

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

N. 235

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori COLOMBO SVEVO, MINUCCI Daria, FONTANA Elio, COVIELLO, AZZARÀ, MANZINI, PINTO, RABINO, ZANGARA, CAPPUZZO, PARISI Francesco, COVIELLO, FONTANA Giovanni Angelo, BERNASSOLA e DI NUBILA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 MAGGIO 1992

### Norme per la promozione dell'anno di volontariato sociale

ONOREVOLI SENATORI.

#### 1. - *Anno di volontariato sociale*

Il presente disegno di legge istituisce in Italia l'anno di volontariato sociale: è un anno di servizio volontario e gratuito a tempo pieno, vissuto comunitariamente, avente un duplice scopo: quello della solidarietà verso i terzi e quello della formazione personale.

L'anno di volontariato sociale come proposta e come iniziativa nasce e si sviluppa, all'estero e in Italia, all'interno del più ampio dibattito sul volontariato sociale. La gratuità del servizio, la spontaneità, la condivisione, l'opera prestata a favore di

terzi per solidarietà sono elementi comuni all'anno di volontariato sociale e al volontariato, così come largamente convergenti sono le motivazioni di fondo rispetto a risposte diverse nei confronti dei bisogni che cambiano, e rispetto alla crisi dello Stato assistenziale ed alle modalità di intervento nei servizi.

L'anno di volontariato sociale ha anche caratteristiche sue proprie che derivano dal tempo pieno, dalla continuità della durata (un anno di vita) e dal momento in cui, in genere, si colloca questa proposta: si rivolge in genere alle donne nel momento delicato di passaggio dalla scuola all'università o dalla scuola al lavoro o, comunque, in un momento significativo per la propria

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

scelta professionale e di vita. Questo dato connota l'anno di volontariato sociale non solo come espressione di solidarietà, ma anche come pausa di riflessione per orientarsi nella vita, per prendere coscienza della società e dei suoi problemi e quindi per scoprire con maggiore chiarezza il senso della propria vocazione professionale ed umana.

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

## 2. - *L'anno di volontariato sociale nella esperienza internazionale*

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

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

a) un intervento di sostegno permanente finanziario a favore di gruppi di volontariato, come riconoscimento da parte dello Stato della rilevanza sociale dell'iniziativa, senza alcun convenzionamento;

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

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

All'interno di queste esperienze si sviluppa in alcuni Paesi l'anno di volontariato sociale con caratteristiche e modalità proprie. L'esperienza tedesca ci sembra in particolare la più significativa. L'anno di volontariato sociale nasce nella Germania

federale nel 1954 nell'ambito protestante come «anno del diaconato», seguito nel 1958 dalla proposta, in ambito cattolico, di una azione comune della gioventù cattolica tedesca diretta al servizio nei confronti dei profughi. Nel 1963 altre associazioni non confessionali, quali la Croce rossa e la Federazione internazionale per il lavoro sociale giovanile, introducono nelle loro organizzazioni l'anno di volontariato sociale. Nel 1964 queste esperienze approdano ad una apposita «legge per la promozione dell'anno di volontariato sociale». Secondo tale legge l'anno di volontariato sociale è considerato un anno di promozione sociale per consentire al giovane di farsi un'idea non astratta sui fatti reali della società, per offrirgli la possibilità di un impegno personale e per contribuire alla sua scelta professionale e allo sviluppo della sua personalità.

Il servizio di volontariato sociale è indirizzato ai giovani di ambo i sessi, dal diciassettesimo al venticinquesimo anno di età; l'impegno può durare da un minimo di sei mesi ad un massimo di dodici mesi e può essere considerato anche alternativo al servizio militare.

Sono previsti un corso di introduzione ed una guida pedagogica alla riflessione sulle motivazioni e sulle attese del giovane nei confronti dell'anno di volontariato sociale, sulla preparazione all'impiego, sulla verifica e l'analisi dell'esperienza per arrivare infine ad una valutazione finale sul significato personale e sociale dell'esperienza stessa e sulle prospettive future.

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

I genitori possono chiedere la riduzione dell'imposta sui redditi e il proseguimento del trattamento in famiglia per il giovane occupato nell'anno di volontariato sociale;

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

inoltre, se il giovane frequenterà una scuola attinente al servizio sociale, l'anno di volontariato sociale potrà essergli riconosciuto come alternativo al tirocinio.

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

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

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

La proposta viene accolta a tutt'oggi da trentacinque *Caritas* locali e ora si sta diffondendo anche presso enti ed associazioni di volontariato di ispirazione laica secondo alcune linee di tendenza:

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

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

3) l'ente organizzatore individua la sistemazione logistica per assicurare una

esperienza di vita comunitaria che deve comunque prevedere momenti di vita e di riflessione comune sull'esperienza di volontariato;

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

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

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

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

volontariato sociale attira tre gruppi di giovani:

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

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

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

L'esperienza italiana, per la forte motivazione religiosa e solidaristica che l'ha sostenuta, ha avuto certamente connotati di una esperienza di forte solidarietà e condivisione. Non c'è dubbio che, ampliando tale esperienza e offrendola ai giovani di orientamenti, motivazioni e bisogni diversi, essa potrà diventare più articolata.

Ma nonostante il cambiamento o la pluralità di motivazione del singolo volontario, non diminuisce il valore umanitario di questa esperienza.

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

#### 4. - *Il presente disegno di legge*

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

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

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

L'articolo 3 specifica i diritti del volontario: alla assicurazione contro rischi ed infortuni, anche per la responsabilità verso terzi, e alla conservazione della propria posizione previdenziale. Nel caso in cui il volontario sia un lavoratore dipendente, egli avrà diritto al collocamento in aspettativa senza assegni con il diritto alla conservazione del posto.

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

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

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

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

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

**Art. 1.***(Finalità)*

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

**Art. 2.***(Soggetti)*

1. Possono accedere all'anno di volontariato sociale le ragazze e i giovani dai 18 ai 30 anni esonerati dal servizio militare, o che abbiano già adempiuto l'obbligo del servizio di leva.

**Art. 3.***(Diritti)*

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

2. In ogni caso il volontario ha diritto:

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

b) alla conservazione della propria posizione previdenziale.

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

## Art. 4.

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

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

2. L'iscrizione all'albo regionale può essere richiesta da enti e associazioni:

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

3. La cancellazione dell'organizzazione dall'albo si verifica per il venir meno di una delle condizioni previste al comma 2 o per lo svolgimento di attività in contrasto con la presente legge.

## Art. 5.

*(Piani e programmi)*

1. Gli enti riconosciuti idonei ai sensi dell'articolo 4 presentano alla regione, nella quale intendono organizzare l'anno di volontariato sociale, un programma pluriennale di attività di servizio che preveda l'impiego di volontari, comprendente:

- a) un piano articolato di progetti annuali di attività sociale, con indicazione del numero e della qualifica dei volontari da impegnare e l'indicazione degli eventuali enti o organizzazioni presso i quali i volontari devono essere utilizzati;
- b) le modalità di impiego dei giovani;
- c) la definizione di compiti e attività;
- d) l'indicazione dei sostegni formativi;
- e) il trattamento previdenziale e assicurativo e l'eventuale rimborso spese.

2. La regione stipula con gli enti riconosciuti convenzioni sulla base degli specifici progetti annuali.

## Art. 6.

*(Contenuto delle convenzioni)*

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

a) da parte della regione:

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

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

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

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

2) al volontario sia garantito il mantenimento in misura adeguata nonchè:

a) la formazione iniziale e per tutta la durata della prestazione volontaria;

b) l'effettivo inserimento nel servizio nei tempi concordati;

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

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

## Art. 7.

*(Interruzione dell'anno di volontariato sociale)*

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

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

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

Art. 8.

*(Durata dell'anno di volontariato sociale)*

1. Il servizio nell'anno di volontariato sociale dura dodici mesi e non è rinnovabile.