

INTRODUZIONE	pag. 3
 PRIMA PARTE	
PRIMA DELLA LEGGE QUADRO SUL VOLONTARIATO	
LE ISTITUZIONI CONVOCAANO GLI ATTORI DELLA COESIONE SOCIALE	
 <i>Solidarietà e Sviluppo</i> - Assisi 1, marzo 1998	
▪ Programma	pag. 11
▪ Introduzione del Ministro Rosa Russo Jervolino	pag. 12
▪ Replica conclusiva Ministro Giovanni Gorla	pag. 17
 SECONDA PARTE	
DOPO LA LEGGE QUADRO SUL VOLONTARIATO	
 <i>Solidarietà e Sviluppo</i> - Assisi 2, febbraio 1992	
▪ Programma	pag. 28
▪ Intervento del Ministro per gli Affari Sociali Rosa Russo Jervolino	pag. 31
 Castelnuovo di Porto (RM), settembre 1995	
▪ Programma (Ufficiale e stampa)	pag. 35
▪ Discorso introduttivo Ministro Affari Sociali Adriano Ossicini	pag. 37
▪ Sintesi delle Commissioni	pag. 39
 Foligno, dicembre 1998	
▪ Programma	pag. 75
▪ Relazione introduttiva della Ministra Livia Turco	pag. 78
▪ Gruppi di lavoro	pag. 90
▪ Intervento conclusivo del Presidente del Consiglio Massimo D'Alema	pag. 119
 Arezzo, ottobre 2002	
▪ Programma	pag. 128
▪ Intervento Sen. Grazia Sestini – Sottosegretario di Stato	pag. 129
▪ Intervento di Gianfranco Fini - vice presidente del Consiglio dei Ministri	pag. 131
▪ Sintesi dei gruppi di lavoro	pag. 133
▪ Sintesi dei risultati della Conferenza del Ministro Roberto Maroni al Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi	pag. 153
 Napoli, aprile 2007	
▪ Programma	pag. 156
▪ Tracce dei gruppi di lavoro	pag. 160

TERZA PARTE
I CENTRI DI SERVIZIO PER IL VOLONTARIATO
ATTRAVERSO LE CONFERENZE

- 1. *I Centri di servizio per il Volontariato: una realtà*
 - 1.1 La definizione pag. 171
- 2. *Una storia lunga e travagliata*
 - 2.1 La genesi pag. 172
 - 2.2 L'istituzione dei Comitati di Gestione e dei Csv pag. 174
 - 2.3 I primi passi dei Csv pag. 177
 - 2.4 Le tappe di un'evoluzione pag. 178
 - 2.5 La rete dei Centri di Servizio nel 2005 pag. 180
 - 2.6 Ambito di competenza territoriale pag. 180
 - 2.7. Copertura e presenza territoriale:
i punti di servizio pag. 181
- 3. *L'indagine sull'attività dei Csv nel 2005. Il Report*
 - 3.1 I CSV: una rete accessibile pag. 181
 - 3.2 I CSV: un mix di servizi offerti e di sostegno al volontariato pag. 182
- 4. *L'esperienza italiana e il panorama europeo* pag. 183
- 5. *La rete dei Csv: le sfide per un salto di qualità e per rispondere ad una responsabilità* pag. 184

INTRODUZIONE¹

Il presente lavoro è da definirsi ricognitivo, esplorativo ed in progress.

Ricognitivo ed esplorativo, perché si è provveduto a raccogliere e sistematizzare i documenti pertinenti ad ogni singola Conferenza. In questo si è avvertita una certa difficoltà, in quanto le fonti non sempre erano organizzate in documenti/atti ufficiali (in particolare per la Conferenza Assisi 2) e quando lo erano non seguivano una logica documentale organizzativa e lineare, tranne che per gli atti della III Conferenza del Volontariato (Foligno, 1998).

In *progress* in quanto, non intende concludersi con questa pubblicazione, ma vuole esplorare altri aspetti delle Conferenze come ad esempio gli interventi e le testimonianze dei volontariati, questo perché la ricostruzione storica non si esaurisce con una pubblicazione, ma è sempre in continua evoluzione con la realtà che la circonda: da essa vuole capire, apprendere, condividere ed agire collettivamente per la coesione della comunità.

Il volontariato in Italia ha avuto una sua evoluzione strutturale e strutturata all'interno delle dinamiche sociali del paese. Riuscire, quindi a fotografare la storia del volontariato italiano significa anche conoscere la storia sociale del nostro paese. La suddetta storia ha come base essenziale l'evoluzione stessa del concetto di assistenza (Tabella n. 1) concepita come funzione pubblica tra il XIX e XX secolo, che nasce nel contesto dell'aumento e della concentrazione della popolazione e dello sviluppo dello "Stato di diritto"².

Tabella n. 1. – *Evoluzione dei concetti*

CONCETTI	ATTRIBUTI E CARATTERISTICHE
BENEFICENZA	- volontaria, facoltativa, discrezionale, caritativa a diritti e doveri; - derivante dal diritto; - religiosa, laica, filantropica
ASSISTENZA	- ancora discrezionale; - potenziale e dipendente dai mezzi finanziari disponibili; - dallo Stato con le leggi; - di controllo sociale
PREVIDENZA	- diritti oggettivi; - statale e finanziamento contributivo; - difesa del mercato del lavoro
SOLIDARIETA'	- fondamentali sono l'altruismo e la gratuità; - privata e pubblica; - laica e religiosa; - presente in testi normativi

Fonte: P. Ferrario, *Politica dei Servizi Sociali*, NIS, edizione 1999. Nostra elaborazione

L'assistenza, come evidenzia il sociologo Paolo Ferrario, mira a prevenire o ad eliminare situazioni di bisogno connesse all'età, a stati di svantaggio fisico e psichico, a condizioni problematiche (come la povertà, gli aiuti in casi di calamità naturali...), che non trovano protezione nei normali ambiti di vita “....quindi indica un'azione di aiuto e

¹ A cura di Sabina Polidori, Responsabile della Segreteria tecnica dell'Osservatorio nazionale per il Volontariato.

² "Inteso come quell'assetto statale che attribuisce importanza alle norme giuridiche generali e astratte e alla parità di trattamento dei cittadini"; cfr. Paolo Ferrario, *Politica dei Servizi Sociali*, NIS, 1992, pag. 21.

*soccorso a favore di chi si trovi , in modo temporaneo o permanente, in una situazione di difficoltà*³.

I contenuti e i significati del termine “assistenza” si sono evoluti dal punto di vista storico gradualmente e, per alcuni studiosi del settore, si è confuso e integrato con i termini più antichi come: la carità, l'elemosina, la beneficenza e le opere di misericordia. Alla base di queste trasformazioni terminologiche e semantiche ci sono realtà sociali, economiche e politiche diverse, legate ai mutamenti - di lunga e di breve durata - delle comunità sociali⁴.

La legge quadro sul volontariato (Legge n. 266 del 1991)⁵, approvata con i voti favorevoli di tutto il Parlamento⁶, oltre a codificare l'agire propositivo della società italiana, ha avuto il grande merito di nascere nel momento in cui nel nostro paese cominciava a svilupparsi il dibattito sulla riforma dello stato sociale, sulla necessità di un passaggio dal welfare state al welfare community⁷. Essa, quindi, rappresenta il primo sforzo del legislatore italiano per riconoscere un ruolo primario al volontariato, poiché “la Repubblica - si legge - riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano e dagli Enti Locali” (art. 1, comma 1). Nelle attività di volontariato⁸ sono comprese tutte le attività svolte con prestazione personale, in modo gratuito, libero e spontaneo, con finalità di aiuto solidaristico (art. 2, comma 1) e di aiuto ai bisogni della comunità.

La legislazione discerne il volontariato organizzato, le cui attività si svolgono in maniera formalizzata all'interno di un ente, dalle prestazioni di aiuto spontaneo e informale. Nella stessa legge si stabilisce l'istituzione di appositi Registri⁹, dove

³ In Origini e sviluppo del welfare, cfr. Paolo Ferraro, *Politica dei Servizi Sociali*, NIS, 2002, pag. 41

⁴ In questa accezione è difficile distinguere l'assistenza dalla filantropia e dalla carità, in quanto restano imprecisati la tipologia degli aiuti forniti, i destinatari e le funzioni”; cfr. Antonio Tiberio e Federica Fortuna in *Dizionario del sociale*, pag. 94.

⁵ “L'idea di una legge sul volontariato è da imputare al discorso fatto dal Presidente della Repubblica Sandro Pertini, in occasione del terremoto del 1982 in Irpinia, “bisogna passare dallo spontaneismo individuale allo spontaneismo organizzato”, Patrizia Cologgi - Responsabile della Protezione Civile del Comune di Roma.

⁶ Rosa Russo Jervolino che nell'agosto del 1991 ricopriva la carica di Ministro degli Affari Sociali, in una intervista ricorda che al termine delle votazioni tutti i parlamentari si alzarono in piedi e applaudirono il provvedimento; cfr. G. P. Barbetta e F. Maggio, “Nonprofit”, Il Mulino, Bologna, pag. 39.

⁷ Cfr., G. P. Barbetta e F. Maggio, “Nonprofit”, Il Mulino, Bologna, pag. 40.

⁸ E' solo agli inizi degli anni Novanta che in enciclopedie e dizionari il termine assume un significato ben definito: oltre che come prestazione volontaria nelle forze armate si profila il significato di “prestazione volontaria e gratuita della propria opera, e dei mezzi di cui dispone, a favore di persone in gravi difficoltà e urgente bisogno di assistenza”, sia come servizio o intervento occasionale, sia come servizio continuo (cfr. Istituto dell'enciclopedia italiana, *Vocabolario della lingua italiana*, Roma, 1994, voi. IV, pag. 1226. Dopo il 1994 si cercano vari significati, infatti in tutti i dizionari l'elemento della gratuità del servizio è posto come condizione fondamentale dell'azione volontaria e il motivo dell'azione e il più delle volte collegato all'acquisizione della necessaria esperienza e per il conseguimento di un determinato titolo. Non soltanto a titolo esemplificativo (“perché l'evoluzione semantica delle parole è strettamente correlata al mutamento della società”, U. Eco, *Lezioni Università di Bologna*, Anno Accademico 1994-1995). Riportiamo nell'Appendice – allegato n. 1 - del presente lavoro principali definizioni presenti in alcuni vocabolari italiani.

⁹ In questo lavoro non si tiene conto delle interpretazioni particolari che ogni singola Regione ha dato alla normativa nazionale. Comunque è da rilevare che tutte le leggi regionali hanno inserito un articolato che riguarda la formazione del volontariato.

inserire gli enti in possesso dei requisiti richiesti, del volontariato presso le Regioni¹⁰. L'iscrizione al Registro regionale^{11 34} è condizione necessaria per ottenere convenzioni (art. 7), con le amministrazioni pubbliche, gli enti locali e le ASL. Attraverso la registrazione negli appositi registri le Associazioni di volontariato possono accedere a benefici fiscali, previsti dal Dlgs 460 del 1997.

A prescindere dalle varie caratteristiche strutturali delle associazioni di volontariato, strettamente correlate alla morfologia territoriale, siamo in grado di delinearne quali siano gli elementi comuni, partendo dalla definizione data da Costanze Ranci e Renato Frisanco: “per associazioni di volontariato si intende un gruppo di volontari dotato di una struttura organizzativa, di una propria autonomia identità ... ed è strutturato per operare con continuità a favore di terzi”¹²; i volontariati italiani, come sosteneva Luciano Tavazza, sono caratterizzati da *“libero impegno di solidarietà sociale, azione totalmente gratuita, è l'agire del cittadino che ispira la sua vita ai fini della solidarietà, che si pone a disposizione della comunità promuovendo una risposta ai bisogni emergenti dal territorio con attenzione prioritaria per i poveri, gli emarginati e in generale tutti i soggetti più deboli..... . Si deve collocare preferibilmente all'interno di un'azione di gruppo e in collaborazione con le pubbliche istituzioni e con tutte le forze sociali”*¹³ e di cui, come evidenzia Stefano Zamagni, *“in un'economia caratterizzata dalla globalizzazione, c'è sempre più bisogno del volontariato. Un'economia di mercato, come quella italiana, può sussistere solo praticando la cultura del dono, veicolata da precise organizzazioni che hanno questa funzione, cioè bisogna diffondere la cultura del volontariato. Il vero dono è quello che crea reciprocità, che non significa semplicemente scambiare, ma consiste nel realizzare delle relazioni che generano un bene. La funzione specifica del volontariato è quella che crea legami sociali”*¹⁴.

I criteri distintivi, individuati da Costanze Ranci e Renato Frisanco (che rispecchiano la realtà attuale) di un'associazione di volontariato sono 15:

- un livello minimo di strutturazione interna, una definizione degli obiettivi e dei valori condivisi tramite un documento scritto o la chiara identificazione del gruppo, la presenza di un responsabile riconosciuto come tale e l'esistenza di un riferimento logistico del gruppo o di un referente;
- il perseguimento degli obiettivi dichiarati della propria azione in modo continuativo, non sporadico e strumentale ad altre finalità;
- esplica la propria azione con autonomia decisionale; anche se in accordo con altro soggetto pubblico o privato;
- realizza i propri obiettivi attraverso personale totalmente, o prevalentemente, composto da soggetti volontari (almeno per quanto riguarda il gruppo operativo), che si impegnano spontaneamente e gratuitamente;
- è soggetta all'obbligo della non distribuzione di eventuali profitti ai propri

¹⁰ E' da rilevare che da oltre cinque anni a questa parte si stanno istituendo anche i Registri provinciali del volontariato e in alcuni Comuni hanno istituito appositi registri per settori di intervento. Il Comune di Roma ha un registro del volontariato per ogni Municipio.

¹¹ Nel testo di riforma presentato da questo Osservatorio Nazionale per il Volontariato della legge sul volontariato è prevista l'istituzione del Registro nazionale.

¹² C. Ranci, R. Frisanco (a cura di), “Le dimensioni della solidarietà”, II rapporto sul volontariato sociale italiano, Roma, FIVOL, 1997.

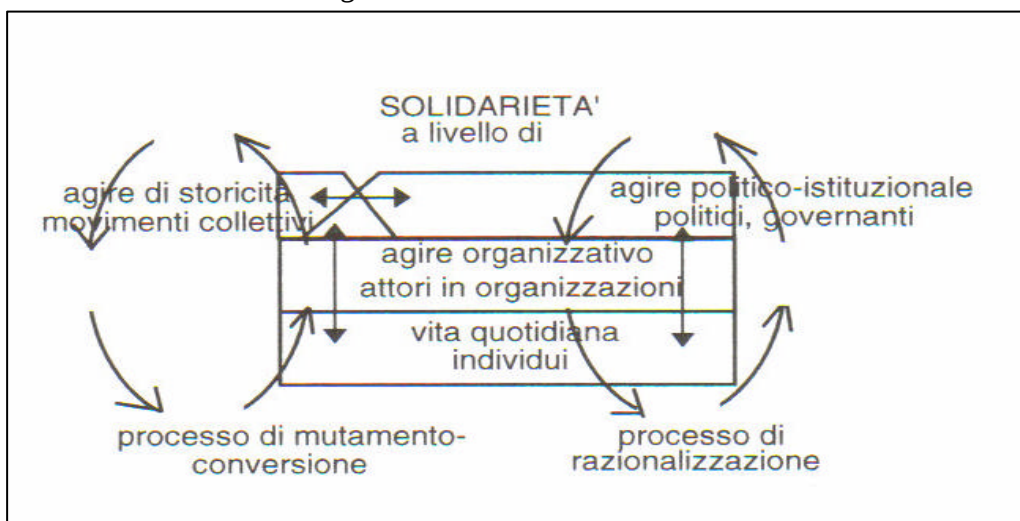
¹³ Cfr. L. Tavazza, “Dizionario di Sociologia”, Edizioni Paoline, 1976.

¹⁴ Cfr. Atti dei Convegni: “Istituzioni nonprofit in Italia. I risultati della prima rilevazione”, tenuto a Roma, il 12 dicembre 2001, presso l'ISTAT; e “Organizzazioni economiche non capitalistiche: economia e diritto”, tenuto a Napoli, il 3-4 maggio 2002, presso l'Istituto Banco di Napoli — Fondazione

¹⁵ Cfr. C. Ranci, R. Frisanco (a cura di), “Le dimensioni della solidarietà”. II Rapporto sul volontariato sociale italiano, FIVOL, Roma, 1977; A. Tiberio, F. Fortuna, “Dizionario del sociale”, Franco Angeli, Milano, 2001.

- soci o ai membri degli organi direttivi;
- orienta la propria azione per la promozione e l'incremento della solidarietà nazionale ed internazionale;
- opera solidaristicamente (Schema n. 1), o direttamente, a favore di terzi in stato di svantaggio, di bisogno o di non riconoscimento dei diritti, oppure per la qualità della vita della popolazione generale o di una specifica porzione di essa a rischio di disagio o appartenente ad area caratterizzata da degrado con una finalità sociale. Al contrario, non opera ad esclusivo vantaggio dei soci o membri del gruppo;
- orienta la propria azione per la promozione e l'incremento della solidarietà nazionale ed internazionale;
- opera solidaristicamente (Schema n. 2), o direttamente, a favore di terzi in stato di svantaggio, di bisogno o di non riconoscimento dei diritti, oppure per la qualità della vita della popolazione generale o di una specifica porzione di essa a rischio di disagio o appartenente ad area caratterizzata da degrado con una finalità sociale. Al contrario, non opera ad esclusivo vantaggio dei soci o membri del gruppo.

Schema n. 2. I vari livelli dell'agire sociale nella solidarietà



Fonte: De Sandre, "Matrici della solidarietà: conflitto e modelli", in Servizi Sociali n. 4/1998, Welfare State in Italia dagli anni '50 ad oggi, Fondazione Zancan, pag. 13.

In tutte le Conferenze, inclusa la preconferenza Assisi 1, i volontariati hanno sempre evidenziato sia l'importanza di leggi per tutti i soggetti del Terzo settore (come ad esempio le Associazioni di promozione sociale che sono state disciplinate con la legge 383 del 2000) in modo da sottintendere l'ambito di intervento, in base a caratteristiche strutturali ed organizzative ben definite, e sia una legge riguardante il "sistema organizzativo delle politiche sociali" ed il ruolo di indicatore e anticipatore dei bisogni della comunità che il volontariato, in particolare, e gli altri enti del Terzo settore hanno negli ambiti operativi del suddetto sistema.

La suddetta legge, tanto acclamata e discussa nelle Conferenze è diventata "realtà legislativa"¹⁶ l'8 novembre del 2000. La *"Legge quadro per la realizzazione del*

¹⁶ Da porre in evidenza che sull'attuazione e realizzazione del sistema integrato degli interventi sociali territoriali ci sono ancora dei "nodi" aperti e che, quindi, aspettano le pertinenti soluzioni.

*sistema integrato di interventi e servizi sociali*¹⁷", rappresenta il riferimento normativo fondamentale che ha aperto la strada alla ridefinizione dell'assetto dello Stato sociale in Italia.

Una legge che si è inserita in un contesto di politiche sociali che da molto tempo richiedeva un complessivo riordino del modello di welfare.

Il modello di politiche sociali delineato con la legge 328/2000, in particolare nella sua costruzione a livello locale, implica la necessità di delineare il ruolo dei diversi soggetti che concorrono a definire il profilo di un welfare plurale sorretto da un sistema di responsabilità condivise. Si tratta, insomma, di stabilire quelle condizioni che permettano a tutti di *"abitare e vivere in un diverso welfare"*.

La legge 328, infatti, indica la programmazione concertata¹⁸ e partecipata, quale metodo prescelto nell'ambito della realizzazione a livello territoriale delle politiche sociali, con l'obiettivo, quindi, di costruire un sistema sociale locale basato sui principi della responsabilità condivisa e della valorizzazione delle risorse a livello di ambiti territoriali adeguatamente dimensionati per una programmazione efficace. Tra le finalità, la legge prevede che le Regioni, le Province, i Comuni e lo Stato riconoscano e agevolino il ruolo dei soggetti del Terzo settore nell'ambito della programmazione, organizzazione e gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali¹⁹.

All'interno del precedente Osservatorio Nazionale per il Volontariato (insediato dopo la Conferenza di Foligno del 1998) è nato l'art. 5 della 328 – *"ruolo del Terzo settore"* - dopo aver previsto un atto di coordinamento del Governo "per regolamentare i rapporti tra enti del Terzo settore, con particolare riferimento al sistema di affidamento dei servizi alla persona" (comma 3), affida alle Regioni il compito specifico (comma 4) di disciplinare "le modalità per valorizzare l'apporto del volontariato nell'erogazione dei servizi", in questo articolo al volontariato è pertanto riconosciuto un ruolo specifico nell'ambito del Terzo settore.

L'atto di indirizzo del Governo, emanato con il DPCM; del 30/03/01, dedica alle organizzazioni di volontariato una norma apposita, l'art. 3 diversa da quelle relative al Terzo settore "le Regioni e i Comuni valorizzano l'apporto del volontariato nel sistema di interventi e servizi come espressione organizzata di solidarietà sociale, di auto-aiuto e reciprocità nonché con riferimento ai servizi e alle prestazioni, anche di carattere promozionale, complementari ai servizi che richiedono una

¹⁷ L'attuazione del dettato della Legge Costituzionale n. 3 del 2001, di riforma del Titolo V della Costituzione, ha aperto, solo pochi mesi dopo l'approvazione della L. 328/2000, uno scenario radicalmente nuovo per l'attuazione della riforma del welfare locale, richiedendo la definizione di un nuovo assetto del sistema delle competenze per la programmazione e la gestione delle politiche sociali, dopo avere riservato alle Regioni le competenze di programmazione sociale, fatte salve le competenze del Governo nazionale per la determinazione dei livelli essenziali di assistenza in campo sociale e sociosanitario. Proprio all'indomani della riforma del Titolo V della Costituzione, quando in molti temevano l'inizio di una fase di stallo che avrebbe rallentato fino ad inficiare i percorsi di costruzione di sistemi integrati di interventi e servizi sociali e sociosanitari, così come disegnati dalla L. 328/2000, si è assistito ad un rinnovato impulso nell'azione normativa e programmatica in molte Regioni italiane, che positivamente hanno interpretato le nuove competenze trasferite, elaborando percorsi di recepimento della L. 328/2000 tra loro molto diversi, nei tempi, negli approcci adottati, nelle scelte strategiche e negli strumenti di lavoro.

¹⁸ Il metodo della concertazione è stato già sperimentato con la legge 285/1997 (accordo di programma per il Piano infanzia e adolescenza), nonché con i progetti finanziati dal 1991 con il Fondo per il Volontariato

¹⁹ Come affermato nel Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003, la realizzazione del sistema integrato richiede l'avvio di un profondo cambiamento culturale nella società intera da parte di tutti i soggetti chiamati a partecipare alla programmazione e realizzazione del sistema stesso.

organizzazione complessa ed altre attività compatibili, ai sensi della legge 266/91, con la natura e le finalità del volontariato. Gli enti pubblici stabiliscono forme di collaborazione con le organizzazioni di volontariato avvalendosi dello strumento della convenzione di cui all'art. 7 della legge 266/91.

Il volontariato è portatore di una propria specificità, espressamente valorizzata dal legislatore, non solo rispetto agli enti pubblici o ai privati for profit, ma anche nell'ambito del Terzo settore.

In tutto questo un ruolo rilevante, propulsivo e formativo, viene svolto dai Centri di servizio per il volontariato, che ad oggi sono presenti su tutto il territorio nazionale e che attraverso la presente fotografia delle conferenze vuole cogliere l'evoluzione sia quantitativa che qualitativa, nonché gli spunti di riflessione "*propulsiva*" che i medesimi offrono agli operatori della cittadinanza partecipata, non perdendo ovviamente di vista la risorsa dei piccoli gruppi di volontariato.

PRIMA PARTE

**PRIMA DELLA LEGGE QUADRO SUL
VOLONTARIATO**

***LE ISTITUZIONI CONVOCANO
GLI ATTORI DELLA COESIONE SOCIALE***

Quaderni

Sped. abbon. postale - Gruppo IV (70%)

Solidarietà e Sviluppo

*Volontariato,
Associazionismo sociale
e Cooperative
di solidarietà sociale*

Atti della I
Conferenza Nazionale
indetta dalla Presidenza
del Consiglio dei Ministri
e dal Ministro
per gli Affari Speciali

a cura di Maria Teresa Vinci

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIREZIONE GENERALE DELLE INFORMAZIONI, DELL'EDITORIA E DELLA PROPRIETÀ LETTERARIA, ARTISTICA E SCIENTIFICA

CONFERENZA ASSISI 1

PROGRAMMA²⁰

Apertura dei lavori e saluto delle autorità

SEZIONE PRIMA

La crisi del Welfare State e nuove responsabilità collettive (Giuseppe De Rita – CENSIS)

SEZIONE SECONDA

Prima Tavola Rotonda

La realtà del volontariato dell'associazione sociale e delle cooperative di solidarietà

- Il volontariato (Luciano Tavazza - Mo.V.I.)

- L'associazionismo sociale (Alberto Valentini - Segretario generale IREF, Istituto di ricerche educative e formative delle AGLI)

- Le cooperative di solidarietà sociale (Felice Scalvini - Presidente comitato nazionale di coordinamento e di promozione delle cooperative di solidarietà sociale)

- Il volontariato internazionale (Amedeo Piva - Movimento laici America Latina)

Inizio della discussione

Presiede il Ministro Rosa Jervolino Russo

SEZIONE TERZA

Dibattito aperto

Il volontariato e le Associazioni nella società e nei media: aspettative per il 2000

Coordina Bruno Vespa

Con la partecipazione di Giuseppe Giacobazzo, Gianguido Scalfi, Andrea Borri

SEZIONE QUARTA

Seconda tavola rotonda

Istituzioni e solidarietà a confronto: insieme per lo sviluppo

Presiede il ministro Rosa Jervolino Russo

Partecipano: On. Luciano Guerzoni (Deputato Sin. indipendente), On. Maria Eletta Martini, (Deputato D.C.), Mario Fappani (Assessore all'Assistenza e sicurezza sociale della regione Lombardia), Bruno Benigni (Assessore all'Assistenza e sicurezza sociale della regione Toscana), Federico Barocchi (Presidente amministrazione provinciale di Cagliari), Leoluca Orlando (Sindaco di Palermo)

SEZIONE QUINTA

Chiusura dei lavori

Replica conclusiva del presidente del Consiglio On. Giovanni Gorla

²⁰ Alla data della presente pubblicazione non è stato possibile reperire il programma della Conferenza Assisi 1, pertanto viene preso come tale il sommario della pubblicazione Atti della I Conferenza Nazionale, indetta dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e dal ministero per gli Affari Speciali - QUADERNI DI VITA ITALIANA N. 2 trimestrale aprile-giugno 1988.

“LE RAGIONI DI UN INVITO”

Introduzione/apertura del Ministro Rosa Jervolino Russo

Iniziando insieme un lavoro, che sarà senza dubbio serrato, e mi auguro costruttivo, desidero dare a voi tutti il più cordiale benvenuto.

Ci sono qui tanti amici, tante persone con le quali si lavora ormai da anni e che vorrei salutare nominativamente; permettetemi di riassumere tutti i riferimenti con i saluti che farò ai colleghi parlamentari, considerando che, in fondo, essi rappresentano un po' tutta la collettività. Un saluto particolare alla senatrice Isa Faraguti, segretario del Senato; al senatore Adriano Bompiani, presidente della commissione pubblica istruzione del Senato, al senatore Vecchi, all'on. Maria Eletta Martini che su questo tema lavora da anni, all'on. Luciano Radi, al senatore Giacobuzzo e, naturalmente, a tutti gli altri amministratori locali, operatori dei servizi sociali, esperti rappresentanti dei gruppi di volontariato che sono qui con noi. Diamo inizio, oggi, ai lavori di una Conferenza voluta direttamente dal presidente Gorla, che è un'iniziativa che ha una sua rilevanza sul piano istituzionale e che indubbiamente contiene alcuni caratteri di novità. E' infatti la prima volta, e lo sanno gli amici che da lunghi anni lavorano all'interno del mondo della solidarietà, che il governo e possiamo dire anche le istituzioni — perché qui con noi ci sono rappresentanti del Parlamento, dei governi regionali, delle amministrazioni locali — si incontrano con il volontariato, con il mondo della solidarietà nelle sue varie articolazioni.

Un incontro che ha motivazioni e caratteristiche ben definite; che ha innanzitutto un motivo di conoscenza, di attenzione e di ascolto. Non vi è dubbio infatti che una delle caratteristiche della realtà di oggi e non solo nel nostro paese, è costituita dall'emergere di gruppi, sempre più ampi ed articolati, che operano una scelta di solidarietà, di condivisione, di servizio agli altri, di tensione costante per migliorare la qualità della vita soprattutto dei soggetti più deboli.

Si tratta di una realtà che merita una profonda, rispettosa attenzione non solo per le cose che riesce a fare, che sono tutte molto interessanti, ma per il significato che questo agire esprime in nome della solidarietà.

Difatti, viviamo in una società che sembra essere dominata esclusivamente da logiche di tipo individualistico, dal successo personale, dal tornaconto individuale e che rischia di impoverirsi di quelle tensioni ideali capaci di farla progredire, verso livelli più alti di giustizia e di servizio all'uomo. Viviamo in una stagione problematica che sembra caratterizzata solo da una spinta alla rivendicazione dei diritti. Sia ben chiaro, rivendicare i propri diritti è un'esigenza legittima ma, accanto a tali rivendicazioni, il volontariato inserisce una logica diversa, ugualmente importante, la logica del dono; lo fa nel modo più convincente, attraverso la testimonianza di vita, offrendo, quindi, insegnamenti che scaturiscono da un'etica della responsabilità. Lavoriamo avendo in particolare evidenza il testo dell'art. 2 della Costituzione.

Mi è parsa una scelta molto bella, perché credo sinceramente che il volontariato affondi le sue radici ideali proprio in questo art. 2 e nell'ultima parte dell'art. 4, esprimendosi quale contributo al progresso materiale e spirituale della società, con una forte carica di rinnovamento e di umanizzazione della vita. Difatti, nel messaggio inviato dal presidente della Repubblica il 5 dicembre scorso, in occasione della celebrazione della giornata internazionale del volontariato, indetta dalle Nazioni Unite, svoltasi per la prima volta in Italia, a Palazzo Chigi, il presidente Cossiga ha sottolineato che, «al servizio dell'uomo, il volontariato è solidarietà, è espressione di umanità, è condizione essenziale del vivere insieme, è componente di fondo delle capacità di movimento dell'azione pubblica nel sociale».

Il volontariato può anche essere definito componente di fondo del movimento dell'azione pubblica, del sociale. Un contributo donato ad un paese che, certamente, se attraverso lo Stato sociale ha superato alcuni stadi di bisogno, vede tuttavia, al suo interno, coesistere povertà post-materialistiche, antiche e nuove emarginazioni.

Povertà che derivano dall'assottigliarsi del tessuto complessivo dei rapporti umani, dalla burocratizzazione dei servizi, da realtà di bisogno non ancora superate (il rapporto Corrieri è presente alla nostra attenzione ed interroga tutti noi), da nuove emergenze che negli ultimi anni hanno coinvolto in modo sempre più grave il paese; basti pensare alle tossicodipendenze e all'AIDS. In questa situazione è doveroso che le istituzioni pubbliche si pongano in un atteggiamento di attenzione e di ascolto di fronte a questi gruppi, a questi mondi vitali che hanno saputo immaginare, realizzare, far vivere (il far vivere nel quotidiano è forse più difficile che l'immaginare e il realizzare) risposte nuove per bisogni antichi o che, invece, man mano emergono in una società in rapida evoluzione.

Se attenzione ed ascolto sono doverosi — e dovrebbero esserlo — sappiamo però che non sono sempre stati così vivi. Questa Conferenza, come anche la ricordata celebrazione del 5 dicembre, vuole essere il segno e l'espressione di un'inversione di tendenza. Nella preparazione di questo incontro abbiamo cercato di coinvolgere non solo le istituzioni dello Stato a tutti i livelli, ma anche tutti i gruppi di volontariato, dei quali avevamo conoscenza e quelli che ci è stato possibile raggiungere.

Ci scusiamo per i ritardi dovuti al numero degli inviti partiti, alla non sempre perfetta funzionalità dei servizi di trasporto e postali, apprezziamo la generosità e la motivazione dello staff — per la verità non molto nutrito — che ha preparato la Conferenza. E logico che, fin da adesso, ci scusiamo con quanti dovessero essere rimasti involontariamente esclusi anche se, con il valido aiuto del Centro di Arliano, del Mo.V.I., dell'IREF e di tanti altri gruppi che avevano una loro rete di conoscenze da mettere a nostra disposizione, da alcuni mesi stiamo cercando di completare con sistematicità una mappa conoscitiva del volontariato, nelle sue varie espressioni: gruppi di volontariato, dell'associazionismo sociale e delle iniziative di volontariato internazionale.

Sia per avere un aiuto concreto che per completare il nostro sforzo di conoscenza, la Presidenza del Consiglio si è rivolta direttamente ai 9.000 sindaci dei comuni d'Italia chiedendo loro la segnalazione di gruppi operanti sul territorio.

Con detta lettera la Presidenza del Consiglio ha voluto oltrechè chiedere aiuto dare un segno concreto dell'attenzione che riserva al mondo della solidarietà e rivolgere un invito agli enti locali, certamente nel pieno rispetto delle autonomie, affinché facciano propria quella logica di attenzione che motiva questa Conferenza.

Un'attenzione, anche questo vorrei chiarirlo fin dall'inizio, doverosa ma ricca di rispetto, pienamente aliena da qualsiasi volontà di intromissione o da qualsiasi volontà di manipolazione. Siamo, infatti, profondamente consapevoli del dovere di rispettare il volontariato nella sua autonomia, nella sua originalità, nella sua capacità di contribuire da protagonista, con immaginazione e creatività, al nuovo progetto di società.

Siamo convinti che se venissero meno questi canoni di comportamento deontologico, svizzeremmo un fenomeno che ha invece una sua vitalità interna, che deve essere rispettata. Ci auguriamo che questo incontro possa essere utile, non solo per rendere più organico ed efficace il rapporto fra volontariato ed istituzioni, ma per offrire ai gruppi stessi una ulteriore occasione per scambiare esperienze e riflessioni, in ultima analisi per crescere insieme e per far crescere nel paese una cultura della solidarietà. Va anche chiarito e questo vorrei dirlo immediatamente — perché è premessa necessaria per la costruttività del nostro lavoro — che nelle intenzioni di chi ha promosso la Conferenza, occuparsi di volontariato non vuol dire affatto rinunciare alle istituzioni dello Stato sociale, allo sforzo per renderle più efficienti e presenti in modo capillare sul territorio.

Riservare attenzione al volontariato, vuol dire soprattutto cercare di cogliere le opportunità offerte da tutte le energie vive della società ed offrire loro spazi effettivi, non solo di servizi, ma anche di partecipazione e, quindi, di decisione. In sostanza non si cerca un volontariato che sia sostitutivo o concorrenziale rispetto alle istituzioni pubbliche, ma integrativo e soprattutto promozionale.

Un volontariato che progetta insieme con le istituzioni il futuro della società.

È in questo senso (nella capacità del volontariato di creare il nuovo, di dare un contributo essenziale alla qualità della vita, di impegnarsi per eliminare cause di emarginazione) che il tema del volontariato, sia in questa Conferenza, che nella delibera delle Nazioni Unite, che ha indetto la giornata internazionale del volontariato, è collegato al tema dello sviluppo. Si potrebbero portare tanti esempi di volontariato che in un certo qual modo hanno precorso l'intervento dello Stato, inventando ed immaginando servizi che poi sono stati recepiti nell'ordinamento del nostro paese: basti pensare alle comunità terapeutiche, ma ovviamente non starò a riproporli a voi che siete protagonisti di queste esperienze. Ci dispiace che gli amici giornalisti che hanno dimostrato tanto interesse per questa iniziativa, non possano essere - per una loro giusta rivendicazione sindacale - accanto a noi, in questi giorni; tuttavia la stampa si è chiesta molte volte, anche durante la conferenza stampa di presentazione di Palazzo Chigi, il numero dei volontari e l'entità del fenomeno. Come ho già detto prima non abbiamo dati precisi da offrire, possiamo prendere però in considerazione indagini svolte da istituti di nota probità, per esempio quella dell'EURISCO nell'83, riportata anche dal rapporto IREF, in cui si indica un numero di 4.547.000 persone che dedicano parte del proprio tempo ad attività non retribuite, ma utili alla comunità.

Nella stessa indagine è stata fatta una stima di circa 1 milione di ore di lavoro donate, gratuitamente, dai volontari - che si presume lavorino complessivamente solo alcune ore durante la settimana - con un valore calcolato pari a 11 mila miliardi di lire.

Si tratta, indubbiamente, di un patrimonio enorme di energie impegnate in un lavoro di solidarietà; in un lavoro che richiede sempre più qualità umane, preparazione, continuità ed aggiornamento costante, per poter essere una risposta flessibile ed immediata ai bisogni nuovi di una società che cambia. Sono però anche convinta che le cifre indicate sono approssimative per difetto, ma il discorso del volontariato ha una sua intrinseca valenza qualitativa che ne supera perfino l'importanza sul piano quantitativo.

Infatti, in una società che tende a frammentarsi, nella quale molto spesso è preoccupante la mancanza di rapporto fra cittadini ed istituzioni, è certamente un segno di speranza, per la convivenza civile, il vedere nascere, di continuo, in modo autonomo, superando difficoltà, queste reti di solidarietà che hanno un valore anche per il messaggio che lanciano, che consiste nella volontà di essere cittadini di uno stato democratico, in modo attivo e partecipe. Una speranza non disgiunta da una capacità critica, ma la critica è dialettica e la dialettica appartiene al processo di crescita di ogni società libera che esprime un modo di essere cittadini, dal quale la logica della passività, del disinteresse, della delega, sono molto lontane.

Da questo punto di vista, ed è ancora il messaggio del presidente della Repubblica che lo rileva, si tratta davvero di connotati essenziali per ogni democrazia autentica, per ogni democrazia sostanziale, radicata. Quali risultati potranno scaturire da queste due giornate di lavoro? È certo che non si è fatto questo sforzo organizzativo soltanto per trascorrere alcune ore liete insieme; le ore saranno liete e ricche di confronto delle idee, ma la finalità cui dovremo tendere va oltre; e siccome i protagonisti della Conferenza sono i partecipanti, sarete voi a determinare i risultati concreti, attraverso le vostre richieste, le vostre proposte, le vostre critiche e voglio subito precisare che organizzeremo i lavori in modo da dare il più ampio spazio possibile alla discussione sia oggi pomeriggio che domani mattina.

Mi auguro che dalla Conferenza di Assisi derivi innanzitutto una inversione di rotta rispetto al distacco, al disinteresse che molte volte si è dimostrato anche da parte delle istituzioni, nei confronti del mondo del volontariato; concordo inoltre con l'assessore Guidi a proposito di un'inversione di tendenza anche nell'ambito legislativo. Credo che un'iniziativa come quella alla quale lavoreremo insieme, in questi giorni, non può non lasciare un suo segno. Mi auguro anche che dal nostro lavoro derivi certamente un'ulteriore spinta in avanti, un'incentivazione a colmare alcuni vuoti legislativi - qual'è fra l'altro, quello lasciato dall'assenza di una legge-quadro per il volontariato - sulla base di linee interessanti e tutto sommato convergenti, emerse in ambedue i rami del Parlamento, attraverso le proposte presentate.

Ma, come diceva Guerzoni nella conferenza stampa dell'altro giorno a Palazzo Chigi, ed aveva ragione, occorre una legislazione che non vuole incapsulare o intervenire nell'interna *corporis* dei gruppi di volontariato, perché li snaturerebbe, ma deve tendere a dare alcune certezze, nel momento in cui si instaura un rapporto fra volontariato ed istituzione.

Analogamente mi auguro che emerga un incentivo all'approvazione delle leggi sull'associazionismo e le cooperative di solidarietà sociale.

Anche in questa direzione il lavoro del Parlamento è iniziato e le basi sono tali da far sperare in un'approvazione rapida di questo strumento normativo. Inoltre, nella consapevolezza che il tema è diverso, ma in larga misura connesso con i nostri lavori, mi auguro emerga anche un invito ad una rivisitazione della legge che regolamenta l'obiezione di coscienza o, comunque, un invito ad un'effettiva applicazione della legislazione vigente in senso più positivo e tale da far emergere la potenzialità di servizio alla società che gli obiettori di coscienza vogliono esprimere.

Un altro risultato pratico che auspico venga raggiunto, sempre nel pieno rispetto delle autonomie, è quello che dalla Conferenza di Assisi sorga, per quelle regioni che ancora non se ne sono fatte carico, un momento di attenzione per l'approntamento di una loro specifica legislazione sul volontariato.

Al di là del quadro normativo, che certamente è sempre importante, vi è una realtà con la quale il complesso mondo del volontariato deve fare spesso i conti, ed è quella già richiamata del disinteresse, dell'approccio burocratico spesso estenuante, delle lunghe attese, delle proposte avanzate e non discusse, di un atteggiamento che di fatto finisce, a volte, col rendere inutilizzabili anche quegli spazi che alcune leggi di carattere nazionale riconoscono ai gruppi di volontariato. Mi riferisco alla legge 685/1975, alla legge 297/1985 relative alla prevenzione e al recupero delle tossicodipendenze, alle leggi di riforma sanitaria e di riforma carceraria.

Ho la sensazione che, in fondo, da qui potremo far partire un segnale positivo, che contribuisca a risvegliare interesse sul volontariato e a potenziare anche quella sensibilità nuova che in vario modo ed a diversi livelli istituzionali, si comincia già ad avvertire. Un cammino che coinvolga anche la pubblica opinione e che faccia progredire nel paese la logica, la cultura, la prassi della solidarietà.

Di nuovo mi richiamo all'art. 2 della Costituzione, e non soltanto ad esso; credo che se riuscissimo a realizzare questo obiettivo sarebbe anche un modo concreto per ricordare a noi stessi il 40° anno della Costituzione e il dovere che incombe su tutti di fare ogni sforzo per realizzarla in modo compiuto e in quella scelta di solidarietà che è uno dei principi basilari.

È una impresa bella nella quale ritengo debbano essere associati istituzioni e gruppi di volontariato! Concludo questa mia introduzione pregando il prof. Giuseppe De Rita, di tenere la sua relazione alla quale poi seguirà la prima Tavola Rotonda e subito dopo la discussione.

CHIUSURA DEI LAVORI

Replica conclusiva

del Presidente del Consiglio dei Ministri On. Giovanni Gorla

Quando con il ministro Jervolino abbiamo pensato a questa opportunità da offrirci, io avevo una sola cosa chiara in mente, l'esistenza di un rapporto estremamente squilibrato tra la capacità di donarsi, che esiste nella società, e la trasformazione in azione che questa capacità esprime.

L'intenzione era allora quella di vedere come fosse possibile mettere d'accordo queste due cose, come in qualche modo accrescere la capacità di azione del dono rispetto al potenziale che esprime. Non ci sfuggivano peraltro nemmeno due rischi che si correvano e che voglio ricordarvi, non fosse altro che per sottolineare come siano stati in larghissima parte evitati.

C'era da un lato il rischio di tradurre tutto in una sorta di opportunità per dire «come siamo bravi», gli argomenti non sarebbero mancati, qualche tentazione in realtà un po' è serpeggiata. Per converso c'era il rischio di trasformare questa opportunità in una sorta di conflitto anche brutale, tra le istituzioni e chi vive le carenze delle istituzioni giorno per giorno, salvo il fatto che il conflitto brutale, di norma, è capace sì e no a mettere in evidenza i desideri e quasi mai a mettere in evidenza ciò che bisogna fare affinché i desideri siano in qualche misura soddisfatti.

L'ho ricordato proprio per sottolineare come entrambi questi rischi siano stati evitati. Forse una ragione c'è anche in quello che il ministro Jervolino ricordava prima: per una volta abbiamo voluto scombinare un rapporto che di norma vedeva il volontariato «chiamare a rapporto» le istituzioni. Abbiamo voluto fare l'inverso, abbiamo voluto chiedere a voi di aiutarci a fare qualche cosa per il nostro dovere, non per altro.

Siamo stati ad ascoltare davvero, non soltanto a dire che ascoltavamo. E in questo campo eravamo presenti anche al momento della formazione del governo: la Costituzione del ministero degli Affari speciali²¹, non rispondeva soltanto alla necessità di costituire un ministero in più, ma alla esigenza evidente di affrontare questioni che attraversano orizzontalmente le vecchie competenze. Noi abbiamo una struttura dello Stato centrale, costruita sui ministeri risorgimentali, quando lo Stato si occupava dell'ordine pubblico e dell'amministrazione della giustizia, della difesa dei confini nazionali e di un po' di burocrazia; su questa struttura abbiamo costruito lo Stato moderno che si occupa di economia (il Tesoro, le Finanze, le Partecipazioni statali ecc.); adesso scopriamo che anche questa novità è insufficiente per cogliere ciò che di nuovo si alimenta nella società, cresce, propone questioni orizzontali. Si tratta quindi di registrare una situazione e cercare di farvi fronte.

²¹ Trattasi del Ministero degli affari sociali, di cui il Ministro di allora era Rosa Russo Jervolino. Dizione riportata in altre parti del testo della presente replica del Presidente del Consiglio Gorla e che pertanto è stato automaticamente inserito come Affari Sociali nel proseguo della suddetta replica.

Certo è un'esperienza che va valutata per quella che è, ma sono stati sette mesi soltanto, mi consentirete di ricordare, anche nemmeno troppo tranquilli, con i quali affrontare queste questioni. Credo che in questi sette mesi qualche cosa sia stata fatta. Un ultimo e unico cedimento alla «commozione», dovuto, serio, sincero: quello che è stato fatto non sarebbe successo se alla responsabilità degli Affari sociali non fosse stata chiamata Rosa Russo Jervolino, perché togliamoci dalla testa che le istituzioni se non incarnate, servano a qualche cosa. Quindi, il ringraziamento è sincero. Sulle stesse questioni ci siamo poi ritrovati a riflettere volendo dare del 40° anno della Costituzione una interpretazione che fosse «ravvivante» e non solo «commemorante». Quando abbiamo pensato di trovarci ad Assisi c'era anche, e non a caso, l'ambizione di rilanciare un impegno; purtroppo con il governo che ci ritroviamo di impegni ne possiamo prendere pochi.

Ma io sono contento lo stesso, perché anche in questa occasione, nei limiti che ci sono stati dati, abbiamo la coscienza di aver fatto il nostro dovere offrendo a chi verrà dopo di noi qualche spunto di riflessione, e anche qualche indirizzo.

Per quanto mi riguarda non sono certo io che mi devo mettere a spiegare a voi cos'è il volontariato, o devo limitarmi ad una sorta di chiusura di cortesia per ringraziarvi; potreste giustamente chiedervi che senso abbia avuto tutto questo.

Allora: una riassunzione - non sempre facile - ruolo della politica, il tentativo di dare un primo seguito, non una risposta, in termini di politica, a cose che sono state dette. Certo, un'ambizione molto importante, quella di valutare se non esistono almeno in prospettiva, i terreni comuni sui quali la dimensione politica, incrociando la spinta di chi interpreta le realtà quotidiane, di chi interpreta una emozione, ma anche indirizzi precisi, possa realizzare quella sinergia di cui tante volte si è parlato. Quindi, terreno di impegno comune nei quali ciascuno aiuta l'altro ad avanzare.

Per tentare questo, magari in poco tempo, e ve ne chiedo scusa, qualche riflessione per dirvi che cosa abbiamo capito, e che cosa pensiamo di fare.

Prima questione: a me è sembrato di capire, anche se non è stato molto ripetuto, che il volontariato (o terzo settore, o non profit sector) funziona meglio in un Stato efficiente. Questo porta l'attenzione ad un primo terreno comune: come rendere efficiente lo Stato. Qui, senza abusare della vostra pazienza per aprire una tematica che è oggettivamente articolata e complessa, vorrei fare un solo cenno. Dove lo Stato non funziona o meglio dove occorre prima di altri posti, cercare di mettere riparo all'inefficienza dello Stato? Non a caso nelle grandi infrastrutture pubbliche e nei servizi pubblici, perché l'apparato produttivo di questo paese funziona abbastanza bene.

Ma per far funzionare bene questo Stato, soprattutto per migliorare l'efficienza dei servizi, occorre, tra le altre cose, ritornare a distinguere quella che è la funzione di programmazione del servizio pubblico e quella che è la funzione della gestione. E' fuori di dubbio che tutto ciò che rientra nell'area dei servizi pubblici (da quelli dell'istruzione e della previdenza, della sanità e dell'assistenza, dei trasporti e della cultura) debba essere programmato, disegnato nel suo ideale funzionamento dalla pubblica autorità.

Se così non fosse non avremmo nessuna speranza che la programmazione, cioè l'organizzazione del servizio fosse fatta in nome dell'interesse generale, non nel nome di un interesse magari anche legittimo, ma dell'una o dell'altra parte.

Quando il servizio è stato programmato, o meglio ne è stata disegnata una organizzazione che si ritiene corrispondente al bisogno, che esso sia gestito direttamente dalla mano pubblica, o che sia in qualche modo gestito da chi sa organizzare meglio i fattori della produzione o sa «dare anima» a quello che senz'anima non vale nulla, come voi testimoniate, è del tutto indifferente.

Se ripensiamo ad una gamma vasta di servizi pubblici, programmati dall'autorità, ma gestiti da altri che non siano l'autorità, io credo non possa sfuggire l'opportunità di sinergie tra ciò che voi rappresentate, anche soltanto in termini di indirizzo, di indicazione, di aiuto alla programmazione rispetto all'efficienza del risultato.

Ecco quindi come sia importante non soltanto un'affermazione generale alla quale io credo e che ripeto essere quella secondo la quale il volontariato funziona meglio, laddove lo Stato è efficiente - che quindi ci consente di individuare un tema di impegno comune nella messa in efficienza dello Stato, nella sua modernizzazione - ma anche il modo con cui farlo laddove dovessimo, come credo necessario, affermare l'esigenza di tornare a distinguere tra la funzione di programmazione di un servizio e la sua gestione. Poi certo, modernizzazione vuol dire anche mettere le istituzioni all'altezza dei tempi, non è soltanto questione di organizzazione delle infrastrutture o dei servizi.

Qui uno spunto almeno devo riprenderlo per non testimoniare disattenzione invece che attenzione alle cose che avete detto, e riguarda essenzialmente la riforma degli enti locali, che credo sia stato uno dei non pochi denominatori comuni di tanta testimonianza, di tanta richiesta di cambiamento.

Non vorrei limitarmi però a darvi ragione, perché credo che a quel punto sareste legittimati a chiedermi dov'ero quando queste cose sono state fatte. E' una domanda legittima. Potrei anche spiegarvi, sia pure in breve, perché non è stato possibile sino ad ora riformare gli enti locali, così

come necessario, e che cosa bisogna fare se vogliamo farlo. Non è stato possibile perché ci si è «impattati» su due questioni che nessuno ha ancora risolto. La questione finanziaria innanzitutto, perché autonomia e capacità di azione sono legate al denaro di cui si dispone, sono legate ai mezzi finanziari e alla disciplina delle competenze; quest'ultima è pure - al di là di tutto - una questione non secondaria.

Perché ci si è impantanati sulla questione della finanza?

Dobbiamo toglierci bene dalla mente, che non ci sia una ragionevole ipotesi di crescere il potenziale finanziario degli enti locali, se non inserendo forme di autonomia impositiva, senza dare cioè agli enti locali la capacità di andarsi a trovare i soldi da soli. Non esiste altra ipotesi, la situazione nazionale non è tale da consentire di spostare a livello locale risorse oggi amministrate a livello centrale. Chi vi dice cose contrarie lo dice in buona fede, lo dice con grande serietà sicuramente, ma dice cose sbagliate, anche perché alla base di tutto c'è una questione democratica. Non è più possibile accrescere la responsabilità sul come vengono spesi i soldi dei contribuenti senza affiancarla con la responsabilità di andarsene a procurare almeno una parte. Esiste una regola democratica, chi spende deve anche prendersi il fastidio di imporre le tasse perché metterle non piace a nessuno.

Così, sul piano delle funzioni, non ne usciremo mai - lo dico all'on. Riggio che si occupa di riforma delle istituzioni - se continueremo a tentare di elencare ciò che i comuni possono fare, dal momento che le regioni hanno una tutela costituzionale. Potremo forse tentare di uscirne capovolgendo il problema e definendo ciò che non possono fare. Può sembrare un gioco di parole, ma non lo è: un conto è definire in positivo quali sono le funzioni - tra l'altro a fronte di una realtà che cambia in continuazione - un conto è definire in negativo ciò che è fuori dall'ambito di una competenza localistica e deve essere mantenuto a livello nazionale.

Allora, non si è potuta ancora realizzare una seria riforma degli enti locali, perché tutti dicono che vogliono dare autonomia impositiva agli enti locali, ma poi quando si tratta di alzare la mano nessuno è più d'accordo, perché - ricordo ancora - mettere tasse non piace a nessuno.

E anche perché ci siamo trastullati fino adesso nella disperata intrapresa di andare ad elencare ciò che deve fare uno o l'altro. O vinciamo anche in nome della riaffermazione di una democrazia, o vinciamo l'ostacolo, che è tra l'altro mortale per il sud, perché nessuno può immaginare che una necessaria redistribuzione delle risorse a favore degli enti locali del sud, possa avvenire se non aumentando nel complesso le risorse disponibili. Voi potete andare a spiegare a Milano che può fare a meno dell'aumento di risorse, ma non che può accettare una riduzione delle risorse. Quindi, c'è oggettivamente l'esigenza che è relativa alla operatività degli enti, relativa alla riaffermazione di regole di democrazia, ma è relativa anche al riequilibrio territoriale, che spinge verso una riforma in autonomia della finanza locale. C'è questa sommissa suggestione sul modo come porsi in termini di funzioni degli enti locali. Abbiamo anche capito, almeno io credo di aver capito, come nel rapporto che vogliamo più costruttivo, più importante tra istituzioni e volontariato, non basta mettere a posto soltanto una parte, occorre in qualche modo intervenire nei rapporti che tra i due sistemi si instaurano.

Anche qua credo, se non siamo capaci di darci ragione dei ritardi, difficilmente segneremo degli avanzamenti. Certo il principio è comune, siamo tutti qui; avremmo speso in modo diverso il nostro week-end, se non volessimo testimoniare la volontà di far avanzare il terzo settore.

Allora, come prima cosa cerchiamo di non frapporre ostacoli: forse qualche ostacolo c'è, lo abbiamo sentito. Abbiamo sentito, non da oggi per la verità, come per esempio molta parte della legislazione è di ostacolo ad uno sviluppo o comunque ad una maggiore efficacia dell'azione del volontariato.

Mi domando se le comunità terapeutiche esaminate alla luce del Diritto del lavoro potrebbero essere considerate un pasticcio e non devono esserlo. O ancora se ha senso, ammesso che io ricordi bene, che all'invalido al 100% si neghi il libretto di lavoro, fatto questo funzionale per far scattare tutta una serie di rapporti, ma che vanifica anche quel poco o tanto di azione di recupero che si può fare. Se, infine, la disciplina del lavoro dovesse mettere il naso sulle prestazioni gratuite non si creerebbero dei problemi? Se davvero su alcune questioni importanti fosse utile mettere mano semplicemente per prendere atto di una realtà che è mutata, non ci sarebbe da piangere più del necessario.

Il fatto è che dieci, venti, trenta anni fa, nessuno pensava di poter trovare un'occupazione ad una persona che si riteneva avesse titolo al 100% di invalidità. Quindi non dobbiamo sorprenderci del perché si sia stratificata una legislazione di questo genere, ma dal non sorprendersi del perché si è stratificata al fare nulla per adeguarla in qualche modo, adesso che ce ne siamo accorti, ce ne passa.

Qui c'è un altro grande terreno, molto preciso, di collaborazione: si tratta di mettersi al tavolo con gli avvocati, civili, penali del lavoro, ecc. Se si vuole quindi aiutare la crescita del volontariato occorre innanzitutto non ostacolarlo, perché è più difficile passare da questo al sostenerlo. Ho ascoltato ancora oggi, la riproposizione di leggi regionali: dico subito con grande sincerità che è apprezzabile, a mio giudizio, lo sforzo di Guerzoni, di Maria Eletta Martini, e di tutti gli altri amici, ma io conservo un freddo alla schiena quando parlo di queste cose. E questo perché tutte le discipline, leggi nazionali, regionali, quello che volete, che devono sostenere un settore, in qualche modo lo devono individuare; e nel momento in cui andiamo ad individuarlo si pone il problema del «chi lo individua. E quando ci troviamo di fronte a queste cose diventa davvero importante e delicato, rischioso il «chi individuo».

Non ho dimenticato che qualcuno è venuto qui oggi a dirci: «Ma avete fatto attenzione alle comunità terapeutiche a cui date i soldi? Non vanno tutte bene? Non siamo soltanto di fronte a situazioni costruite su un dato oggettivo. L'ANFFAS, ed è stato giustamente ricordato, è un'associazione di categoria, cioè racchiude coloro che portano in sé una situazione oggettiva particolare: in questo caso non esiste problema perché tante sono le situazioni rilevate, dove non c'è questo dato oggettivo chi è l'autorità che dice: «questa va bene e questa non va bene, questa può essere aiutata e questa no»? L'assessore, il ministro, l'amico dell'assessore e l'amico del ministro? Ecco perché il mio brivido nella schiena. Grande comprensione dei problemi, quindi, grande sostegno, in quanto possibile, ma grande prudenza consigliata. Il problema non è superabile neppure dicendo semplicemente: lavoriamo per progetti. In questo modo ci si sposta soltanto, sia pure migliorandone l'intenzione, dalla valutazione di una iniziativa costruita sui dati disordinatamente²² alle proprie intenzioni.

Ecco come, pare a me, esistono terreni di incontro sinergie, di aiuto reciproco, sia esso rappresentato da una indicazione che l'uno da all'altro, sia esso rappresentato dal ritrovarsi alla ricerca del consenso che è pur sempre necessario per le iniziative ed altro.

Esistono e devono essere utilizzati. Vengo rapidamente a poche cose che volevo lasciare a voi come spunto di riflessione, tanto più se guardiamo a ciò che accadrà in questo nostro paese, di qui a qualche anno, anche solo cogliendo qualche fenomeno, quelli più significativi come dimensione.

Fenomeni che io credo da sola la politica non sia in grado di affrontare in modo acconcio e per la politica in questa accezione, intendo i politici, alcuni dei quali sono qui.

Quattro spunti: gli anziani, i giovani, il rapporto Nord-Sud, l'immigrazione.

Nel 1887, gli italiani con più di 64 anni erano 7, 6 milioni; nel 2002 — di qui a 15 anni — saranno dieci milioni. Il 30% in più.

Nel sud, le persone che avranno più di 70 anni, quindi gli anziani tra gli anziani, cresceranno di oltre il 40%. Il 2002 è dopodomani, e di qui a un niente, è già arrivato.

Certo, in quello che va a prospettarsi c'è anche un dato di relativa novità, molto importante, qui è stato richiamato ed io vorrei sottolinearlo sia pure in una battuta. Il dato è questo, gli anziani non hanno e soprattutto non avranno solo bisogno, ma hanno e avranno anche una grande capacità di dare; si tratta soprattutto di

²² Nel testo originale la parola è «disordinamene».

organizzare questa capacità di dare e possiamo stare tranquilli che avremo da guadagnare, perché daranno molto di più di quello che richiederanno.

Se non ho fatto male i conti nel 2002 andranno in pensione quelli che avevano venti anni nel '68, una classe di cittadini, di norma sana, psichicamente e fisicamente, di norma ricca di professionalità, di cultura.

Ecco un dato di novità che io credo possa essere uno degli elementi sui quali costruire una politica. Per i giovani il discorso è diverso ma mi pare non meno importante.

I giovani fino a 14 anni, nel 2002, saranno un milione in meno, oltre il 10%; e nel centro-nord saranno il 20% in meno, cioè ogni dieci giovani di oggi ne avremo solo 8.

Ma il dato che a me pare ancora più interessante è che i giovani tra i 14 e i 19 anni - scelgo questa fascia per evidenti ragioni di importanza - fra 15 anni saranno il 30% in meno di ciò che sono oggi, nel centro-nord saranno oltre il 40% in meno, dove abbiamo dieci giovani ne avremo solo sei. Scuola, avviamento al lavoro, ruolo educativo in generale, rapporto classico, come lo adattiamo, come adattiamo tutte queste cose? E riuscirà la struttura economica ad adattarsi a queste trasformazioni, in termini di qualità? Credo di sì; in termini di territorio invece credo di no se non faremo davvero qualche cosa di importante. Per questo ho ricordato il rapporto tra Nord e Sud che non voleva essere men che rispettoso, ma utile solo a mettere in evidenza un'altra grande questione; ci sono all'orizzonte di questo paese, rischi di ripresa dei fenomeni di migrazione, se non riusciremo a convincere i nostri amici milanesi che non basterà più dedicare al sud - cosa che nemmeno si è fatta - solo il surplus degli investimenti che il sistema riuscirà a produrre, ma che occorrerà spostare l'attività da nord a sud, chiudere le attività al nord ed aprirle al sud. Avremo all'orizzonte fenomeni di emigrazione interna e sappiamo tutti quanto questi costano.

Infine, faccio solo una citazione ai lavoratori stranieri. Io credo, per una sorta di comprensibile cattiva coscienza, abbiamo sempre rimosso questo problema, forse perché è giustamente ancora aperta nei nostri cuori la ferita per i fratelli che sono stati costretti ad emigrare all'estero per trovare il pane, abbiamo fatto finta che nulla di questo esistesse al nostro interno. Oggi sono più di un milione i lavoratori stranieri che vivono nel nostro territorio, creando situazioni davvero delicate. Non sembrano lontani questi fenomeni; ho scherzato dicendo che domani è domenica e dopodomani è il 2002, ma ho scherzato fino ad un certo punto perché tra l'altro, di questi fenomeni, di qui a 15 anni, avremo il risultato terminale, ma iniziano da domani sia pure manifestandosi nella loro quantità in termini di evoluzione.

Di qui grandi cambiamenti nel modo di essere in questo paese e di qui, lo avete detto voi, io lo riprendo in una battuta, grandi cambiamenti anche della qualità dei problemi: la povertà, ad esempio cambia pelle, non è più soltanto - se vogliamo usare questa cautela - mancanza di mezzi di sopravvivenza, è soprattutto tante altre cose, solitudine, paura, incertezza, mancanza di informazioni, debolezza, asservimento a culture o ad altro.

Da qui, un po' quello che volevo dirvi, che cosa credo dobbiamo rispondere a sollecitazioni quali quelle che voi ci proponete e anche che cosa volevo dirvi perché fin da stasera cominciassimo a pensarci, possibilmente assieme, cercando di aiutarci l'uno con l'altro, per comprendere e governare la società che cambia e non soltanto per affrontarla quando forse i guasti si sono già prodotti.

E' poco, certo sono consapevole non essere molto; vogliamo, a questo tipo di porsi, a questa risposta in termini di procedure più che non di iniziativa, anche aggiungere qualche cos'altro e ve lo propongo rapidamente.

Abbiamo pensato ad una campagna possibile, importante di rilancio dei valori del volontariato, della solidarietà, che però può essere realizzata solo ad una condizione, può essere realizzata in modo utile, può essere realizzata solo previo un accordo con le realtà locali in modo che si possano agganciare a questa iniziativa proponendo opportunità di impegno.

Noi possiamo fare venire un po' più di voglia alla gente di rendersi disponibile, ma sta a voi offrirle l'occasione per realizzare la disponibilità. Per la verità, per dare un qualche significato anche di continuità nel tempo avevamo pensato ad una sorta di sportello per l'informazione al servizio del sistema, del terzo settore; un qualche cosa che non fosse strettamente pubblico, che fosse però efficace e capace di fare da cassa di risonanza, capace in qualche modo di sostenere laddove l'articolazione, peraltro piena di valori e di significati della realtà del volontariato, fosse davvero di impedimento ad azioni di tipo nazionale. Pensavamo anche ad evocare, a buttare il sasso, su iniziative al limite anche articolate sul territorio, di coordinamento delle esperienze. Ho sempre avuto forte la preoccupazione che molte esperienze non avessero l'efficacia che meritavano anche perché non conosciute, limitate alla realtà locale in senso stretto, nella quale erano effettuate; mentre probabilmente il dirsi l'un l'altro che cosa fare, lo scambiarsi esperienze moltiplica la sinergia sul territorio.

Infine, un'ultima iniziativa, che non è direttamente mirata nella grande area della solidarietà, ma io credo abbia con essa grandi connessioni e non a caso Borri e Jervolino l'hanno evocata: la Commissione del diritto all'informazione.

So bene, e l'ho anche insegnato ai più giovani, che di norma in politica, quando non si vuol fare nulla si fa una commissione; non credo sia questo il caso perché la risposta, se vale la premessa, è appropriata. Qual è la premessa? Noi abbiamo, nella nostra storia, sempre guardato al diritto di informare: bisogna fare in modo che chiunque ha qualcosa da dire possa dirlo. Sotto questa attenzione, c'era, se volete, un assunto cultural-politico: la società capitalistica, promuovendo la concorrenza alla sola condizione della libertà, dà un'informazione completa.

Così uno dice: basta che tutti abbiano la possibilità di informare, tutti vorranno informare, l'insieme dell'informazione data sarà quindi completa. La realtà è che tra le tante carenze rispetto alle astrazioni del sistema capitalistico (dell'altro sistema non parliamo per ragioni diverse) c'è anche questa: non è vero che la sola libertà di informare garantisca all'utente una informazione completa o sufficiente, corretta e non distorta.

E allora qualche cosa bisogna pur pensare di fare, con una prudenza che va al di là di ogni dire, perché non sfugge a nessuno che appena si accenna alla riflessione sul contenuto e sulla dimensione dell'informazione vengono alla memoria il Minculpop e la censura, senza nessuna malizia in tutto ciò. Da qui allora un eccesso di prudenza, da qui la Commissione, in questo caso davvero organo proprio, alla condizione di essere composta da persone di moralità individuali, non moralità partitica al di sopra di ogni sospetto. Con quale intenzione? Una sicuramente molto evidente, direi scritta nel decreto di nomina, quella di porsi il problema della definizione del diritto all'informazione e con ciò anche andare a guardare cosa succede all'estero, andare a riorganizzare la legislazione spezzettata che finora abbiamo prodotto.

Ma ha anche un altro ruolo: quello di essere - in una fase tutta da inventare e caratterizzata solo di fantasia - un po' il terminale di tutto ciò che non va, l'elemento di riflessione e denuncia, se necessario, delle violazioni più evidenti, più scandalose al diritto all'informazione.

Io vi devo confessare da cosa nasce, tra l'altro, una battuta di quelle che ciascuno di noi fa con se stesso; io mi sono scandalizzato con me stesso al vedere che a sollevare il tema della violenza che attraverso gli spettacoli televisivi od altro, raggiunge i minori, doveva essere il presidente della Camera. Nel momento in cui rendevo omaggio ad una iniziativa che lo merita, mi sono vergognato, perché mi chiedo come è possibile che succeda in questo mondo che un istituto di così alto significato, ma di competenze così definite, debba supplire alle carenze altrui. Ecco perché il ministro Jervolino che presiede la Commissione e presiederà ancora, spero, potrebbe essere - ve la indico come bersaglio - un momento importante per verificare empiricamente se una sorta di magistratura sulla correttezza dell'informazione, non rischiosa come quella che deriverebbe da un provvedimento di legge, potrebbe avere cittadinanza in questo nostro paese. Prima di concludere, solo due brevissime riflessioni.

Quando abbiamo pensato ad Assisi, ho avuto l'ambizione di definirla Prima Conferenza nazionale, e poi mi sono spaventato, per il timore che qualcuno dicesse: chissà quanto questi signori vogliono stare lì!

Allora pudicamente abbiamo tolto il «Prima».

Però credo che nessuno vieti di fare la seconda e io lo lascerei come sommosso suggerimento, perché pare a me che questo primo, anche un po' improvvisato esempio di ribaltamento dei ruoli della istituzione promotrice rispetto al volontariato, ma comunque questa opportunità di lavoro assieme che per oggi e per domani abbiamo aperto, debba essere valorizzata. Che poi il rischio - rischio tra virgolette - di queste iniziative sia anche quello di finire senza volerlo o senza dichiararlo, di determinare una sorta di «Costituente del volontariato», non mi spaventa più di tanto, perché le costituenti sono di norma delle cose buone.

Tutto ciò potrà avvenire soltanto ad una condizione, anche politica, e lo voglio dire al senatore Vecchi con grande amicizia, queste sono cose che o si fanno assieme o non si fanno, perché ciascuno di noi su queste cose ha un grande potere di interdizione; però attenzione, questo è uno dei tanti poteri della politica, non ci deve scandalizzare più di tanto, ma usarlo su questioni di questo genere richiede di pensarci sopra tante volte.

Andiamo quindi a casa, almeno spero di poter dire andiamo, con la convinzione di essere più assieme, di avere più voglia di fare e credo anche di avere più opportunità per farlo bene. Questo sarebbe già motivo più che sufficiente per chiudere questi nostri due giorni di impegno grande; io credo sia raro trovare un'attenzione combinata con il numero quanto l'abbiamo trovata in queste giornate.

Mi consentirete, però, di chiudere con due grazie sentiti.

Il primo riferito ad una situazione complessiva che voi vivete, da tempo, io credo con grande correttezza: ed è la funzione educatrice dell'intera società. Ci è stato ricordato ieri quando eravamo da don Vigano e ce lo hanno ricordato molto bene, però ci hanno ricordato anche un'altra cosa: che la funzione educatrice della società si ha, soprattutto nei confronti dei giovani, in tanto e in quanto la società ha fiducia verso se stessa, in tanto e in quanto si guadagna fiducia.

Ebbene amici, in questa nostra società se c'è qualcuno che si guadagna fiducia siete voi, perché noi ci riusciamo abbastanza poco, quindi il grazie sincero anche per questo.

L'ultimo è invece per quello che non vorrei fosse dimenticato: il grazie a nome mio, a nome degli italiani, del governo per tutto ciò che fate di piccolo, di quotidiano, di bene.

SECONDA PARTE

DOPO LA LEGGE QUADRO SUL VOLONTARIATO

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli Affari Sociali

Solidarietà è Sviluppo



Segreteria Organizzativa:
Formula Congressi
Corso Vittorio Emanuele, 252 - 00186 Roma
Tel. (06) 68300850 - 68300851 - 68300852 - 6876775
Fax. (06) 6791218 - Telex 62334 FORMUL I

2^a Conferenza Nazionale del Volontariato

ASSISI - Pro Civitate Christiana, 14 - 15 - 16 febbraio 1992

Venerdì 14 febbraio 1992

Ore 15,00 **Apertura dei lavori**

Saluto delle autorità:

Claudio Passeri, *Sindaco di Assisi*

Svedo Piccioni, *Assessore ai Servizi Sociali e alla Sanità
della Regione Umbria*

Ore 15,30 **"Dagli impegni di Assisi 1 alle realizzazioni
e alle prospettive di Assisi 2"**

Rosa Jervolino Russo, *Ministro per gli Affari Sociali*

Ore 16,00 **"Il ruolo del Volontariato, dell'Associazionismo
e della Cooperazione sociale nella società italiana"**

Coordina

Maria Eletta Martini

Intervengono:

Achille Ardigò

Giovanni Nervo

Giovanni Bianchi

Carlo Borzaga

Fabio Ortolani

Ore 17,00 *Discussione*

Ore 21,30 **"Cooperative sociali, solidarietà e volontariato"**

Dibattito aperto:

Coordina

Aldo Piperno

Partecipano:

Felice Scalvini

Giuseppe Passagnolo

Lucio Toth, *relatore della legge al Senato*

Luciano Azzolini, *relatore della legge alla Camera dei Deputati*

Sabato 15 febbraio 1992

Ore 9,00 "La legge 266/91: rapporti tra Istituzioni e Volontariato"

Dibattito aperto:

Coordinano

Luciano Tavazza

Luciano Guerzoni

Intervengono:

Leopoldo Elia

Relatore della legge al Senato

Daniela Mazzucconi

Relatore della legge alla Camera dei Deputati

Nando Odescalchi

Assessore ai Servizi Sociali della Regione Emilia Romagna

Alberto Brasca

Presidente Unione Nazionale delle Province Italiane

Pierluigi Piccini

Sindaco di Siena

Giuseppe Pasini

Direttore CARITAS Nazionale

Patrizio Petrucci

Presidente Associazione Nazionale Pubbliche Assistenze

Francesco Giannelli

Presidente Federazione Nazionale delle Misericordie

Sono invitati a partecipare:

Giovanni De Michelis

Ministro degli Affari Esteri

Nicola Capria

Ministro per la Protezione Civile

Ore 15,30 "La legge 266/91: i provvedimenti di attuazione"

Dibattito aperto:

Coordinano

Giuseppe Lumia

Arturo Bianco

Intervengono:

Salvatore Formica

Ministro delle Finanze

Guido Bodrato

Ministro dell'Industria

Franco Marini

Ministro del Lavoro

Emilio Rubbi

Sottosegretario di Stato, Ministero del Tesoro

Massimo Santoro,

Direttore Vigilanza Creditizia e Finanziaria Banca d'Italia

Giorgio Alessandrini

In rappresentanza delle OO.SS.

Ore 19,00 "Informazione e solidarietà: forum con i giornalisti"

Ore 21,30 Concerto

Domenica 16 febbraio 1992

Ore 9,00 **Seguito del Dibattito**

Presiede
Rosa Jervolino Russo

Ore 11,00 **Chiusura dei Lavori:**

Giulio Andreotti
Presidente del Consiglio dei Ministri

**DAGLI IMPEGNI DI ASSISI ALLE REALIZZAZIONI
E ALLE PROSPETTIVE DI ASSISI 2**

*Sen. Rosa Jervolino Russo
Assisi, 14 febbraio 1992²³*

Dalla I alla seconda Conferenza Nazionale del Volontariato, molto lavoro è stato fatto, ma moltissimo ce ne è ancora da fare. Tenendo fede ad un impegno preso ci ritroviamo ad Assisi non soltanto per verificare la portata ed il significato delle leggi che il Parlamento ha approvato all'unanimità (la legge Quadro sul volontariato e quella sulle cooperative sociali).

Lo scopo del nostro incontro è certamente quello di porre le basi per una piena e corretta applicazione delle leggi approvate, ma – soprattutto - quello di programmare i futuri obiettivi di questo rapporto di reciproca attenzione, ascolto confronto fra istituzioni e mondo della solidarietà che si è creato e che la legge quadro consolida e rende permanente.

Il valore del lavoro compiuto va, infatti, al di là della approvazione di due leggi per avere il significato e l'obiettivo di costituire un rilancio della cultura della solidarietà e della partecipazione e del ruolo essenziale che, per realizzarla, ha il settore del non profit.

Siamo consapevoli che degli obiettivi che ci eravamo posti ad Assisi 1, due sono stati raggiunti (l'approvazione della legge quadro sul volontariato e di quella sulle cooperative sociali), mentre rimane ancora da cogliere il terzo obiettivo; la legge sull'associazionismo.

E' però innegabile che, dopo Assisi 1, un meccanismo che era da anni bloccato si è messo in moto e che sono stati raggiunti traguardi che, da lungo tempo, inutilmente si cercava di perseguire.

Non voglio di certo allargare eccessivamente gli ambiti di questa breve analisi introduttiva, ma è certo che l'approvazione della nuova legge sulle autonomie locali (la 142), e della legge sulla trasparenza dei procedimenti amministrativi (la 241) pongono in modo diverso i rapporti fra cittadini ed istituzioni e che gli spazi di partecipazione aperti dal Capo III della legge 142 così come da molti Statuti comunali e provinciali offre, a livello di territorio, una sede istituzionale nella quale il mondo del volontariato può efficacemente svolgere il suo ruolo di denuncia e di proposta e costituire insieme un incentivo indiretto (che occorre non lasciar cadere) alla approvazione della legge sull'associazionismo.

Mentre la differenza fra gruppi di volontariato e cooperative sociali è definita con chiarezza dalle due leggi, certamente discuteremo molto in questi giorni sulle distinzioni - non sempre facili da cogliere - fra associazioni e gruppi di volontariato.

Una cosa però è certa che associazionismo sociale, gruppi di volontariato e cooperative sociali sono espressione diretta della società civile per la quale il Capo III della L. 142 positivamente apre spazi di partecipazione e confronto con le istituzioni locali.

²³ Intervento di apertura – 14.02.1992 – del Ministro per gli Affari Sociali alla II Conferenza Nazionale sul volontariato “Solidarietà è Sviluppo” Assisi, 14, 15 e 16 febbraio 1992.

Un'altra apertura di uguale potenzialità si è avuta negli anni '70 con gli Statuti regionali. A questo impegno preso dalle Regioni con le proprie carte fondanti sul piano pratico è conseguito ben poco. Non è questo il momento o la sede per analizzare il perché del vanificarsi di quella offerta potenziale di partecipazione. L'importante è che il fenomeno non si ripeta.

Una diversa sensibilità nelle istituzioni, una maggiore robustezza del mondo della solidarietà offrono la speranza che il fenomeno non si ripeta. Queste brevi osservazioni non sono altro rispetto al nostro tema.

Se, infatti, è vero che "solidarietà è sviluppo", se pensiamo e vogliamo un volontariato non sostitutivo o riparatore, ma progettuale e positivo, motore di una diversa, più giusta ed umana qualità della vita, i temi delle istituzioni, del loro funzionamento, della piena permeabilità e rispondenza alle esigenze della società civile, della trasparenza della loro azione non possono e non debbono essere estranei al mondo della solidarietà. Di fronte a proposte che tentano di mettere in discussione lo Stato sociale, che mitizzano il mercato esaltando l'individualismo e la competitività, di fronte al ricorrente rilancio di logiche individualistiche occorre rimettere con forza al centro della riflessione culturale e dell'impegno istituzionale la logica della solidarietà e dei diritti di cittadinanza.

Anche in questo campo, in questi anni, sia pure all'interno di percorsi legislativi a volte contraddittori, dei notevoli passi avanti, sono stati fatti. Basta, ad esempio, pensare alla nuova legge sui diritti dei disabili e la loro integrazione sociale.

Dall'assistenzialismo ai diritti di cittadinanza, dagli interventi discrezionali alla progettualità, attraverso un cammino culturale ed istituzionale che ha recepito una serie di soluzioni sperimentate e proposte anche dal mondo della solidarietà. Un cammino quindi che ha saputo coniugare la solidarietà resa alla persona in difficoltà con la capacità di denuncia e di proposta. Ed il fatto che l'impegno del volontariato si stia rapidamente sviluppando anche oltre gli ambiti del radicato impegno nel comparto socio-sanitario, per estendersi ad altri settori (da quello dei beni culturali alla tutela dell'ambiente) apre prospettive di estremo interesse per un modo diverso, più ricco, partecipato e responsabile di essere cittadini.

La legge quadro è estremamente attenta (così come, del resto, la logica della Costituzione le impone di fare) a non comprimere o mortificare la piena autonomia dei gruppi di volontariato nel loro sorgere, organizzarsi ed operare.

La legge - la cui approvazione è stata resa possibile dall'impegno di tutte le forze politiche di maggioranza e di opposizione e dall'attenzione costante del Presidente del Consiglio - offre delle possibilità, delle certezze, dei diritti a quei gruppi che intendono porsi in rapporto di collaborazione con le istituzioni, ferma restando per tutti gli altri gruppi la piena libertà di continuare o di cominciare ad agire come e quando credono. La legge non comprime la libertà del volontariato: è una carta dei diritti dei gruppi di volontariato che intendono collaborare con le istituzioni.

La Legge 266 va inquadrata anch'essa - non credo sia giuridicamente azzardato dirlo - nella logica dei diritti di cittadinanza. Diritti non dei singoli, ma dei gruppi sociali.

Certamente la legge va gestita: vi è il momento dei decreti attuativi (ne parleremo analiticamente domani), quello dei provvedimenti regionali, quello della stipula delle convenzioni. E' un lavoro che istituzioni e mondo della solidarietà devono continuare a realizzare assieme, certamente in modo preciso e puntuale, ma senza mai perdere di vista il contesto ampio di rilancio della logica della solidarietà che costituisce il vero valore della legge.

Molto, certamente, anche sul piano legislativo è stato fatto in questa X legislatura.

Vi sono però obiettivi urgenti da realizzare al più presto nella prossima legislatura.

Certamente (lo abbiamo già detto) una legge sull'associazionismo che dia la possibilità di valorizzare a pieno la vitalità della società civile, il suo pluralismo e l'enorme potenzialità di rinnovamento che essa esprime. Sul piano istituzionale una delle prime priorità da realizzare è quella della legge quadro di riforma dei servizi sociali.

So che se ne parla da anni, da decenni e che molti di noi possono anche avere la tentazione di lasciarsi prendere dallo sconforto per la persistente inesistenza di un moderno strumento di progettazione e realizzazione delle politiche sociali. D'altra parte l'unico modo per raggiungere un obiettivo è quello di perseguirlo con tenacia. Il lavoro compiuto in questa X legislatura ne è la prova.

Attualmente sono del tutto superate le difficoltà politiche che, per anni, hanno impedito di cogliere quest'obiettivo. Un'analisi delle proposte di legge presentate nella Legislatura che si è appena conclusa dimostra che, su questo tema, è ormai maturata una cultura comune non solo fra i partiti di governo ma anche fra maggioranza ed opposizione.

L'ultimo discorso tenuto dal Presidente del Consiglio alle Camere contiene, a questo proposito, un'interessante prospettiva.

Certamente la legge quadro di riforma dei servizi sociali comporta non soltanto scelte istituzionali, ma anche di bilancio che vanno affrontate con realismo e responsabilità per la difficile situazione del bilancio dello Stato.

A questo proposito il Rapporto della Commissione Sarpellon della Presidenza del Consiglio presentato nei giorni scorsi offre un dato di estremo interesse. A chi tenta di attribuire le difficoltà del bilancio dello Stato alle politiche sociali, la Commissione risponde con i dati che evidenziano che, negli ultimi anni, il rapporto fra spesa pubblica complessiva e spesa sociale è rimasto invariato intorno alla percentuale del 38%, non certo anomala rispetto agli altri Paesi d'Europa. Vi è, quindi, la possibilità di chiedere un'ulteriore redistribuzione delle risorse a favore delle politiche sociali e certamente non vi sono controindicazioni ad un miglioramento del rapporto costi-benefici che deriverebbe da un più razionale, moderno e funzionale assetto delle politiche sociali.

Concludendo: vi sono certo nel nostro Paese numerosi e preoccupanti fenomeni negativi. Dalla malavita organizzata al dilagare della violenza persino nei confronti dei bambini, dall'individualismo al disimpegno, serpeggia un'aria preoccupante che sembra aprire prospettive soltanto al prevalere delle ragioni dei più forti.

In questo quadro l'emergere continuo di testimonianze di solidarietà è speranza, è volontà di giustizia e di umanità. Sostenere e sviluppare questa speranza rispettarne l'autonomia e la creatività, valorizzarne la capacità di critica e di protesta, perché anche le istituzioni si evolvano nella logica della solidarietà: è un obiettivo preciso per il quale, anche in questi giorni, occorre lavorare insieme.

*Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli Affari Sociali*

Conferenza Nazionale del Volontariato

26.27.28 Settembre 1995
Castelnuovo di Porto



Programma

Lunedì 25 settembre

Pomeriggio

Arrivo e sistemazione

20.00

Cena

Martedì 26 settembre

Mattina

Presiede il Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale, prof. Adriano Ossicini

8.30

Saluto del Sottosegretario alla protezione civile - prof. Franco Barberi

8.45

Prof. Luigi Frey- Relazione sul tema: "Il ruolo del volontariato nella lotta all'esclusione sociale"

10.30

Dibattito

11.15

Pausa dei lavori

11.30

Tavola rotonda sul tema: "L'evoluzione del volontariato italiano dal 1990 al 1995" a cura degli uffici studi del Centro Nazionale di Lucca, della Fondazione Italiana per il Volontariato, del Gruppo Abele e del Consorzio Nazionale Gino Mattarelli. Presiede il Ministro Adriano Ossicini

12.30

Dibattito

13.30

Pranzo

Pomeriggio

15.30 -19.00

Lavoro commissioni

20.00

Cena

Mercoledì 27 settembre

Mattina

È prevista la presenza del Presidente della Repubblica On.le Oscar Luigi Scalfaro

9.30

Relazione del prof. Francesco Casavola sul tema: "L'attuazione della legge 266/91 e sue prospettive"

10.00

Intervento del prof. Adriano Ossicini - Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale

10.30

Intervento del prof. Augusto Fantozzi - Ministro delle finanze

11.00

Pausa dei lavori

13.30

Pranzo

Pomeriggio

15.30-18.00

Lavoro Commissioni

18.30

Incontro dei responsabili dei movimenti di Volontariato con i funzionari della Direzione Generale V e Direzione Generale XXII/A della "Commissione Europea ". Possibilità di sinergie tra le Istituzioni Comunitarie ed il Volontariato Italiano.

20.00

Cena

Giovedì 28 settembre

Mattina

9.00

Rapporti di sintesi delle commissioni e inizio del dibattito

11.00

Pausa dei lavori

11.30

Seguito del dibattito e conclusioni del Ministro per la famiglia e la solidarietà sociale - prof. Adriano Ossicini

13.30

Pranzo

**DISCORSO INTRODUTTIVO
DEL MINISTRO PER LA FAMIGLIA E LA SOLIDARIETÀ SOCIALE**

prof. Adriano Ossicini

*all'apertura dei lavori della Conferenza Nazionale del Volontariato
Castel Nuovo di Porto, 26 settembre 1995²⁴*

Cari Amici, Signore e Signori,
nell'aprire questa Conferenza triennale del Volontariato, desidero anzitutto ringraziare il Prof. Barberi ed i suoi collaboratori della Protezione civile per la loro generosa ed efficiente ospitalità.

La Conferenza, prevista dalla legge quadro sul volontariato, è stata progettata e realizzata dall'Osservatorio Nazionale per il volontariato, con il supporto degli uffici del Dipartimento per gli affari sociali, e saranno le organizzazioni di volontariato i principali protagonisti delle tre giornate di lavoro. Da esse mi attendo indicazioni concrete e suggerimenti in vista di un'azione più coerente e decisa del Governo in relazione ai problemi che il volontariato sta vivendo, anche per meglio definire le linee direttrici e gli ambiti in cui si muoverà il terzo settore.

Dopo le due Conferenze del 1988 e del 1992, che segnarono l'inizio di un dialogo organizzato tra le istituzioni, il volontariato, l'associazionismo e le cooperative di solidarietà sociale, è ora necessario approfondire le esperienze maturate in questi ultimi anni, ovviare a taluni errori, delineare nuove strategie.

Sin dall'inizio del mio incarico istituzionale, ho sollecitato la piena attuazione della legge quadro sul volontariato ed alcuni risultati, per altro ancora parziali, sono stati ottenuti.

Mi riferisco in particolare ad alcune questioni connesse alla interpretazione delle norme fiscali ed amministrative della Legge 266 ed all'entrata in funzione dei centri di servizio, ormai prossima.

Le difformità esistenti nella legislazione regionale richiedono ancora un'attenta azione di coordinamento, che sono certo potrà realizzarsi con la piena collaborazione delle autorità regionali. A tal fine sarà anche utile poter disporre di una banca dati aggiornata sulle organizzazioni di volontariato, per la cui realizzazione è stata già avviata una proficua collaborazione con l'ISTAT.

Il rapido sviluppo in questi ultimi anni del volontariato è collegato ad un complesso di fattori. Anzitutto la consapevolezza crescente che il nostro futuro come società democratica è legato ad una nuova etica della partecipazione.

In un momento, come l'attuale, di crisi dei tradizionali strumenti della politica, sostenere il ruolo del volontariato vuole dire ricostruire sul terreno della partecipazione e della cittadinanza sociale un «agire politico» restituisca ai singoli individui il senso di appartenenza ad una comunità. Come è chiaramente emerso dal recente vertice di Copenaghen, al quale ho partecipato come Capo della Delegazione Italiana, sviluppo e sviluppo sociale devono procedere di pari passo: solidarietà ed efficienza possono e debbono guidare le politiche sociali se si vuole veramente battere l'esclusione sociale e realizzare una società integrata, rispettosa dei diritti e della dignità di ogni cittadino. In questa prospettiva la crescita del volontariato costituisce un elemento importante per il superamento della crisi dello stato sociale e per la costruzione di un nuovo sistema di solidarietà sociale.

²⁴ Cfr., Atti della Conferenza Nazionale del Volontariato, Castelnuovo di Porto, 26.27.28 settembre 1995.

Un sistema nel quale Stato, mercato e privato sociale possano e reciprocamente rafforzarsi, un sistema nel quale al confermato u dello Stato si accompagni una grande valorizzazione di tutti quei — il volontariato in primo luogo — che operano per fini non di e che possono dare un determinante contributo alla rimozione dell'esclusione sociale, nello spirito del 2° comma dell'art. 3 della Carta Costituzionale.

Certo il volontariato non può, e del resto non lo vuole, sostituire né lo Stato né il mercato, ma non deve neppure dipenderne.

È giusto che il volontariato difenda le sue caratteristiche originali di altruismo, di gratuità, di condivisione di bisogni inappagati e in tal è essenziale che mantenga una sua autonomia.

Sono però anche convinto che il volontariato debba e possa oggi un salto di qualità, diventando da un lato anche un movimento di organizzazione e promozione di una cultura civica e dall'altro lato confrontandosi con le leggi dell'economia.

Se, come credo, le politiche sociali devono puntare alla piena organizzazione delle risorse umane, è necessario collegare tra di loro in una organizzazione a rete i diversi soggetti (pubblici, privati e del privato sociale), già oggi operanti ma tra di loro non coordinati.

In questa prospettiva una Legge quadro sui servizi sociali va e concretamente posta allo studio e nel frattempo si dovrebbe procedere a completare il quadro istituzionale già esistente approvando una legge sull'associazionismo ed un provvedimento più generale sul terzo.

Delle cose di cui ho parlato, sia pure per accenni sommari, e di molte altre questioni, discuteranno le organizzazioni di volontariato soprattutto nelle commissioni di lavoro.

Da parte mia c'è l'impegno ad un ascolto attento ed al recepimento delle vostre proposte conclusive.

RAPPORTI DI SINTESI DELLE COMMISSIONI²⁵

Prima giornata
26 settembre 1995

PRIMA COMMISSIONE

«Il volontariato e l'evoluzione del suo ruolo etico sociale e politico»

A titolo generale, la Commissione ha evidenziato una serie di perplessità riguardo l'impostazione della Conferenza, in quanto l'oggetto della discussione del programma ufficiale si è concentrato attorno alla più vasta problematica del Terzo settore e del privato sociale, accantonando, a volte, le dimensioni specifiche del fenomeno sociale del volontariato.

Più che porre delle inquietudini, i membri della prima Commissione hanno ritenuto di formulare una serie di elementi di discussione, in chiave propositiva e di dibattito. Nello specifico, sono emerse una serie di interrogativi problematici in riferimento a quattro distinte aree problematiche:

- o il confronto con le istituzioni pubbliche: nei confronti della sfera istituzionale, la Commissione evidenzia la necessità di passare da un volontariato del «cuore» ad un volontariato «maturo», in grado di intervenire nella definizione delle politiche sociali. E' stato osservato come tale partecipazione sia stata talvolta richiesta ed attuata a livello locale, ma non a livello di politiche nazionali. In questo momento storico, che vede la trasformazione dell'assetto di welfare, la Commissione ritiene che il volontariato debba conservare la propria identità, mantenendo una funzione di pressione nei confronti delle istituzioni pubbliche, a qualsiasi livello, e garantendo un ruolo di partecipazione politica del volontariato e di confronto assiduo e continuo con le istituzioni;
- o la legislazione, pur rilevando il carattere di «legge-quadro» della L. 266/91, la Commissione ha evidenziato una serie di aspetti negativi:
 - oltre alla scarsa applicazione del mandato legislativo, in particolare a livello regionale, sono state poste una serie di osservazioni riguardo l'obbligatorietà o meno dell'iscrizione al registro delle organizzazioni di volontariato. In particolare è stato ribadito il pieno valore e la legittimità del volontariato cosiddetto «sommerso» che non ritiene necessario iscriversi al registro delle organizzazioni previsto dalla normativa;
 - i sub-sistemi economici, politici e del terzo settore: nei confronti dello Stato e del mercato, è illusorio pensare che il volontariato si possa porre in una relazione di pariteticità e di piena partnership, sia per le proprie caratteristiche (dimensioni, organizzazione, ecc.) sia per il pericolo di cooptazione, di cui le operazioni di « marketing sociale » in atto ne sono un esempio;

²⁵ Conferenza Nazionale del Volontariato, Castel Nuovo di Porto 26.27.28 settembre 1995. Sintesi delle commissioni pubblicati su "Vita Italiana Istituzione e Comunicazione n. 2/1996" - Presidenza del Consiglio dei Ministri. Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria Roma 1996.

- o l'identità del volontariato: di fronte alla confusione che si sta creando tra «volontariato», «cooperazione sociale», «associazionismo», ecc. la Commissione sottolinea la necessità di ribadire alcuni elementi caratterizzanti la dimensione del volontariato: gratuità delle prestazioni, non quantificare le prestazioni volontarie in base al solo elemento economico, non offrire illusioni di occupazione, essere segno ed anima critica nella società, stimolare tutto il settore non profit a mantenere un forte ruolo valoriale, esercitare la funzione di «controllo di qualità» dal basso, fornire (a livello micro) spazio per la partecipazione sociale, far passare (a livello macro) valori, logiche e modelli di azione all'interno delle politiche sociali. Infine, la Commissione ritiene necessario preparare e formare i volontari ad affrontare adeguatamente la trasformazione sociale in atto, curando, ad esempio, la dimensione politica.

Presidente: dr. Renato Marinaro

Relatore: prof. Luciano Guerzoni

SECONDA COMMISSIONE

«Il volontariato e l'educazione alla solidarietà»

L'educazione alla solidarietà è un compito prioritario del volontariato, particolarmente in questo tempo di grandi cambiamenti e di grandi rischi di riduzione della solidarietà sociale a cultura debole e residuale.

Occorre evitare, perciò, che la dimensione educativa finisca per essere considerata, nelle nostre associazioni e movimenti, ovvia e scontata, finendo per essere trattata in modo generico ed inefficace.

L'educazione alla solidarietà dovrà svilupparsi attraverso modalità diverse che vanno dalla testimonianza, alla educazione, alla formazione. A seconda dei destinatari (bambini, giovani, adulti) sarà diversa la strategia comunicativa.

Il volontariato organizzato è sollecitato a pensare l'impegno educativo come strategia di coeducazione, assegnando perciò un valore centrale alla relazione tra le persone e alla valorizzazione di tutte le risorse dei soggetti coinvolti. L'educazione alla solidarietà esige, pertanto, che ci si apra al dialogo delle diversità che sono da legittimare e da riconoscere stando ben attenti a non negarle e schiacciarle già sul piano cognitivo.

Una efficace strategia educativa ci sollecita a vigilare, perché si sappia andar oltre il richiamo all'orizzonte dei valori. E' necessario, quindi, impegnarsi in percorsi progettuali che facciano percepire efficacemente alla gente la proposta di nuove relazioni comunitarie e di cittadinanza attiva, responsabile e cooperante, di cui i nostri volontariati vogliono essere messaggio anticipatore e testimonianza.

E' inoltre necessario che le istituzioni pubbliche siano maggiormente stimolate ad offrire spazi e opportunità per poter attrezzare sul terreno formativo questa strategia, a partire da una valorizzazione delle opportunità offerte dalla legge 266, finora inattuata. Oltre che pensare all'educazione alla solidarietà come un «fare», è necessario che essa entri consapevolmente nella vita quotidiana delle associazioni di volontariato come scelta di autoeducazione. Ciò presuppone l'assunzione intenzionale di uno stile di lavoro che preveda occasioni ricorrenti di formazione e di verifica che coinvolgano tutti i volontari, a partire dai responsabili, da coloro cioè che manifestano solitamente forti resistenze e mettersi in gioco.

L'impegno educativo che ci proponiamo di esprimere nei più diversi ambiti della società sarà, infatti, credibile ed incisivo nella misura in cui, all'interno delle associazioni, si vivranno relazioni più fraterne, si sapranno valorizzare tutte le risorse, si testimonierà un autentico rispetto delle diversità già tra volontari.

Altrettanto vitale è la cooperazione tra diverse organizzazioni di volontariato che operano nel medesimo contesto territoriale. Essa è da perseguire sviluppando la reciproca conoscenza, una comune lettura delle situazioni di esclusione sociale e, soprattutto, imparando a costruire assieme dei progetti che orientino e valorizzino i singoli interventi, superando frammentazioni e settorialismi.

Per camminare in questa direzione, tutte le associazioni e movimenti sono chiamati a riflettere con coraggio sulla sfida che i grandi obiettivi di lotta all'esclusione e di promozione dello sviluppo sociale pongono al volontariato spingendolo ad uscire da identità esasperate, da patriottismi di sigla, da attivismi inconcludenti, da dipendenze vecchie e nuove.

Per sostenere questi percorsi occorrono interventi formativi capaci di rendere creativa e progettuale la relazione tra volontariati diversi nel territorio. Deve trattarsi di interventi che accompagnino il lavoro di rete e che facciano tesoro dell'esperienza di

quei movimenti che hanno già sperimentato il collegamento orizzontale tra associazioni tra loro diverse.

Una risorsa spendibile può essere quella dei costituenti Centri di servizio²⁶, sempre che essi siano realmente gestiti da un volontariato cooperativo e impegnato in percorsi ricchi di progettualità.

A livello nazionale, nell'ambito dell'Osservatorio, appare utile la costituzione di un gruppo di lavoro che sia risorsa per una formazione strategica che intrecci i percorsi di più organizzazioni di volontariato.

Assai ricco è lo spazio di impegno del volontariato per la diffusione di una cultura della solidarietà.

La famiglia e la scuola sono le agenzie educative cui si è particolarmente rivolta l'attenzione nei lavori della commissione, individuandole come destinatari strategici del proprio intervento formativo.

La famiglia, oggi drammaticamente in difficoltà nel giocare un efficace ruolo educativo, chiede adeguata formazione, per poter diventare essa stessa luogo di educazione alla solidarietà. Sono in atto, in molti luoghi, esperienze di scuola-genitori, in cui con lo stimolo e la competenza offerte dal volontariato, i genitori stessi, a volte insieme ai giovani, condividono problemi e costruiscono soluzioni.

Inoltre un'attenzione del volontariato alla famiglia nella sua globalità consente di superare interventi frammentati e settoriali, ottenendo il risultato di rompere più efficacemente situazioni di marginalità e di recuperare le relazioni familiari come risorsa solidale.

La scuola è uno spazio in cui si giovano molte esperienze di gruppi che tentano di coinvolgere tale agenzia sul terreno della educazione alla solidarietà. E' questo un altro terreno strategico in cui investire maggiormente risorse educative e cooperazione tra associazioni.

Sono emerse quattro modalità di intervento che possono essere percorse con creatività dalle associazioni di volontariato:

- realizzare interventi diretti chiedendo spazi alle istituzioni scolastiche durante l'orario di lezione (conferenze, dibattiti, testimonianze, ecc);
- concordare con gli insegnanti percorsi curricolari da co-gestire e strumenti didattici adeguati (educazione civica, multiculturalità, pace ambiente, ecc.);
- realizzare interventi formativi per gli insegnanti cercando di ottenere il riconoscimento ministeriale come corsi di aggiornamento;
- proporre con più determinazione agli studenti il coinvolgimento nelle esperienze di solidarietà sociale che il volontariato realizza sul territorio come «laboratorio» di solidarietà vissuta.

Presidente: dr. Gianfranco Solinas

Relatore: dr. Roberto D'Alessio

Segretario: G. Del Bufalo

²⁶ Trattasi dei Centri di servizio per il volontariato.

TERZA COMMISSIONE

«Il volontariato e le politiche sociali regionali»

La Commissione:

- sceglie di circoscrivere il campo del dibattito alle aree dell'assistenza sociale e dell'assistenza sanitaria, ritenute primarie nella possibile collaborazione tra volontariato ed Ente regione;
- prende atto dell'ampio quadro giuridico che governa questi due settori della politica sociale;
- prende atto della estrema difficoltà di valutazione e di confronto a causa della disomogeneità dei dati qualitativi e quantitativi che emergono dai documenti regionali (testi programmatici e bilanci consuntivi).

La Commissione:

- rileva il perdurare della difficoltà tra gruppi di volontariato e organismi regionali (politici e amministrativi), collegandola alla complessità delle procedure e alla sottovalutazione dell'attività volontaria, generalmente considerata di secondaria importanza. Il livello di raccordo migliora presso gli Enti locali, dove sulle valutazioni politiche e sulle componenti ideologiche prevalgono le iniziative - al di là della frequenza delle enunciazioni di principio;
- la scarsa possibilità che il volontariato - per demeriti propri e ostacoli altrui - ha di esercitare un reale ruolo politico, nel senso di poter partecipare alla formulazione dei programmi esprimendo voci davvero ascoltate.

Ai fini del migliore esercizio del ruolo del volontariato in direzione delle politiche sociali regionali, la Commissione formula le seguenti proposizioni, dando ad esse valore di proposte:

- ritiene che il quadro di riferimento e le iniziative volontariato/Pubblica amministrazione debbano transitare, tramite l'azione del Ministero preposto e dell'Osservatorio nazionale [per il volontariato], attraverso una sede istituzionale che li avvalori, sede identificabile nella Conferenza Stato/Regioni;
- sollecita l'attuazione delle leggi in vigore con l'emanazione dei relativi regolamenti (il richiamo è anche a quelli previsti dagli statuti comunali), premessa per il superamento degli stati di inerzia amministrativa;
- afferma l'importanza della formazione - rivolta ai volontari e ai pubblici funzionari - per superare incomprensioni e attriti spesso collegabili a motivi di scarsa conoscenza dei problemi e delle procedure;
- riconosce nella trasparenza degli atti e dei rapporti la premessa per una collaborazione che corra sul binario neutro della certezza del diritto e non su quello tortuoso delle intese personali;
- ritiene necessaria la comune analisi degli interventi possibili inquadrandola nella limitatezza delle risorse nazionali e nel dovere di indirizzarle verso obiettivi prioritari, il che significa affrontare il tema della fiscalità e della graduazione dei relativi pesi;
- riconosce valido il principio di non impostare la politica sociale sul tamponamento dell'emergenza, ma sulla visione globale dei problemi, puntando sull'integrazione tra tutti i servizi e particolarmente tra sanità e assistenza sociale;
- avverte anche per l'assistenza sociale - la necessità dell'individuazione di standard che diano senso reale ai progetti di intervento;
- sollecita l'approvazione di una legge quadro sull'assistenza, ancorata al dettato della Costituzione (tra i progetti di riferimento potrebbe essere adottato anche quello già elaborato da un coordinamento di organizzazioni di volontariato);

- suggerisce la modifica delle leggi regionali attuative della legge quadro n. 266/1991 per la parte che, ostacolandone l'iscrizione nei registri regionali, impedisce la collaborazione delle organizzazioni volontarie tenute all'anonimato dei propri aderenti (telefono amico, alcolisti anonimi);
- richiede la ridiscussione dei principi che regolano le convenzioni.

Alle organizzazioni di volontariato la Commissione:

- evidenzia il valore che nel rapporto con l'Ente regione assumono le iniziative esercitate attraverso la forza che esprimono i Coordinamenti.

Presidente: dr. Francesco Giannelli

Relatore: di. G. Paolo Manganuzzi

Segretario: dr.ssa M. Paola Tavazza

QUARTA COMMISSIONE

« Il volontariato e la rete dei servizi territoriali »

Il concetto di «rete» esprime una nuova visione dell'assetto sociale che supera il modello relazionale centro-periferia e introduce nuove forme organizzative articolate in «modi» la cui interazione, continua e reciproca, favorisce i flussi di comunicazione e la partecipazione alle decisioni socialmente rilevanti. La creazione di una rete di servizi territoriali implica perciò un diverso modo di erogazione dei servizi stessi superando il modello tradizionale i cui attori principali sono: i comuni, le province, le regioni e le USL.

L'alternativa risulta oggi possibile, poiché il volontariato è diventato nel corso del tempo, un soggetto socialmente «forte» che necessariamente si impone come interlocutore per la costituzione e il funzionamento della rete dei servizi e chiede alle antiche istituzioni dello Stato ancora demandate al compito, di poter portare paritariamente il proprio contributo nella gestione e programmazione complessiva dei servizi sociali sul tetro tono.

La rete dei servizi, allo stato attuale, sembra esistere solo in Potenza, benché siano presenti esperienze positive di volontariato già articolate in reti parziali. Siamo ancora lontani dalla costituzione della totalità dei servizi territoriali in rete.

Le cinque condizioni operative - ideali, normative, materiali; programmatiche e di affidabilità - richiamate nella relazione introduttiva, sono necessarie per attuare il passaggio dalla rete virtualmente esistente alla rete operativa. Nel dibattito è stata, del resto, focalizzata l'attenzione sulla condizione normativa con particolare riguardo alle leggi 142/90, 266/91 e 241/92. Queste leggi, infatti, hanno aperto prospettive di notevole rilievo e l'opportunità di ampliamento dei rapporti tra cittadini e amministrazione pubblica mai presentate in precedenza, ma largamente inattuate.

Considerata, quindi, la crisi rilevante del vecchio welfare state è indubbio che nel nuovo stato sociale ruolo importante avrà il Terzo settore. All'interno del quale il volontariato rappresenta una risorsa primaria e insopprimibile. Infatti, solo le motivazioni che sono alla base del volontariato possono assicurare non solo la capacità, ma la qualità peculiare insita nello spirito del volontariato che si esprime nei rapporti umani interpersonali. Le risorse pubbliche e private necessarie per assicurare una protezione sociale complessiva, devono essere gestite sulla base di programmi concordati tra il Terzo settore e gli enti locali per l'attuazione dei quali è necessaria una capacità progettuale nella quale il volontariato espleta la sua funzione primaria.

La necessità di una riflessione critica del volontariato, che non è stato solo spettatore, ma anche attore di fatto della scena delle politiche sociali, si estrinseca in uno dei nodi tematici emersi dal dibattito che risponde alla domanda: «Quale volontariato per quali servizi?».

Fino ad ora il volontariato si è occupato di alcuni servizi in raccordo con il potere pubblico. Ridurre tutto al servizio, in particolare al servizio sanitario, significa perdere la dimensione più autentica del volontariato.

Bisogna mettere insieme il valore programmatico razionale con il valore testimoniale per tornare ad essere dinamici e per rispondere alle nuove istanze dettate dai cambiamenti della società odierna.

Presidente: dr. Luigi Bulleri
Relatore: prof. Mario Toscano

QUINTA COMMISSIONE

«Il volontariato e l'associazionismo sociale»

Le forze sociali (volontariato, associazionismo e imprese sociali) nel loro impegno non intendono fornire alibi alle istituzioni pubbliche, sottraendole alle loro responsabilità di garantire a tutti una buona qualità dell'esistenza.

Le politiche sociali debbono essere sviluppate dallo Stato e dai suoi organi decentrati, raccogliere e rispondere all'esigenza di uno sviluppo sociale pieno, ed essere definite con il concorso delle forze sociali.

L'insieme del tessuto associativo può rendere al meglio solo là dove esista una reale capacità di progettazione e di verifica del soggetto pubblico. Non si può accettare che le forze sociali vengano relegate ad una funzione residuale o, al contrario, divengano oggetto di delega di una spesa pubblica sempre più carente e meno qualificata.

E' in questo quadro di riferimento che si possono sviluppare e valorizzare tutti i soggetti che operano nel sociale, considerando e valorizzando le loro diverse identità in questo senso occorre riaffermare quanto segue:

1. ci sono soggetti diversi, interessati a conservare e sviluppare le loro identità.

Annacquare, confondere o ridurre ad uno non è interesse di nessuno e non è produttivo di risultati.

La definizione di obiettivi comuni sia da parte delle istituzioni che da parte delle forze sociali, è la metodologia da applicare.

Essa consente:

- la valorizzazione delle specificità;
- la realizzazione di progetti più ambiziosi e più qualificati.

2. Il volontariato e l'associazionismo nella loro diversa identità, esprimono per sensibilità umana, esperienza maturata sul campo e qualità professionale proposte azioni e prodotti di qualità.

Questa qualità va valorizzata, rafforzata e sostenuta nella sua evoluzione affinché possa affrontare al meglio la situazione dell'esclusione sociale e insieme un'azione rivolta alla creazione del massimo benessere per tutti.

Da ciò consegue l'urgenza di attivare sistemi di formazione e di verifica dei diversi operatori del sociale, sia di quelli che agiscono nel volontariato, nei sistemi associativi o di impresa sociale, sia di quanti nelle istituzioni pubbliche governano la pianificazione delle politiche e la gestione dei servizi sociali.

Elemento importante, ad esempio, per giudicare una nuova strategia progettuale mirata alla persona e alla qualificazione dell'intervento, è la revisione di una pratica di appalto ispirata soltanto a criteri di tipo economico che ignora sia standard ottimali che storie, esperienze, qualità acquisita da soggetti nelle singole realtà territoriali.

3. La partecipazione di tutti i soggetti alla lotta all'esclusione sociale verso uno sviluppo sociale comporta l'affermazione di una cultura della cittadinanza sociale verso la quale si può giungere stimolando partecipazione e diffondendo una cultura della solidarietà e della responsabilità civile.

Esempio può essere avviare nel nostro Paese un sistema di servizio civile che non si limiti a curare le emergenze, ed operare in tutti i campi a difesa e valorizzazione del territorio e delle forme di convivenza tra diverse generazioni, culture ed etnie.

Il volontariato e l'associazionismo, nella loro specificità, debbono allora porsi il problema di come incidere maggiormente nelle scelte politiche e nel tessuto civile, per concorrere ad affermare un sistema di solidarietà sociale e per disegnare il volto di una società più umana, più accogliente e più vivibile per tutti.

Presidente: dr.ssa Marilena Piazzoni

Relatore: dr. Carlo Paglierini

SESTA COMMISSIONE

«Il volontariato e la cooperazione sociale»

Volontariato organizzato e cooperazione sociale

Le organizzazioni di volontariato e le cooperative sociali sono due soggetti del non profit, che hanno una specifica legislazione che li regola e ne identifica i caratteri costitutivi.

Ai sensi delle due leggi il volontariato e le cooperative sociali si configurano come soggetti complementari, sia rispetto alla composizione della base sociale sia rispetto alle loro funzioni e alla possibilità di ottenere risorse economiche.

A partire dalle rispettive identità e specificità, il volontariato e la cooperazione sociale vanno considerati a pieno titolo parte attiva del Terzo settore e del suo processo di innovazione e crescita.

Come tali si candidano a progettare e gestire, in un rapporto nuovo con l'ente pubblico, l'evoluzione delle politiche sociali nel nostro Paese.

A partire da questo quadro generale di riferimento emerge la necessità di una maggiore chiarezza rispetto agli specifici ruoli e funzioni. Si rilevano nel territorio esperienze di carattere diverso che vanno da livelli forti di integrazione e sinergia a elementi di separatezza quando non di conflittualità.

Questa non chiarezza rischia di rafforzare le difficoltà di rapporto con l'ente pubblico specie in riferimento ai criteri di affidamento dei servizi ed in particolare quando si tratti di servizi complessi e che richiedano impiego strutturale di professionalità.

E' in ogni caso indispensabile non solo riannodare i fili di una comune discussione attorno a questi problemi, ma sviluppare un più forte impegno unitario nei confronti delle istituzioni pubbliche, a tutti i livelli, affinché centrale sia la garanzia dei diritti del cittadino, la qualità dei servizi, la professionalità e serietà degli operatori. Questi principi devono rappresentare criteri reali di selezione dei soggetti chiamati a gestire servizi rivolti ai cittadini.

Vanno inoltre, in questa direzione, accresciute le forme di verifica e controllo da parte dell'ente pubblico.

E' evidente come partendo dalle considerazioni iniziali, e cioè il riconoscimento di comuni obiettivi e di un impegno comune all'interno del Terzo settore, sia necessario che si affermi maggiormente, a partire dal territorio, una progettualità comune che declini operativamente il principio della complementarietà e della sussidiarietà.

Il Volontariato nelle cooperative sociali

In riferimento alla presenza del volontariato nelle cooperative si ritiene di considerare il tetto del 50% di soci volontari sul totale della base sociale come quota equilibrata, si ribadisce [quindi] la necessità di guardare con attenzione al rischio che si nascondano forme di lavoro nero coperte sotto il termine «volontariato». Si conferma l'opportunità di sostenere politiche tese a promuovere la presenza dei volontari nella compagine sociale delle cooperative quale elemento di arricchimento, motivazionale e operativo. Ciò in particolare attraverso azioni di reclutamento, formazione, strutturazione organizzativa interna. Si auspica venga presa in considerazione, e sostenuta l'opportunità, che la componente di volontariato sia per diritto rappresentata dentro gli organi direttivi della cooperativa.

Presidente: dr. Stefano Magnabosco
Relatore: dr. Stefano Lepri

SETTIMA COMMISSIONE

«Il volontariato e le fondazioni sociali»

Attenendosi a quanto specificato da Mons. Giovanni Nervo come compito della Commissione, essa ha tentato di delineare il contributo che le fondazioni sociali possono o dovrebbero offrire al volontariato e più in generale al Terzo settore.

Mons. Nervo ha fatto, innanzitutto, notare come le fondazioni siano centri di ricerca e quindi il loro contributo debba essere soprattutto di natura critica: le fondazioni sono tenute a mostrare non solo le potenzialità del volontariato, ma anche i suoi limiti e le fragilità.

Nella sua relazione, il dott. Calvaruso afferma che le fondazioni sociali sono strutture neutre e, quindi, dovrebbero poter intervenire su tutti i temi della Conferenza, ma hanno anche la loro specificità. La loro attività in principio si concentrava, in particolar modo, sullo studio della realtà sociale e più in particolare sulle possibili evoluzioni inerenti le politiche sociali e, quindi, sull'analisi dei bisogni sociali e sull'individuazione di nuovi modelli e nuove strategie di intervento. Questa loro attività di ricerca le ha portate in seguito a valorizzare ed analizzare il fenomeno del volontariato e il suo ruolo nei cambiamenti in atto nello «stato sociale». Ciò le ha indotte ad approfondire la ricerca sui possibili modelli di «welfare mix», basati sull'integrazione tra strutture pubbliche e di privato sociale. Si è resa quindi necessaria una riflessione sulle nuove professionalità sociali, sulle nuove strategie e metodologie di intervento. Da queste attività di ricerca sono scaturite attività di formazione sia per gli operatori sociali dei servizi pubblici che per quelli del volontariato, ma anche un approfondimento di nuove metodologie di azione sociale.

In prospettiva - afferma Calvaruso - il ruolo delle fondazioni sociali nei riguardi del volontariato dovrebbe perseguire e rafforzarsi, anche attraverso sinergie e la promozione di momenti comuni di ricerca e di riflessione da offrire al mondo del volontariato in termini di:

- 1) individuazione di nuovi scenari di welfare;
- 2) ruolo del volontariato nel processo di integrazione con le strutture pubbliche;
- 3) autonomia ed identità del volontariato nel rapporto con le istituzioni, le parti sociali e la società civile;
- 4) nuove professioni e formazione degli operatori del volontariato;
- 5) le forme organizzative e le metodologie di intervento del volontariato.

A questa funzione delle fondazioni sociali nei riguardi del volontariato se ne aggiunge una assai importante, che è quella di sostenere il volontariato nella ricerca di canali di rappresentanza istituzionale e politica, per rivestire il ruolo di soggetto protagonista nelle trasformazioni in atto nell'ambito sociale.

Il dott. Rizzo, intervenendo nella discussione, ha esposto quelle che ritiene essere le quattro modalità attraverso cui le fondazioni possono offrire risposte concrete al volontariato. Oltre al contributo derivante dalle loro attività di ricerca e allo sviluppo di possibili forme di collaborazione con il volontariato in materia di formazione le fondazioni dovrebbero:

- a) implementare e rendere più fruibile la formazione;
- b) ricercare un'intesa con il volontariato per la sperimentazione di nuovi servizi e nuove modalità di intervento;
- c) sostenere e coadiuvare il volontariato nei suoi rapporti con le istituzioni pubbliche, ricoprendo il ruolo di intermediari tra gli operatori pubblici e i volontari.

Mons. Nervo asserisce che la Fondazione Zancan già svolge quest'ultima funzione. Interviene quindi il dott. Poli che insiste sulla necessità di una definizione di Terzo settore e dell'unitarietà di azione dello stesso.

Gianni Baiocchi riprende la provocazione lanciata dal dott. Calvaruso inerente il ruolo delle fondazioni nell'appoggiare il volontariato nella ricerca di canali di rappresentanza istituzionale e politica.

Infine, Marco Piccolo porta in evidenza problematiche alle quali ancora non vi sono risposte. I volontari si trovano spesso, durante la loro attività, di fronte a situazioni per le quali non esistono ancora risposte concrete. Un esempio è il passaggio del volontario da attore sociale ad attore economico.

Riprende la parola Mons. Nervo che, attraverso una sintesi, del percorso di ricerca fatto fino ad ora dalla Fondazione Zancan, mostra il contributo che le fondazioni possono offrire al volontariato in termini di lettura della realtà in cui quest'ultimo agisce.

Presidente: mons. Giovanni Nervo

Relatore: dr. Claudio Calvaruso

OTTAVA COMMISSIONE

«Il volontariato, l'economia, l'impresa»

Il volontariato, che si situa nel contesto più generale del Terzo settore o settore non profit, può attivare rapporti di collaborazione con il mondo delle imprese private.

Tali rapporti, oltre che rilevanti, appaiono problematici dal momento in cui si vuole uscire dallo schema tradizionale, che richiede alle imprese un maggior impegno in termini di erogazione di servizi finanziari e «reali».

Per evitare tale ottica, sono emerse chiaramente dai lavori della Commissione le seguenti due aree tematiche.

La prima riguarda la «responsabilità sociale delle imprese» che rappresenta un orizzonte massimo entro cui ci si può muovere. E' un tema peraltro molto delicato che richiede seri approfondimenti, poiché le imprese non risultano «scatole chiuse» finalizzate all'esclusiva massimizzazione dei profitti; esse, cioè, non devono rispondere soltanto alle attese degli azionisti, bensì alle aspettative di tutti i gruppi (interni ed esterni) che hanno un certo interesse nei confronti dell'attività aziendale.

L'ipotesi che possiamo fare è che l'impresa segua una funzione obiettivo, nella quale sono riscontrabili almeno le seguenti variabili: profitto e immagine pubblica.

La seconda area tematica concerne, invece, la comprensione di eventuali aree ed interventi in cui l'azione di un soggetto che vuole massimizzare il suo impatto sociale sotto il vincolo dell'economicità - come l'organizzazione non profit - possa tornare utile (anche in termini di maggiori profitti) ad un soggetto che vuole accrescere i suoi profitti, ma non può essere insensibile al contesto in cui opera, come l'impresa, e viceversa.

Dal dibattito, sono emerse esperienze concrete volte ad organizzare e gestire il rapporto fra imprese e organizzazioni non profit, seguendo entrambe le strade: da una parte l'esperienza storica della cooperazione, dall'altra le esperienze più recenti di ENEA, ASPHI, ASSOLOMBARDA, ecc.

Se è vero che l'impresa è una pluralità di «portatori di interessi» (stakeholders), allora il sindacato assume un ruolo rilevante; da qui la necessità di azioni di sensibilizzazione del mondo del lavoro all'interno delle aziende.

Un ulteriore terreno di collaborazione è quello della creazione di lavoro. In contesti sociali ed economici dove il tasso di disoccupazione è particolarmente elevato, non si può pensare alla lotta [e] alla esclusione sociale come pura risposta assistenziale. Il problema vero è la creazione di lavoro come condizione per l'integrazione: per questo motivo, il rapporto fra imprese e organizzazioni non profit diventa cruciale.

Un altro aspetto interessante che è emerso dalla riunione riguarda il problema della concorrenza fra mondo imprenditoriale e organizzazione del Terzo settore. Si tratta di un problema reale, in quanto il sistema agevolativo fiscale che caratterizza gli enti che non hanno finalità di lucro, viene vissuto come una situazione di concorrenza sleale da parte delle imprese.

Per risolvere il problema sono emerse alcune soluzioni.

In primo luogo, tutte le attività commerciali non correlate alla missione delle organizzazioni non profit che risultano, cioè, strumentali alla raccolta fondi [e che quindi] devono essere trattate fiscalmente come normali operazioni di investimento. Inoltre, dal momento in cui una organizzazione non profit può essere gestita per finalità di lucro, è necessaria una normativa tributaria più trasparente in grado di distinguere le situazioni ambigue e controlli fiscali più rigorosi.

Infine, solo in alcune aree di mercato potrebbero sussistere riserve a favore delle organizzazioni non profit.

E' emersa, da ultimo, l'esigenza di costituire un «tavolo di confronto continuativo intersettoriale» fra imprese, organizzazioni non profit, enti pubblici e università, che operi, essenzialmente, su progetti.

Presidente: dr. Cesare Graziani

Relatore: prof. Giampaolo Barbetta

NONA COMMISSIONE

«Il volontariato, il sindacato, i patronati»

La relazione introduttiva ed il dibattito che ne è seguito, si sono incentrati sulla esigenza di intensificare forme di collaborazione e di raccordo tra i tre soggetti (volontariato, sindacato e patronati), che hanno obiettivi convergenti sul piano dell'accesso e della salvaguardia dei diritti sociali, di giustizia e di solidarietà, in una fase di profonda ridiscussione dello stato sociale.

Tale azione comune deve mirare a contrastare con efficacia la tendenza, in presenza di una cultura sempre più individualista e liberista che disgrega i rapporti sociali alla riduzione generalizzata ed indistinta del sistema di protezione sociale, che peggiora le condizioni delle fasce più deboli. Partire dai più deboli, in effetti significa cambiare la qualità della vita per tutti i cittadini, ridefinendo bisogni e diritti a cui lo stato sociale deve rispondere, prevedendo modalità certe di finanziamento, ordinando il rapporto tra intervento pubblico - da privilegiare per l'obiettivo universalistico della tutela - iniziativa privata e del privato sociale. In questo senso, va proseguita l'opera di revisione strutturale dei grandi comparti dello stato sociale attraverso la riforma dei servizi socio-assistenziali e dei trattamenti economici di natura sociale e va aperto un capitolo nuovo di impegno verso la famiglia come soggetto delle politiche sociali. Non meno importante è risultata la necessità di una energica azione di buon governo da parte delle istituzioni, a tutti i livelli, ed una ritrovata identificazione tra gli interessi degli operatori sociali e la qualità dei servizi.

Rispetto a questi obiettivi il sindacato misura la «confederalità», in mancanza della quale viene meno il suo senso solidaristico e riformistico, ed il volontariato senza cristallizzarsi in compiti sostitutivi o integrativi, sviluppa la fondamentale azione di ascolto, anticipazione, sperimentazione, denuncia e proposta. Questa sinergia va attivata in particolare sul territorio anche attraverso una vertenzialità comune nei confronti del sistema delle autonomie, valorizzando le risorse e le capacità di sensibilizzazione e di coinvolgimento di cui sono portatori i tre soggetti. E' emersa inoltre la necessità di chiarire la specificità ed i ruoli presenti nel terzo settore (associazionismo, volontariato, cooperazione sociale), affinché gli interventi siano efficaci e rispettosi dei diritti, sia dei fruitori dei servizi che delle condizioni di chi li eroga. A tale proposito la discussione ha anche evidenziato la necessità di mantenere saldi i concetti di gratuità e spontaneità dell'azione volontaria, puntando ad una eliminazione di quelle situazioni che possono mascherare forme irregolari di occupazioni.

Il sindacato ed i patronati individuano nelle nuove forme di alleanza con il volontariato una opportunità per ripensare la propria azione e strategia, recuperando la rappresentanza dei diritti sociali negati e attivando circuiti partecipativi all'interno della esclusione sociale.

Diversi sono gli strumenti individuati per realizzare questo percorso:

- 1) generalizzazione contrattuale della flessibilità oraria per i lavoratori impegnati in organismi di volontariato ed ampliamento e rafforzamento delle tutele contrattuali per i lavoratori in condizioni di disagio o difficoltà;
- 2) previsione di momenti di formazione congiunta per favorire la comprensione reciproca e la capacità di progettazione;
- 3) agevolazione nell'accesso del volontariato ai servizi ed alle prestazioni dei patronati (anche attraverso convenzioni) verso i quali va crescendo da parte di tutti i cittadini, specie di quelli in difficoltà, una domanda globale di servizi sempre più ampia e meno settoriale;

- 4) realizzazione di iniziative di progetti sperimentali comuni per lo sviluppo sociale del territorio, a partire dalle aree più depresse ed alle prese con emergenze sociali (immigrazione, criminalità, devianza);
- 5) previsione della presenza sindacale negli osservatori regionali del volontariato come già previsto in quello nazionale.

Presidente: dr Alessandro Geria

Relatore: dr Fabio Ortolani

DECIMA COMMISSIONE

«Il volontariato e l'Europa»

La Commissione ha apprezzato la relazione della dottoressa Giovanna Cella e ha ampiamente dibattuto gli spunti da essa offerti sviluppandone le tematiche espresse e manifestando un'intensa attenzione sul ruolo potenziale che l'Unione Europea e le sue Istituzioni, in particolare la Commissione e il Parlamento, possono avere per lo sviluppo delle attività delle organizzazioni non profit in generale e del volontariato in particolare, sia con riferimento all'attività in Italia sia a livello europeo.

In particolare, la Commissione X ha analizzato le opportunità che la normativa comunitaria può offrire per forme di cooperazione transnazionale tra organismi di volontariato, in particolare come il GEIE (Gruppo Europeo di Interesse Economico), aperto a tutte le entità che svolgano un'attività economica e scarsamente utilizzato dai soggetti non profit - e alle varie forme di finanziamento ottenibili dalle Direzioni Generali della Commissione Europea, che possono interessare attività e progetti del volontariato.

A questo proposito è stata rilevata la difficoltà che esiste per molti organismi di volontariato a livello nazionale nell'accedere alle informazioni e alle opportunità di cooperazione, in particolare per effetto delle note carenze delle Regioni e delle stesse Istituzioni comunitarie che non hanno sviluppato specifiche politiche di cooperazione e di finanziamento destinate al settore non profit.

Tale analisi ha condotto a livello propositivo a impegnare il nostro Governo:

- a promuovere - a livello comunitario - una politica che intensifichi, anche nel settore degli organismi non profit, contatti transnazionali tra entità di diversi Paesi per lo sviluppo di reciproca conoscenza, scambi di informazioni e iniziative comuni;
- promuovere la creazione, a livello nazionale, di una interfaccia stabile e organica del settore del volontariato, sviluppando in particolare le competenze di impulso e di interrelazione a livello anche europeo dell'Osservatorio nazionale del [per il] volontariato;
- favorire la cooperazione tra le organizzazioni di volontariato di minore consistenza dimensionale per consentire loro un più efficace accesso all'informazione sui progetti e le iniziative finanziabili a livello comunitario, nonché l'accesso a contatti con organismi similari a livello europeo;
- sfruttare al massimo le opportunità che derivano dal turno di presidenza italiana del Consiglio dei Ministri europeo, al fine di promuovere lo sviluppo di politiche comunitarie nel settore non profit e manifestazioni di contatto tra gli organismi riconducibili al volontariato esistenti nei paesi dell'Unione.

Queste proposte, sono accompagnate dalla consapevolezza che il cammino del volontariato in Europa assume spesso volti e modalità di espressioni non sempre univoci - ma che nascono da un'esigenza di fondo comune che deve essere riscoperta da un confronto delle diversità esistenti e delle possibilità di evoluzione delle realtà di ogni Paese, in una direzione di maggiore convergenza di intenti.

Presidente: dr.ssa Teresa. De Cornè

Relatrice: dr.ssa Giovanna Cella

Segretario: dr. Pietro Ferrari

UNDICESIMA COMMISSIONE

«Il volontariato e la sua dinamica internazionale»

La Commissione ha espresso apprezzamento per la ricostruzione storica del ruolo del volontariato internazionale e per la problematizzazione evidenziata dalla relazione.

In particolare, è stato sottolineato che, in funzione dell'esperienza maturata nel corso degli ultimi trent'anni, sia nel rapporto con le Istituzioni che nei tessuti vitali della società civile e nella sensibilizzazione verso le dimensioni dell'interdipendenza tra Nord e Sud, sarebbe stato auspicabile che questa dimensione dell'azione volontaria avesse trovato adeguato rilievo nei quadri introduttivi delle relazioni di apertura della plenaria.

E' stato infatti sottolineato come l'analisi dei crescenti fenomeni dell'esclusione sociale e il conseguente cambio di approccio strategico verso la più ampia promozione dello sviluppo umano ci porti alla evidente conclusione della mondializzazione dei problemi, rispetto ai quali diventa sempre più urgente considerare in modo sinergico e interdipendente le diverse dimensioni dell'azione volontaria.

La Commissione ha infatti riconosciuto e denunciato una preoccupante e drammatica marginalizzazione delle politiche di cooperazione a livello internazionale, con un evidente prevalere di una attenzione solo più alle emergenze che alla promozione dello sviluppo plenario e sostenibile. Ma ha anche riconosciuto la crescita e la vitalità di questa componente del volontariato e la necessità oggi di meglio valorizzare il patrimonio di esperienze, di progettualità e di elaborazione culturale all'interno del più vasto mondo del volontariato nazionale.

Sulla base delle piste problematiche indicate dalla relazione è stato affermato quanto segue:

- i gravi problemi intercorrenti nei rapporti con la pubblica amministrazione, che in particolare negli ultimi anni hanno portato ad una crescente incapacità da parte dello Stato a far fronte ai propri obblighi nei confronti delle organizzazioni di volontariato internazionale, devono trovare una soluzione immediata;
- la necessità che le diverse dichiarazioni programmatiche sull'urgenza di un rilancio organico dell'impegno italiano nella cooperazione internazionale si traduca immediatamente in decisioni coerenti nella programmazione finanziaria per il 1996;
- l'urgenza di prendere atto che occorre ridisegnare il rapporto complessivo tra pubblica amministrazione e associazioni di volontariato internazionale, sia sul piano di una reale semplificazione normativa e burocratica, che sul piano del confronto preventivo rispetto alle dimensioni progettuali, identificando nuove sedi istituzionali e ordinarie di rapporto paritetico;
- la necessità di un maggiore impegno ed investimento rispetto ad una crescita della cultura della solidarietà, con una azione sinergica tra il volontariato nazionale ed internazionale, capace di contrastare la tendenza di spettacolarizzazione delle emergenze e dei bisogni, con un lavoro sia sul piano formativo che della elaborazione di una più organica progettualità;
- la necessità di strutturare un lavoro articolato di investimento in più direzioni: sulla formazione dei quadri dirigenti delle organizzazioni di volontariato, iniziative di più ampia coscientizzazione dell'opinione pubblica, nuove forme di responsabile partecipazione con le Istituzioni a tutti i livelli (locale, regionale, nazionale, internazionale) per la messa in opera di nuovi quadri organici di impegno per lo sviluppo sociale;

- la necessità di saper crescere in una dimensione più matura di «mediatori intelligenti» nel rapporto tra Stato e mercato, tra sponsorizzazioni, autofinanziamento e finanziamento pubblico, qualificando la propria autonomia progettuale e di identità, all'interno di più articolate e innovative reti sociali, che vedano il coinvolgimento sul territorio di tutti i soggetti: enti locali, imprese, associazionismo (cooperazione decentrata).

Infine, la commissione ha sottolineato che di fronte agli attuali scenari internazionali in cui prevale una preoccupante frammentazione e si indeboliscono a tutti i livelli le capacità di governo dei problemi globali, occorre investire per un deciso cambiamento del ruolo e del funzionamento delle istituzioni nazionali ed internazionali, in vista di un rafforzamento della loro funzione di indirizzo e capacità di definire e gestire nuovi e più equi sistemi di regole e redistribuzione della ricchezza tra Nord e Sud.

Presidente: dr. Luca Jahier

Relatore: dr. Rosario Lembo

PRIMA COMMISSIONE

« Centri di servizio » per il volontariato

Numero dei centri: 3 o più di tre?

Due tendenze:

- 1) Congruità del D.M.
- 2) Sotto il punto di vista giuridico irrescindibilità dell'indicazione numerica; sotto il profilo sostanziale sua inadeguatezza.

Cos'è un centro? «Come» i centri?

La proposizione di tali quesiti ha fatto emergere lo stato di incertezza che vive il volontariato nell'approccio al tema.

Chi gestisce i centri?

Unanimità: recupero di quel «e da queste gestiti» che sostanzia il testo dell'art 15. La gestione quindi al volontariato.

Come salvaguardare l'autonomia del volontariato in questa Istituzione dei centri?

Il volontariato deve aprire il cammino assumendo le proprie responsabilità e quindi prendendo l'iniziativa.

Come vincere la paura di assumersi questa responsabilità?

Al mondo volontario: prima ci si raggruppa e si condivide il progetto, poi si assume la consapevolezza del dover servire e non solo dell'essere serviti. Infine si comincia a servire e si chiede la gestione.

È emersa la necessità di una vicinanza e di uno scambio di esperienze senza soluzione di continuità tra le organizzazioni di volontariato in questa fase di avvio e di attivazione dei centri.

Sì alla costituzione di un gruppo di coordinamento espresso dal volontariato che accompagni l'evoluzione di questa esperienza.

Sì all'esperienza di un progetto pilota.

Interrogativo: Quale tracciato seguire per giungere all'insediamento del Comitato di gestione e quindi dei Centri di servizio?

Risposta: la normativa consente di individuare questo tracciato!

Come individuare la domanda del volontariato?

Una delle risposte: può servire anche un modesto e piccolo cammino di servizio.

Il servizio reso come diritto e non come concessione.

Preoccupazione: la visione dei Centri come qualcosa di lontano che attinge al mondo della politica e alla formalità giuridica piuttosto che alla realtà viva del volontariato.

E' emerso il rilievo della occasione dell'autogestione per una crescita in senso democratico del volontariato.

Sulle fondazioni, istituzioni pubbliche, etc., è emersa la volontà di un confronto aperto e paritetico.

Raccomandazione da inoltrare al Signor Ministro: provvedere in tempi brevi alla nomina dei Comitati di gestione.

Presidente: avv. Giovanni Zanichelli

Relatore: dr. Angelo Poli

SECONDA COMMISSIONE

«I problemi delle agevolazioni fiscali»

Alle ore 15,30 - come previsto - inizia il lavoro della seconda Commissione sul tema: i problemi delle agevolazioni fiscali.

Presiede il prof. Luciano Floramo e relaziona il dr. Vincenzo Pinto.

Introduce la relazione il prof. Floramo, il quale dopo aver presentato brevemente l'argomento, oggetto di approfondimento, dà la parola al dr. Pinto, il quale precisa che l'oggetto della sua relazione deriva dagli stimoli che provengono dagli operatori nell'impatto con i problemi concreti, il che gli ha permesso di chiarire alcuni punti che interessano la gestione delle associazioni sulle problematiche fiscali e altre che riguardano la normativa vigente con risposte puntuali ai vari quesiti.

Non ultimo, in termini di preoccupazione, si affronta l'ipotesi della Commissione Zamagni anche per le anticipazioni del Ministro Fantozzi e le osservazioni della relazione del dr. Casavola.

Gli interventi hanno tenuto conto di alcuni problemi pratici che meglio chiariscono la responsabilità della gestione da parte delle associazioni di volontariato e nel contempo interpretazioni diverse da Regione a Regione da parte degli organi preposti.

La relazione del dr. Pinto ha avuto il merito di fare emergere ancora di più questa incertezza interpretativa, ma ha fornito anche elementi di giudizio e di indirizzo sulle iniziative dei volontariati, a salvaguardia della identità, della autonomia e della capacità critica degli organismi di volontariato.

Pertanto, sollecitiamo una maggiore collaborazione da parte della amministrazione centrale e periferica a livello di circolari e risoluzioni ministeriali relative alle interpretazioni delle norme della legge 266/191 relativamente agli artt. 8 e 9, nonché sulla legge 381/91 art. 7, che prevede agevolazioni fiscali per le cooperative sociali.

La Commissione ha affrontato, proprio per le anticipazioni del Ministro Fantozzi, il problema conseguente agli indirizzi di riorganizzazione fiscale del Terzo settore formulando a riguardo le seguenti preoccupate raccomandazioni:

- la riorganizzazione legislativa tenga conto di tutte le leggi già esistenti (vedi legge n. 49 del 25.2.87 con riferimento alle organizzazioni non governative) in una correlazione organica rispetto ai soggetti in essere;
- una miglior definizione per una loro omogeneizzazione sui principi di deducibilità fiscale unificandoli, con riferimento alle agevolazioni già esistenti, per evitare rischi di involontaria discriminazione;
- una miglior definizione, rispetto alle erogazioni liberali da parte di banche, dei criteri di trasparenza sia rispetto ai tassi agevolati sia alla gestione dei fondi raccolti finalizzati alle iniziative sociali che beneficeranno dei contributi.

Infine, ci si augura che gli uffici competenti si esprimano in una comunicazione univoca e chiara nei confronti del volontariato, evitando interpretazioni soggettive o applicazione della legge parziali.

I numerosi interventi hanno sottolineato l'importanza del problema e la necessità di soluzioni.

I lavori sono terminati alle ore 18.00.

Presidente: dr. Luciano Florano

Relatore: dr. Vincenzo Pinto

TERZA COMMISSIONE

«I problemi assicurativi»

La Commissione ha espletato il compito assegnatole attraverso la relazione del dott. Peyron, il quale, dopo aver richiamato i punti salienti della normativa vigente, ha particolarmente sottolineato la necessità di una verifica applicativa attraverso l'esperienza diretta delle associazioni di volontariato presenti, peraltro pochissime (10).

Tuttavia, gli interventi susseguiti, ben 12, hanno evidenziato, oltre alle specifiche esperienze in materia, la necessità di maggiore chiarezza sulla stipula delle polizze, particolarmente per quanto attiene i massimali, le modalità e i rischi assicurati.

E' emersa una valutazione sostanzialmente positiva sull'obbligo dell'assicurazione degli aderenti, soprattutto per quanto attiene il rischio di responsabilità civile, mentre sono emerse alcune perplessità sugli infortuni e le malattie per la difficoltà di dimostrare la «connessione» fra l'evento e l'attività di volontariato.

Ulteriore elemento di discussione ha rappresentato il comportamento tenuto dalle Compagnie di assicurazione che, stante l'incertezza normativa delle delimitazioni del rischio, hanno applicato premi estremamente variabili nel loro importo.

Infine, pur rilevando l'obbligatorietà assicurativa soltanto per quelle associazioni iscritte al registro regionale, è emersa l'opportunità, soprattutto per la responsabilità civile, di copertura assicurativa anche per quelle associazioni non iscritte al registro regionale.

La tenuta dei registri di cui al DM 14 febbraio '92 seppur semplificato con DM 16 novembre '92, rappresenta tutt'oggi un notevole aggravio burocratico oltre alla poca chiarezza sulla sua tenuta.

Presidente: dr. Alberto Corsinovi

Relatore: dr. Giuseppe Peyron

QUARTA COMMISSIONE

«Le problematiche dei registri del volontariato»

Al Gruppo hanno partecipato 27 persone, di cui 15 hanno fatto un breve intervento. Dopo un confronto serrato con il relatore Prof. Garancini i partecipanti ai lavori hanno sintetizzato le seguenti conclusioni operative:

a) una forte carenza normativa sul non profit: varrebbe forse la pena di avventurarsi nella preparazione di un testo unico?

b) è opportuno che le associazioni siano riconosciute dalle attività e non dalla tipologia delle organizzazioni: è necessario quindi tracciare ed evidenziare i requisiti oggettivi e tassativi (ai quali la documentazione cartacea fa da supporto senza essere un requisito);

e) non è possibile che la stessa legge (la 266 emanata dallo Stato) sia applicata dallo stesso soggetto (le Regioni) in maniera disforme e sostanzialmente diversa nel Paese: è quindi necessario che ci sia un soggetto

- magari l'Osservatorio del Volontariato - che individui criteri unici ed inequivocabili per l'applicazione corretta della normativa e che evidenzi anche le questioni sospese ed ancora ambigue della legge (autonomia, democraticità degli organismi ecc.);

d) è necessario un confronto periodico tra lo Stato e le Regioni finalizzato all'unificazione dei comportamenti degli Uffici Regionali sulla questione dell'iscrizione nei registri;

e) la L. 266/91 regola i rapporti tra l'Ente pubblico ed il volontariato non è una legge di legittimazione del volontariato che può esistere anche fuori dal registro. I registri sono strumenti promozionali e facoltativi del volontariato, non sono vincolanti;

J) logica conseguenza del punto precedente è la possibilità delle associazioni di esercitare la propria progettualità ed operatività anche senza essere iscritte nei registri, in virtù della L. 142 (vedi, per gli strumenti operativi, gli statuti comunali ecc.) che prevede e sancisce la partecipazione del privato sociale e del volontariato alla progettazione assieme agli Enti Locali ed alle singole Comunità.

Presidente: d.rssa Maria Pia Bertolucci

Relatore: avv. Gianfranco Garancini

QUINTA COMMISSIONE

«Il ruolo dell'Osservatorio nazionale per il volontariato e il suo raccordo con le Regioni»

La Commissione ha evidenziato il ruolo dell'Osservatorio quale luogo reale di rappresentanza delle esigenze di carattere nazionale e locale del volontariato. Sia attraverso la relazione del dott. De Simone, sia nei vari interventi dei partecipanti, [è] stata rilevata l'esigenza di rafforzare l'operato dell'Osservatorio per una più efficace ed efficiente informazione e formazione dei gruppi che operano sul territorio, ricorrendo, se necessario, ad una riforma della struttura dell'organizzazione, per consentire una più ampia, democratica, elettiva partecipazione dei rappresentanti delle realtà locali.

Tuttavia, prima che tramite modifiche legislative, si avverte l'esigenza di operare per un migliore funzionamento degli organismi esistenti.

Tra i meriti dell'Osservatorio sono stati riconosciuti quelli di pubblicare il bollettino d'informazione e di aver finanziato alcuni programmi operativi di associazioni di volontariato. Circa i finanziamenti, tutti hanno rilevato l'esiguità degli stanziamenti destinati a tale scopo.

Il dibattito ha recepito favorevolmente i potenziali punti di debolezza da eliminare, quali l'azione inefficace e la cui voce ha rischiato di essere contraddittoria rispetto alle scelte compiute dai vari Ministri che si sono succeduti e che lo hanno presieduto, e i potenziali punti di forza da incrementare, quali la:

- maggior ampiezza di attività propositiva per fornire assistenza ai Centri di Servizio regionali;
- maggior ampiezza nei rapporti organici con la Conferenza Stato/Regioni e con la Conferenza degli Assessori alle Politiche socio-sanitarie;
- opportunità dei membri di diritto con l'attuale ampiezza;
- opportunità dell'ampliamento della base elettiva riducendone i requisiti dell'elettorato attivo (ad es. ammettendo un maggior numero di organizzazioni di volontariato iscritte nei registri regionali, vedi art. 12 comma 1);
- vincoli temporali;
- strutture e mezzi a disposizione;
- opportunità di incremento dei mezzi finanziari a disposizione, attingendo ai contributi a disposizione per i Centri di Servizio;
- opportunità dell'aumento per la dotazione del Fondo per il volontariato (vedi art. 12, comma 2);
- opportunità di un organico tecnico di professionisti esterni.

Presidente: dr.ssa Luciana Saccone

Relatore: dr Andrea De Simone

Segretario: dr.ssa Vera D'Angelo

SESTA COMMISSIONE

«L'attuazione della legge quadro: difformità e carenze nelle normative regionali; burocratizzazione delle procedure»

Alla Commissione hanno partecipato 19 persone con 10 interventi.

Il lavoro è stato estremamente facilitato dalla relazione del prof. Casavola che è stata considerata piattaforma di lavoro.

La relazione introduttiva della dott.ssa Grazia Maria Dente ha preso in esame, all'interno dei diversi articoli della legge quadro sul volontariato n. 266, i nodi e i problemi relativi alle normative regionali.

Nella discussione è stato rilevato:

- la difformità di giudizio dato a livello nazionale sulle leggi regionali;
- una difformità e una accentuata complicazione nelle procedure messe in atto a livello regionale, che, invece, di agevolare le associazioni di volontariato, rendono lo svolgimento del loro lavoro sempre più complesso.

Si è auspicato:

- uno sforzo culturale per una rilettura della 266 nell'ottica della promozione del volontariato;
- un impegno a livello istituzionale per una sana «rieducazione» dei funzionari addetti all'applicazione delle leggi regionali che spesso con la loro azione complicano o addirittura sono di ostacolo allo svolgimento del servizio di volontariato;
- un maggior confronto con tutte le forze presenti sul territorio (sindacato, ecc.) per una migliore integrazione nel contesto sociale;
- un maggior coordinamento di tutte le forze del volontariato per una effettiva partecipazione ed incisività;
- la promozione di strumenti efficienti, agili e chiari per aiutare i volontari ad operare correttamente senza doversi trasformare in burocrati del volontariato.

Si è inoltre riaffermata la necessità:

- di chiedere una revisione della 266, dopo un'attenta verifica con la più ampia partecipazione possibile di tutto il volontariato.

È stata anche avanzata l'ipotesi di una revisione comune della 266 con la legge quadro sui servizi:

- di mettere in questione burocrazia e prassi applicative della 266 coinvolgendo non solo il volontariato, ma tutta l'opinione pubblica in un problema che è di tutti;
- continuare a sottolineare con forza il valore della gratuità, anche come valore pedagogico per una comune armonica convivenza.

Presidente: dr.ssa Emma Cavallaro

Relatore: dr.ssa Grazia Maria Dente

SETTIMA COMMISSIONE

«Il volontariato e l'amministrazione pubblica: forme di collaborazione»

«L'anima del volontariato è quel 95 per cento che impersona la cultura del dare, del donare e dell'amore. Il 5 per cento rappresenta gli elementi guida, i 'servi inutili' che svolgono un servizio al servizio dell'operatore periferico». Il Presidente della Commissione Longhini, in apertura della discussione ha richiamato i doveri verso la pubblica amministrazione del volontariato ad impegno sociale caratterizzati dalla gratuità dell'azione, dalla preparazione e dalla continuità. Un dovere aggiunto è la partecipazione non solo disponibile, ma anche preparata, sia per l'attività che per la programmazione.

Anche la pubblica amministrazione definisce i suoi imprescindibili doveri verso il volontariato, sintetizzati nella definizione: a) di un organo responsabile non dipendente in modo esclusivo da un Assessorato o Ministero; b) dei modelli di convenzione nell'ambito dei diritti/doveri di entrambe le parti; c) dei termini di sostegno economico con interventi mirati.

Per una concretizzazione della collaborazione/partecipazione si prospettano modalità di incontro a livello aziendale, con la struttura caratteristica dei «Comitati misti» nei quali operino sia i volontari che gli amministratori e gli operatori; a livello territoriale, nell'ambito dei Centri di servizio [per il volontariato]; a livello regionale, in apposito Osservatorio con le predette componenti. La materia da trattare è: 1) la qualità di vita dalla parte dell'utente; 2) la verifica sui principi di personalizzazione, umanizzazione, informazione e promozione della salute; 3) la critica propositiva; 4) l'informazione al volontariato; 5) il superamento delle difficoltà Stato-Regioni mediante rapporti privilegiati con l'Osservatorio nazionale del [per il volontariato] volontariato.

Nel merito dell'articolo 7 della legge 266/91 che affronta il rapporto tra organizzazioni di volontariato e pubblica amministrazione, attraverso il meccanismo della convenzione, questa deve garantire le condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto della convenzione e il rispetto della dignità degli utenti (che richiama l'articolo 3 della Costituzione), prevedere i controlli della qualità delle prestazioni, contenere l'elemento essenziale dell'assicurazione e gli oneri relativi a carico dell'Ente stipulante la convenzione. Sull'aspetto essenziale dell'assicurazione, l'intervento del rappresentante Avo Ragusa, Gaetano Trovato ha messo in evidenza l'assillo dei responsabili delle associazioni per il fatto che non sempre le Istituzioni sono disponibili ad assumersi l'onere, è richiesto [quindi] l'intervento del competente Ministero nei confronti della Pubblica amministrazione, perché la disposizione contenuta nell'articolo 7 venga rispettata da tutti. In riferimento agli aiuti ai volontariati ha sollecitato l'insediamento dei Comitati di gestione dei fondi speciali presso le Regioni e la emanazione, nel più breve tempo, di direttive per l'avvio del lavoro relativo. Compiti specifici del pubblico attengono al problema forte del controllo per il rischio che, specialisti della raccolta del danaro pubblico, si inseriscano nei canali delle agevolazioni e sovvenzioni previste, inquinando la realtà del volontariato.

Richiamata dall'intervento del vicepresidente della Federavo, Erminio Longhini, l'opportunità che accanto all'azione gratuita presso l'ammalato vengano istituiti Comitati predisposti alla valutazione della soddisfazione dell'utente; proposto, inoltre, che i premi assicurativi relativi al volontariato vengano direttamente pagati dall'azienda ospedaliera e che, nella Conferenza Stato/Regioni, sia presente un delegato del volontariato individuato dall'Osservatorio nazionale.

Il rappresentante dell'associazione Alcolisti anonimi, Francesco Castagna, lamenta l'esclusione dal registro regionale del volontariato solo sulla base di una richiesta che comprometterebbe l'esigenza dello Statuto dell'associazione.

I rapporti tra Ente pubblico e volontariato tradotti in progetti ben definiti e controllabili possono produrre, secondo l'Assessore alle Politiche sociali del comune di Padova, Giovanni Santone, aiuti economici mirati evitando dispersive distribuzioni; la presenza attiva e la consultazione del volontariato sulle Politiche sociali nella Pubblica amministrazione determinerebbe un proficuo lavoro congiunto.

Le interpretazioni diverse da sede a sede delle disposizioni legislative vengono denunciate dalla rappresentante di un volontariato operante anti-AIDS, come rilevante handicap allo svolgimento di un'attività assistenziale a domicilio e di prevenzione primaria.

Presidente: dr. Erminio Longhini

Relatore: dr Sergio Castelli

OTTAVA COMMISSIONE

«Il volontariato e la flessibilità nell'orario di lavoro: lo stato della contrattazione collettiva»

I contenuti della relazione introduttiva, ampiamente condivisa dai lavori della Commissione, composta da volontari e sindacalisti, hanno evidenziato la positività dei primi passi in avanti già compiuti sulla problematica dell'agibilità dei lavoratori impegnati nel volontariato. Tale problematica che tocca appieno la sfera dei diritti di libertà del volontario è stata già affrontata sia da parte del legislatore con la previsione dell'art. 17 della Legge 266/91, sulla possibilità di usufruire di orari flessibili e di turnazioni compatibilmente con le esigenze organizzative aziendali, che da parte del sindacato attraverso il recepimento di tale normativa in buona parte della contrattazione collettiva pubblica e privata e in alcuni casi anticipandola e migliorandola.

La Commissione, nell'affermare la necessità di proseguire sulla strada del sostegno negoziale da parte del sindacato, per il conseguimento del diritto sancito dall'art. 17 in tutti i contratti collettivi di lavoro che ne sono ancora sprovvisti (emblematico per tutti il contratto della scuola), sottolinea l'esigenza di superare il vincolo, oltremodo restrittivo dell'ambito territoriale, nel quale il lavoratore volontario deve prestare la propria opera, secondo il quale è possibile usufruire della previsione legislativa solo se si opera nel «comune di abituale dimora», condizione questa spesso non verificabile.

Il dibattito, inoltre, nel condividere il principio della gratuità insito nella condizione per accedere all'art. 17, ha sottolineato l'esigenza di allargare la stessa previsione legislativa all'istituto contrattuale dell'aspettativa e alla possibilità di usufruire di permessi per partecipare ai momenti formativi e seminariali organizzati dal volontariato, non escludendo per questo fine anche, per esempio, il ricorso ad un possibile aggiornamento di un nuovo accesso finalizzato, alle 150 ore. Pur rimarcando, la Commissione, i risultati di un'attività negoziale del sindacato che ha prodotto significativi risultati sul versante del disagio, nel campo dei lavoratori portatori di handicap e tossicodipendenti, anticipando a volte nei contratti i contenuti delle stesse leggi quadro, ha evidenziato taluni vuoti di iniziativa sindacale lasciati sul versante dei lavoratori alcolisti, verso i quali si sollecita un analogo recupero negoziale, anche alla stregua delle previsioni contrattuali già esistenti per il recupero dei lavoratori tossicodipendenti. Stessa necessità di intervento negoziale è stata sollecitata al sindacato, in direzione di una più adeguata normativa per i lavoratori immigrati, sia favorendo loro l'apprendimento della lingua italiana, sia offrendo loro la possibilità di restare agganciati ai luoghi di origine per costruire una possibilità di rientro, attribuendo certamente a questa previsione il carattere di un costo sociale.

Un più adeguato trattamento in termini di inquadramento di orari di lavoro per i lavoratori dipendenti delle associazioni di volontariato e dipendenti volontari, è stato sollecitato nel dibattito della Commissione all'iniziativa sindacale, indicando nelle previsioni contrattuali dei lavoratori delle cooperative sociali o in un possibile nuovo contratto dei lavoratori dell'associazionismo validi punti di riferimento.

In termini più generali e nella prospettiva, la Commissione ha avanzato la possibilità di avviare una rivisitazione più complessiva dei tempi di vita e di lavoro, ridisegnando una diversa scala di valori e di bisogni e indicando in particolare per i tempi di lavoro, l'esigenza di meglio valorizzare la dimensione dell'impegno sociale nelle dimensioni di lavoro, trovando per essa un'adeguata cittadinanza e non escludendo la possibilità di svolgere nelle aziende in crisi e in difficoltà, da parte dei lavoratori, anche attività socialmente utili. Tutto ciò naturalmente con costi da gravare sulla collettività.

Una corretta informazione ai lavoratori, insieme ai necessari momenti di discussione, assume in tutto questo contesto una grande importanza.

Infine, secondo la Commissione, occorre in termini culturali far assumere da parte di tutti i soggetti del mondo del lavoro, e in particolare da parte delle associazioni datoriali, anche al di là di convenienze di marketing aziendale, sia quella necessaria dimensione culturale e di solidarietà dalla quale non è possibile prescindere, sia quel dialogo fortemente, e necessariamente, costruttivo e di stimolo tra volontariato e sindacato per accrescere quei processi di partecipazione e di crescita civile e sociale di cui questa Conferenza Nazionale del Volontariato ne è portatrice.

Presidente: dr. Elio D'Orazio
Relatore: dr. Franco Bentivogli
Segretario: dr. Matteo Magnisi

NONA COMMISSIONE

«I progetti sperimentali previsti dalla legge-quadro 266/91 sul volontariato»

Nell'affrontare il tema della Commissione n. 9 sui progetti sperimentali previsti dall'art. 12 della legge 266, si è tentato, con l'aiuto del relatore, di effettuare un doveroso bilancio sui progetti presentati dalle organizzazioni di volontariato in questi primi anni di gestione del fondo nazionale. E' emerso un giudizio di non piena soddisfazione, in quanto nel corso del triennio sono stati distribuiti un certo ammontare di finanziamenti con un sostanziale squilibrio tra quantità di finanziamenti richiesti e quelli effettivamente erogati. L'esiguità del fondo, e il dettato normativo della circolare attuativa sui tre criteri fondamentali di riferimento: la sperimentazione, il far fronte ad emergenze sociali, il favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate, hanno di fatto reso più difficile la gestione di questo fondo. Infatti, emerge chiaramente una sostanziale mancanza di informazione dei criteri stabiliti dalla circolare.

Tant'è che la commissione aggiudicatrice²⁷, ha dovuto in questo triennio, interpretare i criteri in senso ampio.

Se da una parte emerge l'esistenza di applicare correttamente i criteri previsti dall'art. 12 della legge, dall'altra emerge il bisogno di avviare una corretta informazione e formazione su questi concetti così importanti. I progetti devono essere sperimentali nel senso che anzitutto hanno da proporre riposte innovative rispetto ai bisogni del territorio. Con attenzione privilegiata a situazioni di emergenza sociale. Sul modo di percepire l'emergenza sociale le circolari a partire da quella del 1994 sottolineavano due aspetti:

- quello più ovvio in negativo per situazioni di grave disagio, emarginazione, povertà, degrado ambientale e socioculturale, ma anche in positivo.
- L'art. 12 infine richiede che i progetti siano svolti con metodologie di intervento innovatrice cioè con tecniche particolarmente avanzate e con strumenti (di osservazione e di rendiconto dei risultati).

Questi criteri, hanno bisogno di essere rispiegati nei territori, nel tentativo di trovare linguaggi comuni nella formulazione dei progetti delle organizzazioni di volontariato.

Se tra le funzioni dell'Osservatorio vi è anche quella di fornire formazione, appare quindi molto importante cercare di proporre nel 1996 un seminario formativo nazionale, per analizzare i risultati conseguiti con i progetti finanziati dal fondo nazionale, e per avviare una riflessione sui criteri e le priorità da proporre per i prossimi anni. Emerge un forte bisogno di conoscenza globale dei risultati conseguiti con il finanziamento di questi progetti. In questi anni infatti sono stati finanziati progetti che hanno coinvolto tutto il territorio nazionale, e quindi proprio per questi motivi occorre avviare una seria riflessione sui risultati conseguiti, anche con l'obiettivo di richiedere in sede di Governo un aumento del fondo stesso.

A sua volta il fondo, non deve essere considerato dalle organizzazioni come una modalità classica di ricerca di finanziamenti, infatti la progettualità del volontariato viene premiata opportunamente soltanto con un chiaro rapporto con le Autonomie Locali, nei territori dove l'esperienza volontaria è radicata. Proprio per questi motivi, occorrerà ancor di più nei prossimi due anni dare dei segnali, che portino alla predisposizione di priorità che permettano di ottimizzare gli esigui finanziamenti disponibili su questo fondo.

²⁷ Si riferisce alla Commissione di valutazione dei progetti, nominata con decreto del Ministro su proposta dell'Osservatorio Nazionale per il Volontariato.

Il tema dell'esclusione sociale si ritiene possa essere considerato un punto di riferimento importante. A questo livello la commissione ritiene prioritario che vengano privilegiate progettualità che siano in grado di promuovere rete, e cioè proposte presentate da più organizzazioni unificate in un progetto comune.

Appaiono infatti molto positive quelle iniziative realizzate in questi anni, che hanno coinvolto più organizzazioni e più territori.

Ovviamente appare controproducente una contribuzione a pioggia che non permette la realizzazione delle iniziative e non favorisce la progettualità.

E' emerso infine, l'auspicio che nei prossimi anni si intensifichino i rapporti tra il volontariato e altri soggetti del non profit, che potrebbero aiutare con la loro competenza la predisposizione di progettualità più mature.

Dal dibattito sono emersi i seguenti punti:

1. favorire e promuovere le proposte presentate da più organizzazioni unificate in un progetto comune;
2. concentrare le risorse su alcune linee strategiche forti, per non disperdere i finanziamenti in interventi a pioggia;
3. promuovere alcune linee consortili di apertura del volontariato con altri soggetti privati non profit, ad es. l'Asphi;
4. modificare la circolare del 1996 per favorire la possibilità di presentare progetti coordinati da parte di raggruppamenti di organizzazioni di volontariato.

A questo proposito è auspicabile la realizzazione nella primavera del 1996 di un seminario di studio tra i rappresentanti dell'Osservatorio Nazionale per il Volontariato e alcuni responsabili di progetti già finanziati per la rielaborazione della nuova circolare e l'individuazione delle priorità per il 1996.

È emersa inoltre l'esigenza di migliorare le informazioni sui progetti dell'UNIONE EUROPEA, in quanto è effettivamente una sede importante per avere fondi a sostegno del volontariato.

Presidente: dr. Emanuele Alecci

Relatore: prof. Achille Ardigò

DECIMA COMMISSIONE

«La struttura giuridica delle organizzazioni di volontariato, disposizioni civilistiche, statuti. Processi decisionali, diritti degli associati e responsabilità»

1) La Commissione ha lungamente dibattuto gli aspetti problematici emersi dalla relazione introduttiva, soffermandosi in particolare sugli aspetti legati alla necessità di riconoscimento dell'autonomia patrimoniale per ovviare alla responsabilità solidale di chi agisce per l'associazione, esprimendo un gradimento di massima per la proposta di attribuzione della personalità giuridica per effetto della registrazione a livello regionale, con valenza nazionale, ma esprimendo parimenti consistenti preoccupazioni sulla legittimità dell'attuale quadro normativo regionale di molte Regioni — che [in] deroga alla legge nazionale imponendo requisiti ed adempimenti da questo non previsti né consentiti.

Conseguentemente, si propone che la Conferenza Nazionale impegni il Governo a modificare l'attuale legislazione nazionale nel senso di:

1. consentire l'acquisizione della personalità giuridica per effetto della registrazione in un registro regionale;
2. imporre requisiti assolutamente uniformi a livello nazionale per detta registrazione;
3. consentire la registrazione automatica in altre Regioni, non appena conseguita nella prima Regione;
4. in alternativa, per le associazioni operanti a livello nazionale o di emanazione internazionale, la registrazione potrebbe avvenire presso un organismo centrale, come il Dipartimento Affari Sociali, con registrazione automatica presso tutte le Regioni.

2) Particolare attenzione è stata data agli aspetti statutari, in ordine ai quali si è concordato sulla opportunità di soluzioni articolate tra testi statutari e substatutari (regolamenti) e sulla possibilità di prevedere forme associative di tipo federativo, con autonome associazioni operanti a livello regionale, ma legate al centro da vincoli di finalità, immagine e operatività.

3) Una particolare attenzione è stata poi raccomandata per stabilire un corretto rapporto tra attività di volontariato ed altre attività riconducibili all'associazionismo, nonché attività non profit e attività commerciali marginali.

4) Per venire incontro alle esigenze delle associazioni di volontariato, specie di quelle di minori dimensioni, per risolvere con competenza i problemi richiedenti alta professionalità organizzativo-istituzionale, giuridico- fiscale, si è espresso il voto di una celere istituzione dei Centri di Servizio [per il volontariato], che possano fornire adeguate consulenza e assistenza in materia giuridica, fiscale e gestionale, aumentando altresì il ruolo propulsivo e di assistenza centralizzata nelle suddette materie dell'Osservatorio nazionale per il volontariato.

5) Inoltre, gli stessi servizi potrebbero essere autorganizzati dalle associazioni di volontariato, attraverso forme consortili, che mettano in comune apporti di più alta professionalità nei settori sopraindicati.

Presidente: prof. Luciano Sgobino

Relatore: avv. Paolo Grassi

RELAZIONE CONCLUSIVA
DEL MINISTRO PER LA FAMIGLIA E LA SOLIDARIETÀ SOCIALE
Prof. Adriano Ossicini

Dai lavori che abbiamo condotti assemblearmente e nelle 21 Commissioni, dai dibattiti seguiti cui i miei collaboratori hanno partecipato con particolare attenzione, mi pare che emergono 7 attese centrali e trasversali, rispetto ai problemi che insieme abbiamo investiti.

Da parte mia l'onere di raccogliere e di dare le risposte che sono possibili, senza atteggiamenti demagogici, ma con la volontà determinata di avviare a soluzione, di contribuire — per quel che mi è concesso — a sciogliere alcuni dei nodi da voi indicati, nei tempi e con i mezzi che le attuali vicissitudini politiche ci consentiranno.

1. La prima attesa che avete espresso riguarda la costituzione di un Ministero che voi definite «con caratteristiche europee». Ritenete, infatti, che senza una sede di riferimento, capace di esprimere la globalità e il coordinamento di materie che non possono essere gestite nella settorialità e nella dispersione odierna in numerosi ministeri, impedendo così il nascere e l'attuarsi di politiche sociali organiche ed innovative, ogni altro discorso diverrebbe - come in parte è oggi - velleitario. A vostro avviso sarebbe illusorio affrontare aspetti, pur fondamentali, dibattuti in questi giorni, senza la chiara impostazione e manifestazione di una adeguata volontà politica in tale direzione. Le relazioni Casavola e Frey lo confermano. Da parte mia vi assicuro che in un quadro strategico di mutamento e perfezionamento istituzionale, che guardi al di là di questa stessa legislatura, io non cesserò di riproporre al Parlamento ed al Governo questa necessità inderogabile di costituire un ministero «reale» che faccia tesoro, come suggerito, di tutte le esperienze migliori del continente.

2. La seconda attesa riguarda, nei limiti consentiti dalla legge — così come proposto dalla vostra apposita Commissione — una profonda revisione dei contenuti, del lavoro, dei metodi, degli ambiti sino ad ora affrontati dell'Osservatorio, per consentirne un ruolo più incisivo a partire dalla sua composizione, capace di esprimere orientamenti unificanti, una elaborazione culturale più ricca, sperimentazioni limitate, ma segnate dalle caratteristiche dell'innovazione, della continuità pluriennale. Per questo fine intendo costituire subito un gruppo di lavoro con membri dell'Osservatorio ed esperti esterni.

3. La terza attesa riguarda, sia a livello nazionale che regionale, il raccordo con gli organismi che istituzionalmente sono preposti al rapporto Stato-Regioni al coordinamento dei Presidenti delle medesime, al collegamento fra gli assessori regionali addetti alle politiche sociali. Il dialogo, il confronto deve essere ricomposto in modo organico, continuativo e coordinato, anche con gli altri ministeri che investono i nostri stessi ambiti per tutte quelle materie che mi sono state delegate. In questo campo il mio Dipartimento ha già iniziato un cammino che intende accentuare da subito, nel rispetto delle reciproche competenze, [ma nelle unità degli obiettivi].

4. La quarta attesa riguarda la difesa della identità del volontariato nel momento in cui esso si apre ad una indispensabile generosa collaborazione da una parte con il terzo settore, dall'altra con le istituzioni ed infine con il mondo della produzione. Dalla assoluta libertà di espressione che ha caratterizzato il nostro dibattito sono emerse al riguardo valutazioni e giudizi diversificati, come succede sempre quando un cammino si apre al pericolo di rischi, distorsioni, servitù e contestualmente alle speranze di un salto di qualità.

Ritengo di potermi assumere il compito di contribuire a difendere questa identità, ciò anche in vista del contenuto del nuovo disegno di legge sui problemi fiscali preannunciato ieri dal ministro Fantozzi, evitando nel contempo che il volontariato sia chiuso in prospettive prive di quella “dimensione politica” che numerose Commissioni hanno raccomandato quale caratteristica di un volontariato adulto.

5. La quinta attesa riguarda la formazione, i suoi processi, il suo costante approfondimento ed aggiornamento, la necessità di realizzarla sia in maniera autonoma, sia in stretta collaborazione con le istituzioni. Infatti senza una “grammatica comune” che faccia maturare insieme operatori pubblici e privati, diverrà impossibile una comunicazione che appare invece indispensabile, al fine di metter in moto nuove dinamiche sociali. Mi propongo di agire con i ministeri interessati, perché la 266/91 e tutte le nuove normative sulle autonomie locali, sulla trasparenza amministrativa e le stesse intenzionalità degli statuti comunali e provinciali siano concretamente tradotte in comportamenti giuridici coerenti. I bilanci delle autonomie locali non possono iscrivere somme risibili o addirittura nulla in proposito, come troppo spesso succede oggi, destinando così al degrado la formazione dei professionisti e di conseguenza la qualità e l’efficienza dei servizi.

6. La sesta attesa punta alla tempestiva emanazione di due leggi che non possono essere ulteriormente disattese: quella sul riordino delle prestazioni di assistenza sociale, che anche oggi per la sua assenza — pone in forse la fruizione di una parte dei diritti costituzionali, crea difformità nelle garanzie di tutela, promozione e recupero dei soggetti in difficoltà, impedisce a livello regionale e delle autonomie locali la concretizzazione di quelle politiche di rete che sono essenziali al godimento di una piena cittadinanza.

Né può venire disattesa l’esigenza di chiarezza e concretezza che verrebbe ad accogliere l’emanazione di una legge sull’associazionismo, che per la sua evidente attualità meriterebbe una corsia preferenziale in Parlamento.

Si premierebbe così il lavoro che con comunità di intenti che in questo ultimo biennio hanno portato avanti — attraverso un apposito «Forum» componenti del Terzo settore. Dobbiamo qui avere il coraggio di compiere la parte conclusiva di un iter, che ha già raccolto un vasto materiale (studi, di esperienze, di consensi unanimi), sulle priorità da affidare all’emanazione della duplice normativa. Credo che possa essere riconosciuto il personale impegno e quello del mio Dipartimento come forza di pre[paratoria] sul Parlamento e sul Governo, perché questi problemi che hanno attraversato precedenti legislature senza un nulla di fatto, divengano obiettivi a cui garantire la priorità che meritano.

lotta all’esclusione sociale. Già in questa Conferenza avete notato gli effetti delle prime connessioni stabilite. Apparirebbe del resto inutile il funzionamento di un Osservatorio che non riscontrasse la ricaduta dei suoi orientamenti nelle sedi deputate ad esprimere a livello regionale il loro confronto, il loro accoglimento, la loro applicazione.

7. La settima attesa riguarda quella che voi definite come «nascita di una moderna politica di insieme incentrata sulle famiglie», non intese come mito o sedi di responsabilità univoche, ma come punto di coagulo e di riferimento delle altre

agenzie educative, sociali, del mondo del lavoro dell'economia, impegnate nella tutela del cittadino, nell'arco della sua vita. A cominciare dalla drammatica situazione dei minori e degli adolescenti. Voi avvertire infatti come il volontariato non possa espletare un suo ruolo incisivo, perché è oggi travolto dalla pressione di interventi settoriali, sganciati da una politica sociale di più ampio respiro, che attorno alla famiglia ricomponga, con la scuola e le istituzioni pubbliche e private operanti in questo ambito, la unicità di un progetto socio-politico, attuato nella diversità dei ruoli e delle autonomie. Proprio in questi giorni, nel quadro di una difficile e complessa legge finanziaria, ritengo di aver posto le premesse di una inversione di questa tendenza alla settorialità perseguita per anni, non accogliendo istanze corporative che paralizzano un affronto nell'unico scenario possibile: il rispetto della unità e diversità della persona, nel quadro della unità familiare. Per la prima volta nella legge finanziaria che ieri il Consiglio dei Ministri ha approvato vengono destinate risorse finanziarie importanti alla famiglia e soprattutto vi è una considerazione nuova per la famiglia come risorsa.

Sette nodi da affrontare comunque senza illudersi che si possano ottenere momenti migliori di questo nel nostro lavoro quotidiano, che ai diversi livelli tra poche ore riprenderemo insieme.

Ma come? Mi pare di aver colto da questo convegno un costante avvertimento e nel contempo la volontà di aprire, anche con la forza di una franca e dura dialettica, se necessario, di una contestazione, gli spazi della partecipazione ripetutamente annunciata prevista, dichiarata, sostenuta, talvolta enfatizzata da tutta la nostra recente legislazione, con un accento particolare in quella regionale.

Una partecipazione reale e diffusa, fruibile che oggi non c'è che non si avverte in quella dimensione necessaria per diventare massa critica capace di esplodere in un clima di democrazia matura. Partecipazione che quando c'è, ed il volontariato ne è una testimonianza indiscutibile, ancora oggi incontra vincoli burocratici demotivanti, una scarsa accoglienza nella programmazione e negli apparati delle autonomie locali, diffidenza a livello di partiti e talvolta di sindacati. Certo nessuna legislazione può dar vita ad un solo atto di solidarietà, ma a chi opera nel volontariato pare indispensabile in uno stato di diritto, senza attribuirvi capacità taumaturgiche che le leggi esistenti intanto vengono applicate nella loro interezza. Emerge dalla vostra esperienza una richiesta non solo personale, ma a sostegno delle persone di cui difendete i diritti, di introdurre nella vita della comunità e delle istituzioni una crescente legalità, una assoluta trasparenza, un arricchirsi nel senso civico volto ad interpretare quanto ci circonda nella direzione di un unico obiettivo: garantire alla persona che è cittadino, il libero raggiungimento di quella pienezza della personalità e della responsabilità che lo rendano protagonista nella rimozione di quegli ostacoli che secondo l'art. 3, comma 2 della nostra Costituzione generano e rigenerano quotidianamente l'esclusione sociale. In questo articolo la parola solidarietà trova la sua interpretazione più indiscutibile ed autentica, sottraendosi ad ogni lettura di parte, per riassumere lo spirito solidaristico della nostra legge fondamentale dello Stato. Ed è per la realizzazione di questa Costituzione che l'impegno profuso in queste giornate è stato così intenso ed efficace. Desidero ringraziarvi per la serietà e la competenza con le quali avete offerto al mio Dipartimento ed al Governo nuove fonti di riflessioni per un sempre più incisivo intervento nel campo delle politiche sociali.

TERZA CONFERENZA NAZIONALE DEL VOLONTARIATO

(art. 12,1° comma, lett. i) della legge 11 agosto 1991, n. 266)

Il volontariato per la coesione sociale verso un nuovo welfare

Foligno, 11-12 e 13 dicembre 1998

Auditorium S. Domenico

OSSERVATORIO NAZIONALE PER IL VOLONTARIATO
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI SOCIALI

PROGRAMMA

Venerdì 11 dicembre

ore 15.00

Inizio dei lavori.

Presiede. Guido Bolaffi - Capo del Dipartimento Affari Sociali

Saluto delle autorità locali

Presidente della regione Umbria Prefetto di Perugia

Sindaco di Foligno

Vescovo di Foligno

ore 15.30

Apertura dei lavori

Relazione introduttiva

on Livia Turco - Ministro per la Solidarietà Sociale.

sen.Rosa Russo Jervolino Ministro dell'Interno

Saluto del presidente della Repubblica

Oscar Luigi Scalfaro

ore 17

coffee break

ore 17.30 - 19.30

Tavola rotonda:

Le sfide del welfare: famiglia, giovani ed immigrazione

Presiede M.E. Martini

Intervengono :

Alecci, Bobba, Cecconi, Calvaruso, C.Martelli, Marzocchi, C. Saraceno, Sorcioni

ore 20.30

Cena per i convegnisti

ore 22.00

Concerto dell'orchestra sinfonica di Perugia presso l'Auditorium S.Domenico.

Sabato 12 dicembre

ore 9.00

Tavola rotonda:

Le risorse del volontariato

Presiede L. Tavazza

Intervengono :

Ardigò, Ascoli, Bullerì, Colombini, Giannelli, Rasimelli, Zamagni

Conclude i lavori Vincenzo Visco - Ministro delle Finanze

ore 11.00

Coffee break

ore 11.30

Insediamiento dei gruppi di lavoro: I problemi della vita quotidiana

ore 13.30

Termine dei lavori del mattino

Pranzo per i convegnisti

ore 15.00 - 20.00

Proseguimento dei lavori dei gruppi

Domenica 13 dicembre

ore 9.00

Discussione in plenaria

Presiede mons. Nervo

Presentazione dei lavori dei gruppi

ore 11.30 Coffee break

ore 12.00

Presiede on Livia Turco - Ministro per la Solidarietà Sociale

Presentazione e discussione del documento conclusivo della Conferenza alla presenza del Presidente del Consiglio dei Ministri on. Massimo d'Alema



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Osservatorio Nazionale per il Volontariato

Dipartimento per gli Affari Sociali

Volontariato

3^a conferenza nazionale del volontariato

**Per la coesione
sociale verso
un nuovo welfare**

in collaborazione con la Regione dell'Umbria - Assessorato alle Politiche Sociali

FOLIGNO, 11-12-13 DICEMBRE 1998 auditorium S. DOMENICO

APERTURA DELLA CONFERENZA

On Livia Turco

Care amiche ed amici,

sono molto felice di aprire i lavori di questa III Conferenza del Volontariato avendo accanto a me Rosa Russo Jervolino. A lei va il saluto e l'applauso affettuoso di noi tutti. Rosa è innanzitutto, per me, una cara amica. Voi più di tutti avete avuto modo di conoscerla e di apprezzarla per essere stata l'autrice della legge 266, che ha segnato uno spartiacque nel rapporto tra volontariato e istituzioni e per essere stata promotrice della I Conferenza del Volontariato. Più in generale per aver animato quella importante stagione per le politiche sociali che ha visto la nascita di leggi importanti, come la legge 104 per l'integrazione delle persone disabili; per essere rimasta profondamente legata al volontariato quando ha affrontato temi scottanti come l'immigrazione.

Voglio utilizzare questa occasione per stipulare con lei, davanti a voi, un patto di ferro: lavorare insieme producendo forti sinergie, sui temi dell'immigrazione, dell'infanzia, della difesa dei più deboli.

Su un tema in particolare, Rosa, ti propongo di impegnarci insieme fortemente - e so che tu sarai d'accordo: nel cercare di colpire quel fenomeno infame che è la tratta delle donne e la prostituzione forzata, per dare una mano ad alcune di quelle donne e aiutarle a ritrovare la loro libertà e dignità. Sappiamo entrambe che su temi come questi possiamo contare sulle proposte e sull'azione del volontariato.

Voglio poi dire grazie alla Regione Umbria, e in particolare all'assessore Marina Sereni, grazie al Sindaco di questa città, per aver reso possibile questo appuntamento.

Care amiche, cari amici

grazie a voi per essere qui, per aver accettato di partecipare ai lavori di questa III Conferenza Nazionale del Volontariato.

Si tratta di un appuntamento, previsto dalla legge 266, che è diventato importante sia per il mondo del volontariato che per il Governo e le istituzioni.

Questa III Conferenza riveste un significato particolare, perché si colloca in un momento di crescita e trasformazione del volontariato, anzi dei volontariati; perché al volontariato la società e le istituzioni rivolgono attenzioni e domande sempre più impegnative; perché la nostra società ed il nostro mondo sono attraversati da problemi duri e difficili.

Voglio ringraziare i componenti dell'Osservatorio del [per il] Volontariato che di fatto hanno diretto e gestito la preparazione della Conferenza avvalendosi della costante, tenace e competente regia di Lea Battistoni e del suo Ufficio.

Voglio esprimere qui il mio particolare apprezzamento per il Documento di base della Conferenza, per la scelta di tenere le conferenze regionali, per il primo Rapporto [Biennale] sul volontariato ed i contributi di analisi e riflessione che ci sono pervenuti.

Care amiche ed amici, grazie per ciò che siete e ciò che fate ogni giorno. Voi rappresentate quei tre milioni e seicentomila cittadini, il 7,3% della popolazione italiana, che dedicano molto, o anche solo un poco, del proprio tempo agli altri. Siete donne e uomini che mettono a disposizione degli altri la loro umanità attraverso un lavoro concreto.

Quel lavoro di cura e presa in carico dell'altro che non solo ha aiutato tantissime persone a vivere meglio o a ritrovare il senso della vita, ma che si sta anche rivelando un prezioso contributo per rafforzare la coesione sociale e trasformare la nostra società. Cura e presa in carico dell'altro, le categorie fondative del vostro essere e del vostro agire, mostrano di essere sempre di più categorie preziose per far crescere un'etica pubblica condivisa ed una responsabilità pubblica verso la promozione della giustizia e dell'inclusione sociale. Se non ci fosse il volontariato il nostro Paese sarebbe più ingiusto e più inefficiente.

Abbiamo imparato ad incontrare i volontari e le volontarie nei momenti di tragedia del nostro Paese.

Quando c'è il terremoto, come quello che ha colpito questa bellissima Regione o quando la frantumazione della montagna travolge, come a Sarno, la gente, le case, la vita quotidiana di uomini e donne. Sono stati i volontari a capire prima di tutti, prima dei governi, il dramma della Bosnia e sono stati loro a partire per primi, a rischio della loro vita. Li abbiamo visti accanto agli albanesi, ai kossovari ed ai curdi sbarcati sulle nostre coste. Ci siamo abituati ad incontrare i volontari nelle incombenze, nelle difficoltà e nelle sofferenze della vita di tutti i giorni.

Il volontariato è cresciuto in questi ultimi anni, si è arricchito di esperienze e di conoscenze, ha acquistato sempre più importanza. Penso che compito fondamentale di questa Conferenza sia fare un bilancio di questa crescita, fissare il senso della sua evoluzione e definire insieme il tragitto futuro. Il documento preparatorio di questa Conferenza ed il primo Rapporto [Biennale sul volontariato], costituiscono a tal fine uno strumento prezioso. Da molti anni ormai il volontariato pratica una duplice dimensione: caritativa e politica. Vale a dire: aiuta chi ne ha bisogno, ma insieme si impegna a mutare le situazioni che generano il bisogno e la povertà. In questo percorso il volontariato si è diffuso, differenziato, impegnato in nuovi campi. Per questo, perché riconoscere le differenze è opera di verità che aiuta il dialogo, è utile ricorrere alle distinzioni e parlare al plurale, di volontariati.

Bisogna infatti distinguere tra:

- i volontari e le organizzazioni di volontariato;
- le organizzazioni a prevalenza di volontariato e il volontariato che agisce nelle organizzazioni del Terzo settore;
- i gruppi informali che agiscono a livello di quartiere e le piccole comunità (che, non bisogna dimenticare, costituiscono il 40% delle associazioni di volontariato) e le associazioni volontarie e le organizzazioni di volontariato iscritte ad albi e registri pubblici che spesso si coordinano in rete.

In questi anni i volontari non solo hanno consolidato la loro funzione di soggetti attivi e promotori della cittadinanza, ma si sono cimentati in nuove sfide.

Volontari ed associazioni di volontariato sono diventati i partner di attività dei non profit e dell'impresa sociale.

Questa scelta ha consentito a volontari ed organizzazioni di volontariato di diventare attori dello sviluppo economico e sociale.

Essi hanno svolto l'importante funzione di rappresentare nuovi bisogni e sono riusciti a trasformare alcune fasce di cittadini assistiti e marginali, ma produttori di servizi attivando altresì modalità innovative di gestione degli stessi.

L'azione volontaria, inoltre, si è dislocata su nuovi terreni, tante volte trascurati e lasciati fuori dagli stessi registri regionali, come l'azione di tutela dei diritti umani, sociali e politici, l'azione di promozione della partecipazione, soprattutto attraverso iniziative di sostegno alla formazione e all'educazione permanente, l'azione di controllo sull'operato dei soggetti pubblici, l'azione di sensibilizzazione civica, etc.

Tante associazioni ed organizzazioni, abbiamo detto, scelgono il rapporto con le istituzioni, si mettono in rete, ma tante altre scelgono un lavoro informale e sommerso. Si tratta allora di individuare, al di là delle leggi esistenti, una modalità di rapporto con tutto questo mondo informale che ha scarsa visibilità e contrattualità, ma che esprime una grande ricchezza di impegno e contenuti.

Io credo che i nodi che il volontariato deve sciogliere siano soprattutto questi:

- se e come continuare a essere parte dell'economia sociale e del non profit;
- come riconoscere la pluralità dei campi di intervento e individuare quelli che nel futuro saranno strategici per rendere più efficace il proprio impegno;
- come costituire reti nazionali e insieme dialogare ed essere di sostegno all'azione micro, informale, sommersa, che tale vuole rimanere. Crescente è poi il ruolo che il volontariato ed il non profit hanno assunto nella politica, diventando punto di riferimento e interlocutori nelle scelte sociali fondamentali.

Non a caso molti politici e parlamentari si sono impegnati nell'azione legislativa per realizzare normative in sostegno a tutto il mondo non profit.

In questa direzione, consentitemi di ricordarlo qui, si è adoperato significativamente il Governo Prodi, con un particolare impegno personale del suo Presidente nel promuovere prassi efficaci di riconoscimento ed interlocuzione e nel realizzare provvedimenti a sostegno del non profit. Come, del resto, indica chiaramente la legge finanziaria che sta per essere approvata. In questo contesto, ed al di là delle differenze ed articolazioni, ci chiediamo oggi insieme quale debba essere la direzione di marcia che si profila più proficua e produttiva per il volontariato.

Io, che da molto tempo - come sapete - mantengo stretti rapporti con tutti voi e che mi sento partecipe dei vostri progetti e dei vostri problemi, penso che il modo più efficace per discutere le prospettive del volontariato, la valorizzazione della sua originale peculiarità, sia quello di riflettere sulle responsabilità che stanno oggi di fronte alla democrazia intesa come istituzioni, soggetti politici e soggetti sociali.

In questa fine secolo, alle soglie del 2000, torna prepotentemente in primo piano come problema di fondo della democrazia quello della giustizia sociale e della inclusione.

Dopo gli anni segnati da un clima culturale che affidava la soluzione di ogni problema al trionfo del Mercato; che negava qualsiasi funzione allo Stato, sostenendo il primato dell'individuo avulso dal contesto sociale - (disoccupazione, diffusione della povertà, rischio di esclusione per un'intera generazione, penosa ineguaglianza tra le varie parti del mondo) - oggi tornano in modo perentorio al centro dell'attenzione i problemi dello sviluppo, dell'equità, dell'inclusione.

E si palesa, in modo altrettanto chiaro, che la soluzione di questi problemi è strettamente connessa ad altri nodi di fondo del nostro tempo: l'efficacia della politica e l'adeguatezza delle istituzioni democratiche; la crisi dello Stato-Nazione; il bisogno di strumenti di regolazione sovranazionale.

In Italia, la questione sociale oggi ha al centro il tema della coesione sociale e nazionale e dell'equità e solidarietà tra le generazioni. Infatti, mezzogiorno, giovani, famiglie, sono le emergenze cui deve far fronte il sistema di protezione sociale e a cui devono rispondere le politiche per lo sviluppo ed il lavoro. Inoltre, qui da noi, questione sociale e questione democratica sono strettamente connesse.

Sappiamo tutti, infatti, che c'è bisogno di stabilità politica, di maggiore rapidità ed efficacia delle decisioni politiche, di una rinnovata amicizia tra cittadini ed istituzioni. La lunga transizione democratica deve trovare finalmente un approdo, un punto conclusivo. Per questo anche il non profit aveva guardato con attenzione ai lavori della Commissione Bicamerale.

Bisogna riformare le istituzioni per rendere più efficace la loro azione (e per efficacia intendo soprattutto la capacità di rispettare i tempi di vita delle persone); per renderle più accessibili, più trasparenti, più accoglienti.

C'è bisogno che la politica - quella delle istituzioni, ma anche quella dei partiti che sono il grande soggetto della democrazia - ricostruisca un legame diretto con la vita delle persone, ritrovi un suo radicamento nella società.

Efficacia e senso della politica: ecco i due corni del dilemma. Che deve essere risolto - sapendo che il tempo per questa soluzione è già drammaticamente scaduto. Dunque, se questo è lo scenario, il ruolo e la prospettiva del volontariato si evince in modo chiaro e forte. Lo dico sommessamente, perché non sta certo a me suggerirvi cosa fare. Ma lo dico sentendomi parte del vostro dibattito.

Il volontariato, anzitutto deve essere se stesso e difendere gelosamente la prerogativa principale della sua identità, essere cioè: azione gratuita per l'altro. A partire da qui, da questo suo luogo d'origine esso può e deve diventare uno dei soggetti che partecipa alla tessitura di quella responsabilità pubblica nei confronti della giustizia e della inclusione sociale.

E per responsabilità pubblica intendo responsabilità delle istituzioni e delle istanze della decisione politica nei confronti della promozione della giustizia e dell'inclusione sociale. Ma tale responsabilità pubblica per dispiegarsi ha bisogno di altri contributi quali:

- l'attivazione di tutti i soggetti della vita democratica per costruire un discorso pubblico e politico su come promuovere oggi la giustizia e l'inclusione sociale e su come rifondare il nesso tra benessere individuale e benessere collettivo;
- la tessitura di relazioni umane e legami sociali significativi per rispondere alle domande di senso e costruire una responsabilità di ciascuno verso il bene comune e verso gli altri.

Non c'è infatti responsabilità pubblica senza un'etica pubblica. Senza, cioè, la crescita di colui e colei che voi chiamate «l'uomo (la donna) solidale».

Il volontariato può quindi, e deve, partecipare, a partire da se stesso, a definire questa responsabilità pubblica nella promozione della giustizia e della inclusione sociale, lavorando su un duplice terreno:

- 1) quello della costruzione di legami sociali significativi attraverso la pratica concreta della presa in carico dell'altro;

- 2) quello dell'elaborazione di un discorso pubblico che investa il mondo della cultura, della politica e dei mass media per la promozione della giustizia e della inclusione sociale. Un discorso che sappia motivare la necessità della riforma della politica, promuovendo azioni coerenti.

Ciò significa che il volontariato, per esprimere tutta la valenza politica che è contenuta nel suo agire concreto per l'altro, deve trarre da quell'ambito - «la relazione con l'altro» - le idee per ingombrare le istituzioni ed incidere nell'agenda politica.

Esso deve attrezzarsi per un doppio movimento:

- il massimo di immersione nella privatezza, nella vita della persona
- ed il massimo di visibilità, perché la sofferenza e l'umanità di «questa» e «quella» persona abbiano senso, trovino ascolto, trovino spazio nell'agenda politica.

Ecco allora che le istituzioni devono avere con il volontariato un rapporto che non si riduca alla stipula di convenzioni per la gestione dei servizi, ma che sia invece rivolto al riconoscimento della sua peculiare soggettività politica per elaborare alla pari, sedendo allo stesso tavolo, strategie e proposte politiche.

Per questo il volontariato deve essere riconosciuto come partner delle istituzioni nell'azione di programmazione delle scelte e nella gestione dei progetti. Questo è il passaggio che fino in fondo dobbiamo compiere.

Un passaggio estremamente impegnativo sia per le istituzioni che per il volontariato stesso. Ma che può portare eccellenti risultati, come dimostrano alcune esperienze in corso, come la gestione della legge 285 sull'infanzia.

Perché questo salto di qualità avvenga, le istituzioni devono imparare a praticare una cultura del limite e dell'ascolto e dotarsi di una strumentazione per la promozione delle decisioni che sia agile, trasparente, partecipata e capace di misurarsi con i nuovi soggetti della concertazione.

Questo passaggio chiede alle associazioni di volontariato di essere al contempo più radicate, più autentiche e più capaci di produrre relazioni tra di loro, mediazioni e sintesi.

Più radicate nel territorio, ma anche in grado di costruire reti nazionali. Più autentiche e attaccate alle proprie esperienze, ma anche disponibili alla formazione, alla innovazione, ad usare i nuovi linguaggi informatici e tecnologici.

La chiarezza dei problemi che sono sul tappeto, aiuta anche, io credo, a comporre in avanti il dibattito che c'è stato in questi anni nel volontariato e nel Terzo settore. Un dibattito difficile ed importante volto a definire di quale natura dovesse essere il rapporto tra il volontariato ed il Terzo settore. Un dibattito che ho seguito da vicino e che mi ha molto coinvolto. Vi dico cosa ne penso.

Se è vero che il compito che sta di fronte a tutti, compreso il volontariato ed il Terzo settore, è misurarsi con la questione della giustizia e della inclusione sociale come questioni di fondo della nostra democrazia in questa fine secolo, allora ciò che è essenziale è avere chiara e rendere vigorosa la radice comune, la comune ragione d'essere, che unisce il volontariato ed il Terzo settore, senza la quale non solo il volontariato non è volontariato, ma neanche la cooperativa sociale è sociale.

È questa comune radice è la presa in carico dell'altro è la produzione di socialità intesa come legami sociali e come produzione di beni e servizi che elevino la qualità della vita.

Il problema è allora dare linfa a questa comune radice. Solo a partire da qui è possibile, da un lato valorizzare le peculiarità del volontariato e del Terzo settore.

E, dall'altro, non temere di costruire sinergie.

Se questa comune radice non è percepita come tale, se essa non è rigogliosa, il volontariato rifluisce su se stesso ed il non profit diventa un business come tanti altri. Vorrei dirvi le ragioni della mia insistenza su questo punto.

Solidarietà, cura, presa in carico dell'altro, non sono solo atteggiamenti morali ispirano il comportamento concreto dei singoli, ma sono anche *categorie politiche*, concorrono a riformulare la strategia della cittadinanza.

Quella che non si limita a riconoscere i diritti di ciascuna persona, ma a, come punto di riferimento per la declinazione dei diritti la concezione *dell'uomo relazionale*, della persona che riconosce come parte della sua autonomia e libertà il *bisogno dell'altro*. L'uomo e la donna che diventano consapevoli che per vivere bene propria vita è essenziale riconoscere che ciascuno di noi ha bisogno degli altri e dunque deve imparare a vivere relazioni improntate alla reciprocità, allo scambio, al dono, all'apertura all'altro.

Insomma, la figura del volontario che siede accanto o sorregge con un bi un'altra persona è la metafora del cittadino/a del 2000.

Per trasformare questa immagine in una strategia pubblica della cittadinanza, bisogna anzitutto mettere al centro *l'attivazione dei soggetti* per tessere una trama forte di relazioni comunitarie, di legami sociali e promuovere una responsabilità individuale verso il bene comune. Significa altresì che le politiche pubbliche devono essere orientate non solo a soddisfare bisogni, ma a produrre *contesti relazionali e comunitari* significativi, a valorizzare le reti di mutuo aiuto, ad offrire opportunità formative, informative e di sostegno alle relazioni, siano esse relazioni familiari, tra i sessi, tra le generazioni.

Mettere al centro di una strategia della cittadinanza, e dunque di una strategia pubblica, il favorire le relazioni umane e le reti comunitarie significa altresì intervenire su questioni molto concrete come il modo di *organizzare i servizi*, il modo di concepire e praticare *la professionalità* degli operatori sociali, di valorizzare *la cooperazione* le diverse competenze, di sollecitare un atteggiamento attivo, creativo e *partecipato* da parte degli utenti e dei destinatari dei servizi.

Ho trovato molto interessante ed utile la riflessione contenuta nel Rapporto Biennale sul volontariato sul concetto di gratuità.

«Essa è qualità morale, valore culturale, responsabilità verso se stessi e verso altri; è pratica educativa che scava nelle radici di una persona, la pone di fronte alle verità più profonde ed intime. E' elemento essenziale dell'azione del volontariato. È allenamento costante che unisce la volontà alle sensibilità, l'intelligenza ai sentimenti. La cosa tra le più ardue ma tra le più qualificanti è di non produrre dipendenze materiali, psicologiche, morali, di non imbrigliare gli altri nelle prestazioni che si offrono.

In sostanza la gratuità va intesa come condizione, come mezzo, come stile di chi fa il volontariato, ma il fine consiste nella crescita e nell'autonomia dei destinatari dei servizi e delle iniziative svolte dal volontariato sociale».

Il volontariato per la coesione sociale e la riforma del welfare è il tema forte di questa Conferenza.

Allora, chiediamoci, di quale stato sociale c'è bisogno nel nostro paese, e soprattutto, quali sono le scelte concrete che dobbiamo compiere?

«Il nostro è stato definito un modello di stato sociale lavoristico-categoriale che protetto anzitutto le categorie forti del lavoro dipendente a partire dal duplice assunto che questa condizione si sarebbe progressivamente estesa alla maggioranza della popolazione maschile, oltre che a una quota di quella femminile, e che i lavoratori o protetti avrebbero potuto a loro volta essere una garanzia per coloro che erano fuori

dal mercato del lavoro: loro stessi una volta pensionati ma anche mogli e figli» (Chiara Saraceno).

L'analisi è inequivocabile e già contiene la necessità della riforma.

Ma non siamo certo all'anno zero delle riforme. Nel nostro Paese si è svolto un approfondito dibattito da cui ha preso l'avvio un processo riformatore imperniato su alcune *idee forza*, quali l'equità tra le generazioni e l'inclusione di nuovi soggetti nella cittadinanza sociale.

Infatti, ciò che è particolarmente iniquo del nostro sistema di welfare è la composizione della spesa sociale che penalizza fortemente le famiglie e dunque trascura i bambini ed i giovani. Basti pensare che oggi per le prestazioni familiari si investe il 3,4% della spesa sociale complessiva, mentre per le pensioni il 69,6 %.

Aumentano i rischi di povertà; anche in gruppi sociali che prima erano protetti. La vulnerabilità dei soggetti non dipende da una sola causa e alle figure tradizionali della povertà (gli anziani soli, le famiglie numerose monoreddito), si aggiungono donne sole con figli a carico, giovani con lavori precari, disabili, tossicodipendenti, ex detenuti.

I fattori che determinano l'esposizione al rischio di povertà sono: la mancanza di lavoro; la mancanza di tutela delle diverse forme di lavoro, dei lavori; il carico delle responsabilità familiari sempre più oneroso con le lunghe dipendenze dei figli e la presenza di anziani non autosufficienti; biografie individuali e familiari fragili e problematiche.

Lavoro, sostegno al reddito, accesso ai servizi, formazione ed informazione, reti comunitarie: sono queste le risorse strategiche per contrastare l'esclusione sociale.

Ed è appunto su queste direttrici che si è avviato un processo riformatore.

Le politiche per la famiglia (+5000 Mld nel periodo del Governo Prodi), l'istituzione del Fondo per le politiche sociali che ha portato da 350 a 2800 Mld le risorse per le leggi sociali, le politiche per l'infanzia, la sperimentazione del reddito minimo di inserimento, gli interventi a sostegno delle famiglie e dei ceti più deboli presenti nell'ultima finanziaria, i provvedimenti per il non profit, la legge sull'immigrazione, il decentramento amministrativo sono tasselli di un mosaico importante.

Il volontariato, in merito alla riforma del welfare ha già detto parole importanti.

Welfare locale, comunitario, basato su interventi personalizzati capaci di valorizzare i talenti di ciascuna persona, di sollecitare ciascuna persona, a partire da quelle più fragili in un atteggiamento attivo teso all'acquisizione dell'autonomia: sono parole e concetti già entrati nel lessico politico grazie all'elaborazione del volontariato.

L'efficacia e la qualità degli interventi non è data solo dalle leggi e dalle risorse a disposizione, ma anche dalle strategie organizzative dei servizi, dal modo di esercitare la professionalità.

C'è un punto molto rilevante, sempre sollevato dal volontariato, quello della pubblica amministrazione.

Si tratta di utilizzare tutte le opportunità offerte dalle riforme nel campo della pubblica amministrazione e di affrontare in modo particolare il problema della definizione di regole nella relazione di affidamento di beni e servizi di rilevanza pubblica. Proprio su questo punto è al lavoro una Commissione presso il Dipartimento per gli Affari sociali che ha il compito di avanzare precise proposte.

Ora dobbiamo accelerare e chiudere questo processo riformatore.

Le politiche sociali, al pari delle riforme economiche ed istituzionali devono essere al centro dell'agenda politica dei prossimi mesi. Questo è il messaggio forte che questa Conferenza può mandare a tutto il mondo politico e sociale. Concludere questa fase del processo riformatore significa, allora, almeno tre cose:

- 1) gestire bene le leggi approvate, come le leggi sul decentramento amministrativo, quella sull'infanzia, sull'immigrazione, sull'autonomia scolastica, sulla sanità, sull'obiezione di coscienza, la legge delega delle ONLUS;
- 2) esercitare una forte pressione sul Parlamento, perché approvi leggi fondamentali che sono alla sua attenzione: anzitutto la legge quadro sull'assistenza e le politiche sociali; le leggi a sostegno della maternità, la legge sull'associazionismo sociale, la legge sul diritto di voto locale agli immigrati;
- 3) completare il pacchetto di leggi necessarie e aumentare le risorse per le politiche sociali e familiari.

Sostegno alle famiglie e promozione dell'autonomia dei giovani: è su questi temi che intendo impegnarmi nei prossimi mesi. Per questo per me e per il mio ministero, per il governo tutto, sarà molto utile ascoltare le proposte che emergeranno dalle tavole rotonde previste per oggi e domani.

Quale ruolo può avere il volontariato in questa fase impegnativa di riforma del welfare?

Un ruolo importante, giocato a più livelli:

- Come indicatore dei bisogni e promotore di relazioni umane significative.
- Come attore politico, esercitando pressioni e proposte nei confronti delle istituzioni.
- Come promotore, in partnership con il non profit, di esperienze di economi; sociale capaci di produrre beni sociali e di integrare in modo attivo soggetti fragili.

Ma il salto che dobbiamo compiere insieme, istituzioni e volontariato, è quello di candidare l'esperienza ed il sapere che il volontariato accumula nella sua pratica politica al governo del paese. E dunque costruire le condizioni che permettano al volontariato di diventare pienamente «parte sociale» che partecipa alla programmazione degli interventi ed alla definizione degli indirizzi di politica sociale.

Il volontariato, dunque, come soggetto della concertazione. Ciò significa individuare modalità, strumenti e procedure.

Con un'avvertenza forte. Che questo salto non debba significare per il volontariato far avvizzire la sua radice, sradicarlo dal suo ambito, poiché questo sarebbe la burocratizzazione e la morte della sua straordinaria esperienza.

Evitare questo rischio dipende da noi che stiamo nelle istituzioni e nel governo, ma dipende anche da voi. Siamo in grado di compiere questo nuovo passo di strada? E' giusto tentarlo?

Ecco un quesito per il quale mi aspetto da voi risposte precise.

Per rendere concreto questo tentativo mi permetto di avvanzarvi una proposta.

Grazie anche al vostro lavoro c'è una nuova consapevolezza nella società e nelle istituzioni riguardo alla diffusione della povertà e al crescere di nuove forme di esclusione sociale. Il Governo ha dimostrato grande attenzione e ha cominciato a mettere in campo provvedimenti significativi.

Mi chiedo e vi chiedo: perché non rendere più stringente e più coordinato questo impegno; perché non tradurlo in strategie comuni che portino a intensificare e qualificare gli interventi? Perché non lavorare per un vero e proprio programma contro l'esclusione sociale?

Sono già molti i provvedimenti attivati contro l'esclusione sociale:

- la sperimentazione del reddito minimo di inserimento;
- i programmi europei contro l'esclusione sociale;
- la legge 285 sull'infanzia;

- i provvedimenti contenuti nella finanziaria 1998-2001, e cioè l'aumento delle pensioni sociali, l'indennità di maternità, il sostegno al terzo figlio, gli interventi per la scuola ed il diritto allo studio, gli interventi per l'inserimento dei soggetti fragili, gli interventi per il lavoro, gli interventi per agevolare l'acquisto della casa, gli interventi in campo sanitario.

Propongo allora di elaborare un documento d'indirizzo tra i vari Ministeri interessati, gli Enti locali, il non profit per attivare interventi coordinati a livello nazionale e locale; propongo inoltre di dar vita a un tavolo di lavoro permanente per il coordinamento ed il monitoraggio di queste strategie ed interventi.

Aspetto qualificante del Programma che vogliamo darci contro l'esclusione sociale potrebbe essere l'utilizzo e la gestione dei fondi strutturali finalizzati alla lotta contro l'esclusione sociale, così come è stato proposto nel Progetto presentato nell'ambito della recente Conferenza di Catania.

Il tavolo di lavoro, intorno al quale invitare Ministeri, Sindacati, enti locali, non profit, volontariato con sede presso il Dipartimento Affari Sociali, può svolgere un'importante azione di impulso, coordinamento e messa in rete a livello nazionale.

Aggiungo che il programma contro l'esclusione sociale deve prevedere la messa a regime di una misura di assistenza e reinserimento sociale come il RMI [reddito minimo d'inserimento] e dunque darsi come obiettivo prioritario la riforma della legge quadro sull'assistenza e le politiche sociali.

La legge n. 266 del 1991 attribuisce al Governo precise funzioni di sostegno alle sue attività; prima di indicare i punti di impegno per il futuro vorrei tracciare un bilancio del lavoro svolto.

Vorrei farlo a partire dalla precedente Conferenza, quella presieduta dal Ministro Ossicini, che si era conclusa indicando le 7 attese del volontariato.

Le sette attese erano queste:

- 1) La costituzione di un ministero per le politiche sociali con caratteristiche europee.
- 2) Una profonda revisione dei contenuti, del lavoro, dei metodi e degli ambiti dell'Osservatorio nazionale per il volontariato.
- 3) Il raccordo con gli organismi istituzionalmente preposti al rapporto Stato-Regioni.
- 4) La difesa dell'identità del volontariato.
- 5) La formazione e la necessità di attuarla sia in maniera autonoma che in collegamento con le istituzioni.
- 6) L'approvazione di due leggi non ulteriormente procrastinabili: il riordino dell'assistenza sociale e la legge sull'associazionismo.
- 7) La nascita di una politica d'insieme, incentrata sulla famiglia quale punto di coagulo delle politiche di tutela del cittadino.

Credo di poter affermare che all'insieme di queste attese sono state date risposte, già realizzate o in via di realizzazione. Anche se molto resta ancora da fare soprattutto in merito alle politiche di sostegno alle famiglie.

L'Ufficio Volontariato del Dipartimento ha anche avviato esperienze nuove: l'attivazione del Fondo Sociale Europeo, l'esperienza del Servizio Volontario Europeo che coinvolge gruppi di giovani in esperienze di volontariato europeo; l'accordo quadro per la sperimentazione di iniziative di volontariato nelle scuole per la formazione alla solidarietà ed alla legalità; il programma pilota sul servizio civile maschile e femminile che coinvolgerà la Toscana, l'Emilia ed alcune città e riguarderà 150 giovani e ragazze.

Ed ecco l'impegno per il futuro che riguarda le competenze del Dipartimento Affari Sociali.

1) Osservatorio per il Volontariato

Deve essere ripristinata la funzione che gli attribuisce la Legge n. 266, vale a dire di rappresentanza del volontariato e di proposte indirizzate al Governo.

La sua composizione deve tornare ad essere di persone appartenenti ad associazioni di volontariato.

L'Osservatorio deve dotarsi di un regolamento che organizzi la sua vita interna a partire dalla permanenza in carica dei componenti che potrebbe essere prevista nel lasso di tempo che va da una Conferenza all'altra. I suoi componenti potrebbero essere designati dalla Conferenza stessa.

Uno dei compiti dell'Osservatorio dovrebbe essere quello di instaurare rapporti reali e costruttivi con i poteri decentrati, con i livelli di governo regionali e locali, usufruire dell'assetto decentrato che si sta definitivamente dando il Paese per portare l'azione di promozione e di indirizzo del volontariato il più possibile in periferia.

Credo sia opportuno prevedere anche, sotto forma di precise sessioni di lavoro, raccordi con gli Osservatori del mondo dell'associazionismo, con il Forum permanente del Terzo settore e gli altri organismi di rappresentanza settoriale del mondo non profit, con gli osservatori del volontariato, della protezione civile e della sanità, con i grandi coordinamenti nazionali del volontariato nell'ambiente e nella giustizia.

2) I fondi per il volontariato

Lo stanziamento non sembra più adeguato alla grandezza del fenomeno ed al suo ruolo di prezioso collaboratore della mano pubblica nella lotta all'esclusione sociale. Mi impegno per la prossima legge di bilancio ad una crescita dei fondi annualmente stanziati per la legge 266 non solo per sostenere l'azione volontaria quanto per aiutare la grande fantasia progettuale che le associazioni dimostrano, sperimentando nel contempo nuove politiche di welfare riproducibili in altri contesti territoriali.

3) I centri di servizio [per il volontariato]

I Centri di Servizio per il volontariato «a favore del volontariato e da essi gestiti, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività» previsti dall'art.15 della Legge 266/91 sono una innovazione importante nella legislazione italiana non solo per quanto riguarda il volontariato ed il Terzo Settore ma più in generale per quanto riguarda la formazione ed il sostegno della cittadinanza attiva.

I Centri di Servizio hanno infatti un compito di sostegno alle associazioni di volontariato attraverso l'attività di formazione, informazione consulenza sui vari problemi che devono affrontare.

Non a caso una legislazione così innovativa ha incontrato sul suo cammino varie difficoltà.

La Corte Costituzionale ha dovuto pronunciarsi ben tre volte sull'art. 15 ma ha sempre dato ragione al legislatore.

Il Dipartimento Affari Sociali si è molto impegnato perché fossero insediati i Centri di Servizio e perché decollasse la loro attività. Nonostante la loro vita breve si può già trarre un bilancio positivo.

Il Dipartimento per gli Affari Sociali ha inoltre instaurato con essi un rapporto molto attivo di consultazione reciproca frequente e proficua, mettendo in atto una vera e propria politica di tutoraggio nei loro confronti nella consapevolezza che essi siano i più diretti testimoni della vita e della salute del volontariato sul territorio.

I Centri finora istituiti sono 44 in 12 Regioni (su 21); le Regioni inadempienti sono quasi tutte del Mezzogiorno.

Come vedete il lavoro da fare è ancora molto.

4) Il finanziamento ai Centri di Servizio [per il volontariato]

I fondi e le risorse a disposizione dei Centri di Servizio sono molto sperequati da Regione a Regione. Faccio un esempio: nei bilanci consuntivi del 1994 95-96 le risorse a disposizione dell'Emilia Romagna sono 15 miliardi e per la Sicilia 187 milioni.

Mi sono battuta insieme con l'Osservatorio dei volontariato per la messa a punto di una norma di solidarietà che consentisse una perequazione tra i Fondi Regionali.

Questo ha trovato la ferma contrarietà delle rappresentanze delle Fondazioni Bancarie. Continuo a ritenere fondamentale garantire alcune regole perequative ed equilibratrici. Spero vivamente che il Parlamento mantenga nella legge sulle Fondazioni Bancarie la destinazione di un quindicesimo, prevista dalla Legge n. 266 ai fondi regionali per il volontariato, ma ritengo egualmente necessario che, in considerazione dell'impossibilità di definire in via amministrativa una giusta ripartizione delle risorse sul territorio, si attuino politiche di elargizioni spontanee a favore di regioni meno fortunate come sta avvenendo ad esempio in Emilia Romagna.

5) L'Autorità per il Terzo Settore

Raccogliendo le indicazioni emerse dal Forum del Terzo Settore e dal Volontariato, il governo Prodi aveva deciso di ampliare e potenziare le funzioni di indirizzo e promozione deU' Authority. Per questo nel Disegno di legge «Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale», l'art. 14 disciplina compiti e poteri dell'Autorità di controllo e dispone che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, vengano fissati la sede, l'organizzazione interna, il numero dei componenti e i compensi per i medesimi, i poteri e le modalità dell'Autorità stessa.

Il Ddl è attualmente all'esame della Commissione Finanze del Senato.

Sempre in riferimento alla Legge 266 è poi importante dare attuazione a ciò che nell'impianto normativo del 1991 è rimasto inattuato: mi riferisco in particolare all'articolo 8, comma 3, che prevede la possibilità di deduzioni dall'imponibile Irpef di erogazioni liberali a favore delle organizzazioni di volontariato: l'atteso decreto del Ministro delle Finanze in tal senso consentirebbe ulteriore ossigeno alla vita delle associazioni.

Il Documento di base elaborato dall'Osservatorio del Volontariato pone con forza la necessità che il volontariato possa datarsi di occasioni formative specifiche al fine di poter svolgere bene la sua funzione nella nostra società complessa.

Credo sia una indicazione forte ed importante che il Governo deve assumere.

Per questo mi impegno a finalizzare una parte delle risorse previste dal Fondo Sociale Europeo e gestite dal Dipartimento Affari Sociali per corrispondere a queste esigenze formative.

L'altro problema posto è quello della attenzione al contesto europeo sia nel senso del rapporto tra il volontariato italiano e quello europeo sia per quanto attiene a i rapporti con la Commissione Europea.

Non si può certo ignorare poi quel peculiare, oneroso e prezioso impe volontari che operano nel mondo.

Su questo punto dichiaro la disponibilità del Governo a elaborare con il vostri corso strumenti normativi per il riconoscimento, la tutela, il sostegno dei volontari si impegnano in iniziative di solidarietà e cooperazione internazionale ed in interventi umanitari, riprendendo la migliore tradizione normativa italiana in materia e poi si in linea con quanto avviene oggi negli altri Paesi europei.

Voglio infine darvi notizia che nei prossimi giorni insiederò la Commissioni esperti che ha il compito di predisporre un testo per inserire nel nostro Codice Civile la definizione di attività non lucrativa.

Come vedete noi siamo pronti a fare la nostra parte.

Quello che mi auguro e vi propongo è di concludere queste nostre giornate i: d'Umbria con un patto tra noi intorno a cinque obiettivi qualificanti, cinque indie mi pare riassumano quello che ho fin qui provato a esporre:

1. L'impegno, nostro soprattutto, ma non solo, a far sì che il volontariato e pienamente «parte sociale» e soggetto della concertazione in merito alla riforma de fare. Questo vuoi dire che il governo si impegna ad ascoltarlo non solo quando e le emergenze e i disastri, ma nella quotidianità delle sue scelte.
2. L'impegno, vostro soprattutto, ma non solo, a 'fare lobby, perché il Parlai acceleri l'approvazione delle leggi sociali.
3. L'impegno, nostro e vostro, a fare spazio ai giovani perché la proposta del \ tariate diventi per loro un'opportunità attraente di crescita e di vita.
4. L'impegno a elaborare insieme un programma contro l'esclusione sociale, sue forme tradizionali legate al disagio economico, e in quelle più nuove prodotte miseria culturale e dalla solitudine.
5. L'impegno a includere nella cittadinanza quanti sono arrivati tra noi stranieri in fuga dalla guerra e dalla fame, perché essi siano a pieno titolo nuovi cittadini. Nord sul piano dei diritti sociali, ma anche su quello del diritto all'espressione politica, < il voto amministrativo è un simbolo potente.

Care amiche, cari amici,

ho parlato di leggi, di regole, di scelte politiche.

Vorrei però ribadirvi una convinzione profonda. Aiutare un bambino a crescei cercare di trasmettere calore e fiducia a un tossicodipendente o ad un immigrato in carcere, far sentire meno solo un anziano - questa vostra politica del quotidiano - è grande politica. È la politica di cui hanno bisogno le nostre democrazie per vincere le sfide che stanno di fronte. Per questo la vostra azione è così preziosa e così impegnativa Buon lavoro a tutti, con la speranza che il modo in cui discuteremo in questi, ni possa prefigurare uno stile di rapporto tra donne e uomini delle istituzioni e de e uomini del volontariato che faccia scuola per il futuro.

SINTESI DEI GRUPPI DI LAVORO I PROBLEMI DELLA VITA QUOTIDIANA

PRIMO GRUPPO

Le forme organizzativa

1) Il gruppo ha verificato l'esistenza di forme organizzative diversificate che vanno riconosciute nella loro specificità, senza pretendere di ricondurle ad un modello omogeneo ritenuto ideale.

La fase attuale è caratterizzata dalla sperimentazione di nuove formule organizzative più adeguate alla complessità delle funzioni assunte dal volontariato. Si producono così veri e propri laboratori, la cui ricchezza elaborativa va osservata, tutelata e diffusa nei suoi risultati più significativi. •": " ;

Una prima proposta emersa riguarda l'utilizzo dei registri regionali del volontariato non solo come adempimento al dispositivo previsto dalla L. 266, ma anche come «diffusori» di informazione al volontariato stesso, anche tramite l'utilizzo delle tecnologie informatiche. Parimenti ai Centri di servizio viene raccomandato il monitoraggio e la diffusione delle nuove pratiche organizzative, anche quando esse superano l'ambito di tradizionale azione del volontariato o travalicano le forme organizzative previste dalla L. 266.

2) Al volontariato vengono attribuite progressivamente funzioni «leggere», che non comportano la gestione di strutture, ma che comunque hanno un carattere complesso e richiedono elevata competenza (compiti di cura, funzioni di ascolto, promozione di diritti, ecc.). Cresce parallelamente la domanda di rendicontazione e di trasparenza che richiede, soprattutto per le organizzazioni più piccole, il ricorso a professionalità (fiscali, contabili, amministrative) ancora difficilmente individuabili.

Questi nuovi compiti richiedono un processo di innovazione organizzativa, l'abbattimento di barriere culturali per adeguare l'organizzazione alla complessità delle nuove funzioni. In questo contesto la dimensione delle organizzazioni volontarie fa differenza, le più piccole sembrano meno attrezzate e rischiano di restare confinate in ruoli residuali, le più grandi hanno più risorse, ma fronteggiano difficoltà e cambiamenti connessi al loro consolidamento.

3) Si osservano le seguenti tendenze:

- a) Un processo di burocratizzazione spesso connesso al contatto con l'Amministrazione Pubblica e alla stipula di convenzioni
- b) La graduale professionalizzazione di parte del volontariato in forme tuttavia spesso poco riconosciute e variabili a seconda dei contesti regionali
- a. e) Una crisi della democraticità interna al di là di quanto previsto negli statuti e nei regolamenti, connessa all'esigenza di operare un controllo più stretto e più efficiente sulle attività svolte
- c) Una graduale devolontarizzazione delle organizzazioni dovuta a crisi di motivazione e sovraccarico funzionale
- d) Una esigenza crescente di reperire risorse finanziarie aggiuntive per sostenere la crescita dimensionale in un contesto segnato da crescenti limiti di disponibilità finanziaria pubblica

4) L'analisi di queste tendenze ha condotto all'elaborazione di alcune proposte generali.

a) Omogeneizzazione ed espansione delle tipologie organizzative previste dalla L. 266 nella direzione di un più chiaro riconoscimento delle forme organizzative miste, che prevedono cioè la compresenza di volontari e di personale retribuito in una posizione non necessariamente sussidiaria. •

La prevalente composizione pura delle organizzazioni di volontariato (composte per l'88% soltanto da volontari) risponde solo in parte a impostazioni culturali, ma anche risente del dettato regolativo posto dalla L. 266 quando riconosce soltanto le organizzazioni con prevalente apporto di volontari. Questa normativa risulta spesso aggirata per poter far fronte a esigenze di intervento efficace ed efficiente, divenute ancora più pressanti in un contesto di welfare sempre più competitivo e pluralistico:

- assunzione di personale retribuito non associato all'organizzazione (prevista dalla L. 266);
- retribuzioni fittizie a volontari sotto forma di rimborsi spese;
- normative regionali applicative della L. 266 interpretate in modo elastico sino ad includere organizzazioni fortemente professionalizzate.

Si richiede quindi la predisposizione di un quadro regolativo più omogeneo, più chiaro, che vada nella direzione di consentire la semi professionalizzazione delle organizzazioni senza che ciò necessariamente implichi la perdita dei requisiti necessari per avere riconosciuto lo status di volontariato. Ciò non significa impedire l'esistenza di forme organizzative pure, ma solo consentire l'evoluzione di alcune organizzazioni senza che ciò implichi per loro un drammatico cambiamento di identità.

b) È emersa l'esigenza di trovare nuove forme di incentivazione dei volontari, fondate sul riconoscimento del valore professionalizzante che tale attività può assumere in determinate condizioni: si potrebbero istituire forme di apprendistato certificabili per attività di volontariato che presentano precise caratteristiche professionalizzanti

e) Un elemento importante di consolidamento organizzativo è la valorizzazione delle strutture di coordinamento di secondo livello che può essere perseguita attraverso la creazione di un elenco nazionale e la loro stabile inclusione nelle procedure di consultazione e di concertazione previste nella programmazione a livello intermedio.

Predente: Costanze Ranci

Discussant: Andrea Bassi

Segretaria: Carla Costanzi

SECONDO GRUPPO

Volontariato e comunicazione

Il gruppo, molto numeroso (130 iscritti, 90 presenti, 55 intervenuti) ha espresso a lungo la compresenza nel volontariato di atteggiamenti contrastanti rispetto alla comunicazione:

1) a una stigmatizzazione, a una visione negativa e quasi demonizzante della comunicazione (con la quale sarebbe meglio non «mischiarsi»), fa da riscontro una certa presa di coscienza della necessità di misurarsi con essa, accettandone la sfida e anche i rischi, superando le diffidenze; ciò nella consapevolezza di essere una forza socio-culturale, che deve agire di conseguenza, che non può rinchiudersi nel suo fortino ma deve parlare alla grande società, «parlare fuori». Ci troviamo, è stato detto con forza, in un momento storico molto favorevole per «incunarsi» nel grande circuito comunicativo, ora che la politica sembra aver leggermente diminuito la sua occupazione di quasi tutti gli spazi più importanti (ancorché sembra stia facendo del tutto per riappropriarsene);

2) ad una persistente priorità data al «far parlare di sé», si oppone una spinta a far parlare dei problemi che il volontariato affronta nella sua azione, incidendo sulla comunicazione nel suo complesso. Corollario di questa seconda tendenza è la necessità di comprendere i meccanismi di base della comunicazione per inserirsi con maggiore prontezza in essa con le proprie opinioni e testimonianze. Tuttavia, per «presentarsi bene» alla comunicazione occorre quantomeno che il volontariato renda univoco il linguaggio, le definizioni (per es. dello stesso termine «volontariato»), adegui i codici per parlare ad una platea che non è più quella in cui si opera abitualmente ma diventa «generalista»,

3) permane la considerazione che le spese per dotarsi di un proprio strumento editoriale siano un «di più» o un lusso nel bilancio dell'associazione; fa da contraltare a tale atteggiamento chi considera questo denaro come speso per scopi perfettamente funzionali alla propria azione culturale; tra questi è molto presente la stigmatizzazione della tanta «carta straccia» in cui molte riviste si trasformano per la semplice ragione che - una volta deciso l'investimento - non se ne cura poi la qualità editoriale, creando più danni che altro alla «immagine» dell'associazione verso l'esterno.

4) c'è ancora una forte tendenza a non investire nella conoscenza e nel rapporto con la comunicazione, tendenza animata da uno strisciante scetticismo (la gente non legge, c'è diffidenza verso il volontariato perché molti non credono che sia davvero gratuito, alla gente non importa nulla del volontariato...). Dall'altro lato prende piede la consapevolezza, invece, che la comunicazione sia un campo di importanza strategica per la stessa sopravvivenza ed efficacia del volontariato. In questo contesto non vengono disdegnati gli spazi dedicati all'associazionismo, come i programmi dell'accesso della Rai che invece, curiosamente, rischiano di non poter andare avanti per mancanza di richieste di «accesso».

Va detto che gli atteggiamenti di negatività sono risultati, almeno in questo gruppo, inferiori a quelli positivi.

Dalla discussione sono poi emerse alcune piste e proposte operative.

1. Si avverte con molta forza l'esigenza di una conoscenza orizzontale nel volontariato. Le associazioni non comunicano tra loro, alimentando conflittualità, antagonismi, diffidenze, elementi da molti considerati dannosi oltre che basati su presupposti insussistenti (per la similarità delle storie, la condivisione di valori guida ecc.).

Conoscersi, parlarsi appare la condizione affinché le «differenze» vengano livellate, perché il linguaggio, almeno verso l'esterno, diventi più uniforme, e perché nei confronti dell'informazione possa essere assunto un potere contrattuale maggiore.

2) Estremamente rilevante la necessità di una formazione dei volontari a comunicare meglio, quantomeno a conoscere la comunicazione, senza che ciò si traduca nella creazione di specialisti o di «addetti stampa». Su questo si è avuto un impegno formale dell'Università «La Sapienza» - Dipartimento di Sociologia a farsi luogo permanente di confronto e di formazione su questo tema. È comunque emersa qui come fondamentale la funzione dei Centri di Servizio [di servizio per il volontariato], alcuni dei quali hanno già avviato moduli di formazione o hanno stanziato somme del bilancio a questo fine.

3) Importante anche la formazione del giornalismo. Resta prioritaria, anche se più ardua, l'interdizione con chi detiene le «leve del potere» nella comunicazione (editori, direttore, capiredattori). La formazione dei giornalisti è invece già stata avviata con un paio di esperienze nazionali ormai consolidate.

4) Anche il monitoraggio della comunicazione viene avvertito con una certa intensità, inteso come forma per rapportarsi ad essa con un maggiore spirito critico per contribuire a migliorarla. A questo proposito è stato illustrato il nascente progetto di un monitoraggio qualitativo della produzione della Rai svolto dal Segretariato Sociale in collaborazione con le realtà del volontariato.

5) Ma lo strumento più importante e impegnativo - sul quale si registra un pressoché generale consenso - dovrebbe essere la nascita di una Agenzia di Informazione giornalistica, basata sulle notizie, le opinioni, i dati, le esperienze di quanto avviene nel volontariato e in quella parte del terzo settore e del non profit che presenta una forte componente di volontariato; ciò a partire dalla vastissima produzione di notizie contenuta nella miriade di riviste e che quasi mal riescono ad emergere all'attenzione dei grandi media. L'Agenzia non dovrebbe avere fini di lucro e dovrebbe puntare all'auto-sostentamento. Essa dovrebbe produrre - verso l'esterno - un notiziario giornalistico di qualità da far giungere sui terminali dei redattori delle varie testate, e - verso l'interno - una serie di servizi informativi prevalentemente gratuiti volti a far conoscere chi e cosa si muove dentro il volontariato (aumentare la conoscenza «orizzontale»), dare informazioni sui temi specifici per le associazioni, far circolare quanto viene pubblicato, prodotto, dibattuto ecc.

Per entrambe queste funzioni l'Agenzia deve garantire un forte radicamento con il territorio e con le associazioni grandi e piccole che vi operano. In questo senso è anche qui fondamentale il ruolo dei Centri di servizio [di servizio per il volontariato], sia come possibile fonte per le risorse iniziali, che, soprattutto, come cerniera tra il livello nazionale e locale dei prodotti dell'Agenzia nonché come terminale-fonte delle informazioni da immettere in essa.

È su questi temi che al governo viene richiesto un sostegno concreto, in particolare attraverso una rimodulazione degli organi preposti al volontariato (Osservatorio ecc.) che tenga conto anche di questi aspetti (è stato chiesto, fra l'altro, il finanziamento della formazione sulla comunicazione). In particolare per l'Agenzia il sostegno dovrebbe tradursi nel supportare a largo raggio una iniziativa giornalistica «diversa», per il suo dichiarato ed esclusivo perseguimento di finalità specificamente legate alla crescita culturale della società.

Presidente: Enzo Scottolavina

Discussant: Mario Morcellini

Segretario: Stefano Transatti

TERZO GRUPPO **Qualità dei servizi**

Il gruppo di Lavoro «qualità dei servizi» è risultato composto da un buon numero di partecipanti (circa 100).

Il tema è stato ampiamente dibattuto dopo una chiara introduzione dell'Assessore regionale dell'Umbria Marina Sereni, e dopo una relazione della dottoressa Paola Piva, responsabile del Progetto qualità sociale presso il Ministero Affari sociali.

La premessa condivisa è che la qualità, seppur faticosa, va perseguita attraverso un continuo processo di miglioramento. Infatti può dirsi che la qualità sia un traguardo dinamico, peraltro non limitato da schemi precostituiti. Sarebbe incoerente parlare di solidarietà ed essere poco efficaci.

Obiettivi per la qualità

Poiché il volontariato deve operare sostanzialmente in due grandi direzioni:

- l'area dei bisogni di relazione, assicurando l'accompagnamento, la compagnia, il sostegno morale e di senso, basati sulla centralità della persona;
- il controllo dei servizi gestiti professionalmente da terzi con personale retribuito e in modo continuativo, lo stimolo al loro miglioramento e la difesa dei diritti dei loro utenti;
- in qualità dovrà realizzarsi e misurarsi nel senso di un adeguamento dinamico alla realtà dei bisogni emergenti attuando sempre meglio le funzioni proprie del volontariato prima ricordate,

Gli elementi della qualità

Gli aspetti essenziali della qualità:

- capacità dell'operatore di realizzare con il cittadino nella prospettiva della promozione dell'autonomia (condivisione, empatia, discrezione, rispetto competenza, ecc);
- caratteristiche dell'organizzazione (partecipazione ai processi decisionali, flessibilità, trasparenza, ecc.);
- partnership operativa ed integrazione in rete tra i diversi soggetti di welfare e tra le diverse organizzazioni di volontariato, con particolare riferimento ai «partenariati nei settori di attività».

Strumenti per la qualità

Poiché la qualità è un processo dinamico, anche gli strumenti da utilizzare dovranno essere costantemente adeguati.

Peraltro allo stato attuale alcuni di essi possono essere così individuati:

Formazione:

di base, per l'identità del volontario
permanente, per il livello dell'azione
dei quadri, per il livello organizzativo

Cooperazione tra volontariati:

L'adesione a organismi di coordinamento e l'uso dei Centri di servizio per consentire il confronto costante e quindi l'adozione di buone pratiche che consentano di migliorare l'efficacia dell'intervento.

Regole pubbliche, tra cui:

- coordinamento tra sociale e sanitario; ottiche di riferimento all'ambiente e alla cultura;
- definizione degli standard regionali e loro omogenizzazione a livello nazionale;
- verifica dei requisiti di legittimità nelle iscrizioni agli Albi regionali;
- iscrizioni negli Albi delle Associazioni di coordinamento del volontariato.

Autoregolamentazione:

Occorre creare una cultura in grado di produrre elementi di autoregolamentazione al fine di evitare comportamenti opportunistici e mantenere la motivazione e la partecipazione dei volontari (gestione delle imprese umane).

In proposito sono stati riferiti numerosi esempi di «carte» tese a determinare comportamenti comuni nei confronti delle convenzioni, elementi per garantire la democraticità interna, regole per la formazione dei volontari, capacità di aggiornamento.

A tal fine si propone, sulla base delle esperienze delle associazioni di volontariato, di sperimentare, servendosi anche dei centri di servizio, la capacità di individuare «indici di qualità» e comportamenti condivisi adottati dalle associazioni.

L'Osservatorio nazionale dovrebbe coordinare e raccogliere queste indicazioni portandole a sintesi unitarie, in collaborazione con il progetto Qualità sociale del Dipartimento Affari sociali.

Come controllare la qualità

Qualora il volontariato fornisca servizi in convenzione con l'Ente Pubblico a fronte di rimborsi spese, esso diventa oggetto di controlli, che debbono però essere frutto di una comune determinazione delle modalità di giudizio, evitando perciò valutazioni a senso unico.

Nel caso invece di un volontariato che operi come «difensore» dei cittadini utenti, occorre che esso sia dotato di competenze tecniche (conoscenza delle leggi, regolamenti, ecc.) per un più preciso raggiungimento degli obiettivi.

Diventa, in questa prospettiva, cruciale operare a tutela degli utenti, specie nel caso in cui questi non siano in grado, per loro incapacità psichica o fisica, di valutare la qualità dei servizi loro offerti e quindi esprimere o meno il loro gradimento.

Presidente: Marina Sereni

Discussant: Paola Piva

Segretario: Stefano Lepri

QUARTO GRUPPO

Il contesto europeo

1. Iniziative richieste dal volontariato italiano al Governo in sede del Consiglio Europeo per:
 - 1.1 Il raggiungimento di una definizione comune europea del concetto del volontariato che rispetti le specificità nazionali.
 - 1.2 La creazione di una banca dati sulle organizzazioni di volontariato per linee tematiche (di Intervento) al fine di favorire il partenariato nei progetti europei.
 - 1.3 Armonizzazione delle legislazioni nazionali sul volontariato.
 - 1.4 Definizione e raggiungimento dello Status legale europeo dei volontari.
 - 1.5 Aumento della quota parte di spesa nel sociale del bilancio dell'UE.
2. Creazione di strumenti a supporto dei Centri di Servizio per il ruolo di diffusione dell'informazione e l'assistenza tecnica sull'accesso ai finanziamenti dell'UE al fine di estenderne capillarmente l'accesso a tutti i gruppi di volontariato italiano.
3. Invito al Governo italiano di organizzare la prima conferenza europea del volontariato in Italia (in vista di proposizioni articolate per l'anno internazionale del volontariato e l'anno europeo delle associazioni).
4. Studio ed elaborazione di strumenti idonei a risolvere il problema del co-finanziamento dei progetti europei che tutt'ora continua a limitare la dimensione europea e comunitaria delle organizzazioni di volontariato italiane.
 - 5.1 Co-decisione del Governo italiano e del Terzo settore sull'Agenda 2000, sul FSE e sui Fondi Strutturali.
 - 5.2 Riconoscimento giuridico e creazione stabile e autonoma della linea di finanziamento europea per il supporto e le attività del ONG di SOLIDARIETÀ SOCIALE (come realizzazione di quanto previsto dalla Dichiarazione 23 allegata al Trattato di Maastricht e come contenuto nel Testo del Trattato di Amsterdam)

Presidenti: Franco Chittolina, Fiorella Ghilardotti

Discussants: Sergio Andreis, Sergio Marelli

Segretaria: Stefania Mancini

QUINTO GRUPPO

La formazione

Dare alla formazione la sua giusta collocazione all'interno del volontariato significa, da una parte, non sottovalutare il momento fondante innovativo della pratica volontaria e, dall'altra, non sovraccaricare la formazione di compiti e di aspettative che possono trovare in altre sedi la dimensione problematica e l'eventuale soluzione.

La formazione è lo strumento che il volontariato utilizza per preparare donne e uomini solidali per una cittadinanza attiva, libera e liberata. Con un'espressione sintetica chiediamo alla formazione di rendere il volontariato capace di:

- abitare il proprio territorio, per cercare diritti di cittadinanza là dove si vive
- abitare il tempo, per evitare sterili nostalgie o pericolose fughe nelle sole mode
- abitare la politica, per dare ai bisogni il volto dei diritti.

Le proposte concrete che vogliamo presentare al termine del nostro lavoro seminariale sono le seguenti:

1) Costruire attraverso il coinvolgimento diretto dei diversi volontariati una carta etica del volontariato in cui ci si possa riconoscere. Questo significa identificare il proprio essere, la propria attività e i servizi sul parametro della dignità umana e declinare la centralità della persona e dell'ambiente in itinerari vincolanti per le proprie realtà e attività. Significa costruire insieme uno strumento che dia riferimenti chiari, leggibili dall'esterno e perciò capaci di far percepire la storia e la dignità del volontariato. Significa identificare e dare evidenza alle specificità del volontariato ricavate dalla sua storia più che centenaria.

2) Concertare strategie operative tra forze diverse perché l'educare alla cittadinanza coinvolga agenzie educative differenti senza deleghe e senza reciproche strumentalizzazioni. Più concretamente: per il mondo della scuola e del volontariato ciò può significare la ricerca congiunta di obiettivi culturali e percorsi operativi di formazione e di crescita alla cittadinanza solidale. Volontariato, Ministero Affari Sociali, Ministero Pubblica Istruzione possono concertare indirizzi, percorsi, strategie e strumenti concreti perché questi obiettivi possano realizzarsi con dignità culturale e nel rispetto delle diverse competenze. Concretamente, ciò significa facilitare gli accessi a banche dati, biblioteche, stage e tirocini formativi in ambiti sociali, con il riconoscimento di crediti formativi. Chiediamo al Governo italiano di sostenere queste tesi anche in ambito europeo, rinforzando, nel contempo, il progetto di Servizio Volontariato Europeo.

3) Servizio civile per tutti donne e uomini, capace di proporre solidarietà senza il vincolo dell'obbligatorietà. Concretamente vuoi dire giungere all'approvazione della proposta di legge sul servizio civile per tutti. Significa far sì che sia attuata la nuova normativa sull'obiezione di coscienza.

4) Chiedere al Governo e all'Amministrazione centrale di richiamare con forza e con strumenti correttivi le Amministrazioni locali negligenti e inadempienti rispetto alle normative che afferiscono ai volontariati (centri di servizio, comitati di gestione, osservatori regionali.....). Con queste ultime indicazioni il percorso della formazione assume anche la precisa configurazione dell'educazione alla legalità, intesa nell'accezione onnicomprensiva che include anche la capacità di soluzione positiva dei conflitti.

5) Non solo formazione per i volontari, ma anche per tutti quelli che sono tenuti ai margini dei processi sociali. Per questo è necessario utilizzare i fondi strutturali europei per prefigurarsi e attivare la promozione di quanti vivono il fenomeno dell'emarginazione, dimostrando che è possibile passare da oggetti dell'esclusione sociale a soggetti attivi della nostra comunità.

6) L'ampliamento dei confini, non solo geografici, ci porta a considerare la necessità di costruire percorsi di formazione specifici rispetto al rapporto tra Nord e Sud del mondo. L'investimento nelle strategie che consentano la riduzione della forbice esistente e condizionante il nostro presente e il nostro futuro è un ulteriore banco di prova del volontariato. Una reale presa in carico del problema significa chiedere con forza, al nostro e agli altri governi dell'occidente, la riduzione o la totale cancellazione dei debiti che i paesi del Sud del mondo hanno nei confronti del ricco Nord.

Presidente: Guido Tallone
Discussant: Marco Granelli
Segretaria: Daniela Calzoni

SESTO GRUPPO

Le innovazioni normative

PRINCIPALI TESI EMERSE

1. Memoria e realtà:

La legge n. 266/1991 «Legge-quadro sul volontariato» deve essere modificata perché «sente» il peso del tempo e l'esigenza di adeguamenti suggeriti dalla sperimentazione. La legge mantiene tuttavia il suo valore iniziale che ha segnato il riconoscimento del volontariato come soggetto politico e l'affermazione del principio di solidarietà a fronte di quello di autotutela.

La legge non è un reperto storico; è un corpo ancora vivo che cerca la sua sintonia con la storia presente e con quanto prefigura quella futura. In questa prospettiva l'esigenza emergente è quella di un raccordo con la disciplina civilistica, raccordo già oggetto degli approfondimenti di un gruppo di giuristi attivato dalla Presidenza del Consiglio.

2. La nuova partecipazione

La funzione partecipativa del volontariato non è una invenzione della legge n. 266 e di altre che l'hanno preceduta e seguita; è un'esigenza posta dall'affermarsi della realtà territoriale - si vedano gli spazi creati dagli statuti comunali e dalla riforma Bassanini - e come tale deve avere una ulteriore evoluzione verso il coinvolgimento nella «concertazione», così come esplicitamente prefigurato dalla relazione del Ministro Turco, particolarmente là dove ha parlato di lavoro comune per attuare programmi di lotta all'esclusione.

Il tema partecipativo rileva l'esigenza di riprendere la spinta per un federalismo che non sia solo riequilibrio di poteri tra le istituzioni, ma ambiente umano di differenze messe a valore per garantire pari opportunità e eguali tutele ai cittadini, e richiama direttamente:

- la riforma immediata dell'Osservatorio nazionale per il volontariato nella sua struttura e nei suoi metodi operativi, affinché possa essere autenticamente rappresentativo di tutte le realtà di volontariato. Potrebbero essere presi in considerazione una formula di rappresentanza elettiva e un organismo di verifica.

Evidenziata anche la necessità che l'osservatorio trovi una sua rilevanza istituzionale, per esempio attraverso il suo collegamento con la Conferenza permanente Stato-Città;

- il passaggio da un volontariato giuridicamente e prevalentemente configurato come erogatore di servizi a un volontariato che trovi tutela sul fronte di una più ampia possibilità operativa circa la identificazione, promozione e difesa dei diritti della cittadinanza (ruolo di advocacy).

3. Foto di gruppo

Occorre definire identità e funzioni delle componenti del terzo settore in una logica non competitiva e concorrenziale ma di ricerca delle «radici comuni» per una comune «presa in carico dell'altro». Ciò comporta, ovviamente, anche prese d'atto molto nette sulle specificità: per esempio circa la fisionomia imprenditoriale della cooperazione, compresa quella sociale.

Questo tema apre necessariamente un discorso sulla definizione di solidarietà e di gratuità che anche gli interventi di apertura della conferenza hanno posto in termini non coincidenti e che il dibattito sui «rimborsi di spesa» sta prospettando con toni alternativi, confermatasi anche all'interno del gruppo di lavoro.

4. Poche entrate, molte speranze

La sopravvivenza di moltissimi gruppi di volontariato dipende dalla soluzione del problema degli aiuti legati alla defiscalizzazione pubblica, seriamente affrontato dal D.Lgs. n. 460/1997 (onlus ed enti non commerciali) e che esige attuazioni e revisioni: si pensi, per esempio., alla attivazione dei meccanismi delle erogazioni liberali, alla nomina dell'autorità di controllo, alle richieste di esenzioni IVA sugli acquisti di materiale funzionali all'attività statutaria dei gruppi, anche nella logica dell'art. 3, e. 189/b della legge finanziaria 1997.

Circa le fonti di finanziamento, è inoltre emersa la proposta innovativa dell'inclusione del volontariato tra i destinatari dell'8%0 previsto dal Modello unico per la dichiarazione dei redditi. Tale soluzione, motivata dalla natura popolare del volontariato che dal popolo viene quindi direttamente difesa e sostenuta, dovrebbe essere omnicomprensiva e risolvere anche le sperequazioni dei finanziamenti dei centri di servizio.

5. Registri, albi ed altro ancora

Va risolta la discriminazione legata alla iscrizione degli organismi di volontariato nei registri regionali, già richiesta dalla conferenza nazionale del settembre 1995. E il problema va considerato anche nei termini molto più ampi che coinvolgono: la difformità dei criteri di registrazione (evidenziato anche dalle pronunce di alcuni TAR), la presenza di registri comunali (introdotti dagli Statuti) che duplicano il ruolo di quelli regionali, il problema specifico del volontariato di protezione civile diviso tra la norma dell'art. 13 della L. n. 266/91 e quella derivante dalla L. 225/1992.

6. Al servizio dei centri di servizio [per il volontariato]

L'iter parlamentare dei ddl sulla privatizzazione delle fondazioni bancarie propone il tema della salvaguardia - pena l'asfissia - del finanziamento dei centri di servizio previsti dalla L. n. 266/91 (art. 15).

L'attuale normativa evidenzia peraltro un limite distributivo che va superato da un meccanismo di perequazione a favore delle regioni carenti o prive di organismi erogatori e ciò in una logica di federalismo e non di «graziosa» concessione.

7. Agevolare, bisogna

Combinata con quella del finanziamento dei gruppi esiste l'esigenza del «trattamento» delle persone che li compongono e che si esprime in forme diverse, tra le quali il beneficio della flessibilità dell'orario di lavoro (rif. L. 266. art. 17): per esso viene richiesta una semplificazione procedurale (sganciamento dai vincoli dei contratti collettivi e riconduzione all'interno del rapporto datore di lavoro volontari);

- l'introduzione di «occasioni» premianti (paragone con l'istituto delle 150 ore per i lavoratori-studenti);

- l'adozione di forme di aiuto al pagamento dei premi per l'assicurazione di cui all'art. 4/L. 266, peraltro da rendere non obbligatoria.

Generalmente avvertita, infine, la necessità di un monitoraggio che, rilevati i punti di conflitto della L. n. 266/91 e segg. con le normative nazionali e comunitarie in vigore, ne permetta l'eliminazione.

Presso la segreteria sono stati depositati alcuni documenti, i cui contenuti essenziali sono così riassunti:

1) Conferenza regionale per il volontariato. Regione Veneto: la galassia del terzo settore è troppo variegata, urge legge quadro sull'associazionismo; necessità della istituzione di controlli sulla qualità dell'operato di enti e gruppi iscritti nei registri: province e comuni possono decentrare registri e certificazioni, rispetto alla regione; la composizione dell'Osservatorio nazionale deve contemplare la rappresentanza del territorio; si richiede la definizione della natura giuridica di Centri di servizio e Comitati di gestione; esenzione IVA per l'acquisto di beni strumentali, esclusione 1RAP per le ONLUS.

2) 1 ° Forum del volontariato Veneto, promosso dall'assessorato: dati sulla situazione regionale e analisi delle problematiche, particolarmente riferita a registri, agevolazioni, centri di servizio (preoccupazione centrale: accertare e certificare la qualità dell'attività volontaria); proposte per migliorare l'informazione al volontariato e la formazione dei giovani.

3) Osservatorio regionale sul volontariato, Regione Sicilia, illustra le particolarità della legislazione regionale; osservazione critica sull'accostamento del volontariato ad altre forme quanto a disciplina ONLUS: si chiede chiarificazione con legge nazionale; chieste direttive per il riordino registri, distinguendo volontariato da altri; incrementare lo stanziamento ex art. 12, comma 1/d della legge 266/91 per finanziare progetti di volontariato.

4) Fivol: contiene emendamenti puntuali alla legge 266/91, tra cui la parificazione con le ONLUS quanto a norme sulle assicurazioni obbligatorie per attività di volontariato a rischio; semplificare le norme sui registri (anagrafe presso il Ministero?); semplificare e adottare la normativa ONLUS, in quanto più favorevole in materia di acquisti, convenzioni ecc.; cambiare la composizione dell'Osservatorio nazionale: via agli «esperti», conferma dei sindacati a condizione di reciprocità, fissare alcune incompatibilità; includere il volontariato tra i destinatari dell'8%; estendere al volontariato normativa di favore per l'orario di lavoro e le turnazioni.

5) CESIAV: testo organico sulle prospettive del terzo settore; quanto alla legge 266/91 si propone di riformare l'Osservatorio come sede di rappresentanza, soprattutto su base territoriale, organizzando e rendendo elettiva una presidenza collegiale, fissando la scadenza del mandato e un obbligo di rendiconto; si sollevano infine due questioni: le reti di associazioni non sono neppure iscrivibili nei registri, è necessario cominciare a porre il tema di uno «statuto dei diritti dei lavoratori volontari».

6) A.C.D.Ai.Ha. di Terni: flessibilità di orario di lavoro per chi ha responsabilità dirigenti nel volontariato; no all'assicurazione obbligatoria se il volontario è handicappato e vede già riconosciuta una invalidità al 100%.

7) Comune di Massarosa: copia delibera di esonero da imposte e tasse comunali per le ONLUS, e riduzione del 50% per altre associazioni, non iscritte come ONLUS, ma rilevanti socialmente.

8) Conferenza regionale del volontariato, Regione Lazio, note sul modello organizzativo della Conferenza e sulla prospettiva regionale di valorizzazione del volontariato.

9) Associazione «Presenza», di Palmi (RC): richiesta di servizi agli enti locali di informazione sulla normativa specifica; consulenza fiscale ecc.

Presidente: Giuseppe Cotturri

Discussant: Giampaolo Manganozzi

Segretaria: Giovanni Devastato

SETTIMO GRUPPO

Volontariato e decentramento

Decentramento. Il concetto di decentramento discusso dal gruppo ha acquistato un significato non tecnico giuridico ma di avvicinamento al territorio cioè di luogo in cui i diversi soggetti istituzionali e non, dialogano, progettano e strutturano risposte ai problemi evidenziati.

La discussione si è concentrata in particolare su:

- *Ruolo del volontariato* nell'insieme delle politiche sociali del territorio a partire dalla considerazione che politiche sociali non sono sinonimo di servizi.

Si sono accentuati gli aspetti di:

- Autonomia: come capacità di autodeterminazione.
- Capacità di indirizzare e orientare interventi.
- Monitoraggio delle diverse situazioni.
- Capacità di progettazioni e di gestione di servizi.
- Capacità di mobilitazione di risorse volontarie come «valore aggiunto».
- *Necessario interlocuzione con l'Ente Pubblico* da ricercare fin dalla fase della progettazione.

Tale interlocuzione deve tendere a dare voce ai cittadini per far sì che si riappropriino di una reale soggettività e autonomia nel rispetto sostanziale del principio di sussidiarietà.

Occorre quindi identificare con precisione gli interlocutori e ribadire il ruolo degli enti locali come rappresentanti delle Comunità locali nei confronti di altri Enti e Organismi tecnici (es. ASL).

L'interlocuzione deve trovare sedi stabili, non deve essere occasionale, né legata alla descrittività dei politici o dei funzionari, ma neppure irrigidirsi in meccanismi eccessivamente burocratici. Questo porta ad una identificazione di strumenti non tanto della gestione di servizi quanto per la condivisione di programmi e percorsi. Se la convenzione secondo la Legge 266 era lo strumento privilegiato dei rapporti in una logica di gestione di servizi ora strumenti potrebbero essere i protocolli d'intesa, gli accordi di programma, la concertazione.

Altro punto fondamentale è stato considerato l'aspetto della *progettualità* che va sostenuta anche attraverso una formazione specifica e l'azione di sostegno, tra gli altri, dei centri di servizio.

Nella progettualità il volontariato deve riuscire ad essere al tempo stesso critico e propositivo e quindi svolgere la propria funzione in modo autonomo e senza condizionamenti di natura politica o economica.

Nella logica del decentramento particolare attenzione deve essere posta alla partecipazione del volontariato fin dalla fase di predisposizione delle iniziative di programmazione territoriale.

La convenzione per la gestione di servizi è stata considerata ancora strumento utile da utilizzare con attenzione affinché non diventi così rilevante da condizionare le scelte stesse del volontariato.

Nel rapporto convenzionale va tenuto presente e valorizzata la scelta motivazionale che si esprime in termini di gratuità delle prestazioni e di orientamento alla solidarietà e alla promozione umana.

Elementi e strumenti importanti all'interno del rapporto convenzionale sono quelli che consentono la vantazione della qualità degli interventi previsti.

Particolare rilievo è stato riscontrato anche nell'esigenza del volontariato di auto rappresentarsi nei confronti degli enti pubblici e degli altri soggetti. Tale rappresentanza deve essere espressione sostanzialmente democratica e deve poter esprimere soggetti capaci di interagire sulle tematiche specifiche e negli ambiti appropriati (territoriali, nazionali, etc.).

Presidente: Raffaele Zanon

Discussant: Franco Bagnarci

Segretaria: Grazia Maria Dente

OTTAVO GRUPPO

Uomini e donne nel volontariato

Tutti i partecipanti sono intervenuti nel gruppo, ed il dibattito è stato assai ricco. Ne è emersa la necessità di fare alcuni approfondimenti per superare luoghi comuni diffusi e fuorvianti. Per punti, la discussione ampia ed approfondita fatta nel gruppo:

1) Per il futuro pare assolutamente indispensabile, lavorare per una migliore conoscenza delle risorse umane del volontariato, facendo una comparazione delle ricerche, evidenziandone anche l'articolazione per sesso e per età e tenendo conto dei diversi cambiamenti in atto con particolare attenzione al tema del volontariato di immigrati/esiliati (approccio quantitativo e qualitativo)

2) Altro aspetto pregiudiziale da tenere presente, è che il volontariato, le cui organizzazioni sono poco abituate a riflettere su se stesse, deve approfondire il proprio ruolo di soggetto portatore di valori di reciprocità, pari dignità, equità e pari opportunità tra uomini e donne e fare di questo insieme di valori una sua forza e un punto di maturazione, rendendo questa consapevolezza un punto di innovazione. In proposito, sulla questione del servizio civile e sulla nuova proposta in discussione, si invita il Governo a modificare la legge, incentivando le ragazze a partecipare attivamente al programma, anche armonizzando con le sperimentazioni in atto.

3) In effetti la ricerca finora condotta ci descrive un mondo di volontariato in cui le donne - pur costituendo una parte rilevante - faticano ad assumere ruoli di responsabilità e sono poco presenti negli organismi direttivi, a tutti i livelli. La formazione, incentrata non solo sull'aspetto motivazionale, ma anche su quello organizzativo, di gestione delle risorse umane e materiali ecc. potrebbe costituire una opportunità di valorizzazione del ruolo femminile, di approfondimento delle reciprocità. Si propongono quindi nuove opportunità per la formazione, sostenendo programmi di formazione per il volontariato che valorizzino in particolare il ruolo femminile e che incentivino le donne ad assumere ruoli di responsabilità.

È necessario fare in modo che il Volontariato assuma all'interno della propria cultura sia valoriale che organizzativa, la consapevolezza della catena famiglia-maternità-tempi della donna, nella coscienza che deve essere sostenuto il valore sociale della maternità.

5) Se è vero, che la famiglia è il soggetto invisibile del welfare fondato sull'equilibrio tra lavoro di cura e lavoro produttivo, basato su una distribuzione del lavoro in cui il primo spettava e spetta alle donne: bisogna capire cosa succede nel momento in cui cambiano i rapporti sociali e la famiglia tende ad esternalizzare il lavoro di cura, che tradizionalmente era considerato un tempo improduttivo (perché non produce salario). A questo proposito si propone di costituire degli «Sportelli per la famiglia» a livello territoriale, che possano fornire informazioni sui servizi, sulle opportunità di lavori di abitazione ecc. e possano essere punto di raccolta e raccordo delle esigenze delle famiglie: perché la famiglia è in difficoltà anche per la mancanza di punti riferimento ed è disorientata nel reticolo di interlocutori.

6) Una particolare preoccupazione per un'occasione mancata per creare pari opportunità tra uomini e donne nel volontariato, sembra la proposta sul servizio civile che non è in grado, nella attuale formulazione, di dare incentivi alle ragazze per la partecipazione come volontarie, al servizio civile.

7) Si insiste sulla valorizzazione dell'art. 17 della L. 266/91 sulla flessibilità dell'orario di lavoro che certamente offre alle donne - e probabilmente anche gli uomini - maggiori chances per svolgere una parte del lavoro di cura.

- 8) Si conclude che l'ingresso nel mondo del volontario di donne e uomini, anche riunite in Associazioni provenienti da altre culture pone ulteriormente in evidenza la necessità di confrontarci con il nostro modello di relazioni tra uomini e donne.

Presidente: Maura Viezzoli

Discussant: Simona Menna

Segretaria: Maria Pia Bertolucci

NONO GRUPPO

Politiche giovanili

*I giovani non vanno considerati come un problema ma come una **risorsa**. Troppo spesso, invece, accade il contrario e si guarda alla condizione giovanile solo in termini di disagio se non addirittura di pura devianza, con la conseguenza di produrre una lettura pregiudiziale rispetto ai giovani e a quella che fanno. Il mondo giovanile è un mondo assai ricco e plurale: convivono in esso percorsi e condizioni assai differenti. È quindi scorretta una lettura della condizione giovanile che prescinda dalle molteplicità e che pretenda di produrre generalizzazioni semplicistiche.*

Esiste un volontariato per i giovani e con i giovani, ma è altrettanto presente il volontariato giovanile, che rappresenta la continuità e ed il futuro.

Partendo da questa premessa, il gruppo di lavoro ha individuato alcuni capisaldi utili a sviluppare un rapporto organico tra il mondo del volontariato e la promozione delle politiche giovanili.

Il ruolo della formazione

È evidente che l'attività di volontariato garantisca numerosi contributi alla formazione delle capacità sociali e culturali dell'individuo.

Si chiede:

- di offrire ai giovani uomini e alle donne, e ai loro educatori, spazi di formazione sul volontariato all'interno delle scuole, in grado di indirizzarli verso le opportunità esistenti di crescita e consolidamento sociale;
- crediti formativi che sanciscano il valore della formazione acquisita come volontari;
- garanzie formative per i giovani che si affacciano al volontariato;
- di cambiare il ruolo stesso della scuola all'interno della società trasformandola in un reale spazio di aggregazione, di progetto e di socialità in contatto dell'associazionismo e del volontariato;
- di attivare percorsi accessibili a tutti quei giovani espulsi dal sistema scolastico.

La valutazione degli interventi

Occorre che tutti gli interventi sulle politiche giovanili siano sottoposti a momenti di valutazione e di monitoraggio per poter risultare efficaci ed effettivi. Occorre la massima trasparenza in relazione alle regole, ai referenti e alle risorse, in particolare nel rapporto con gli Enti Locali.

Dal volontariato alla cittadinanza attiva: i percorsi della trasparenza

La volontà di tante ragazze e di tanti ragazzi ad impegnarsi nel volontariato può essere un'opportunità per sperimentare percorsi di cittadinanza attiva e partecipazione attiva nella comunità. Un'occasione preziosa in un momento in cui le nuove generazioni si sentono lontane dalle forme tradizionali della politica e dell'impegno sociale. Pertanto, provvedimenti quali la «proposta di legge sui giovani» («Disposizioni per sostenere la partecipazione, le attività e la rappresentanza delle giovani generazioni nella società») risulteranno tanto più efficaci quanto più sapranno valorizzare tali percorsi. Si chiede quindi la rapida presentazione ed approvazione di tale provvedimento che deve soprattutto sostenere tutte quelle esperienze locali ed informali di partecipazione del mondo giovanile che oggi trovano risorse troppo scarse e riconoscimento limitato.

In questo quadro, non può essere ignorata l'importanza del servizio civile nella società e nel volontariato. Dopo l'approvazione della legge sull'obiezione di coscienza chiediamo che sia al più presto approvata una legge sul servizio civile rivolta alle ragazze e ai ragazzi.

Presidente: Luciano Vecchi

Discussant: Gianluca Fiori

Segretaria: Sergio Braga

DECIMO GRUPPO

Le politiche di rete

Per il gruppo composto da 28 persone non è stato facile affrontare un tema ancora scarsamente familiare nella teoria e nella prassi del volontariato organizzato. Dal contributo teorico fornito dal relatore è possibile sintetizzare in una definizione le politiche di rete: esse consistono in un processo di più soggetti che coprogettano, o condividono progetti, in modo non occasionale, nel rispetto delle reciproche identità con il fine di promuovere o accrescere l'identità del territorio e quindi la coesione sociale.

Tale definizione si inquadra in una concezione del territorio che può essere rappresentato come spazio agibile e progettabile e quindi come risorsa dove è collocata una pluralità di identità, una rete di soggetti che possono essere resi consapevoli di far parte di una identità più vasta. La possibilità di fare rete risiede anzitutto nella capacità dei soggetti di calarsi nella cultura e nella storia del territorio, di individuarne la mappa dei bisogni e delle risorse/opportunità per lavorare insieme.

Le parole chiave sono quindi riassunte in un percorso di consapevolezza che va dai soggetti ai progetti, ai processi, sul territorio.

Gli indicatori della capacità di fare rete sono: la progettualità condivisa, la concertazione e la solidarietà come metodo, la comunicazione come relazione e comportamento, il rapporto fiduciario. Il lavoro di rete richiede il coinvolgimento di tutti i soggetti sugli obiettivi concertati, la costruzione dal basso verso l'alto di progetti e attività, la definizione dei ruoli e delle risorse strumentali, finanziarie e relazionali.

Se il lavoro di rete - interno al mondo del volontariato e con gli altri soggetti del territorio - è la frontiera su cui il volontariato deve sempre più misurarsi perché chiamato ad essere soggetto pieno di titolarità nella programmazione, gestione e valutazione delle politiche sociali (il fondamento delle nuove politiche sociali risiede nella autonoma capacità di iniziativa dei cittadini, cfr., proposta di legge Signorino), oggi le organizzazioni di volontariato non sembrano ancora capaci di assolvere questa sfida. È un volontariato che sa sicuramente mobilitarsi nell'emergenza ma che non sa fare rete nel quotidiano e nell'ordinario.

Dobbiamo riconoscerlo e per almeno tre cause:

- il mondo del volontariato è largamente frammentato al suo interno e piuttosto isolato rispetto agli altri soggetti;
- prevale ancora la logica del particolare se non anche quella approssimativa rispetto a utenze e territori, piuttosto che la logica del lavoro nella comunità e nella accezione genuina di bene comune;
- non sempre al fare o al saper fare corrisponde un saper pensare, soprattutto in riferimento al proprio ruolo di agenti del cambiamento sociale nel contesto di appartenenza (ruolo politico del volontariato).

Lavorare in rete significa attuare la strategia delle connessioni al fine di sviluppare il senso della comunità e quindi di far emergere e accrescere l'identità del territorio. Ciò significa la presa in carico della comunità. Forse non basta più prendere in carico l'altro e questo induce inoltre ad allargare l'impegno del volontariato sui temi della prevenzione, della qualità della vita, della promozione dell'agio e della partecipazione dei cittadini. Il volontariato può così farsi carico di svolgere un'azione animativa contribuendo alla realizzazione di una missione che ha come finalità la consapevole promozione di nuova cittadinanza in una comunità capace di autodeterminarsi.

Ciò avviene attraverso un processo lungo e difficile perché è culturale prima ancora che organizzativo: non basta istituire molteplici livelli di coordinamento per fare politiche di rete (che pur esistono in qualche regione) che sono qualcosa di diverso del rispetto delle rappresentanze.

È un processo che si realizza attraverso quattro fasi:

- 1) fase propedeutica: occorre anzitutto incontrarsi, conoscersi, informare e informarsi, acquisire linguaggi e metodologie comuni formandosi insieme, definendo la propria indennità interna e accettando quella degli altri soggetti;
- 2) fare progetti in comune a partire dai bisogni e tenendo conto delle risorse immediatamente disponibili ma anche di quelle da mobilitare;
- 3) realizzare insieme i progetti e verificarne i risultati: ciò da anche visibilità e identità esterna a tutti i soggetti della rete;
- 4) consolidare la rete istituzionalizzandola nella sua funzione di promozione, guida e realizzazione di progetti. Si può parlare di politica di rete quando diventa sistema di relazione, quando si realizza la concertazione come metodo costante di lavoro. Un modello da proporre al riguardo è il «patto territoriale di solidarietà» (reso possibile dalla Regione Toscana, L.R. 72/1997) alla stregua del patto territoriale come momento di concertazione tra Enti Locali, imprenditori e associazioni di categoria per lo sviluppo economico locale e da cui per ora, volontariato e terzo settore risultano oggi sistematicamente esclusi.

È chiaro che in questo modo il volontariato acquista anche quel «peso» politico capace di fare lobby. Inoltre riesce a mobilitare le risorse della società civile animandole e rendendole consapevoli delle proprie potenzialità e attraendole anche direttamente: si pensi alle donazioni dei cittadini che aumentano con la buona reputazione e la visibile capacità di intervento delle organizzazioni di volontariato o all'importanza della partnership con le imprese su progetti di utilità sociale.

Tutto ciò produce beni relazionali, socialità, comunità perché il fine ultimo del volontariato non è la moltiplicazione delle sue risorse umane e materiali ma la crescita della comunità civica senza la quale non basta auspicare il prossimo sviluppo di un welfare comunitario solidaristico.

Presidenti: Elio D'Orazio ed Erminio Longhini

Discussane: Andrea Volterrani

Segretaria: Renato Frisanco

UNDICESIMO GRUPPO

I Centri di servizio [per il volontariato]

I gruppo di lavoro sui Centri di servizio al [per il] volontariato ha approfonditamente discusso di questa fase di avvio dei Centri, a partire da quanto già sull'argomento era stato sintetizzato nel documento preparatorio alla conferenza.

Il gruppo ha condiviso quanto scritto nel documento e da lì è partito nella sua discussione per approfondire e precisare quanto già scritto.

Si è così precisato che opportunamente dal documento si poteva rilevare quanti Centri siano essenziali non solo per gli scopi che sono ad essi assegnati dalla legge 266 (diffusione della cultura della solidarietà e promozione del volontariato, qualificazione del volontariato) e che così efficacemente la Corte Costituzionale ha ribadito con diverse sentenze sull'argomento.

Nel documento cioè si sottolinea quanto possa essere importante la funzione dei Centri affinché il volontariato sia all'altezza delle sfide che si trova di fronte, in particolare con riferimento alla necessità di essere protagonista attivo del rinnovamento dello stato sociale nel nostro Paese.

Importanza del resto rilevata praticamente in tutti i gruppi di lavoro della Conferenza Nazionale, al fine di dare i necessari strumenti al volontariato.

Il gruppo ha sottolineato le seguenti esigenze e preoccupazioni:

1) Da più parti in questi anni di faticoso avvio dei Centri è stato messo in discussione l'accantonamento di 1/15 dei proventi delle fondazioni bancarie. Soprattutto ciò è stato fatto da alcuni esponenti e dirigenti delle fondazioni. Il gruppo rilevando anche la positiva esperienza di collaborazione con le fondazioni bancarie ha ricordato le tre sentenze della Corte Costituzionale che già hanno ribadito la liceità di quel prelievo e del meccanismo di istituzione e ha ribadito l'opportunità e la necessità di un finanziamento adeguato ai Centri. Ciò non fa venir meno la necessità di reperire altri fondi (fondo sociale europeo, contributo da privati, convenzioni con enti locali, ecc.) ma è essenziale assicurare risorse certe per l'attività di base dei centri, attività senza la quale è praticamente impossibile intercettare altre risorse.

Inoltre ha sottolineato la necessità che si vada alla costituzione di un fondo di solidarietà con quelle regioni che hanno scarsissima dotazione di fondi.

In particolare poi si è anche rilevata l'utilità di gemellaggi di mutuo aiuto tra Centri di servizio delle regioni dove essi si sono avviati da tempo e soprattutto le regioni meridionali dove l'istituzione dei Centri è in ritardo in particolare a causa di inerzie burocratiche delle amministrazioni regionali competenti.

Il gruppo inoltre si è detto molto preoccupato per le pressioni e i tentativi di abolire l'1/15 nella discussione avvenuta in Parlamento sulla legge di riordino delle fondazioni bancarie. La formulazione infine trovata da parte del Parlamento, dopo ripetuti interventi del volontariato, richiama troppo genericamente a quell'obbligo di legge e affida al Governo nei decreti legislativi che dovranno essere emanati precise responsabilità.

Nel testo approvato non si fa riferimento precisamente all'1/15 e la precisazione è rimandata ai decreti, quindi il Governo non deve in questo senso deludere le aspettative del volontariato.

Il gruppo ha comunque espresso preoccupazione sul 14/15 rimanenti perché il testo approvato dal Senato con l'introduzione dello «sviluppo economico» tra i fini delle fondazioni bancarie può portare alto svuotamento degli impegni nel campo della solidarietà.

2) Il gruppo ha poi ribadito la necessità di andare al più presto all'istituzione dei Centri nelle sette regioni che a ciò non hanno ancora provveduto. Anche se ha rilevato l'importanza del lavoro sinora svolto e dei risultati conseguiti. Non era affatto scontato che un meccanismo così complesso che affida al volontariato stesso in collaborazione con istituzioni e fondazioni l'avvio dei Centri riuscisse comunque a partire in 12 regioni italiane nelle quali risiede i 2/3 della popolazione italiana. È quindi già un grande risultato che in tutte queste regioni si siano formati Centri diretti in genere unitariamente dal volontariato.

3) Si è inoltre espressa preoccupazione per le lentezze nel rinnovo dei Comitati di gestione dei fondi decaduti. Su 16 regioni ciò è stato fatto tempestivamente solo in 5. Se ciò non avviene in tempi ragionevoli è messo in pericolo il finanziamento ai centri e la continuità del loro lavoro.

4) Infine il gruppo ha sottolineato la necessità di rafforzare le forme di coordinamento tra i Centri a livello regionale e nazionale già avviate, anche al fine di rendere più organici la collaborazione e il confronto con i Comitati di gestione, le Regioni, e gli enti locali.

Presidente: Paolo Grassi*
Discussant: Luciano Franchi
Segretario: Guido Memo

* Il prof. Grassi è stato assente per indisposizione

DODICESIMO RUPPO

Volontariato e mercato

1. Rapporto tra organizzazioni di volontariato ed imprese

Prevalgono due visioni antitetiche ma forse riconciliabili.

Secondo la prima visione, esiste una radicale alterità tra imprese e volontariato: la logica del profitto perseguita dalle imprese genera i problemi, i bisogni e le situazioni di anomia sociale che il volontariato è poi chiamato a sanare.

Secondo la seconda visione, la differenza tra le due tipologie organizzative pur esistente, non è così forte; basti pensare che le imprese, per funzionare bene e per realizzare profitti, sono chiamate a servire e soddisfare una pluralità di stakeholder e non solo i titolari dei profitti.

Tutti sembrano tuttavia disposti a riconoscere che, nonostante la radicale differenza nei fini che caratterizza imprese profit e volontariato (il profitto per le prime, la solidarietà per il secondo), dalle imprese venga una lezione importante: poiché le risorse a disposizione sono scarse, è sempre necessario adottare modalità organizzative ed allocative efficienti che consentano di massimizzare l'efficacia del servizio fornito e la quantità di utenti. La lezione che il volontariato può trarre dalle imprese profit è pertanto quella efficienza organizzativa e della professionalizzazione.

2. Volontariato e gratuità

La prestazione volontaria è una prestazione gratuita - dunque non retribuita - derivante dal desiderio di servire e condividere la situazione di chi si trova in condizioni di bisogno. Come tale è compatibile solo con il rimborso di spese documentate e comprovate, ed è incompatibile con forme di retribuzione nascosta, oltre che irregolare ad in aperta violazione dei contratti di lavoro.

Nondimeno si riscontra che, in molte circostanze, la scarsa capacità di assorbimento del mercato del lavoro induce alcuni soggetti a cercare forme di lavoro camuffate da volontariato con rimborso spese che sono comunque meglio della disoccupazione e della completa mancanza di reddito.

Inoltre si riscontra che, in talune circostanze, le organizzazioni di volontariato, così come altri soggetti del Terzo settore, svolgono un ruolo importante nell'inserimento lavorativo di fasce deboli e marginali della popolazione.

Queste situazioni vanno affrontate per quello che sono, senza nascondersi dietro ad ipocrisie; si tratta di forme estreme di lavoro flessibile e non regolato che dovrebbero spingere ad una revisione della normativa giuslavoristica, con l'obiettivo di fare emergere e dare tutela (ma non necessariamente di inquadrare entro forme contrattuali uniche) ai lavoratori coinvolti.

3. Organizzazioni di volontariato ed altre forme giuridiche del settore non profit

Le forme organizzative adottate dalle organizzazioni del terzo settore evolvono con il mutare delle finalità, delle modalità di intervento e dei settori di attività delle organizzazioni. Organismi che nascono ed iniziano ad operare valendosi esclusivamente dell'apporto di lavoro volontario, mutano talvolta la loro natura, iniziando a fornire anche servizi «pesanti» che possono essere erogati solo grazie alla presenza di personale retribuito che si affianca a quello volontario. Non sono infrequenti i casi in cui il lavoro retribuito diviene l'unica forma lavorativa adottata.

La rigida compartimentazione legislativa tra forme organizzative diverse ha talvolta introdotto inutili rigidità nel settore, quando non ha innescato per un lungo periodo di tempo forme di concorrenza fiscale in via di superamento con i «..travestimenti..» più recenti in campo fiscale.

Vale dunque la pena di interrogarsi sull'opportunità della adozione di un quadro normativo unitario che, sulla base di alcuni criteri base (principalmente l'azione in settori di riconosciuta utilità sociale ed il vincolo di non distribuzione dei profitti), identifichi una sola figura giuridica delle organizzazioni senza scopo di lucro con finalità sociali. Dentro questa unica forma giuridica potrebbero convivere diverse forme organizzative che le organizzazioni sarebbero libere di scegliere, diversi sistemi di incentivo fiscale (basati sulla meritorietà sociale dei fini perseguiti) diversi obblighi (di trasparenza, di rendicontazione, di patrimonializzazione) basati ad esempio sulla dimensione di impresa.

Su questa questione il gruppo manifesta comunque previsioni contrastanti. Ad una posizione favorevole, se ne contrappone una molto più scettica che ribadisce la validità dell'impianto normativo attuale, eventualmente integrato con nuove forme giuridiche.

Questo approccio consentirebbe comunque di valorizzare l'apporto dei volontari, che diverrebbero una delle risorse (e delle garanzie offerte ai terzi) delle diverse forme organizzative adottate dalle organizzazioni non profit.

Presidente: Lia Ghisani

Discussant: Nuccio Jovene

Segretario: Giampaolo Barbetta

TREDICESIMO GRUPPO

I volontariati

Premessa

Affrontare il tema dei Volontariati significa implicitamente affermare che si tratta di un mondo che è diventato estremamente complesso e non più confinabile alle organizzazioni di volontariato che pur rimangono la spina dorsale e il luogo ancora più chiaramente identificabile di questa importante espressione di cittadinanza matura.

Il fatto che il Gruppo di lavoro debba trattare la questione più complessa della risorsa volontariato implica da una parte affrontare la questione del ruolo delle organizzazioni vere e proprie e dall'altra affrontare il problema di come dare cittadinanza piena a tutte le forme di volontariato che si esprimono in varie maniere, come già indicava il documento preparatorio della Conferenza.

1. Due livelli della questione

Dal documento preparatorio alla Conferenza, nel capitolo I «Volontariato e volontariati», si possono esplicitare due livelli sui quali muovere le osservazioni e sviluppare le problematiche.

a) Volontariato e Terzo settore

Il documento preparatorio afferma che per interpretare e valorizzare nel suo ruolo sociale e politico la realtà del volontariato, «deve essere presa in considerazione anche la parte che non si esprime all'interno delle organizzazioni di volontariato, ma opera nella più ampia galassia delle organizzazioni del Terzo settore».

Mi sembra che questa affermazione sintetica trovi la sua giustificazione nel fatto che, soprattutto dagli anni '80 in poi, tutto il mondo legato ai bisogni sociali (nei diversi campi in cui si può esprimere l'attenzione ad un bisogno e il tentativo di assumersene la risposta) in cui tradizionalmente operava il volontariato inteso come risorsa di persone caratterizzata dalla gratuità dell'intervento e da precise motivazioni legate al valore della solidarietà, si sono andate consolidando forme di attività sociali e di erogazione di servizi in cui si veniva manifestando la capacità della società di organizzarsi autonomamente dal servizio pubblico nel contesto della soddisfazione dei bisogni della persona e di ambienti sociali. Si è così intensificato in uno spazio dai contorni sempre più precisi l'azione dei soggetti di Terzo settore.

Mentre perciò nel 1991, con la legge 266, si evidenziava lo spazio che il volontariato occupa nella scena sociale italiana, il più vasto Terzo settore si andava articolando all'interno di una domanda sociale in cui cresceva l'esigenza di servizi flessibili e di azioni personalizzate.

Il moltiplicarsi di soggetti non profit di natura diversa dal volontariato non ha significato e non significa di per sé una caduta di tensione ideale e morale nel servizio che si offre alla società, perché non si può sbrigativamente coniugare lavoro nel sociale da cui trarre un reddito con assenza di carità, di solidarietà e di condivisione profonda di un bisogno.

Ma la crescita di tali soggetti (enti, cooperative sociali, etc.) ha indirizzato molto volontariato a «diffondersi» all'interno di queste realtà, perciò è fuori dubbio che, all'interno del più vasto Terzo settore, sempre più il fenomeno del volontariato va collocato non appena come una delle sue componenti istituzionali (le tradizionali organizzazioni) ma come un fattore di presenza all'interno delle varie tipologie con cui si esprime il mondo delle non profit.

9) Valenza socio politica del volontariato

Nel documento preparatorio si afferma che «mentre il volontariato nel passato era un soggetto caritativo, quello di oggi è un soggetto caritativo e politico. La dimensione politica del volontariato è la novità che registriamo negli ultimi vent'anni individuando proprio nel «volontario» un nuovo modo di partecipare e interessarsi della cosa pubblica da parte di molti cittadini».

Senza nulla togliere perciò all'origine e alla valenza «caritativa» del volontariato (vale a dire riconoscere come punto di partenza la sensibilità gratuita verso un bisogno e il coinvolgimento gratuito con esso), il formarsi di realtà di cittadini che fanno volontariato rappresenta una soggettività la cui valenza politica sta nel fatto che si tratta di esperienze in cui gli uomini, singolarmente o attraverso libere aggregazioni e comunità intermedie, affrontano bisogni comuni ed esigenze individuali e sociali e si attivano verso risposte autentiche e adeguate.

Perciò se la carità, la solidarietà o la sensibilità per un problema rappresentano il punto forte che porta una persona a dedicare gratuitamente del tempo per coinvolgersi con situazioni di bisogno di varia natura, il fenomeno umano che si genera ha una rilevanza sociale e politica perché indica la presenza di brani vivi e responsabili di società.

In altre parole: si può dire che è un «bene di pubblica utilità» non solo il servizio che si struttura come risposta ad un bisogno ma anche il coinvolgimento libero e gratuito di uomini e donne che escono da una «passività sociale» e mobilitano energie e responsabilità per il bene della società?

Il tipo di risposta a questa domanda influirà fortemente sulle scelte anche istituzionali che riguarderanno i volontariati.

2. Il contesto della sussidiarietà

Nel momento in cui vogliamo identificare l'identità del ruolo del volontariato come fattore di vitalità all'interno del più vasto terzo settore, occorre dettare regole chiare che sciolgano definitivamente il nodo della questione: riconoscere che i beni e i servizi di pubblica utilità che nascono da gruppi e associazioni di cittadini che liberamente e responsabilmente si organizzano rispetto ad interessi e bisogni di carattere sociale, culturale educativo e ambientale non sono una risorsa «residuale» o «aggiuntiva» rispetto alla nuova organizzazione del welfare ma «indispensabile» al crearsi dell'assetto istituzionale e organizzativo attraverso cui lo Stato e le sue direzioni si assumono il bisogno sociale e garantiscono il finanziamento perché esso sia pienamente soddisfatto. Da questo punto di vista il «volontariato diffuso» rappresenta un fattore di qualità incidente nella stessa dinamica di erogazione del servizio alla persona, in quanto non è la stessa cosa aver cittadini passivi mentre una struttura risponde ad un bisogno e a cittadini attivi che si coinvolgono liberamente e gratuitamente con essa.

3. I volontariati

Alla luce di quanto indicato mi sembra che un compito fondamentale del Gruppo di lavoro potrebbe essere quello di enucleare le varie tipologie dentro cui si esplicita il volontariato, stabilendo i criteri con cui enucleare tali livelli, in particolare:

- rispetto al modello organizzativo;
- rispetto alle funzioni svolte.

Il documento preparatorio ha dato alcune indicazioni a proposito. Si ritengono condivisibili e sufficientemente chiare tali indicazioni o la situazione è in realtà più complessa.

4. Problematiche aperte

1) Come determinare i livelli dentro cui vive e opera il volontariato?

È sufficientemente chiara la distinzione tra organizzazioni di volontariato che si reggono in maniera prevalente sul volontariato e organizzazioni o gruppi di volontariato che operano all'interno di enti non profit? Oppure occorre prevedere una diversificazione più flessibile?

2) Come definire l'identità e lo statuto del volontariato sia che esso operi in organizzazioni sia che presti il suo servizio dentro altre realtà non profit?

3) Oltre alle tradizionali organizzazioni di volontariato caratterizzate dal servizio alla persona, sono pienamente valorizzate quelle realtà di volontariato che si muovono nel campo della cultura, della tutela dell'ambiente, della valorizzazione delle tradizioni popolari, della tutela dei beni culturali, etc?

4) Come si pongono nel contesto dei non profit le organizzazioni di volontariato in cui è prevalente il servizio alla persona attraverso la relazione d'aiuto a la risposta organizzata ad un bisogno culturale, ambientale rispetto alle organizzazioni di volontariato in cui prevale invece l'organizzazione di servizi strutturati anche se essi si reggono in modo prevalente sul volontariato stesso? Snatura o no il volontariato gestire in modo prevalente strutture e servizi?

5) Quali indicatori devono caratterizzare il finanziamento di organizzazioni a gruppi di volontariato?

Il funzionamento del volontariato deve seguire le stesse regole con cui una Pubblica Amministrazione si pone nei confronti delle organizzazioni che offrono e gestiscono strutture e servizi o deve avere criteri ad hoc, coerenti con la natura dell'organizzazione di volontariato?

6) Come stabilire rapporti positivi e istituzionalmente significativi con la realtà del volontariato sommerso che si muove nei quartieri, nelle città dentro problematiche finora inesplorate dalle realtà tradizionali?

7) Come incrementare la valorizzazione del volontariato non solo come risorsa per rispondere ai bisogni ma anche come indicatore di bisogni, soprattutto in questo momento in cui sta crescendo l'area del disagio sociale sommerso?

8) In che misura un ente non profit cui ogni prestazione viene retribuita si diversifica dall'ente non profit in cui esiste anche un apporto significativo di volontariato? Che incidenza ha eventualmente questa diversità nel concorrere all'offerta di erogare un servizio?

9) Possono emergere da queste problematiche delle indicazioni per la revisione della 266?

Presidente: Mario Dupuis
Discussane: Felice Scalvini
Segretario: Giuseppe Marescotti

QUATTORDICESIMO GRUPPO

L'innovazione tecnologica

L'innovazione tecnologica, specie nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, apre importanti opportunità in tutti gli ambiti della vita sociale. Il volontariato sta gradualmente sperimentando queste opportunità, sia nella forma di nuove modalità di erogazione di servizi (es. telesoccorso, telefonia sociale, numero verde per il volontariato), sia in quella di nuovi canali di comunicazione e di accesso all'informazione (es. Internet).

Allo stesso tempo il volontariato è quanto mai consapevole del fatto che le tecnologie non vanno mitizzate e neppure demonizzate. Il volontariato è consapevole che esse non significano automaticamente né la risoluzione dei problemi sociali, né il rafforzamento della partecipazione e della democrazia. Il loro funzionamento ed i loro effetti vengono piuttosto a dipendere dal contesto sociale ed organizzativo in cui vengono applicate. Possono dunque aiutare l'azione del volontariato, possono consentire il superamento delle barriere territoriali ed il raggiungimento a distanza di persone in difficoltà, ma possono anche aumentare la disuguaglianza sociale, possono aumentare ulteriormente il dislivello tra chi è dotato di risorse (culturali, informative, ecc.) e chi ne è sprovvisto.

Con questa consapevolezza il volontariato si rapporta alle nuove tecnologie e dunque si impegna (e chiede un ugualmente forte impegno delle istituzioni), perché le nuove tecnologie trovino applicazione in direzione della costruzione di una società più solidale.

Da questa premessa generale discendano alcuni specifici punti.

1) Una parola chiave di questa conferenza è «i volontariati». Alla pluralità delle esperienze del volontariato corrisponde una diversificazione circa l'interesse verso le nuove tecnologie. Ciò significa una piena consapevolezza del fatto che le nuove tecnologie oggi non debbono essere né un dovere, né una moda per il mondo del volontariato. L'utilità della loro applicazione va valutata caso per caso in rapporto alla specifico progetto ed alle specifiche esigenze di ogni associazione.

Alla stesso tempo è vero che soprattutto le reti telematiche divengono sempre più uno strumento importante laddove il volontariato è inserito in «reti», siano queste reti associative che reti interistituzionali. Da questo punto di vista il rafforzamento delle politiche di rete può trovare un importante sostegno nelle reti telematiche e telecomunicative.

2) Apertura alla sperimentazione ma attenta analisi dei «costi» e dei benefici. Questo principio deve guidare il processo di diffusione delle applicazioni tecnologiche nel mondo del volontariato. Ciò significa riconoscere l'importanza di un approccio incrementale, pronto ad imparare dalle esperienze, anche dagli insuccessi.

Le nuove tecnologie possono essere utilmente introdotte quando consentono di stabilire o rafforzare le relazioni tra il volontariato e chi è in situazione di disagio. Esempio è il caso della telefonia sociale nei confronti di soggetti in difficoltà e della teleassistenza nei confronti di anziani e disabili. Allo stesso tempo si deve essere consapevoli che l'impiego della tecnologia, specie nei confronti di soggetti deboli, richiede una particolare attenzione affinché produca un rafforzamento delle risorse sociali di ogni assistito.

10) L'introduzione delle nuove tecnologie pone problemi specifici in ogni contesto sociale ed organizzativo. Così avviene anche per la loro introduzione nel mondo del volontariato che abbisogna di specifiche competenze per sviluppare applicazioni efficaci.

Le organizzazioni di maggiori dimensioni ed i coordinamenti nazionali del volontariato possono svolgere un ruolo assai importante nel guidare i processi di valutazione dell'uso delle nuove tecnologie e quindi i processi della loro diffusione. L'articolazione in sedi territoriali diffuse su aree assai vaste rende queste associazioni ed organismi assai attenti alle opportunità che la telematica (es. Internet) offre per rafforzare la comunicazione tra le diverse realtà e tra i diversi livelli.

Alcune di queste associazioni hanno già iniziato a sperimentare delle soluzioni Intranet. Si tratta di una linea d'azione che va rafforzata anche per le ricadute che può avere su ambiti più ampi, ad esempio in termini di diffusione delle competenze ad un uso effettivo ed efficace.

11) Una risorsa molto importante è costituita dai Centri di Servizio per il volontariato.

Ad essi si chiede di intensificare l'attività di introduzione delle nuove tecnologie, in una duplice direzione.

Da un lato essi debbano coordinarsi tra di loro ed unire le risorse per realizzare alcuni servizi non giustificabili a livello locale. Per questo si chiede un maggiore impegno in sede di gruppo di lavoro nazionale sull'informatizzazione.

Dall'altra lato essi debbono operare nei confronti delle associazioni di minori dimensioni, per offrire loro l'opportunità di sperimentare le nuove tecnologie, così da poterne valutare la rispondenza e l'efficacia rispetto alle finalità associative. Concretamente ciò significa l'approntamento di interventi di sostegno per l'accesso alle nuove tecnologie, per la formazione all'utilizzo, per la diffusione di informazioni sulle pratiche migliori (buone pratiche). Alcuni Centri di Servizio hanno già iniziato un'azione in questo senso, azione che va diffusa e sviluppata.

5) Ugualmente importante è l'approntamento di una politica di facilitazione dell'accesso alle nuove tecnologie, in prima luogo ad Internet. Al proposito si segnala l'esigenza di abbattere i costi di accesso e di gestione così da rendere Internet alla portata del numero più ampio possibile di associazioni.

Altresì si richiede un preciso riconoscimento dell'importanza del ruolo del volontariato nell'ambito delle reti civiche comunali o provinciali e dunque la predisposizione di percorsi di valorizzazione e l'offerta di un accesso ed una presenza a costo zero. È questo un ingrediente per fare delle reti civiche un reale luogo della partecipazione e della democrazia.

6) Su un altro fronte si segnala la forte difficoltà che ancora oggi incontrano le associazioni impegnate negli ambiti dell'emergenza sanitaria, della protezione civile, del monitoraggio del territorio a causa della scarsità delle frequenze radio assegnate e del costo elevato di concessione. Si tratta questo di un problema che richiede una rapida risoluzione, così da aumentare l'efficacia dell'azione dei molti volontari operanti in questi settori.

7) L'uso delle nuove tecnologie per la costruzione di una società più solidale può, infine, essere agevolato dalla partecipazione del volontariato e dei suoi organismi di coordinamento ai tavoli regionali e nazionali di progettazione delle reti telematiche e dei servizi da queste veicolate.

Presidente: Achille aidam
aidamente: Andrea Paltrinieri
Segretario: Enrico aidame

