

N. 460

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice FUMAGALLI CARULLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 MAGGIO 1996

Norme per l'istituzione dell'anno di volontariato sociale

ONOREVOLI SENATORI. - La presente iniziativa legislativa ripropone la proposta di legge n. 836 della XI legislatura d'iniziativa dell'onorevole Mazzuconi e controfirmata dal primo firmatario di questa proposta di legge, riguardante l'istituzione in Italia dell'anno del volontariato sociale come occasione di servizio volontario e gratuito a tempo pieno, vissuto comunitariamente, avente un duplice scopo, quello della solidarietà verso i terzi e quello della formazione personale, e si colloca a fianco di una legislazione sul volontariato e su analoghi ambiti di impegno che, nel nostro Paese, va sempre più arricchendosi e completandosi.

Accanto, infatti, alla legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge-quadro sul volontariato), ed alla legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), si sono moltiplicati i riferimenti nei testi legislativi approvati già nella decima legislatura.

Si citano, solo a titolo di esempio, la legge 8 giugno 1990, n. 142 (Nuovo ordinamento delle autonomie locali), il decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), la legge 19 luglio 1991, n. 216 (Primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose).

L'anno di volontariato sociale come proposta e come iniziativa nasce e si sviluppa all'estero e in Italia all'interno del più ampio dibattito sul volontariato sociale. La gratuità del servizio, la spontaneità, la condivisione, l'opera prestata a favore di terzi per solidarietà, sono elementi comuni all'anno di volontariato sociale ed al volontariato, così come largamente convergenti sono le motivazioni di fondo rispetto a risposte diverse nei confronti dei bisogni che cambiano, e rispetto alla crisi dello Stato

assistenziale ed alle modalità di intervento nei servizi.

L'anno di volontariato sociale ha anche caratteristiche sue proprie che derivano dal tempo pieno, dalla continuità della durata (un anno di vita) e dal momento in cui si colloca questo disegno di legge che si rivolge alle donne nel momento delicato di passaggio dalla scuola all'università o dalla scuola al lavoro, o, comunque, in un momento significativo per la propria scelta professionale e di vita. Questo dato connota l'anno di volontariato sociale non solo come espressione di solidarietà, ma anche come pausa di riflessione per orientarsi nella vita, per prendere coscienza della società e dei suoi problemi e, quindi, per scoprire con maggiore chiarezza il senso della propria vocazione professionale ed umana.

D'altra parte, la presente proposta di legge si colloca idealmente all'interno del dibattito più ampio sul servizio civile nel nostro Paese, che è stato sollevato da diverse proposte legislative, e si pone come proposta alternativa alla più volte ventilata introduzione di un servizio militare per le donne.

2. *L'anno del volontariato sociale nella esperienza internazionale*

L'anno di volontariato sociale matura in Europa soprattutto come esperienza nell'ambito del volontariato socio-assistenziale.

In effetti, il volontariato socio-assistenziale rappresenta la parte predominante nelle associazioni di volontariato in Europa. I Governi hanno da tempo formulato una politica di sostegno al volontariato sociale secondo tre linee ben distinte:

a) un intervento di sostegno permanente finanziario a favore di gruppi di volonta-

riato, come riconoscimento da parte dello Stato della rilevanza sociale dell'iniziativa, senza alcun convenzionamento;

b) un intervento di sostegno finanziario motivato dal riconoscimento al volontariato di una azione positiva di supplenza nei confronti di carenza o inefficienza dell'iniziativa;

c) un coinvolgimento dei gruppi di volontariato nella programmazione dell'assistenza pubblica.

All'interno di queste esperienze si sviluppa in alcuni Paesi l'anno di volontariato sociale con caratteristiche e modalità proprie. L'esperienza tedesca ci sembra, in particolare, la più significativa. L'anno di volontariato sociale nasce nella Germania federale nel 1954 nell'ambito protestante come «anno del diaconato», seguito nel 1958 dalla proposta, in ambito cattolico, di una azione comune della gioventù cattolica tedesca diretta al servizio nei confronti dei profughi. Nel 1963 altre associazioni non confessionali, quali la Croce rossa e la Federazione internazionale per il lavoro sociale giovanile, introducono nelle loro organizzazioni l'anno di volontariato sociale. Nel 1964 queste esperienze approdano ad una apposita «legge per la promozione dell'anno di volontariato sociale». Secondo tale legge l'anno di volontariato sociale è considerato un anno di promozione sociale per consentire al giovane di farsi un'idea non astratta sui fatti reali della società, per offrirgli la possibilità di un impegno personale e per contribuire alla sua scelta professionale ed allo sviluppo della sua personalità. È indirizzato ai giovani di ambo i sessi dal diciassettesimo al venticinquesimo anno di età; l'impegno può durare da un minimo di sei mesi ad un massimo di dodici, e può essere considerato anche alternativo al servizio militare. Sono previsti un corso di introduzione ed una guida pedagogica alla riflessione sulle motivazioni e sulle attese del giovane nei confronti dell'anno di volontariato sociale, sulla preparazione all'impiego, sulla verifica e l'analisi dell'esperienza per arrivare, infine, ad una valutazione finale sul si-

gnificato personale e sociale dell'esperienza stessa e sulle prospettive future.

Naturalmente, proprio sulle modalità di questi corsi e di questa guida pedagogica si differenziano le proposte dei vari enti o associazioni che gestiscono l'anno di volontariato sociale e che spesso sono raggruppati in grandi gruppi gestori. Il singolo ente (in genere si tratta di associazioni) provvede al pagamento dell'*argent de poche*, ed alla regolamentazione delle assicurazioni sociali.

I genitori possono chiedere la riduzione dell'imposta sui redditi e il proseguimento del trattamento in famiglia per il giovane occupato nell'anno di volontariato sociale; inoltre, se il giovane frequenterà una scuola attinente al servizio sociale, l'anno di volontariato sociale potrà essergli riconosciuto come alternativo al tirocinio.

3. *L'anno di volontariato sociale nella esperienza italiana.*

In Italia, la proposta dell'anno di volontariato sociale nasce nel 1976 durante il convegno ecclesiale *Evangelizzazione e promozione umana* allorquando la VI Commissione, che riflette sulla emarginazione, chiede al convegno «di fare propria la proposta di farsi carico della promozione del servizio sostitutivo di quello militare nella comunità italiana come scelta esemplare e preferenziale dei cristiani e di allargare la proposta di servizio civile anche alle donne» (*).

La *Caritas*, in collegamento con associazioni giovanili e gruppi di volontariato, lancia concretamente la proposta di un anno di volontariato civile per le donne come anno di servizio e di solidarietà verso gli emarginati, nonché come pausa di riflessione per orientarsi nella vita e nella scelta della propria professione o vocazione.

La proposta viene praticata oggi da molte *Caritas* locali e ora si sta diffondendo anche

(*) *Evangelizzazione e promozione umana*. Conclusione della VI Commissione di studio: «Evangelizzazione e promozione umana e i problemi degli emarginati in Italia», punto 2.

presso enti ed associazioni di volontariato di ispirazione laica secondo alcune linee di tendenza:

1) destinatarie della proposta sono le ragazze maggiorenti, soprattutto dopo la fine degli studi e prima dell'inserimento nel mondo del lavoro o nell'università;

2) in genere sono le associazioni a proporre l'anno di volontariato sociale a gruppi interessati; segue un primo incontro per chiarire il significato della proposta, i tipi di servizi necessari sul territorio, i problemi di lavoro e l'organizzazione pratica. All'anno di volontariato si accede dopo un corso di formazione teorico-pratico;

3) l'ente organizzatore individua la sistemazione logistica per assicurare una esperienza di vita comunitaria che deve comunque prevedere momenti di vita e di riflessione comune sull'esperienza di volontariato;

4) l'ente organizzatore assicura le spese di vitto e di alloggio e le piccole spese personali; le spese che riguardano più direttamente il servizio svolto (esempio: alloggio per una comunità, alloggio o un servizio di pronto intervento) sono a carico dell'associazione o dell'ente (pubblico o privato) se è da questi richiesto. In favore del volontario si stipula una polizza di assicurazione contro rischi ed infortuni chiarendo bene che non si tratta di rapporto di lavoro. Particolare attenzione viene posta al metodo di lavoro, perché, essendo il periodo limitato, è proprio il metodo a dare senso e significato all'esperienza. È richiesto un costante lavoro di riflessione e di verifica sull'esperienza ed una preparazione motivazionale e professionale che viene svolta, in genere, attraverso gruppi di volontariato o un gruppo base (volontari od operatori sociali) che si pongono a sostegno e guida delle persone che scelgono l'anno di volontariato sociale. La formazione si protrae, in genere, per tutto l'anno di volontariato. I campi di intervento sono i più diversi: prevalgono i servizi diretti, soprattutto socio-assistenziali specifici per donne e ragazze in difficoltà; i servizi sociali relativi a minori, anziani, handi-

cappati, oltre ai servizi di animazione, culturali, eccetera.

L'esperienza tedesca, consolidata ormai da anni, può consentire una riflessione sull'anno di volontariato sociale. Da parte di alcuni osservatori è stato fatto notare come esista un cambiamento di motivazione del singolo volontario, e l'evidenziarsi di una pluralità di motivazioni verso l'anno di volontariato sociale. All'inizio, l'anno di volontariato sociale era vissuto essenzialmente come segno di altruismo, alternativo nei confronti della società consumistica, per venire incontro a scarsità di personale nelle istituzioni e negli enti caritativi ed, inoltre, per fornire esperienze sociali e rafforzare il senso di responsabilità per il bene comune. Oggi, in Germania, l'anno di volontariato sociale attira tre gruppi di giovani:

quelli che hanno uno spiccato senso di responsabilità per il prossimo e sentono la solidarietà per gli emarginati;

altri che aspirano all'anno di volontariato sociale per orientarsi professionalmente;

infine, i giovani che sono colpiti dalla mancanza di sbocchi professionali a causa della situazione del mercato del lavoro.

L'esperienza italiana, per la forte motivazione religiosa e solidaristica che l'ha sostenuta, ha avuto certamente connotati di esperienza di forte solidarietà e condivisione. Non c'è dubbio che ampliando tale esperienza e offrendola a giovani di orientamenti, motivazioni e bisogni diversi, essa potrà diventare più articolata. Ma nonostante il cambiamento o la pluralità di motivazione del singolo volontario, non diminuisce il valore unitario di questa esperienza.

L'anno di volontariato sociale offre sempre la possibilità di raccogliere esperienze sociali significative sia per coloro che sono già decisi ad indirizzare il proprio impegno sociale verso forme di volontariato continuativo o verso una professione sociale qualificata, sia per quelli che vedono l'anno di volontariato come una possibilità di orientarsi professionalmente o di vivere in

modo meno passivo l'attesa di una occupazione individuale.

4. *Il presente disegno di legge*

Il presente disegno di legge di istituzione dell'anno di volontariato sociale si colloca lungo la linea già tracciata dal nostro ordinamento sul volontariato internazionale, dalla legge quadro sul volontariato, dalla proposta di modifica delle norme sull'obiezione di coscienza e per la istituzione di un servizio civile.

L'articolo 1 chiarisce le finalità dell'anno di volontariato sociale: è un anno di servizio volontario e gratuito a tempo pieno, vissuto comunitariamente, con scopo di solidarietà e di formazione personale.

L'articolo 2 definisce i soggetti: ragazze maggiorenni e giovani esonerati dal servizio militare. La scelta vuole limitare l'anno di volontariato sociale a quei casi non previsti dalle norme sull'obiezione di coscienza, per lasciare impregiudicato il dibattito che su tale argomento si sta svolgendo.

Il servizio dura dodici mesi, non è rinnovabile e può essere interrotto con accordo di entrambe le parti o per volontà del volontario o dell'ente organizzatore per gravi e fondate ragioni.

L'articolo 3 specifica i diritti del volontario: alla assicurazione contro rischi ed infortuni, anche per la responsabilità verso terzi, e alla conservazione della propria posizione previdenziale. Nel caso in cui il vo-

lontario sia un lavoratore dipendente, egli avrà diritto al collocamento in aspettativa senza assegni, con il diritto anche alla conservazione del posto.

L'anno di volontariato sociale è promosso e organizzato da organismi (enti, associazioni) riconosciuti secondo requisiti di idoneità fissati dalla legge.

Gli enti presentano alla regione, nella quale intendono organizzare l'anno di volontariato sociale, un programma pluriennale di attività che prevede un piano articolato di progetti annuali, indicando i volontari da impegnare, gli enti od organizzazioni presso i quali i volontari saranno utilizzati, le modalità di impiego, gli aspetti formativi e il trattamento economico, previdenziale ed assicurativo.

Le convenzioni che regolano il rapporto tra regione ed ente gestore dell'anno di volontariato sociale devono comunque prevedere, da parte delle regioni, il finanziamento degli oneri relativi alle forme assicurative per rischi, infortuni e responsabilità verso terzi e forme di verifica dell'effettivo utilizzo del volontario stesso nel servizio concordato nel programma; l'ente organizzatore, da parte sua, deve accordarsi con il volontario sulle finalità e modalità di svolgimento del programma, assicurando il mantenimento del volontario, la formazione iniziale e permanente, la verifica periodica del servizio stesso e dell'utilizzo del volontario in quel servizio nel caso in cui il volontario sia inserito in enti ed organizzazioni diversi dall'ente organizzatore.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. L'anno di volontariato sociale è un anno di servizio volontario e gratuito a tempo pieno, vissuto comunitariamente, con scopo di solidarietà e di formazione personale, nello spirito dell'articolo 3 della Costituzione.

Art. 2.

(Soggetti)

1. Possono accedere all'anno di volontariato sociale, le ragazze ed i giovani di età compresa tra i diciotto ed i trenta anni, esonerati dal servizio militare o che abbiano già adempiuto a tale obbligo.

2. I giovani che svolgono l'anno di volontariato sociale prestano la propria opera per dodici mesi consecutivi non prorogabili, a tempo pieno, in modo volontario e gratuito, a scopo di formazione personale ed a fini solidaristici.

Art. 3.

(Diritti)

1. Il soggetto che accede all'anno di volontariato sociale ha diritto, qualora sia lavoratore dipendente, al collocamento in aspettativa senza assegni con la maturazione dei contributi figurativi ai fini previdenziali.

2. In ogni caso, il volontario di cui al comma 1, ha diritto:

a) all'assicurazione contro rischi ed infortuni, anche per responsabilità verso terzi;

b) alla conservazione della propria posizione previdenziale.

3. Il volontario può riscattare l'anno di servizio sociale ai fini previdenziali.

Art. 4.

(Organismi promotori e gestori dell'anno di volontariato sociale)

1. L'anno di volontariato sociale è promosso ed organizzato da enti, associazioni, organismi riconosciuti in base ai requisiti di idoneità fissati dalla presente legge ed iscritti in appositi albi regionali.

2. L'iscrizione all'albo regionale ai sensi del comma 1, può essere richiesta da enti ed associazioni:

- a) che siano legalmente costituiti;
- b) che svolgano un'attività di promozione sociale o di volontariato da almeno tre anni;
- c) che non perseguano fini di lucro.

3. L'iscrizione ai registri previsti dall'articolo 6 della legge 11 agosto 1991, n. 266, nonché l'iscrizione agli albi previsti dall'articolo 116, comma 1, del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, equivale all'iscrizione agli albi di cui al comma 1 del presente articolo.

4. La cancellazione degli organismi di cui al comma 1 dall'albo regionale competente, si verifica per il venire meno di una delle condizioni previste al comma 2 o per lo svolgimento di attività in contrasto con la presente legge.

Art. 5.

(Piani e programmi)

1. Gli organismi riconosciuti idonei ai sensi dell'articolo 4, presentano alla regione nella quale intendono organizzare l'anno di

volontariato sociale, un programma pluriennale di attività di servizio che preveda l'impiego di volontari, comprendente:

a) un piano articolato in progetti annuali di attività sociale, con indicazione del numero e della qualifica dei volontari da impegnare e degli eventuali enti od organizzazioni presso i quali i volontari devono essere utilizzati;

b) le modalità di impiego dei giovani;

c) la definizione dei compiti e delle attività;

d) l'indicazione dei sostegni formativi;

e) il trattamento previdenziale ed assicurativo e l'eventuale rimborso spese.

2. La regione stipula, con gli organismi riconosciuti, apposite convenzioni sulla base degli specifici progetti annuali presentati.

Art. 6.

(Contenuto delle convenzioni)

1. Le convenzioni di cui all'articolo 5 devono, in ogni caso, prevedere:

a) da parte della regione:

1) il finanziamento degli oneri contributivi e assicurativi per rischi, infortuni e responsabilità verso terzi;

2) le forme di verifica periodica dell'effettivo utilizzo del volontario nel servizio e dello svolgimento del programma concordato;

b) da parte dell'ente organizzatore, l'assicurazione che:

1) il candidato al servizio conosca e condivida il progetto nell'ambito del quale dovrà operare; conosca chiaramente e accetti liberamente il ruolo che in detto progetto svolgerà; conosca ed accetti, altresì, il periodo di svolgimento dello stesso, le condizioni di vita ed il regolamento generale esistente nel luogo ove sarà inserito. All'uopo l'ente organizzatore e il candidato sottoscrivono un apposito accordo;

2) al volontario siano garantiti il mantenimento in misura adeguata, nonché

la formazione iniziale e per tutta la durata della prestazione volontaria, e l'effettivo inserimento nel servizio nei tempi concordati;

3) vengano effettuate verifiche periodiche del servizio stesso e della idoneità del volontario a prestarlo;

4) ove i volontari siano impiegati presso enti od organizzazioni diversi dall'ente organizzatore, lo stesso provveda ai necessari collegamenti e rapporti.

Art. 7.

(Interruzione dell'anno di volontariato sociale)

1. L'anno di volontariato sociale può essere interrotto:

a) per volontà del volontario, quando sussistano gravi e fondate ragioni;

b) per volontà dell'ente organizzatore, per gravi inadempienze nello svolgimento del servizio.

Art. 8.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere finanziario derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 1 miliardo per ciascuno degli anni 1996, 1997 e 1998, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1996-1998, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1996, all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

