabilità del fenomeno in esame, la *forma giuridica* e la *distribuzione territoriale* delle unità assumono notevole rilevanza: in particolare, i dati in essa riportati mostrano una elevata concentrazione delle unità nella provincia di Bari (sul suo territorio sono presenti circa il 40 delle unità complessive ubicate sul territorio regionale).

Comunque, la disomogeneità dei due raggruppamenti (unità del 2° e 3° gruppo) non ha permesso una uniforme applicazione di una determinata tipologia di campionamento.

Con riferimento alle suddette due caratteristiche e rispettive modalità, va osservato che le unità di rilevazione restano teoricamente ripartite in strati indipendenti (cfr. tav. A). Pertanto, è risultata evidente la stratificazione delle unità per forma giuridica e provincia nell'ambito della sottopopolazione costituita dalle unità del 2° gruppo e la stratificazione soltanto per provincia nell'ambito della sottopopolazione costituita dalle unità del 3° gruppo.

Tale stratificazione, in definitiva, è stata impiegata ai fini dell'indagine campionaria per aumentare la precisione dei risultati ottenibili mediante l'indagine medesima<sup>14</sup> operando mediante il campionamento stratificato proporzionale alle unità della popolazione dei singoli strati e procedendo alla formazione dei due subcampioni (rispettivamente estratti dal 2° e 3° gruppo) con la scelta casuale delle unità statistiche.

Nella tav. B, è riportato lo schema sintetico delle interviste che si è preventivato di effettuare nel complesso distintamente per strato<sup>15</sup>.

Ai fini di una corretta interpretazione dei risultati dell'indagine, si evidenzia che, nonostante i numerosi contatti preliminari e nonostante una nutrita lista di nominativi di riserva, ci si è imbattuti in non pochi ostacoli nella compilazione dei questionari: difficoltà di reperibilità delle unità, scarso interesse alle finalità della ricerca, modesta disponibilità ad accettare l'intervista ed a fornire alcune risposte, ecc. . Ne è conseguito che, in relazione all'universo "preventivato", il campione effettivamente realizzato, pur assicurando una buona rappresentatività della situazione regionale nel complesso, non rispecchi pienamente la rigorosa casualità e la proporzionalità definita in sede di determinazione teorica della dimensione campionaria.

---

<sup>14</sup> L'aumento di precisione ottenibile con il campionamento stratificato è riscontrabile nel fatto che la stima totale di un dato carattere nella popolazione dipende dalle stime dello stesso carattere relative ai diversi strati che risultano costituiti da elementi tra loro più omogenei.

<sup>15</sup> Va evidenziato che stabilita la dimensione totale del campione, nel procedere alla sua assegnazione tra i vari strati (*allocation problem*), le unità campionarie sono state determinate in numero tale che ogni ambito territoriale effettivamente presente nella popolazione fosse rappresentato nel campione

*Tav. B – Ammontare delle unità oggetto di indagine*

<b>FORMA GIURIDICA</b>	<b>Bari</b>	<b>Brindisi</b>	<b>Foggia</b>	<b>Lecce</b>	<b>Taranto</b>	<b>PUGLIA</b>
<i>1° Gruppo-Subpopolazione</i>						
ONG	1	-	-	1	-	2
<b>Totale</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>2</b>
<i>2° Gruppo-Subcampione</i>						
Organizzazioni di volontariato	27	5	14	17	8	71
IPAB	9	1	7	4	3	24
Fondazioni	2	1	1	1	1	6
Cooperative sociali di tipo A	25	5	13	13	9	65
Cooperative sociali di tipo C	1	1	1	1	1	5
<b>Totale</b>	<b>64</b>	<b>13</b>	<b>36</b>	<b>36</b>	<b>22</b>	<b>171</b>
<i>3° Gruppo-Subcampione</i>						
Unità con forma giuridica non nota	18	3	6	11	5	43
<b>Totale</b>	<b>18</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>43</b>
<i>In complesso</i>						
<b>TOTALE</b>	<b>83</b>	<b>16</b>	<b>42</b>	<b>48</b>	<b>27</b>	<b>216</b>