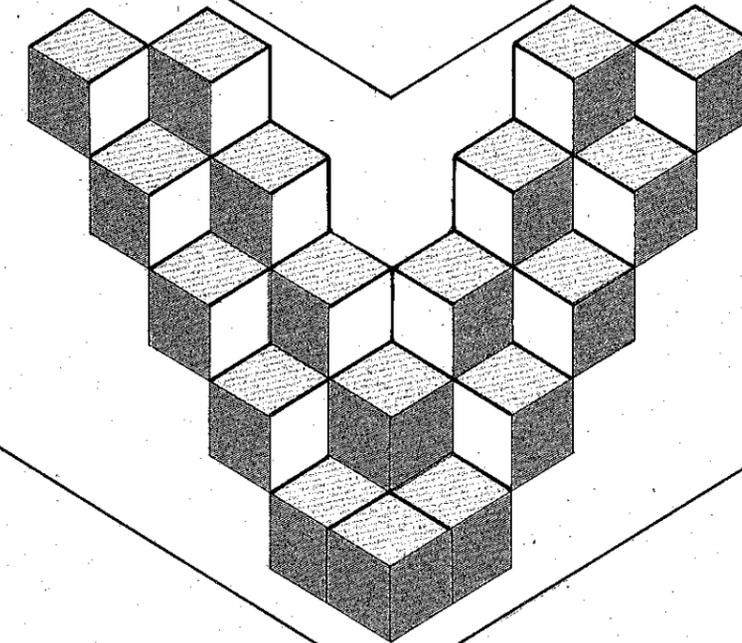


Volontariato  
oggi



**seminario  
volontariato e occupazione**

RISTAMPA EFFETTUATA IN OCCASIONE  
DEL V CONVEGNO NAZIONALE  
DEL VOLONTARIATO

Lucca 21-23 Ottobre 1988

# Volontariato oggi

AGENZIA DI INFORMAZIONE  
DEL CENTRO NAZIONALE  
PER IL VOLONTARIATO,  
STUDI, RICERCHE  
E COLLEGAMENTO FRA LE  
ASSOCIAZIONI ED I GRUPPI

Dir. Resp.: BRUNO FREDIANI  
Aut. Trib. di Lucca n. 413 del 25-9-85

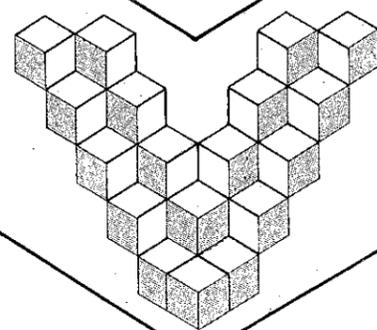
Ristampa del  
n. 9 - Anno 3° - Ottobre 1987  
Sped. Abb. Post. Gruppo 3

**Sede:**  
**55050 Arliano (Lucca)**  
**Tel. (0583) 548783 - 548787**  
**Casella Postale 202 - 55100 Lucca**

La riproduzione totale o parziale  
di articoli e notizie  
è consentita citando la fonte

Stampa  
Nuova Grafica Lucchese

Stampato su carta riciclata



**centro nazionale  
per il volontariato  
lucca**

## SOMMARIO

- VOLONTARIATO ED OCCUPAZIONE:  
I LAVORI DI UN SEMINARIO ORGANIZ-  
ZATO A LUCCA DAL CENTRO NAZIO-  
NALE DI LUCCA E DALL'IREF DI  
DI ROMA
- VOLONTARIATO E PROMOZIONE OC-  
CUPAZIONALE: TREND E CONSISTEN-  
ZA DEL FENOMENO di A. Valentini
- CONTRIBUTO PER UNA DEFINIZIONE  
DEL LAVORO VOLONTARIO di E. Baloc-  
chi
- VOLONTARIATO - DESIDERIO DI CHIA-  
REZZA (SINTESI DEL DIBATTITO)
- INSERTO TAVOLA ROTONDA CON G.  
BICOCCHI, S. LEPRI, F. SCALVINI
- L'OCCUPAZIONE E IL VOLONTARIATO  
di Felicita Magone

## *Volontariato e occupazione: I lavori di un seminario organizzato dal Centro Nazionale di Lucca e dall'IREF di Roma*

Molto spesso parlando di volontariato, si è detto che questa attività sui generis, che non è né lavoro dipendente né lavoro autonomo (le due sole qualificazioni del lavoro che la nostra giurisdizione riconosce), che si differenzia dall'attività economicamente retribuita perché caratterizzata dalla gratuità e perciò senza fine di lucro, sta alla cerniera del «mercato del lavoro» e con essa certamente si rapporta.

Il quesito, se favorisca o ostacoli l'occupazione nel senso anticipando risposte ai bisogni ne susciti necessarie risposte, o compiendo un'attività gratuita copra di fatto ruoli professionali, ha suscitato qualche sospetto legittimo delle organizzazioni sindacali, che ad esso volgono oggi l'attenzione che il volontariato come fenomeno sociale di larga portata merita, ma tutti abbiamo bisogno di fare chiarezza su quale sia, se ci sia, come si esprima questo rapporto tra i ruoli professionali e quelli motivati dall'impegno gratuito.

Questa necessità, col necessario corollario dei rapporti tra volontariato, associazionismo, cooperazione, ha suggerito al centro di studi e documentazione del volontariato questo seminario, in collaborazione con l'IREF, l'istituto di ricerca delle ACLI, una associazione di lavoratori che è tra i soci del nostro centro, e che ha, su questo terreno, particolare sensibilità e competenza.

Noi sappiamo che, se non si tolgono le ombre, se la spontaneità e l'altruismo che caratterizzano il volontariato venissero abilmente utilizzate in sostituzione di normali posti di lavoro, o dalle istituzioni per coprire le loro deficienze, o le attività proprie del mercato, condanneremmo il volontariato alla sua fine, e priveremmo la società di un contributo che è utile alla sua elevazione culturale, civile e morale.

Questo numero speciale dell'Agenzia assume perciò una caratteristica propria proponendo a tutti coloro, non presenti al seminario, le relazioni presentate (successivamente e opportunamente rielaborate ai fini della pubblicazione), ampi stralci del dibattito, la tavola rotonda con Giuseppe Bicocchi, Felice Scalvini e Stefano Lepri, durante la quale gli sono state rivolte alcune domande sul tema, qui ampiamente trattato, del volontariato e occupazione e un intervento di Felicita Magonetratto dalla sua tesi di laurea.

Siamo certi che con questo numero di «Volontariato Oggi» non facciamo altro che aprire una fase di approfondimento e di riflessione che dovrà in futuro coinvolgere tutto il volontariato italiano in un quadro di confronto partecipato sia dalle forze sociali, sindacali ed istituzionali.

Un contributo concreto ed importante che il Centro Nazionale per il Volontariato e l'IREF offrono a tutti coloro che si sentono direttamente coinvolti nel dibattito in corso.

**M. E. Martini**

# Volontariato e promozione occupazionale: trend e consistenza del fenomeno

di Alberto Valentini

## 1. Premessa metodologica

### 1.1 La diafrasi definitoria

Ci troviamo a parlare del rapporto «volontariato-occupazione» consapevoli che non si è ancora raggiunta una convenzione sulla delimitazione del fenomeno volontariato. Certo non è compito del relatore affrontare diffusamente la problematica, né al seminario è richiesto di giungere a conclusioni definitive, tuttavia ci troveremo inevitabilmente davanti al pericolo di parlare linguaggi diversi e quindi - nello specifico - di riferire dati e individuare trend basandoci su ricerche empiriche non sempre paragonabili, in quanto condotte su oggetti non omogenei.

Questo premettiamo per prevenire un'obiezione di metodo senz'altro pertinente, ma anche insormontabile, almeno per il momento.

Per conto nostro osserviamo - dopo aver chiarito che non ci compete un'analisi articolata - che le difficoltà definitorie sono la conseguenza di un pluralità di approcci differenti, per buona parte legittimi ma parziali da una parte vi sono gli approcci di natura per così dire «politica» (il cui rischio è tendere alla tutela di particolari interessi), dall'altra vi sono gli approcci di ordine sociologico che insistono maggiormente o sugli aspetti motivazionali o su quelli strutturali.

Ci sembra in sostanza che si possa trovare un accordo di massima sulle seguenti caratteristiche di «volontariato» e «organizzazione volontaria».

a) «volontario è colui che spontaneamente e gratuitamente (cioè senza fini di lucro né diretto né indiretto) presta una parte del proprio tempo in azioni e servizi a fini di solidarietà sociale»;

b) «un'organizzazione può dirsi di volontariato quando si serve in modo determinante e prevalente dell'attività di volontari per il raggiungimento dei propri scopi di solidarietà sociale». Chiarire cosa significhi oggi «solidarietà sociale», se la solidarietà dell'azione volontaria debba intendersi solo nell'interesse di terzi estranei al gruppo o anche interni ad esso, se alcune forme giuridiche (come la cooperazione o una parte di essa) vadano escluse o meno da questo ambito, quale siano i confini o meglio la complementarità tra volontariato e associazionismo; se il se il volontariato debba essere ristretto ai soli servizi di welfare e cosa significhi, infine, oggi, welfare state: sono tutti problemi aperti del dibattito sul volontariato.

### 1.2 La penuria di ricerca empirica

La seconda premessa che ci preme porre riguarda la constatata penuria di ricerche empiriche sul volontariato in Italia, e particolarmente di ricerche che indagano anche il rapporto tra volontariato e occupazione. Peraltro ciò non significa che non si parli e non si scriva sull'argomento, quanto piuttosto che il dibattito risulta spesso inficiato dallo scarso riferimento ad una base empirica.

Mancano soprattutto ricerche sui volontari più che sulle organizzazioni di volontariato. Faremo quindi uso delle poche fonti di cui disponiamo, cercando di individuare - con l'inevitabile cautela derivante dalle premesse appena esposte - delle possibili linee di tendenza.

## 2. I dati sulla composizione dell'universo «volontario»

Secondo una rilevazione campionaria effettuata sull'universo della popolazione italiana tra i 18 e i 74 anni da Eurisko alla fine del 1985, l'11,7% degli italiani cioè 4 milioni 547 mila persone dedica parte del proprio tempo ad attività non retribuite ma utili alla comunità.

5 si impegna contemporaneamente in più ambiti).

Confrontando questo dato con quello raccolto sempre da Eurisko nel giugno 1983, è possibile dire quale sia stato il ritmo di sviluppo del fenomeno negli ultimi due anni: si è registrata una crescita dell'1% dal giugno 1983 all'ottobre 1985. Il saldo tra entrati ed usciti all'impegno di volontariato è risultato incrementato mensilmente di 13 mila e 900 persone pari ad un aumento medio annuo di 167 mila unità.

Per quanto riguarda il tema di questo seminario possiamo rilevare che i giovani negli ultimi anni si sono impegnati molto di più (+5%) ed hanno quasi raggiunto i più alti livelli di partecipazione degli adulti.

Tab. 1 - Persone tra i 18 e i 74 anni che in Italia si indicano ad attività di volontariato per età (valori 1983 - 1985 per 100 persone per ciascuna età ed in totale).

Anni	Età						Totale Italia
	18-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	
1983	7,4	12,6	12,2	10,3	—	—	10,7
1985	12,4	12,2	13,5	12,6	10,3	8,0	11,7
Differenze							
+ / -	+5,0	-0,4	+1,3	+2,3	—	—	+1,0

Fonte: Elaborazione IREF su dati EURISKO

Il dato ci interessa perché - oltre a prefigurare un trend di espansione del volontariato per effetto della naturale tendenza rotativa generazionale - può essere collegato alle note difficoltà di ordine occupazionale che la nostra società deve affrontare (\*) Sembra in altre parole - e questa ipotesi è condivisa da diversi altri studiosi da noi interpellati anche in occasione di questo seminario - che i giovani fanno volontariato anche per prepararsi alla vita attiva, per professionalizzarsi e per arrivare al lavoro.

Non a caso gli studenti partecipano al volontariato in misura significativamente superiore alle medie (16,9% pari a 316 mila e 690 mila unità), e, soprattutto, lo stesso si può dire dei disoccupati (14,6% pari a 206 mila e 430 unità).

Tab. 2 - Persone tra i 18 e i 74 anni che in Italia si dedicano ad attività di volontariato per professione (valori per 100 persone per ciascuna professione).

Imprenditori	Dirig. e imp.	Studenti	Disoccupati	Lavor. aut.	Pension	Operai	Casalinghe	Totale Italia
22,7	20,3	16,9	14,6	11,8	11,0	7,1	11,7	

Fonte: EURISKO

Altre indicazioni sulla composizione dei gruppi di volontariato possono essere tratte anche dall'indagine condotta da Giovanna Rossi e Ivo Colozzi nel 1983 su «I gruppi di volontariato in Italia».

Su 6.823 gruppi, 140 (2%) hanno una maggioranza (+50%) di disoccupati; 931 (13,6%) una maggioranza di studenti (inoccupati). I gruppi formati da soli disoccupati risultano essere 22; per la maggior parte si tratta di cooperative e associazioni riconosciute, il che denoterebbe l'intenzionalità lavorativa nella prestazione volontaria.

L'Istituto per la Ricerca Sociale di Milano, in una recentissima indagine condotta nella provincia di Reggio Emilia su 81 gruppi di volontariato, ha trovato che l'incidenza dei disoccupati è pari al 2%, mentre gli studenti sono il 15%.

(\*) Secondo gli ultimi dati ISTAT riferiti al trimestre gennaio-aprile 1987, il tasso di disoccupazione si è attestato in Italia all'11,6%, con punta del 18,8% al sud, mentre al nord è al 7,6% ed al centro al 9,3%. I disoccupati sono per il 72% giovani.

### 2.1 Volontariato e cooperazione un intreccio proficuo

Il volontariato oltre ad essere un'occasione di professionalizzazione può diventare, in certe condizioni, anche un vero e proprio vettore occupazionale. È il caso della cosiddetta cooperazione di solidarietà sociale (in casa CCI) o di servizi sociali (in casa Lega).

In una ricerca che il Prof. Carlo Borzaga sta conducendo sulle cooperative di solidarietà sociale della CCI, e che è ormai vicina alla conclusione, sono emersi dei risultati interessanti in questo senso.

Dalle prime 253 cooperative (con una base sociale di 11.070 soci) di cui sono stati elaborati i dati è risultato che 66 (il 26,3%) sono nate da gruppi di volontariato.

Dal 1984 al I 1986 il numero dei soci lavoratori di queste cooperative sono aumentati del 14%. Tra l'84 e l'86 sono, inoltre, sorte il 44,6% delle cooperative intervistate, il che attesta la notevole espansione del settore.

I volontari che partecipano concretamente all'attività di queste cooperative sono circa 4.050 (cui possono essere aggiunti 250 obiettori di coscienza): *2.451 come soci-volontari e 1600 circa come volontari non soci.*

Tra l'84 e l'86 il numero dei soci volontari è aumentato del 74% e il numero dei volontari non soci è cresciuto del 123%. Del complessivo volume orario di prestazioni erogate dalle cooperative (112 mila ore di lavoro settimanali) il 52,1% è erogato dai soci lavoratori, il 12,8% dai dipendenti, il 12% dagli obiettori di coscienza, il 14,5% dai soci volontari e l'8,7% dai volontari non soci. In ogni cooperativa, in media si prestano 150 ore di volontariato a settimana: ogni volontario (socio o non socio) presta mediamente 7 ore di volontariato a settimana (siamo molto vicini alle medie).

In sintesi, si deve concludere - come osservava già il Prof. Borzaga - che il volontariato è una risorsa umana e lavorativa rilevante all'interno delle cooperative esaminate, e la sua presenza non diminuisce davanti alla crescita del personale retribuito all'interno della cooperativa.

Certamente la ricerca sulle cooperative di solidarietà sociale ci dà preziose informazioni circa un crescente interesse del volontariato per la promozione di attività che, oltre ad essere utili per la comunità, offrono anche concrete opportunità lavorative. Ma l'universo indagato è quello della cooperazione e non quello del volontariato; cioè non possiamo affermare quanto questa tendenza incida realmente sul volontariato.

### 2.3 Il mezzogiorno laboratorio di nuovi fenomeni sociali.

IREF ha condotto tra il settembre 1986 ed il marzo 1987 una indagine in otto province del territorio meridionale (Napoli, Pescara, Matera, Campobasso, Bari, Reggio Calabria, Palermo, Cagliari) avente per oggetto l'associazionismo meridionale. La ricerca è stata realizzata su un campione di 100 associazioni scelte tipologicamente, non statisticamente rappresentativo ma qualitativamente significativo.

Le associazioni campionate sono state individuate in cinque tipologie associative (assistenza sociale, socio-culturale, religiosa, protezione civile - ecologista - pacifista, ricreativa): ci rendiamo conto che da più parti si può legittimamente obiettare che non si tratta di solo volontariato. Tuttavia crediamo interessante esporre qui alcuni risultati della ricerca da sottoporre alla vostra attenzione.

Il 41,3 di questi gruppi opera nel campo dell'assistenza sociale, il 14% in campo sanitario, l'82% svolge attività culturali, il 13% nella protezione civile ed il 32% in difesa dell'ambiente. Come si può osservare la maggior parte di questi gruppi è impegnata in più settori di attività.

Andando ad analizzare i dati relativi al rapporto con la disoccupazione delle associazioni indagate, cerchiamo di enucleare in particolare il comportamento dei gruppi che abbiamo definito di assistenza sociale (che operano nella loro totalità nel settore socio-assistenziale) in modo tale da sottolineare quell'ambito di associazionismo che, senza dubbio per nessuno, può essere definito di volontariato (senza con questo sottovalutare la notevole porzione di volontariato presente anche nelle altre tipologie).

stato chiesto ai gruppi se e con quali modalità affrontavano il problema della disoccupazio-

ne; l'8% dei gruppi ha dichiarato un impegno notevole attraverso la strada della formazione professionale, la stessa quota ha dichiarato di farlo attraverso la formazione di cooperative, ed il 7% ha dichiarato di impegnarsi nel collegare disoccupati e datori di lavoro. Per i gruppi di assistenza sociale la quota sale rispettivamente al 22,2% (per formazione professionale e cooperazione) e all'11,1% (per collegamento disoccupati e datori di lavoro).

Viene verificato quindi un maggiore impegno dei gruppi di assistenza sociale (sicuramente di volontariato) sul problema disoccupazione.

Ancora. Il 27% dei gruppi intervistati ha dichiarato di aver promosso un'attività economico-produttiva, e la quota sale al 44,4% se si considera la sola tipologia assistenza-sociale. L'85,2% dei gruppi che hanno promosso attività produttiva l'hanno fatto attraverso la formula cooperativa; 23 associazioni hanno promosso 33 imprese cooperative. Per i gruppi di assistenza sociale, in particolare, risulta che del 44,4% che ha promosso attività produttive, il 62,5% ha promosso cooperativa (per l'esattezza 7) ed il restante 37,5% ha promosso altre attività economiche non cooperative (per l'esattezza 2).

Si noti infine che solo il 16,6% dei gruppi di assistenza sociale trae le sue risorse economiche per più del 50% da enti pubblici (probabilmente convenzioni).

Tra i gruppi che hanno dato vita ad iniziative economiche, il 66% registra una prevalente (+ 50%) componente maschile, il 63% una preponderante (+ 50%) adesione giovanile, il 37% una maggioranza di diplomati nella base sociale.

Di rilievo il fatto che il 74% dei promotori di attività produttive abbiano denunciato una componente di giovani disoccupati (prevalentemente in cerca di prima occupazione), contro il 72% dei non promuoventi attività produttive.

Si può quindi ragionevolmente affermare che la presenza di giovani in cerca di prima occupazione spinge con più frequenza i gruppi a ricercare nuove opportunità lavorative, assumendo in proprio i rischi di una autonoma impresa economica a base solidaristica (come mostra la preferenza per la formula cooperativa).

Ancora due osservazioni. Questo impulso alla promozione di attività economiche si è verificato soprattutto nei piccoli centri (con meno di 10 mila abitanti) e nelle città di medie dimensioni (25-100 mila). Segno che la dimensione vivibile più comunitaria, rende maggiormente agevoli i rapporti interpersonali, favorisce la lettura dei bisogni e consente di progettare e di avere maggiori speranze.

Se, infine, si considerano i risultati economici, si evidenziano due tipologie di imprese: da un lato quelle che lasciano dedurre dal fatturato un mero livello di sussistenza (1 su 5), dall'altro imprese che raggiungono buoni livelli di produzione e che stanno già sul mercato (4 su 5). Si noti che le imprese promosse dalle associazioni indagate sono nate negli ultimi 10 anni ed 1 su 3 sono del 1986.

### 3. La transizione possibile tra volontariato e lavoro

Due ricerche, una realizzata da IREF nel dicembre 1984 e l'altra curata da Marina Bianchi e Pier Giorgio Ceresa per la Provincia Autonoma di Trento di un anno successivo alla prima, offrono alcune informazioni di carattere qualitativo per individuare alcuni modelli di transizione dal volontariato all'occupazione.

Per quanto riguarda la ricerca IREF condotta su un campione di 15 unità locali di volontariato distribuite sul territorio nazionale, sono state indagate le condizioni in cui il volontariato può rappresentare una concreta esperienza per la preparazione professionale e per l'occupazione, soprattutto giovanile.

Senza entrare troppo nel merito della ricerca a carattere tipologico va detto, tuttavia, che non sono emerse particolari diversità, ma semmai maggiori o minori accentuazioni, collegate al differente livello di disoccupazione giovanile, a seconda delle diverse realtà esaminate. Le conclusioni a cui si è pervenuti fanno apparire rilevante il contributo che l'attività volontaria può offrire ai fini di una crescita professionale e di uno sbocco occupazionale dei soci volontari.

La ricerca conclude sottolineando che tutto ciò sembra particolarmente legato ad alcuni fattori: - il carattere innovativo dell'attività volontaria rispetto agli interventi ordinari delle istituzioni nei campi dell'assistenza, della formazione, della cultura e dell'animazione;

- l'aggiornamento ricorrente delle *competenze impiegate* nello svolgimento di attività volontaria;

- l'esercizio di un'azione creativa a diretto contatto con situazioni, soggetti e problemi. *Innovazione, competenza, creatività sono tre elementi su cui il volontariato dà un contributo significativo.* Tra l'altro, tra i soggetti delle unità locali esaminati, unità socio-assistenziali, culturali e di animazione, si sono delineati profili professionali innovativi in connessione ai contenuti dell'attività volontaria. Ciò è accaduto soprattutto negli ambiti socio-sanitari, educativi e socio-culturali.

L'indagine della Provincia Autonoma di Trento è stata condotta su 33 organizzazioni di volontariato (con diverse forme giuridiche) operanti nel campo dei servizi sociali attraverso servizi alle persone.

La ricerca ha distinto in due tipologie le strutture esaminate: «organizzazioni di self-help» ed «organizzazioni post-filantropiche»(\*) In particolare a noi qui interessa quella parte della ricerca che - attraverso interviste di gruppo ha indagato le motivazioni dei volontari ed i percorsi tipo dal volontariato all'occupazione.

Emerge che tra i giovani le motivazioni più ricorrenti riguardano l'esigenza di socialità e di identificazione; «in questa fascia di età - caratterizzata da un numero elevato di persone in cerca di prima occupazione o precarie - il lavoro volontario costituisce un'occasione per acquisire, attraverso la pratica nelle organizzazioni post-filantropiche, la professionalità nel campo dei servizi alle persone.

Troviamo quindi - commentano gli autori - una sostanziale omogeneità tra i bisogni soggettivi dei volontari ed il tipo di lavoro e professionalità che acquisiscono: i volontari partono da bisogno soggettivi di identificazione e di socialità, e il lavoro che svolgono professionalizza in «identificazione» e «socialità».

Gli adulti intervistati risultano invece motivati o da bisogni specifici di tipo sanitario o da motivazioni di tipo compensativo rispetto al lavoro retribuito che già svolgono; gli adulti inoltre portano un contributo al volontariato più «specializzato» e intensivo.

Dunque, per schematizzare, si direbbe che gli adulti offrono più professionalità ed i giovani offrono più presenza; la vicinanza dei giovani agli adulti offre loro le migliori garanzie di professionalizzazione.

Per quanto concerne i percorsi tipo dal volontariato al mercato del lavoro, la ricerca ne individua due. Il primo è caratterizzato da:

- 1) scelta di carriera scolastica finalizzata ad operare nel campo dei servizi sociali;
- 2) motivazione personale ad operare in organizzazioni di volontariato accompagnate da un ruolo di promotore-fondatore di tali organizzazioni;
- 3) tendenza a far coincidere pienamente e consapevolmente lavoro professionale pagato e lavoro volontario;
- 4) riuscita del processo indicato al punto 3) e collocazione sul mercato del lavoro, in un settore di servizio organizzato privatamente ma sostenuto finanziariamente dagli enti pubblici, spesso collocazione nel campo della cooperazione denominata di «solidarietà sociale» e passaggio da lavoro non pagato a lavoro pagato.

Il secondo percorso tipo presenta invece le seguenti caratteristiche:

- 1) soggetti giovani con carriera scolastica non direttamente finalizzata ad operare nel campo dei servizi sociali;
- 2) motivazione personale ad operare in organizzazioni di volontariato;
- 3) assenza di una scelta o orientamento rispetto alla futura collocazione sul mercato del lavoro;
- 4) incertezza perdurante rispetto all'occupazione futura.

È emersa comunque con chiarezza la funzione di «tirocinio» e «professionalizzazione» che il volontariato svolge rispetto al mercato del lavoro, in questo caso nei servizi sociali

(\*) Per organizzazioni di «self-help» gli autori intendono quelle organizzazioni centrate sui bisogni dei componenti o del loro ambiente più prossimo; «post-filantropiche» sono quelle organizzazioni che mettono in atto atteggiamenti solidaristici (verso l'esterno del gruppo) distinguendosi dal filantropismo classico (beneficienza).

#### 4. Cenni sul panorama del volontariato all'estero e problemi da discutere

Avviandoci alla conclusione può essere opportuno dare uno sguardo a quanto è accaduto e sta accadendo all'estero, in ordine al rapporto volontariato e occupazione.

Premesso che all'estero si hanno concezioni di volontariato che, in genere, per diverse ragioni legate alla tradizione culturale, tendono ad estendere la portata (si parla di «associazioni volontarie», «agenzie private sociali», «organizzazioni non-profit» e in genere di «auto-organizzazione a livello comunitario per affrontare e risolvere i principali problemi della vita quotidiana»), va osservato che è ormai diffusa l'espressione che «la figura tradizionale del volontario sta cambiando».

Anche in rapporto ai possibili intrecci fra volontariato e occupazione.

Poche sono - anche all'estero - le ricerche (e quindi gli elementi di valutazione) svolte su questo versante.

«Tuttavia - afferma Ugo Ascoli che ha studiato con attenzione il volontariato nei paesi di cultura anglosassone - il fatto che le questioni del reclutamento, dell'addestramento e della qualificazione dei volontari abbia assunto in alcuni paesi una grande importanza; il fatto che si parla ormai di una vera e propria «carriera» nell'ambito del lavoro volontario (voluntary career), o che già a metà degli anni '70 si scrivesse di tendenza alla «professionalizzazione» e alla «burocratizzazione» del lavoro volontario... «Tutto ciò ci induce a ritenere che spesso la scelta del giovane a favore di un'attività volontaria costituisca una delle modalità tramite le quali egli cerca di entrare nel mercato del lavoro o che comunque il lavoro volontario possa essere vissuto come momento di formazione professionale».

Lo stesso Ascoli documenta anche come le organizzazioni volontarie sono state chiamate direttamente in causa «per il ruolo che potranno giocare al fine di ridurre i rischi e i problemi connessi con una elevata disoccupazione, non solo giovanile».

In particolare il governo britannico ha offerto alle organizzazioni volontarie di sponsorizzare interventi occupazionali finalizzati dallo Stato - offrendo i contratti di lavoro a tempo determinato a livelli salariali più bassi rispetto a quelli contrattuali ad iscritti nelle liste di disoccupazione.

Ralph Kramer, da parte sua, attraverso studi condotti in Europa, Israele e Stati Uniti, ha individuato l'accentuarsi (specie in concomitanza di crisi economica, tagli alla spesa pubblica, ridimensionamento W.S.) della pratica del PSC (Purchase of Service Contracting) ovvero dell'acquisto dei servizi erogati dall'organizzazione volontaria da parte del settore pubblico. Dal «volontariato», secondo Kramer, si passerebbe così al «vendedorismo», con evidenti vantaggi e svantaggi per il volontariato (maggiore efficacia ed affidabilità professionale ed amministrativa, ma anche dipendenza dallo Stato, perdita dello spirito solidaristico, ecc.).

Cora V. Baldock, parla in Australia di volontariato trasformando il carattere della gratuità nella prestazione volontaria nel seguente modo: «Con il termine volontario definisco un individuo che presta la sua opera con una certa regolarità in uno o più servizi, senza ricevere, per questo un compenso commisurato al valore economico della prestazione effettuata e facendo parte di un'agenzia volontaria che si occupa di assistenza sociale e/o dello sviluppo della politica sociale».

Ci sembra quindi di poter trarre da questo ultimo discorso alcune considerazioni:

1) Il volontariato per i giovani sembra rappresenti un importante momento di professionalizzazione e una prima fase di integrazione socio-lavorativa, inoltre un processo orientativo e di ricerca di identità, in grado di aiutare a capire meglio se stessi.

2) Il volontariato promuove inoltre direttamente o indirettamente occupazione, perché il Welfare ha bisogno di apporti creativi relativi alla capacità di auto-organizzazione rispetto a nuovi bisogni che la società complessa pone all'amministrazione, e quindi assume un ruolo di mediazione, di individuazione di nuovi bisogni, e di rapporto tra Stato e bisogni espresse dalla società. L'altra dimensione è che il Welfare ha bisogno di umanizzazione, deve essere più capace di stare nell'ambito dei problemi. Questa funzione, questo apporto riesce sicuramente a migliorare in crescendo quella che è la dimensione dei giovani che chiedono di lavorare in maniera sempre più creativa. È una domanda che esiste e che trova in questa esperienza un momento di preparazione, certamente di fortificazione rispetto anche ai comportamenti che si manifesteranno sul lavoro.

3) Il volontariato promuove imprese che operano anche sul mercato, e non solo quindi collegate al Welfare.

Quindi in termini generali possiamo dire che il volontariato incomincia a promuovere alcune imprese ed in particolare imprese cooperative, come dicevo prima, dimostrando di essere capace di generare una certa carica di iniziativa creativa, e un certo flusso di innovazione. Si può dire seppure a livelli modesti, che esprime una certa competenza, professionalità, ed infine anche in qualche maniera il gusto del rischio, tra l'altro dimostrato anche dal fatto che dalla legge di intervento nel mezzogiorno per l'imprenditorialità giovanile, si vede che l'apporto di giovani che entrano in cooperativa è pari al 25% delle domande presentate; quindi la percentuale è significativa. Mettiamo ora in risalto anche i pericoli.

Il primo è che si prolunghi eccessivamente per i giovani una sorta di «limbo»; è volontariato ma non è lavoro; alla fine è chiamata la famiglia a dare il supporto per il mantenimento del giovane; quindi se questi fenomeni si prolungano nel tempo diventano patologici. Secondo pericolo è la creazione di circuiti perversi per gli adulti disoccupati; facevo riferimento ai governi americani e della Gran Bretagna che trovandosi alla stretta in termini di disoccupazione intervengono con questi circuiti di riciclaggio e di preparazione di persone al fine di reinserirle poi a livello superiore. Qui non siamo per carità nel campo del volontariato, siamo nel campo del lavoro pagato meno, però il pericolo che si crei un collegamento tra volontariato e fenomeni di disoccupazione adulta. È vero che se guardiamo in casa nostra siamo arrivati solamente alla cassa integrazione dei guadagni, quindi abbiamo fatto cose probabilmente per diversi aspetti utili, ma dal punto di vista qualitativo e del recupero lavorativo di queste persone certamente insufficiente.

Terzo pericolo è che vi siano sicuramente delle realtà tendenti al «privato» e questa è una tendenza che viviamo nel nostro paese senza tener conto che vi è nella nostra società una dimensione intermedia di «privato sociale» che opera con finalità collettive, pubbliche e si rende disponibile a realizzare un momento di qualificata e qualificante presenza per dare un apporto al Welfare e cercare di creare anche un sistema che funzioni; nulla vieta che vi siano anche forme di tipo privato, ma il pericolo è che si chiuda il Welfare senza sapere che esiste questa dimensione intermedia che se favorita può realizzare un momento positivo anche dal punto di vista occupazionale, che deriva proprio dall'impegno e dall'apporto che il volontariato dà in termini di preparazione.

## Contributo per una definizione del «Lavoro volontario»

di Enzo Balocchi

Il fenomeno del volontariato è divenuto oggetto di attenzione da parte dei giuristi da non molto tempo, mentre ne erano piuttosto sensibili osservatori i cultori della sociologia; ma come sempre avviene quando un fatto dalla sua iniziale qualità di attribuzione meramente personale si trasforma in fatto di risonanza e di vastità sociale, come è accaduto per il volontariato, il diritto non può ignorarne i problemi di legislazione e le conseguenze.

Il legislatore prima di inquadrare e di regolare i vari aspetti del volontariato lo ha utilizzato, meglio lo ha previsto in alcune disposizioni normative e in una lo ha in qualche modo istituito (nel servizio civile di protezione).

I contributi di riflessione giuridica sono stati fino ad oggi assai pregevoli, ma non apparirà inutile un tentativo di approfondimento per intenderne meglio un aspetto, quello del cosiddetto lavoro volontario.

Per «volontariato» si intende un'attività svolta *spontaneamente, continuativamente, gratuitamente*, a favore di altri per *spirito di solidarietà*. Sembra si possa convenire su questa descrizione degli elementi caratterizzanti del volontariato ovvero delle condizioni di qualificazione per colui che svolge un'azione volontaria di solidarietà.

*Spontaneamente* cioè senza alcun obbligo giuridico o per un adempimento etico particolare (riconoscenza ad esempio), senza imposizione da parte di alcuno e con l'assoluta libertà di cessare in ogni momento l'azione volontaria e di recedere dagli impegni eventualmente as-

sunti con organizzazioni di volontariato.

*Continuativamente*, almeno nelle intenzioni, altrimenti sarebbe «volontarietà» l'aiuto che si presta ad un anziano o ad un cieco per traversare la strada (la «buona azione») mentre diviene volontariato l'adesione attiva ad una sia pur minima organizzazione per aiutare ad attraversare la strada, in punti particolari per traffico o altri rischi, a bambini o ad anziani in ore particolari della giornata.

*Gratuitamente*, che è la qualificazione storica e la caratteristica esponenziale - vale a dire senza che dall'azione volontaria, qualunque essa sia, venga all'agente alcun compenso materiale o morale diretto o indiretto: gli esempi storici emblematici sono per riferimento quelli dei «fratelli» delle misericordie e dei «militi» delle Croci ed assistenze laiche.

*A favore di altri*, perché se non esistesse un'intenzione di recare un beneficio anche minimo ad un altro soggetto si tratterebbe di un gioco, di un passatempo, attività non classificabili nel volontariato; a favore di altri s'intende di altre persone, per cui la benemerita attività svolta per la protezione degli animali pur essendo un'ammirevole azione volontaria non può farsi rientrare nel volontariato.

Spontaneamente, continuativamente, gratuitamente, a favore di altri deve essere l'azione, un'attività, un comportamento: offrire denaro, mezzi, mettere a disposizione locali sono attività degne di lode, non costituiscono «volontariato»: l'impegno è per un'azione *personale*, sia pure, se non è possibile altrimenti, di rilievo materiale minimo.

-La motivazione dell'azione di volontariato è lo *spirito della solidarietà*, solidarietà con un soggetto che ha bisogno di qualcosa di materiale o di morale (il telefono amico organizzato è volontariato).

Se non è presente questa motivazione soggettiva (e oggettivamente rilevabile) della solidarietà, questo fine di partecipare alle necessità dell'altro per prevenirle, non siamo di fronte al volontariato, ma ad altre attività che d'altronde possono perfino raggiungere i medesimi scopi, ma con diverse motivazioni.

In questa analisi descrittiva del volontariato si può constatare un'abbastanza larga intesa. Non emergono come qualificanti - almeno giuridicamente - le pur fortissime spinte morali che muovono i singoli e che possano rivelarsi religiose o laiche e che rappresentano la sostanza storica del volontariato, che sarebbe incomprensibile e in fondo impossibile senza questa dirompente carica morale dei singoli volontari organizzati o non organizzati. Perché le forme nelle quali può presentarsi l'azione di volontariato sono due, quella personale individuale e quella sociale-organizzata. Quella personale individuale sfugge ad una benché minima disciplina giuridica e resta legittimata e protetta dalle norme costituzionali e della leggi generali, né potrebbe essere vietata e nemmeno, ci sembra, sottoposta ad autorizzazione o licenza; ma non è possibile ignorarla quando interferisce con gli interrogativi e i problemi del «lavoro volontario». Le questioni sorgono appunto con le forme organizzate di volontariato, sia in ordine alla loro natura sia in relazione ai terzi specie nei collegamenti con la Pubblica Amministrazione. Le forme organizzate dal volontariato sono remote nell'origine in quanto risalgono alla organizzazione della cristiana carità nel corso dei secoli; ma, modernamento possono ricondursi a due scelte: la prima per una organizzazione priva di personalità giuridica, mera associazione di fatto, comunità di persone singolarmente responsabili; prevale in questa scelta (le conferenze di S. Vincenzo, ad esempio) la assoluta libertà da ogni sia pur minimo controllo, la discrezionalità pura nella erogazione dei benefici, la preferenza per alcuni invece che per altri benefici, la possibilità di facile autoscioglimento, le responsabilità personali degli associati, l'assenza di vincoli gravanti sulle modalità di funzionamento. La seconda è la scelta della personalità giuridica, dell'ente morale - naturalmente presenti le condizioni che il legislatore chiede che è spesso una scelta dettata dalla esigenza della conservazione dei fini storici e del patrimonio di fronte a leggi generali con tutte le conseguenze dei controlli, dei vincoli organizzatori, delle regole per la designazione dei dirigenti, ma anche con la possibilità di attingere a finanziamenti pubblici e soprattutto, più importante e superiore ad ogni altra considerazione, la partecipazione, in qualche misura, alla Pubblica Amministrazione o come un ente pubblico o come ente privato di pubblico interesse o come ente privato convenzionato con le istituzioni amministrative statali e locali.

Entro le predette forme un'attività volontaria di solidarietà è sempre esistita, ma, come è ampiamente noto, ha assunto proporzioni notevolissime da alcune decine di anni e con aspetto

che anche giuridicamente travalicano schemi tradizionali. Le cause sono molteplici e non tutte evidenti, le interpretazioni non sempre univoche, gli sviluppi con margini di ambiguità. Lo slancio volontaristico degli ultimi anni è partito dai giorni, ma non solo da essi: si parla di effetti della crisi del 1968, di crisi postconciliare delle istituzioni cattoliche tradizionali, di crisi dello Stato assistenziale o Stato del benessere (quello che avrebbe dovuto provvedere a tutto e a tutti dalla culla alla bara), di crescita smisurata dei bisogni, di sensibilità maggiormente diffusa per i diritti umani, di fuga dal pubblico istituzionale e di rifugio nel privato sociale che sarebbe solidaristico mentre il mero privato sarebbe egoistico meglio individualistico.

Sociologi e cultori delle discipline sociali in genere si sono cimentati (e anche sbizzarriti) sui vari argomenti con una distinzione da farsi tra coloro che pensano al volontariato come un'azione tesa a rimediare le carenze istituzionali e a provvedere all'assistenza di chi ha comunque bisogno, senza un impegno di natura politica, e coloro che al contrario auspicano un volontariato politicamente presente per cambiare le istituzioni.

Malgrado ampi e approfonditi studi (ma spesso con la tentazione di parlare di «tutto» parlando del volontariato) le ambiguità, le perplessità e le diversità sono notevoli, mentre ormai è assai meno marcata la differenziazione tra volontariato confessionale e volontariato laico una volta motivo di polemiche vivaci (e in sostanza feconde). Un altro aspetto - del fenomeno moderno del volontariato è la fine della esclusività della matrice assistenziale (come fin da epoche remote) e l'espandersi nei settori di tutta la vita sociale, da quello culturale a quello ecologico, spazi ampiamente intesi dove al bisogno del singolo si sostituiscono i bisogni collettivi non compiutamente soddisfatti con i mezzi predisposti dalle istituzioni ufficiali. Appare quindi sempre più largo e vario il campo dell'azione del volontariato e sempre più pressante la necessità di interventi legislativi non a mortificazione, ma a salvaguardia delle iniziative volontaristiche; e il volontariato neppure rimane confinato o circoscritto al privato sociale, ma impetuosamente dilaga nel campo istituzionale. Anche se molti patrocinatori e teorici del volontariato lo negano - e le motivazioni della negazione sono apprezzabili - l'attività di volontariato è stata in grande misura suscitata dalle difficoltà di funzionamento dello Stato amministrativo sociale; con ciò non si vuol negare o sminuire l'autonoma configurazione del volontariato e il pratico «nuovo modo di essere cittadini» dei volontari, solo aggiungere che in realtà almeno certi settori assistenziali, ecologici, ambientali, culturali, funzionassero bene come servizio reso ai cittadini si restringerebbe probabilmente l'area offerta alla generosità e all'intelligenza dell'opinione volontaria.

*La mancanza di «umanità» in alcune delle cosiddette strutture pubbliche postula con forza di scandalo l'intervento volontario e partecipativo dei cittadini.* E del resto il volontariato è possibile e apprezzabile solo fuori da uno schema totalitario che tida la società interamente nello Stato ed è invece favorito dal rispetto dei diritti umani e delle libertà individuali e delle formazioni sociali.

Le leggi dello Stato non hanno ancora regolamentato il volontariato come generalità e non hanno stabilito principi generali, ma hanno previsto l'esistenza di formazioni di volontariato e, in un caso, lo hanno previsto come servizio dello Stato medesimo.

Il D.P.R. 6 febbraio 1981 n. 66, regolamento di esecuzione della L. 8 dicembre 1970 n. 996 recante norme sul soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità - protezione civile, istituisce un volontariato di servizio pubblico e lo disciplina giuridicamente. L'art. 23 prevede che i cittadini desiderosi di «offrire volontariamente la loro opera nei servizi di protezione civile» vengano, su loro domanda, iscritti su speciali «ruolini» dopo che ne sia stata verificata a cura della Prefettura - presso la quale fa capo il servizio - la idoneità fisica e la buona condotta. Per questi volontari (proprio «volontari civili» paralleli ai «volontari militari» che prestano servizio militare in guerra senza esservi obbligati dalla legge) è stabilita una serie di obblighi la cui violazione può comportare la cancellazione dei ruoli dei volontari. Si tratta di una assai interessante forma di «servizio volontario» sorto dallo spontaneo (ma a volte anche caotico) presentarsi dei cittadini che si pongono a disposizione delle autorità amministrative nei luoghi dei disastri; giuridicamente forma nuova, ma anche del tutto nuova rispetto alla tradizione nazionale, sia pure con storici precedenti nella organizzazione antica e attuale della Croce Rossa: un corpo di cittadini volontari addestrati e sempre pronti alle dirette dipendenze delle autorità statali. È però una organizzazione, a quanto risulta,

in embrione e, purtroppo, non patrocinata da nessuna «parte», forse perché senza bandiera che non sia quella nazionale. E difficile, nel nostro Paese, fare il «volontariato dello Stato». Precedenti possono ritrovarsi nelle infermiere volontarie della C.R.I. istituzione che appare la più adatta per alcuni adempimenti previsti dal regolamento che il volontariato nella protezione civile. In conclusione, questi volontari non divengono nemmeno provvisoriamente o temporaneamente dipendenti dello Stato perché non sorge un rapporto di impiego e il loro può configurarsi, durante il «richiamo» un rapporto di servizio.

Non è forma di «lavoro volontario», ma semplicemente vero e autentico volontariato. Né lo status di questi volontari avrà alcuna modificazione quando il volontariato in servizio riceverà vitto e alloggio dalle autorità amministrative. Il «gratuito» rimane nell'assenza di ogni e qualsiasi retribuzione diretta o indiretta, anche se vengono, prestati come è logico, mezzi di sussistenza; del resto i volontari, possono, se vogliono, provvedere a se stessi nelle condizioni in cui si trovano.

La L. 23 dicembre 1978 n. 833 - *istituzione del servizio nazionale sanitario* - all'art. 45 reca: «riconosciuta la funzione delle associazioni di volontariato liberamente costituite aventi la finalità di concorrere al conseguimento dei fini istituzionali del servizio sanitario nazionale». E ancora: «I rapporti fra le unità sanitarie locali e le associazioni del volontariato ai fini del loro concorso alle attività sanitarie pubbliche sono regolati da apposite convenzioni nell'ambito della programmazione e della legislazione sanitaria regionale». È quello che potremmo definire il volontariato storico e ottimale più diffuso e conosciuto come forma di collaborazione con le istituzioni e come forma autonoma di attività non inserita nell'organizzazione pubblica.

Le manifestazioni sono varie e sono appunto quelle che hanno dato luogo alle ricerche sulla natura e sui fini del volontariato.

Anche la L. 22 maggio 1978 n. 194 sull' *interruzione della gravidanza*, dispone all'art. 2 che i consultori «possono avvalersi per i fini previsti dalla legge della collaborazione volontaria di idonee formazioni sociali di base e di associazioni di volontariato che possono anche aiutare la maternità difficile dopo la nascita».

È interessante notare che la L. 29 luglio 1975 n. 405 che istituì i consultori familiari non prevedeva volontariato, semmai autorizzava consultori privati che naturalmente potevano essere esercitati da gruppi di volontari: ci pare il segno della rapidissima imponentza del fenomeno sociale volontariato nel giro breve di pochi anni.

La legge 26 Luglio 1975, n. 354 *norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*, e relativo regolamento 29 Aprile 1976, n. 431, prevedono il volontariato: «L'amministrazione penitenziaria può su proposta del magistrato di sorveglianza, autorizzare persone idonee all'assistenza e all'educazione a frequentare gli istituti penitenziari allo scopo di partecipare all'opera rivolta al sostegno morale dei detenuti e degli internati e al futuro reinserimento nella vita sociale». E l'autorizzazione è data a coloro che dimostrano «interesse e sensibilità per la condizione umana dei sottoposti a misure privative e limitative della libertà ed hanno dato prova di concreta capacità nell'assistenza a persone in stato di bisogno». Si tratta di un volontariato con contenuti speciali, non esercitabile da chiunque, sottoposto a controlli prima e durante la prestazione dell'azione volontaria. Nel campo dell'assistenza sanitaria e generica di sostegno il volontariato convenzionato che presuppone l'organizzazione, in quello penitenziario il volontariato autorizzato anche personale.

In nessuna delle citate previsioni legislative può essere messa in dubbio la implicita sottostante caratteristica propria del volontariato ovvero la *gratuità* della prestazione finalizzata alla manifestazione di solidarietà sociale, libera e spontanea, ma responsabile dinanzi alle autorità amministrative. In nessuna delle previste ipotesi può configurarsi un rapporto di lavoro o un rapporto di impiego.

Lo Stato ha accolto il volontariato così come si presentava *naturalmente e storicamente* e là dove l'esigenza di un'azione integrativa e Parallela era evidente soprattutto dalla già esistente attività dei volontari e dall'intervenuta successiva esigenza di far *partecipare* i cittadini a quelle attività e opere ispirate ai concetti della solidarietà e dell'aiuto reciproco: Stato assistenziale (con i suoi professionisti, i suoi quadri, i mezzi predisposti a soddisfare diritti) e partecipativo (con i cittadini volontari e collaboratori).

così come è regolata dall'ordinamento giuridico non può costituire identificazione con il volontariato, perché la sua natura e la sua struttura sono finalizzate ad altro. Sembra opportuna una norma che regoli queste cosiddette «cooperative sociali» (con prudenti cautele perché questi fenomeni possono prestarsi a divaricazioni dal fine) dal punto di vista fiscale, ad esempio, e per distinguere i soci e non è cosa di poco conto. Le cooperative sociali possono svolgere una feconda attività contrapponendosi a forme analoghe e legittimamente speculative, ma non rientrano nel volontariato e quindi l'apparente lavoro volontario dei soci è una prestazione gratuita, ma nel quadro e negli scopi di una cooperativa.

Molto complesso è il secondo problema che si pone sempre considerando il volontariato un'attività *non* di lavoro. È la questione delle comunità. Comunità di accoglienza, ad esempio, o di convivenza (per i lavoratori del terzo mondo, per handicappati, per tossicodipendenti, ecc.). In queste comunità, straordinari esempi di solidarietà e spesso di iniziativa nella carenza di quelle pubbliche, vivono alcuni membri che non hanno altra personale attività da cui trarre i mezzi di sostentamento né rendite e si dedicano completamente al servizio o dei tossicodipendenti e dei ragazzi in difficoltà.

Non ricevono un compenso in senso proprio, non hanno un contratto, altrimenti diventerebbero «dipendenti» della comunità con tutte le conseguenze giuridiche. Ma, è ovvio, vivendo in comunità ne ricevono vitto e alloggio gratuiti e, a volte, un piccolissimo dono in denaro. Sono volontari? Svolgono un lavoro volontario? Le nobilissime intenzioni non possono aver peso. Siamo, pare evidente, dinanzi a qualche cosa di *diverso* dal volontariato: l'alloggio, il vitto, un compenso modesto (cosa significa «modesto»?) non possono definire una prestazione *gratuita*. L'analogia può riferirsi semmai alle comunità religiose (anche se trattasi di comunità laiche o laiciste), cioè una vita in comune a servizio di una causa. Ma perfino in alcune comunità religiose moderne i componenti svolgono un vero e proprio «lavoro» fuori dalla comunità alla quale versano i guadagni. Non è volontariato, non è il volontariato conosciuto, quello di cui si occupano le leggi o le proposte di legge. E un'altra e distinta manifestazione di vita sociale che può avere nobilissimi intendimenti, ma presenta, non può negarsi, equivoci e pericoli che vanno dall'apparizione del lavoro «nero» allo scoppiare di laceranti contenziosi. Il volontariato classico presuppone che il volontario abbia un tempo dedicato alla professione, all'arte, al mestiere con il quale vive e poi dedichi con grande sacrificio (di qui il valore intrinseco del volontariato) il tempo libero agli altri assommando la quotidiana fatica per vivere a quella, pesante e gioiosa per gli altri. Tuttavia la questione di prestazione di lavoro volontario esiste: giovani studenti si obbligano a prestare servizio senza contratti di lavoro e senza diventare dipendenti.

La sola intenzione di chi presta lavoro in quelle circostanze non è sufficiente a qualificarlo volontario: non è rigorosamente gratuito né extra professionale. Crea uno status ambiguo nel «volontario» quando di fatto l'attività divenga la principale e impegnativa della vita e non sia sostenibile con propri mezzi, si tratta di una attività lavorativa e come tale va disciplinata tenendo conto però della novità che non l'assimila del tutto ad altre attività professionali oppure assume la forma organizzata delle comunità e come tale va giuridicamente identificata con tutte le conseguenze.

La delicatezza delle manifestazioni cooperative sociali e tempo pieno nelle comunità con relativo compenso - impone ulteriori approfondimenti per i quali abbiamo tentato di dare un contributo in ordine alla rigorosa chiarezza e alla distinzione per situazioni obiettivamente diverse (1).

#### NOTE AL TESTO

(1) Solo per uno scrupolo di chiarezza ripetiamo che dal volontariato di cui stiamo parlando resta esclusa l'attività volontaria di coloro che svolgono attività sindacale (quella non professionale come impiegato o dirigente di sindacato) o attività politica (nei partiti o negli organi istituzionali) a nulla rilevando che la legge fissa dei compensi o dei rimborsi di spese di qualunque entità. È attività volontaria (nessuno è obbligato a fare il senatore o il giudice costituzionale o il consigliere comunale) partecipativa, *non professionale*, senza la motivazione di solidarietà sociale propria del volontariato. E così dicasi per chiunque accetti un

incarico pubblico di amministrazione pubblica o privata) per designazione politica diretta o indiretta. Insomma i «funzionari onorari» e i pubblici amministratori, anche in senso lato, esercitano il loro ufficio volontariamente, ma anche quando lo esercitassero gratuitamente la loro attività non si qualificerebbe mai come volontariato; la questione del lavoro volontario nemmeno si pone. Un volontariato particolare è quello a servizio tradizionale della Chiesa - come l'attività dei catechisti o di partecipazione all'Azione Cattolica, a Comunione e Liberazione, o ad altri movimenti: qui la motivazione profonda di «testimonianza» sfugge naturalmente al giurista.

## Volontariato - Desiderio di chiarezza

Nella fase di discussione che ha seguito l'esposizione delle relazioni introduttive sono emerse molteplici posizioni ognuna delle quali tendeva a chiarire alcuni aspetti specifici che, a giudizio degli intervenuti, caratterizzano oggi l'azione volontaria. Il costante riferimento alla disciplina presente e le numerose contraddizioni o, se si vuole, i vuoti sul piano legislativo hanno direzionato la fase dibattimentale, ancora una volta, sul versante dell'analisi e dell'interpretazione del fenomeno del volontariato e sulle proposte di legge presentate sia alla Camera che al Senato. Nella approfondita e circostanziata analisi dei dubbi e delle perplessità circa le dimensioni e le valenze socio-culturali del volontariato si è evidenziato il vivo desiderio, forse anche un po' esacerbato, di definizione del fenomeno non tanto in termini culturali, sociali o politici quanto strutturali. Si è posto il dubbio cioè se per volontariato si debba intendere esclusivamente tutte quelle prestazioni, nei confronti dei meno garantiti, caratterizzate dalla gratuità, spontaneità, inventiva, e sorrette, vista la complessità dei bisogni, da una adeguata professionalità scevra però da obiettivi di impiego avorativo, oppure se invece l'esperienza associativa possa anche offrire possibilità di occupazione dentro e fuori le stesse associazioni.

Gli altri dubbi espressi, soprattutto da chi vive il volontariato «dal di dentro», toccano però i nodi legati alla gestione delle attività associative come la copertura assicurativa, i rimborsi spesa, i compensi, le modalità di convenzionamento ecc.. Sappiamo che ad alcune di queste carenze le Regioni hanno risposto con l'applicazione di leggi specifiche e che a livello nazionale vi sono normative più generali che al proprio interno contemplano, per alcuni servizi e funzioni di settore, il volontariato.

Basti ricordare la Legge 833/78 di riforma sanitaria, quella di protezione civile, la normativa sui consultori o l'assistenza carceraria. Il giudizio trasversalmente espresso in sede di dibattito ha in un certo senso evidenziato alcune perplessità sulla legge quadro in via di formulazione, pur considerata unanimemente indispensabile. Ivan Cavicchi della CGIL Nazionale nella formulazione di un corretto giudizio sul volontariato si è espresso sottolineando «gli aspetti di complessità del fenomeno e la necessità di un quadro normativo che però non snaturi l'oggetto che si deve normare nella sua essenza più profonda» Nocera dell'«Associazione Italiana Non Vedenti» sottolineando la validità del Progetto di Legge Lipari e dei successivi completamenti sostenuti dal progetto di legge della Sinistra Indipendente, pone al centro dell'attenzione alcuni quesiti che toccano contemporaneamente l'aspetto problematico legislativo e l'aspetto definitorio del volontariato. Nocera in sostanza affronta il nodo centrale delle comunità di accoglienza «ove sempre più volontari che fanno una scelta di tempo pieno, reclamano un salario minimo poiché non operano con scopi di lucro ma solidaristici e ai quali bisogna pur garantire un minimo vitale». Questa esigenza che ha un fondamento serio per il buon funzionamento delle comunità pone però il problema del concetto di gratuità applicato all'azione volontaria. «Le motivazioni di ogni volontario sono bellissime - continua Nocera -, ma al legislatore dobbiamo dire se ci sono schemi oggettivi, dei contratti (di associazione volontaria, o di comunità comunque di tipo associativo) che hanno una loro «causa» tipica e una loro «funzione sociale» tipica. E quindi non basta neppure la semplice gratuità, ma la causa e il principio della «funzione sociale» di solidarietà stessa. Se questa dunque è la natura, la funzione del contratto di associazione di volontari che organizza i volontari, allora mi chiedo se non sia il caso di approfondire il significato

così come è regolata dall'ordinamento giuridico non può costituire identificazione con il volontariato, perché la sua natura e la sua struttura sono finalizzate ad altro. Sembra opportuna una norma che regoli queste cosiddette «cooperative sociali» (con prudenti cautele perché questi fenomeni possono prestarsi a divaricazioni dal fine) dal punto di vista fiscale, ad esempio, e per distinguere i soci e non è cosa di poco conto. Le cooperative sociali possono svolgere una feconda attività contrapponendosi a forme analoghe e legittimamente speculative, ma non rientrano nel volontariato e quindi l'apparente lavoro volontario dei soci è una prestazione gratuita, ma nel quadro e negli scopi di una cooperativa.

Molto complesso è il secondo problema che si pone sempre considerando il volontariato un'attività *non* di lavoro. È la questione delle comunità. Comunità di accoglienza, ad esempio, o di convivenza (per i lavoratori del terzo mondo, per handicappati, per tossicodipendenti, ecc.). In queste comunità, straordinari esempi di solidarietà e spesso di iniziativa nella carenza di quelle pubbliche, vivono alcuni membri che non hanno altra personale attività da cui trarre i mezzi di sostentamento né rendite e si dedicano completamente al servizio o dei tossicodipendenti e dei ragazzi in difficoltà.

Non ricevono un compenso in senso proprio, non hanno un contratto, altrimenti diventerebbero «dipendenti» della comunità con tutte le conseguenze giuridiche. Ma, è ovvio, vivendo in comunità ne ricevono vitto e alloggio gratuiti e, a volte, un piccolissimo dono in denaro. Sono volontari? Svolgono un lavoro volontario? Le nobilissime intenzioni non possono aver peso. Siamo, pare evidente, dinanzi a qualche cosa di *diverso* dal volontariato: l'alloggio, il vitto, un compenso modesto (cosa significa «modesto»?) non possono definire una prestazione *gratuita*. L'analogia può riferirsi semmai alle comunità religiose (anche se trattasi di comunità laiche o laiciste), cioè una vita in comune a servizio di una causa. Ma perfino in alcune comunità religiose moderne i componenti svolgono un vero e proprio «lavoro» fuori dalla comunità alla quale versano i guadagni. Non è volontariato, non è il volontariato conosciuto, quello di cui si occupano le leggi o le proposte di legge. E un'altra e distinta manifestazione di vita sociale che può avere nobilissimi intendimenti, ma presenta, non può negarsi, equivoci e pericoli che vanno dall'apparizione del lavoro «nero» allo scoppiare di laceranti contenziosi. Il volontariato classico presuppone che il volontario abbia un tempo dedicato alla professione, all'arte, al mestiere con il quale vive e poi dedichi con grande sacrificio (di qui il valore intrinseco del volontariato) il tempo libero agli altri assommando la quotidiana fatica per vivere a quella, pesante e gioiosa per gli altri. Tuttavia la questione di prestazione di lavoro volontario esiste: giovani studenti si obbligano a prestare servizio senza contratti di lavoro e senza diventare dipendenti.

La sola intenzione di chi presta lavoro in quelle circostanze non è sufficiente a qualificarlo volontario: non è rigorosamente gratuito né extra professionale, crea uno status ambiguo nel «volontario» quando di fatto l'attività divenga la principale e impegnativa della vita e non sia sostenibile con propri mezzi, si tratta di una attività lavorativa e come tale va disciplinata tenendo conto però della novità che non l'assimila del tutto ad altre attività professionali oppure assume la forma organizzata delle comunità e come tale va giuridicamente identificata con tutte le conseguenze.

La delicatezza delle manifestazioni cooperative sociali e tempo pieno nelle comunità con relativo compenso - impone ulteriori approfondimenti per i quali abbiamo tentato di dare un contributo in ordine alla rigorosa chiarezza e alla distinzione per situazioni obiettivamente diverse (1).

#### NOTE AL TESTO

(1) Solo per uno scrupolo di chiarezza ripetiamo che dal volontariato di cui stiamo parlando resta esclusa l'attività volontaria di coloro che svolgono attività sindacale (quella non professionale come impiegato o dirigente di sindacato) o attività politica (nei partiti o negli organi istituzionali) a nulla rilevando che la legge fissa dei compensi o dei rimborsi di spese di qualunque entità. È attività volontaria (nessuno è obbligato a fare il senatore o il giudice costituzionale o il consigliere comunale) partecipativa, *non professionale*, senza la motivazione di solidarietà sociale propria del volontariato. E così dicasi per chiunque accetti un

incarico pubblico di amministrazione pubblica o privata) per designazione politica diretta o indiretta. Insomma i «funzionari onorari» e i pubblici amministratori, anche in senso lato, esercitano il loro ufficio volontariamente, ma anche quando lo esercitassero gratuitamente la loro attività non si qualificerebbe mai come volontariato; la questione del lavoro volontario nemmeno si pone. Un volontariato particolare è quello a servizio tradizionale della Chiesa - come l'attività dei catechisti o di partecipazione all'Azione Cattolica, a Comunione e Liberazione, o ad altri movimenti: qui la motivazione profonda di «testimonianza» sfugge naturalmente al giurista.

## Volontariato - Desiderio di chiarezza

Nella fase di discussione che ha seguito l'esposizione delle relazioni introduttive sono emerse molteplici posizioni ognuna delle quali tendeva a chiarire alcuni aspetti specifici che, a giudizio degli intervenuti, caratterizzano oggi l'azione volontaria. Il costante riferimento alla disciplina presente e le numerose contraddizioni o, se si vuole, i vuoti sul piano legislativo hanno direzionato la fase dibattimentale, ancora una volta, sul versante dell'analisi e dell'interpretazione del fenomeno del volontariato e sulle proposte di legge presentate sia alla Camera che al Senato. Nella approfondita e circostanziata analisi dei dubbi e delle perplessità circa le dimensioni e le valenze socio-culturali del volontariato si è evidenziato il vivo desiderio, forse anche un po' esacerbato, di definizione del fenomeno non tanto in termini culturali, sociali o politici quanto strutturali. Si è posto il dubbio cioè se per volontariato si debba intendere esclusivamente tutte quelle prestazioni, nei confronti dei meno garantiti, caratterizzate dalla gratuità, spontaneità, inventiva, e sorrette, vista la complessità dei bisogni, da una adeguata professionalità scevra però da obiettivi di impiego avorativo, oppure se invece l'esperienza associativa possa anche offrire possibilità di occupazione dentro e fuori le stesse associazioni.

Gli altri dubbi espressi, soprattutto da chi vive il volontariato «dal di dentro», toccano però i nodi legati alla gestione delle attività associative come la copertura assicurativa, i rimborsi spesa, i compensi, le modalità di convenzionamento ecc.. Sappiamo che ad alcune di queste carenze le Regioni hanno risposto con l'applicazione di leggi specifiche e che a livello nazionale vi sono normative più generali che al proprio interno contemplano, per alcuni servizi e funzioni di settore, il volontariato.

Basti ricordare la Legge 833/78 di riforma sanitaria, quella di protezione civile, la normativa sui consultori o l'assistenza carceraria. Il giudizio trasversalmente espresso in sede di dibattito ha in un certo senso evidenziato alcune perplessità sulla legge quadro in via di formulazione, pur considerata unanimemente indispensabile. Ivan Cavicchi della CGIL Nazionale nella formulazione di un corretto giudizio sul volontariato si è espresso sottolineando «gli aspetti di complessità del fenomeno e la necessità di un quadro normativo che però non snaturi l'oggetto che si deve normare nella sua essenza più profonda» Nocera dell'«Associazione Italiana Non Vedenti» sottolineando la validità del Progetto di Legge Lipari e dei successivi completamenti sostenuti dal progetto di legge della Sinistra Indipendente, pone al centro dell'attenzione alcuni quesiti che toccano contemporaneamente l'aspetto problematico legislativo e l'aspetto definitorio del volontariato. Nocera in sostanza affronta il nodo centrale delle comunità di accoglienza «ove sempre più volontari che fanno una scelta di tempo pieno, reclamano un salario minimo poiché non operano con scopi di lucro ma solidaristici e ai quali bisogna pur garantire un minimo vitale». Questa esigenza che ha un fondamento serio per il buon funzionamento delle comunità pone però il problema del concetto di gratuità applicato all'azione volontaria. «Le motivazioni di ogni volontario sono bellissime - continua Nocera -, ma al legislatore dobbiamo dire se ci sono schemi oggettivi, dei contratti (di associazione volontaria, o di comunità comunque di tipo associativo) che hanno una loro «causa» tipica e una loro «funzione sociale» tipica. E quindi non basta neppure la semplice gratuità, ma la causa e il principio della «funzione sociale» di solidarietà stessa. Se questa dunque è la natura, la funzione del contratto di associazione di volontari che organizza i volontari, allora mi chiedo se non sia il caso di approfondire il significato

del volontariato moderno delle associazioni, rispetto alle gloriose associazioni o agli organismi (perché non sempre erano associazioni, ma fondazioni) di volontariato «antico». Non lo chiamerei «tradizionale» perché il termine «tradizionale» certe volte ha un carattere svilente; mi riferisco evidentemente al volontariato più recente che è costituito da gruppi che tentano di occupare spazi nuovi, mentre quello antico a mio giudizio si è consolidato spesso nella gestione di servizi certamente volontari, certamente preziosi ma di tipo diverso dai tentativi (penso alle comunità terapeutiche, alle case famiglia con handicappati, al volontariato ambientale, a quello dei beni culturali più innovativi che caratterizzano il volontariato più recente). Mi chiedo se sia il caso di approfondire di indagine su queste tipologie di volontariato, che hanno anche un tipo di rapporto decisamente preferenziale con gli Enti Locali, ma non per trarne deleghe o per trarne contributi soltanto, ma ancor di più per stimolarli a fare il loro dovere confronti dei cittadini. Sempre più vado notando in questi gruppi una conflittualità latente, salutare, che non è circa le funzioni degli Enti Pubblici, ma le modalità di esercizio della funzione pubblica. I gruppi di volontariato sono riusciti veramente, e questa è la bellezza del volontariato moderno, a costringere gli Enti Pubblici a prendere coscienza che sono essi a dover gestire dei servizi nei quali il volontariato si inserisce con le convenzioni, occupando spazi in cui l'Ente Pubblico non potrebbe mai arrivare e che il volontariato riesce a completare, con apporti nuovi e moderni, che non sono vincolati a nessun aspetto delegatorio e che possa avere riflessi positivi anche sul mercato del lavoro». Sul mercato del lavoro si è soffermato Ivan Cavicchi nel tentativo di spostare la centralità della discussione della sfera occupazionale al mercato del lavoro con tutte le complesse problematiche ad esso correlate nella fase di impatto tra la debolezza recettiva di quest'ultimo e l'azione volontaria.

Egli afferma che ad esempio «nell'ospedale con l'applicazione della finanziaria c'è una norma che stabilisce che a fronte della riduzione dell'orario di lavoro mensile, stabilito dal contratto, non c'è una equivalente assunzione di personale; questa norma significa che il personale attualmente occupato lavorerà di più in termini di straordinario, riducendo le potenzialità occupazionali anche per coloro che operano volontariamente». In sostanza - Cavicchi afferma - c'è il rischio di un uso strumentale massiccio del volontariato. A fronte di ciò rileva un ulteriore contributo del volontariato rappresentata «dall'introduzione nell'ambito del lavoro dipendente regolamentato, di forme di creatività, di maggior espressività meno burocratizzate attraverso cui giungere ad una relazione o meglio ad una inter-relazione tra attività volontaria e lavoro dipendente in grado di superare la pura e semplice, eppur pericolosa, normativa di prestazione». Non ha risparmiato comunque alcune critiche circa il pericolo di una prevalenza del volontariato sul lavoro dipendente soprattutto in relazione all'elemento di creatività del volontariato che sostiene oggi addotto esclusivamente ad esso e non valutato nell'ambito del lavoro dipendente.

Evidentemente il problema del volontariato e occupazione è di difficile soluzione da un lato per le complesse implicazioni politiche ed economiche e i riflessi sindacali e sociali, dall'altro per la definizione di alcuni percorsi formativi che offrano possibilità concrete all'originarsi di condizione operative idonee agli ambiti in cui è richiesta una forte motivazione personale e ideale, una adeguata professionalità ed una adeguata preparazione tecnica. Ma il volontariato è scelta di solidarietà ed è soprattutto scelta di umanità.

Esso risponde ai due bisogni fondamentali dei cittadini: di sicurezza e di libertà, dopo le disattese speranze del Welfare state ora in crisi. Sul bisogno di libertà inteso come bisogno di modelli nuovi di felicità si è soffermato l'attenzione dei partecipanti al seminario. Ricorda Flavio Cocanari della CISL che il «volontariato è infatti animato da uno spirito di servizio che produce effetti di crescita collettiva attraverso attività anche di tipo culturale e non soltanto «assistenziale». L'oggettivazione dell'esperienza di volontariato, la promozione delle attività, la spinta creativa ed innovativa crea perciò le basi di una diffusa e capillare gestione democratica della nostra società. «Un volontariato nuovo che occupa ambiti; nuovi di intervento ha bisogno di professionalità e attraverso la collaborazione con l'Ente Pubblico olle cita al contempo un interscambio di formazione per una qualità e continuità del servizio offerto. Il volontariato si muove non nell'ambito soltanto dell'assistenza ma anche in quello della prevenzione - ricorda Mirta Da Prà del Gruppo Abele - ed è quindi inevitabile la compresenza all'interno di una associazione di persone che operano gratuitamente ed altri che

al contrario, pur con lo stesso 5 rito di servizio, operano in corrispondenza di un salario minimo. Non basta in sostanza distinguere cune caratteristiche delle attività del volontariato come la gratuità, la spontaneità, la non obbligatorietà e l'inventiva, ma invece tentare anche una definizione della natura e della durata dell'intervento, quindi della temporalità, della funzionalità, dello spessore dei contenuti e delle modalità con cui si esercita l'attività. L'esempio di molti gruppi o associazioni in Italia è illuminante e a questo proposito come ricorda Mirta Da Prà: «La continuità e la professionalità sono requisiti indispensabili per quel volontariato che elabora e gestisce progetti culturali e preventivi complessi. Ciò comporta un grosso sforzo umano e di tempo che non può prescindere da una indispensabile copertura assicurativa: ci sono alcuni che decidono per il rimborso spese, altri per un minimo vitale e sono persone che non avendo alle spalle copertura economica dalla famiglia di origine, scelgono, attraverso l'impegno di condivisione e di solidarietà, un'esperienza forte sul piano sociale oltre che di lavoro.

Non giova ai fini di un chiarimento interpretativo che si pone come momento di riflessione sui nodi caratterizzanti la formulazione di un concetto di volontariato, poiché forse ve ne sono molti, una netta distinzione tra volontariato «puro» e volontariato «inquinato». Il tentativo cioè di separazione dei vari ambiti in cui il volontariato opera, si identifica, e diventa identità poiché come ricorda Giampaolo Bonani, Direttore dell'IREF, non possiamo leggere un fenomeno nuovo con gli strumenti di analisi tradizionali. «La vita è fatta di tutta una serie di tensioni personali e organizzative che danno il segno del nuovo sociale che diventa comunità «inspiegabile», nel momento in cui si legge e che però nel tempo possono rappresentare il segno giusto di un cammino da fare». «Il giurista, - ricorda ancora Bonani - dovrà tener conto perciò di questa forte mobilità superando nei limiti del possibile il sistema pressoché ingiusto di tutela di norme rigide di organizzazione del lavoro e guardare al nuovo con atteggiamento di disponibilità e flessibilità».

Sembra ormai chiaro come il dibattito ed il confronto tra i partecipanti al seminario abbia richiamato la necessità di una legge quadro che offra maggior tutela all'associazione di volontariato, e come anche in presenza di un problema così complesso il dibattito debba proseguire. Innanzitutto perché il peso maggiore del volontariato non è tanto corrispondente ai servizi che copre ma ai valori di cui è portatore e che fanno del volontariato una reale forza di cambiamento sociale da cui non si può prescindere durante il lavoro legislativo. Inoltre per il ruolo di stimolo che esso incarna, ricorda Mons. Pasini, nel momento in cui risponde alle vecchie e nuove povertà, creando anche nuovi posti lavoro, laddove vi riesce, risponde anche al problema della disoccupazione che tutti sappiamo essere una nuova «povertà». Si individua così un doppio rapporto di reciprocità tra il volontariato e l'occupazione. Il volontariato può creare nuovi posti di lavoro e può diventare esso stesso occasione di lavoro nei confronti di persone marginali, preoccupandosi di trovare canali di promozione umana per il raggiungimento dell'autonomia socio-economica e psico-affettiva che passa anche e soprattutto attraverso l'occupazione lavorativa. L'altro aspetto di reciprocità con l'occupazione, il volontariato lo vive, come abbiamo visto, collateralmente al servizio che svolge, in quanto molto spesso le attività di volontariato richiedono una adeguata professionalità e una continuità di impegno che può aprire anche prospettive lavorative».

Giuseppe Bicocchi, Vice Presidente del Centro Nazionale, molto contestualmente riprendendo il pensiero espresso da Bonani ricorda che il diritto nei casi di rapporto fra il volontariato e occupazione è deficitario (problema del rimborso spese, del part-time, delle spese di vitto, ecc.) o quanto meno rigido nel modo di affrontarlo almeno fino ad oggi. Tale rigidità - afferma Bicocchi - non è sorretta né giustificata da una necessità precisa ma semmai da una impostazione culturale e tecnica orientata a conservare un rapporto di lavoro tradizionale piuttosto che ad individuarne di nuovi. Rileva comunque anche una tendenza alla elasticità del diritto che considera sia pur lentamente, alcune specificità di una realtà in espansione ed in continuo mutamento come il volontariato.

Fino ad oggi la «saggezza concreta» ha supplito all'assenza di norme precise ma adesso è necessario individuare le modalità che ci consentono di aprire alcuni spazi di raccordo e ci indichino come procedere per riconoscere la realtà del volontariato non come «speculazione» o «lavoro nero» ma forza di cambiamento. Bisogna cioè puntualizzare e approfondire i nodi riguardanti la normativa fiscale e tributaria, le donazioni, gli aspetti assicurativi senza cadere nei vincoli rigidi degli albi regionali.

Bisogna guardare con fiducia alla legge quadro nella speranza che possa offrire un contributo serio che non snaturi o ingabbi gli slanci e le istanze del volontariato moderno.

## TAVOLA ROTONDA con Giuseppe Bicocchi Vice Presidente del Centro, Stefano Lepri delle Coop. di Solid. Sociale e Felice Scalvini Presidente della Confed. Nazionale Coop. Solid. Sociale.

**Domanda:** Da alcuni anni il volontariato è stato interpretato come soggetto del 3° settore, dopo Stato e Mercato. Tuttavia si stenta ad individuarne la specificità ad esempio rispetto alle cooperative di solidarietà sociale, alle associazioni, agli enti religiosi ed alle fondazioni.

Potete tratteggiare alcuni punti che contraddistinguono il volontariato da questi ultimi?

**Bicocchi:** Il volontariato è certo parte del «terzo settore»: indicando così tutte quelle attività che sono private come soggettività ma pubbliche come finalità, e formano la grande categoria delle attività private «non profit», non volte cioè a scopi di lucro. Il volontariato deve riconoscersi attivamente come parte di questo ampio settore, che deve essere riconosciuto nella sua specificità e positività, e sostenuto con una adeguata normativa fiscale, tributaria, del lavoro, ecc., evitando il vero e proprio scandalo attuale di un trattamento identico alle attività fondate sulla regola economica del profitto. All'interno del «terzo settore», deve poi essere fatta una prima fondamentale distinzione, con riferimento alla forma organizzativa assunta: evidenziando lo strumento dell'associazione rispetto ad ogni altra forma organizzativa (impegno individuale, enti o istituzioni varie e fondazioni, cooperative ecc.).

Si individua così la grande categoria dell'«associazionismo»: che esige un intervento legislativo di riconoscimento e di sostegno, come è il disegno di legge sull'associazionismo che era stato presentato in Parlamento (la cui approvazione gioverebbe moltissimo al volontariato, come parte integrante dell'associazionismo). Il «volontariato» è infatti, a sua volta, una parte dell'ampia categoria dell'associazionismo, ed è composto da quelle associazioni che assumono come finalità la gestione di un servizio sociale per una determinata comunità.

La specificità non è quindi la gratuità e neppure la finalità sociale (che sono proprie di tutto il terzo settore, sia pure con diverse gradazioni), ma l'assunzione di uno specifico servizio sociale, per rispondere ai bisogni non (solo) dei propri associati, ma della collettività (distinguendosi così dal generico associazionismo ma anche dalle nuove forme di auto-aiuto, self-help).

Cosa si intende poi per servizio sociale non è delimitabile astrattamente e una volta per tutte, non solo concretamente e storicamente: essendo evidente che le categorie del bisogno e della risposta ad essa sono variabili e in espansione, senza possibilità di steccati preventivi (si pensi ai beni culturali ed ambientali, all'informazione, ecc.). Infine bisogna evitare il rischio di un eccesso di mania definitoria, che rischia di fare danno, come ogni vivisezione. I confini in concreto, sono difficili e prevalgono le forme miste (come le presenze di attività di volontariato in Enti, Associazioni ed Istituzioni). Il criterio e quello sostanziale, della prevalenza delle attività di volontariato, e forse, in ultima analisi, quello dell'autocoscienza che ogni esperienza ha di sé e del proprio ruolo.

**Lepri:** Ritengo che il volontariato sia solo una componente, sia pur assai importante, di quell'insieme di attività che vanno sotto il nome di terzo settore, terza dimensione, settore informale, economia sociale, ecc.. Di quell'insieme di attività, cioè, che si distinguono sia dalle logiche statali e da quelle mercantili perché non finalizzate al lucro e produttrici prevalentemente di valori d'uso pur se gestite da privati.

Un elenco certamente non esaustivo delle diverse iniziative che concorrono a formare il terzo sistema può essere il seguente:

- 1) **Le Associazioni e i gruppi di volontariato:** hanno come scopo la risposta a bisogni emergenti nella società attraverso prestazioni di lavoro gratuito (salvo il rimborso delle spese sostenute). Ciò che è rilevante osservare è che l'impegno dei membri delle associazioni o del gruppo di volontariato è rivolto verso altre persone;
- 2) **L'associazionismo di altro tipo (self-help, associazioni educative, culturali e ricreative, ecc.):** possiede una finalità sociale, ma punta anche ad ottenere vantaggi per tutti o parte dei soci (i quali talvolta percepiscono una qualche remunerazione del loro lavoro). Il limite più evidente per l'associazionismo, sia, di quello di volontariato che di quello di altro tipo è la scarsa idoneità a condurre iniziative con rilevante contenuto economico ed organizzativo;
- 3) **L'area della cooperazione** (entro cui rientra la cooperazione di solidarietà sociale), che si caratterizza per avere finalità mutualistiche e di benessere collettivo (creare nuove occupazioni, evitare rendite di posizione, sostenere i redditi della salute nelle fasce più deboli della popolazione), nonché modalità di gestione democratica e partecipativa;
- 4) Tutte le forme di economia comunitaria dove il lavoro è finalizzato a proporre beni destinati all'autoconsumo;
- 5) **Le altre forme di impresa o istituzioni che operano con una filosofia «non profit» (il che non significa che il lavoro non possa essere remunerato):** soprattutto le fondazioni, gli Enti morali, le associazioni che operano per lo sviluppo del terzo mondo impegnando personale retribuito.

**Scalvini:** condivido appieno la riflessione in corso che mira a ricollocare il volontariato entro il terzo settore. Il seminario organizzato l'estate scorsa dalla Fondazione Zancan credo abbia dato un notevole contributo in merito, ed avviato un processo di chiarificazione che sicuramente produrrà effetti positivi. In particolare proprio la distinzione tra volontariato ed altri soggetti del terzo sistema è particolarmente utile per evitare forme di confusione. Il volontariato come espressione operativa di soli-

darietà disinteressata può costituirsi in associazioni, ma non si esaurisce entro il fenomeno associativo, che a sua volta va ben oltre l'area del volontariato, ed anche oltre l'area del terzo settore (si pensi per esempio ad un'associazione quale la Confindustria).

Per la cooperazione di solidarietà sociale il volontariato rappresenta una componente essenziale, ma non esclusiva.

Assai spesso la cooperativa nasce dalla esperienza di un gruppo di volontariato - lo dimostra la ricerca da noi condotta sull'intero territorio nazionale - ma con la costituzione in cooperativa si avvia una fase ulteriore, alla quale il volontariato partecipa come co-protagonista, integrandosi sia con chi apporta lavoro retribuito sia con le forme di partecipazione degli utenti.

Analoghe distinzioni possono essere svolte riguardo agli enti religiosi ed alle fondazioni e a tutti gli altri soggetti che operano nell'area del terzo settore. Ciò che è importante intendere, al di là degli approfondimenti di dettaglio che richiedono naturalmente riflessioni ulteriori rispetto a quelle avviate ed adeguato spazio di illustrazione, e come sia inopportuno tentare di ricondurre al volontariato qualsiasi atteggiamento solidaristico, individuale o di gruppo. Un simile orientamento costituisce una forma di semplificazione, che può anche incidere negativamente sul fenomeno stesso del volontariato impedendogli di assumere identità e ruoli certi, con il rischio di un suo grave depotenziamento.

**Domanda:** Sul volontariato si sono fatte molte ipotesi e si sono utilizzate diverse chiavi di lettura per capire la portata quantitativa e qualitativa.

Oggi alcuni ne interpretano il valore in base a tre caratteristiche di fondo: gratuità, spontaneità, inventiva, e vedono un pericolo nel contatto tra il volontariato e l'occupazione.

Altri invece rilevano una positività nel fatto che il volontariato è riuscito nell'ambito della job creation a creare posti di lavoro anche al di fuori dell'attività associativa. Qual'è la vostra opinione in proposito?

**Bicocchi:** Capisco le preoccupazioni di chi teme uno snaturamento del volontariato, ma non posso accettare un atteggiamento angelistico o una riduzione dopolavorativa.

Nel volontariato si impegnano sia persone che già lavorano, sia disoccupati, donne, pensionati; e l'impegno tende legittimamente ad essere il più serio e professionale possibile.

E normale e positivo che i volontari acquisiscano professionalità, capacità organizzativa e di rapporto con le istituzioni, attitudini imprenditoriali e creatività. Ed è normale e positivo che le associazioni di volontariato, gestendo servizi sociali sempre più complessi ed impegnativi aumentino la loro capacità organizzativa ed imprenditoriale, con crescenti componenti di attività lavorativa in senso tecnico: e ciò sia assumendo dipendenti, sia promuovendo cooperative o altre strutture di lavoro. La creatività e l'imprenditorialità non sono certo fattori negativi, ma prevalentemente positivi ed innovativi.

E la complessità organizzativa è un bene, perché evita il rischio maggiore nel volontariato, che è proprio la non continuità e spesso l'occasionalità della prestazione. Certo, vi è il rischio della burocratizzazione e dello snaturamento delle finalità dell'impegno: ma è sotto questo profilo, delle motivazioni e della limitazione della struttura, che deve essere rivolto l'impegno di chi, giustamente, vuol preservare i valori peculiari del volontariato.

Del resto, mi limito a citare un dato di fatto: e cioè che le strutture tipiche del volontariato sono proprio quelle miste, in cui cioè vi è una componente non irrilevante di lavoro dipendente.

Essenziale è, ancora una volta, che l'attività «prevalente» sia quella volontaria.

**Lepri:** Non c'è dubbio che gratuità e spontaneità siano certamente caratteristiche salienti del volontariato. E altrettanto evidente inoltre come il volontario, dentro una realtà caratterizzata da rinescimento dei gruppi primari dalla burocratizzazione del welfare, assuma spesso una funzione di «imprenditorialità innovativa nel sociale».

Ma parlare di gratuità, spontaneità ed inventiva, non basta; si tratta di delineare al volontariato un ruolo più preciso. Per cercare di descriverlo, torna utile probabilmente ragionare su un caso concreto, quello degli anziani cronici non autosufficienti. Una risposta a tale problema è certamente l'ospedalizzazione a domicilio, perché consente all'anziano di trovare soddisfatte le sue esigenze di comunicazione ed affettività, ma anche di un'assistenza infermieristica, medica e domiciliare. Il volontariato dovrebbe impegnarsi nell'aiutare le famiglie, offrendo all'anziano accoglienza, compagnia, disponibilità all'accompagnamento. E ciò, evidentemente senza percepire alcun compenso, perché è la natura stessa di questi «bisogni vitali», a richiedere la necessaria gratuità, delle iniziative loro riferite. Esistono invece altri bisogni (richiedenti una assistenza infermieristica, medica e domiciliare), che proprio per la loro natura materiale (oltre che per la professionalità e la continuità richiesta) sembrano meritevoli di remunerazione, bisogni cioè che necessitano di una risposta da parte del welfare ma che esso delega alle cooperative di solidarietà sociale, alle famiglie stesse, dietro compenso.

In questo caso non sembra corretto che il volontariato supplisca gratuitamente a compiti che altri dovrebbero svolgere. Piuttosto, è auspicabile che esso si trasformi in cooperative di solidarietà sociale e che l'Ente Locale riconosca a tale cooperativa un utile funzione sociale, perciò sostenendola economicamente. L'imprenditorialità innovativa del volontariato si trova dunque non solo nella capacità di offrire risposte non convenzionali alle vecchie e nuove povertà e nella volontà di animare alla solidarietà welfare e mondi vitali, ma anche nel saper riconoscere l'opportunità di organizzare (laddove sia opportuno), una impresa sociale che preveda una legittima remunerazione del lavoro prestato. In questo senso, allora il volontariato assume una reale funzione di «job-creation».

Scalvini: La mia opinione parte dalla constatazione di un dato di fatto riscontrabile già da alcuni

anni e che ora, per fortuna, incomincia ad essere preso in considerazione anche al di fuori dell'area di cooperazione di solidarietà sociale. Il consolidarsi di attività promosse ed avviate dal volontariato porta naturalmente alla creazione di opportunità di lavoro stabili e continuative sia per persone senza particolari problemi, sia per soggetti che a causa di handicap e stati di disagio ed emarginazione ben difficilmente potrebbero trovare una qualche opportunità.

Il volontariato, soprattutto nella cooperazione di solidarietà sociale, costituisce quindi una risorsa strategica che permette all'impresa di nascere e consolidarsi, giungendo fisiologicamente ad allargare, attraverso la creazione di nuove attività, di spazi occupazionali. Non mi sembra invece che il rapporto tra volontariato e occupazione sia rilevante sotto il profilo della professionalizzazione preliminare di persone, che, in forza di ciò, possono poi trovare opportunità di lavoro.

È questa una interpretazione mediocre, che fa torto al volontariato e soprattutto non credo possa essere fondata sui riscontri obiettivi, anche se comunque costituisce un progresso rispetto alla convinzione, su vari fronti, proposta tempo addietro, per la quale il volontariato rappresenterebbe una sorta di sponsor del lavoro nero. I dati, ormai molto consistenti di cui disponiamo, dimostrano invece che il volontariato, nelle vesti di imprenditore con notevoli capacità innovative e propulsive, rappresenta, pur con una estrema povertà di risorse economiche a disposizione, uno dei soggetti più significativi ed efficaci sul fronte della job-creation nel nostro Paese. Basterebbe confrontare come fece il Ministro Gorrieri a Castrocaro, i risultati occupazionali del piano per i giacimenti culturali, con gli oltre 1500 nuovi posti di lavoro creati dall'84 all'86 dalle 253 cooperative di solidarietà sociale oggetto del primo spezzone di ricerca presentato all'Assemblea Nazionale.

## L'occupazione e il Volontariato *di Felicità Magone*

*Pubblichiamo il paragrafo sull'occupazione e volontariato estratto dalle Tesi di Laurea in Filosofia di Felicità Magone, inviata al Centro per il Volontariato e di cui ringraziamo vivamente l'autrice.*

L'accostamento del volontariato al mercato del lavoro può apparire riduttivo e forzato rispetto alle idealità che generano le scelte di volontariato. In realtà il legame che li unisce è molto stretto e noi ci proponiamo di esaminarlo in una duplice prospettiva:

- il volontariato come modalità nuova e alternativa di partecipazione al lavoro
- il volontariato come occasione di formazione professionale per i giovani e di facilitazione all'ingresso lavorativo.

Il concetto astratto di lavoro si presenta «vero» nella sua astrattezza solo a partire dal modo di produzione capitalistico, e nonostante - come sostiene Marx - costituisca la condizione eterna della esistenza umana, soltanto nella nostra società diviene uno dei fattori della produzione che assume significato all'interno del processo produttivo (1) Il lavoro per noi si identifica con lo svolgimento di energia al fine di accrescere la quantità di beni economici. Il fatto che il lavoro procuri piacere a chi lo compie è del tutto secondario rispetto al fine di produrre dei beni economici.

Nelle società di cui si occupa l'antropologia non sempre è così; esso si articola con altri aspetti della vita sociale che concorrono a determinarne il posto e il valore. Il lavoro è associato, in questi casi, al prestigio, allo status, alla vanità, ai riti.

I significati dell'esperienza lavorativa e gli atteggiamenti che li manifestano hanno origine nel soggetto stesso e nei modelli e valori che ne orientano l'esperienza. L'uomo è motivato in termini individuali e sociali, ha scopi che cerca di perseguire attraverso scelte basate sul proprio bagaglio di esperienze passate, sulla rappresentazione interna delle condizioni in cui opera e degli obiettivi che si è dato. «La rappresentazione finalistica del lavoro è legata al significato che il lavoro assume in rapporto alla «cultura materiale», alla struttura sociale e ai valori simbolici peculiari di epoche e società diverse» (2). L'uomo orienta il proprio comportamento interiorizzando questo significato come forza motivazionale.

In un contesto micro-sociale, il lavoro, come fondamento della centralità e del valore del sé, e promotore delle relazioni di scambio con gli altri, costituiva la base per la aggregazione comunitaria. Il passaggio dalla micro-socialità ad aggregazioni molto più ampie, ha sconvolto l'organizzazione precedente, imponendo all'individuo valori, prescrizioni, divieti sulle condizioni di appartenenti, che hanno in molti casi contribuito alla riduzione dello spazio intermedio tra individuo e società, generando fenomeni di sofferenza e di alienazione. L'obbligo di lavorare ed i vincoli riguardanti la forma di lavoro assumibile, l'impossibilità di incidere sulle finalità, sulla scelta delle forme degli interventi e di agire collaborativamente con gli altri nella realizzazione di progetti comuni, fa sì che, in molti casi, il lavoro non soddisfi i bisogni e le esigenze di colui che lo svolge, ma rivesta quasi unicamente una funzione di sussistenza.

Il volontariato si inserisce in questa panoramica come modalità nuova autodiretta ed autorealizzante di lavoro frutto di opzioni individuali.

Ma vediamo più in dettaglio alcune delle funzioni connesse all'attività lavorativa, che spesso il volontariato viene destinato ad assolvere in sostituzione o come integrazione a questa:

- il bisogno di essere attivi; come molte ricerche hanno dimostrato, avere un'occupazione soddisfa il bisogno di sentirsi attivi, bisogno che si manifesta soprattutto in certe fasi della vita, come in occasione del pensionamento o comunque nel momento in cui viene meno la propria funzione — come

spesso avviene per le casalinghe dopo aver portato a termine il loro compito di madri.

- il bisogno di esprimere la propria creatività; il lavoro retribuito molto spesso, a causa dei vincoli ad esso connessi, non permette al soggetto di esprimere la propria creatività. Il lavoro volontario, viceversa, molto spesso mette in grado l'individuo di esprimere se stesso, di apportare un contributo assolutamente unico e originale.

- il conferimento di identità sociale; l'erosione di molti dei tradizionali indici di identità rende più rilevante l'importanza della occupazione come sorgente d'identità. Nelle piccole comunità rurali, la gente è conosciuta e identificata come membro di questa o quella famiglia, come persona che ha particolari attitudini, interessi e capacità, che spende il proprio tempo in un determinato modo ecc.. conosciuta cioè nei termini di ciò che fa, ha fatto o non ha fatto. La crescita della comunità e l'aumento della complessità hanno segnato il tramonto di questo sistema di attribuzione dell'identità. Ogni persona incontra una varietà di altri individui durante il giorno; una grossa parte di queste relazioni possono essere solo brevi incontri che non offrono ad entrambe le parti le informazioni necessarie a conoscere realmente l'altro. Di conseguenza l'occupazione tende ad assumere un significato sempre più importante nell'attribuzione di identità (3).

Si può ipotizzare che il fatto di operare come volontario in un certo settore contribuisca ad identificare una persona non tanto sulla base del suo status, del suo retroterra culturale o del suo reddito, ma qualifichi piuttosto un tipo di personalità, di attitudini, di qualità morali. Come afferma Berger (4) «Le persone quando fruiscono del loro tempo libero si dedicano ad attività atte a segnalare al mondo chi esse siano veramente».

Il bisogno di avere delle mete e degli scopi da perseguire; il fatto di avere dei propositi, dei fini a cui tendere fa sì che colui che lavora si senta utile e necessario alla società.

Come ha dimostrato di recente l'indagine dell'Eurisko (5), se il lavoro costituisce pur sempre un ambito privilegiato di interesse per gli italiani, emergono tuttavia in questo campo delle nuove esigenze. L'interesse per l'autonomia e l'indipendenza personale è risultato essere condiviso dalla grande maggioranza della popolazione e questo induce a concludere che vi sia una propensione alla richiesta di libera gestione del proprio tempo di lavoro e più limitata dipendenza da autorità e gerarchia. Anche una rilevante percentuale di disoccupati pone l'autonomia personale ai vertici della scala dei propri interessi e questo viene letto come indice di selettività nella scelta del lavoro, conseguenza della emergente «cultura del self».

Oltre all'emergere di questi nuovi valori hanno concorso allo sviluppo di queste attività, particolari condizioni nell'economia e sul mercato del lavoro come:

- la riduzione della vita lavorativa specie per alcuni gruppi di persone
- l'aumento del reddito disponibile a livello individuale e familiare che consente ad uno o più membri della famiglia di ritardare l'ingresso nel mercato del lavoro come avviene nel caso degli obiettori di coscienza - o di ridurre il tempo di lavoro retribuito.

I recenti sviluppi del fenomeno del volontariato nel nostro paese accreditano l'ipotesi che si stia sviluppando altresì un collegamento tra volontariato e disoccupazione giovanile.

Dalle informazioni di cui attualmente si dispone risulta chiaro che la disoccupazione colpisce in modo crescente non più soltanto i giovani scolarizzati, ma anche coloro che non sono in possesso di alcun titolo di studio e che non sono entrati nella vita attiva immediatamente dopo il compimento dell'obbligo scolastico.

La domanda di lavoro stabile non qualificato si è ulteriormente ridotta e un numero crescente di giovani è costretto a lunghi periodi di disoccupazione, con il forte rischio di una definitiva emarginazione dal mercato del lavoro. Il volontariato, in questo contesto verrebbe a costituire oltreché un'esperienza tramite la quale verrebbe a costituire oltreché un'esperienza tramite la quale acquisire professionalità, anche un «biglietto da visita» da spendere successivamente durante la ricerca del lavoro retribuito (6).

Come afferma Borzaga «Vi è in Italia almeno un esempio di assunzione del volontariato come strumento di politica del lavoro. La Legge n. 19/1983 della provincia autonoma di Trento» (7). Tale legge - sull'organizzazione degli interventi di politica del lavoro - recita all'articolo 4: «Al fine di orientare il mercato del lavoro e sostenere l'accesso al lavoro, la provincia autonoma di Trento può realizzare le iniziative di seguito indicate: (...).

- 1) Promuovere l'utilizzazione dei disoccupati e dei giovani in cerca di prima occupazione in attività di volontariato per l'esecuzione di opere e lo svolgimento di servizi socialmente utili».

Il lavoro volontario viene a costituire una nuova forma di «apprendistato», un vero e proprio terreno di preparazione e di formazione, in vista del lavoro retribuito.

### NOTE

- (1) Giuseppe Padovani, «Antropologia del lavoro» in Caprioli A., Vaccaro L. (a cura di), Il lavoro, Brescia, Morcelliana, 1985, vol. II, p. 64.
- (2) AA.VV., Psicologia del lavoro, Bo, Il Mulino, 83, pag. 248.
- (3) John Hayes, Peter Kutman, Understanding the Unemployed, London: New York, Tavistok, 1981, p. 39/43.
- (4) Peter Berger, Brigitte Berger, Sociologia, Bo, Il Mulino, 1977, pag. 325.
- (5) Gabriele Calvi, Indagine sociale italiana, op. cit.
- (6) Ugo Ascoli, «Welfare State e azione volontaria», Stato e Mercato, n. 13, -1985, p. 145.
- (7) Carlo Borzaga, «volontariato e mercato del lavoro», in AA.vv., Volontariato ed enti locali, Bologna, Dehoniane, 1985, p. J35.