



TESI DI LAUREA DI
Marta Caligiuri

***Universi a confronto:
Volontariato e Terzo Settore***

***Questa tesi è disponibile sul sito
www.assistentsociali.org***

Università degli Studi di Roma“La Sapienza”
Laureanda: Marta Caligiuri
Relatore: Patrizia Favali
Anno Accademico 2006/2007

INDICE

INTRODUZIONE

CAPITOLO 1

- 1.1 Contesto storico di riferimento**
- 1.2 **Nascita e sviluppo dello “ stato del benessere ”**
- 1.3 La tradizione Volontaria**
- 1.4 Il volontariato: una nuova area culturale**

CAPITOLO 2

- 2.1 Il Terzo Settore**
 - 2.1.1 La cultura**
 - 2.1.2 La normatività**
 - 2.1.3 L’organizzazione operativa**
 - 2.1.4 Il ruolo societario**
- 2.2 La composizione del Terzo Settore in Italia: tipologia delle organizzazioni**
 - 2.2.1 Il volontariato**
 - 2.2.2 L’associazionismo**
 - 2.2.3 La cooperazione sociale**
 - 2.2.4 Le fondazioni**
- 2.3 Gli altri enti no profit e le ONLUS**
 - 2.3.1 IPAB**
 - 2.3.2 Le organizzazioni non governative (ONG)**

2.3.3 Organizzazioni non lucrative di utilità sociale

CAPITOLO 3

3.1 Origini del volontariato: aspetti generali

3.2 Il volontariato e la legislazione

3.2.1 Legge 266/91, legge quadro sul volontariato

3.3 Il volontariato come dono, reciprocità

3.4 Aree d'intervento del volontariato

CAPITOLO 4

4.1 Il confronto

4.2 Spunti di riflessione

RINGRAZIAMENTI

BIBLIOGRAFIA

APPENDICE

Allegato 1

- Proposta di modifica della legge 266/91

Allegato 2

- Interviste a testimoni privilegiati:

Ivo Colozzi

Professore straordinario di Sociologia generale e docente di Storia del pensiero sociologico, presso la Facoltà di Scienze politiche dell'università di Bologna.

Renato Frisanco

Responsabile del Settore Studi e Ricerche della FIVOL
(Fondazione Italiana per il Volontariato)

INTRODUZIONE

Il volontariato come il terzo settore, rappresentano due elementi di grande importanza all'interno della nostra struttura sociale; ora, entrambi lavorano sul territorio, a fianco a fianco: spesso si trovano a dover affrontare temi uguali, ma con strumenti metodologici e tecniche differenti.

Il panorama sociale sembra essere colmo d'istituzioni e raggruppamenti sociali; che si occupano principalmente di assistenza sociale e di servizi alla persona; sia si tratti del terzo settore che di puro volontariato entrambi si prendono cura del singolo e di un gruppo d'individui, riferendosi a categorie più deboli, le quali necessitano spesso ,di un continuo supporto.

Ciò che risulta evidente in questo scenario è la moltitudine e la varietà; ci si trova spesso di fronte ad un universo poco chiaro rispetto a questi due organismi.

Cos'è il terzo settore? Cos'è il volontariato? Quali sono gli elementi legislativi che li identificano e li contraddistinguono e quale dei due si è affacciato inizialmente all'interno del nostro panorama sociale?

Questi sono solo alcuni degli interrogativi e delle informazioni che mi propongo di chiarire all'interno del mio lavoro.

Ritengo necessario confrontare, nelle pagine che seguiranno, entrambi, al fine di chiarirne i campi di applicazione, le diversità e le similitudini.

Lo stimolo a scrivere una tesi che tratti quest'argomento è maturato

in me, dopo un lungo periodo, che tuttora prosegue, di partecipazione in un gruppo di volontariato denominato “Tabita”,¹ in qualità di volontaria semplice ho potuto vivere ed essere attore in prima persona di alcune dinamiche interne al volontariato e questo mi ha dato spunti di riflessione, inoltre lavorando attivamente all’interno di associazioni del privato sociale cresce in me la necessità di comprendere appieno tale dicotomia.

Essendo formata a “reperire risorse”, ho trovato il volontariato un bene prezioso per i servizi locali, ciò mi ha spinto ad allargare i miei orizzonti di conoscenza, documentandomi circa tali realtà a me conosciute come organizzazioni un po’ “arrangiate” e scoprire, invece, come il volto del volontariato sia cambiato negli ultimi anni, divenendo sempre più professionale.

L’azione volontaria di accezione moderna, implica l’attivazione di reti di relazioni che secondo la teoria del “capitale sociale” teorizzata da diversi autori tra i quali Putnam, serve ad avviare organizzazioni sociali costruttive e a irrobustire il tessuto di responsabilità e di fiducia nella collettività.

¹Tabita, biblicamente è il nome di una donna, discepolo di Gesù, che prestava molto del suo tempo al servizio del prossimo in difficoltà. (Atti 9: 32 della Sacra Bibbia)

CAPITOLO 1.

1.1

Contesto storico di riferimento

L'evoluzione del pensiero giuridico italiano, dagli anni che seguono la fine della seconda guerra mondiale, diventa sempre più sensibile all'evoluzione sociale e ai bisogni popolari.

Il clima culturale, subisce svariate trasformazioni e in molti Stati europei si richiedono riforme radicali dei sistemi assistenziali, previdenziali e sanitari: il problema essenziale diviene quello di identificare, chi necessita di assistenza, e riconoscere tale necessità soggettiva, come diritto derivante dal suo stesso essere cittadino.

Nel nostro paese, tutti i diritti che ora si vengono affermando rientrano, infatti, in quel quadro di solidarietà sociale per cui “tutti i cittadini devono sentirsi legati per dare ciascuno il loro proporzionale contributo di sollievo”, come si legge nel testo elaborato da una delle sottocommissioni incaricate di predisporre lo schema di Costituzione concernente i diritti e doveri sociali.²

L'argomento assistenza e beneficenza è molto discusso anche in un'altra sottocommissione con lo scopo di arrivare a una definizione che fosse condivisa del concetto di assistenza che sempre meno evochi l'idea di una beneficenza che implicava la riconoscenza dovuta dall'assistito a chi lo assiste.

Furono enunciate, infatti, diverse formulazioni da Dossetti, Basso, Togliatti, La Pira, Moro. All'unanimità fu accolta quella di Togliatti

² Sandra Rocchi, *Il volontariato fra tradizione e innovazione*, Nis, Roma 1993, p. 31.

che sembrava affermare con più chiarezza e decisione l'assistenza come diritto e lo Stato come soggetto a questo proposto.

Il tema fu ripreso all'inizio del maggio del 1947 dall'Assemblea costituente che elaborò quel nuovo concetto di assistenza che fu poi trasferito nella costituzione stessa (art. 38). Un concetto di assistenza il cui assunto è **la solidarietà** volta all'applicazione dei valori fondamentali richiamati dal dettato costituzionale:

I diritti dell'uomo da una parte e dall'altra i doveri di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2); le pari dignità sociali e l'uguaglianza di tutti i cittadini; l'impegno dei pubblici poteri a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana (art. 3).

L'avvento Costituzionale cambia radicalmente l'impostazione dello Stato, dove tra i diritti inviolabili della persona emergono anche quelli sociali e della comunità.

Al centro del sistema vi sono le comunità e le autonomie locali, alle quali viene così riconosciuta l'autonomia necessaria a promuovere un più ampio piano d'intervento all'interno dei servizi territoriali.

L'assistenza con il nuovo assetto costituzionale perde sempre di più quelle caratteristiche di discrezionalità, marginalità e beneficenza che fino a questo momento l'avevano contraddistinta per assumere invece una funzione strumentale e di ampio respiro...

“non si tratta soltanto di apprestare strutture e compiere interventi di risposta puntuale a bisogni individuali di volta in volta emergenti, ma di elaborare un sistema d'interventi organici e positivi, per garantire, promuovere e integrare i diritti sociali della persona e delle

formazioni sociali dove si svolge la sua personalità”.³

Nonostante ciò, la politica del “rinvio” per difficoltà all’inizio anche obiettive, legate soprattutto alle esigenze della ricostruzione, ha lasciato per anni inattuata le indicazioni costituzionali; ma per quanto riguardo all’assistenza si è andato oltre ogni limite credibile se, a quarant’anni dalla Costituzione, la normativa in vigore è ancora quella di Crispi di cento anni fa.

In luogo, infatti, di un’organica riforma dell’intero settore dell’assistenza, ai nuovi bisogni che emergevano per il rapido mutamento della situazione sociale: (urbanizzazione, crescente industrializzazione, migrazione e mass media) lo stato inizia un’opera di legiferazione in campo assistenziale, che senza alcuna programmazione, hanno così contribuito ad allargare la costellazione degli enti assistenziali e delle stesse categorie degli assistiti.

³ G. Garancini, *Legislazione e mutamenti nel campo dell’assistenza in Italia Note ricostruttive*, in Rossi, Donati (a cura di), *Welfare State: problemi e alternative*, cit., pag. 276

1.2

NASCITA E SVILUPPO DELLO “STATO DEL BENESSERE”

Va ricordato che un momento di notevole rilevanza fu la nascita (1942) del concetto di "Welfare State" o "stato del benessere" legato ad un autorevole esponente del liberalismo anglosassone, l'economista Sr W.H. Beveridge: con l'introduzione del Welfare State come sistema di governo della domanda di salute. Si delineò una nuova forma di azione dello Stato che, sotto forma di *Stato sociale*, si prendeva cura dell'individuo giacché partecipe della comunità.

Il Welfare State si contraddistingue per una rilevante presenza pubblica in importanti settori quali la previdenza e l'assistenza sociale, l'assistenza sanitaria, l'istruzione e l'edilizia popolare; e tale presenza si accompagna generalmente a un atteggiamento interventistico e dirigistico nella vita economica, sia a livello legislativo, sia attraverso la pianificazione e la programmazione economica, sia attraverso imprese pubbliche.

Là dove adottato questo modello di Stato ha contribuito con assoluta evidenza a migliorare le condizioni di vita dei Cittadini e, unitamente al miglioramento delle condizioni economiche, a generare quei fenomeni di benessere diffuso (esprimibili anche sulla base di una minor mortalità) che hanno caratterizzato la seconda metà del '900.

Purtroppo in molti casi, e specialmente in quello italiano, lo Stato Sociale ha spesso assunto le coloriture dello Stato Assistenziale, ponendo se stesso quale interprete arbitrario delle esigenze dei cittadini e divenendo un arbitrario, inefficiente, inefficace erogatore

di servizi spesso incongrui o del tutto inappropriati.

Si è così andato perdendo nel tempo il giusto concetto di Stato Sociale (e quello ad esso strettamente connesso di Welfare State) sino a far vedere nello Stato non già un suscitatore, un promotore, un tutelatore d'interessi, anche parziali, individuali, soggettivi (com'è nello spirito dello Stato sociale) bensì un affossatore di libertà ed individualità.

Tant'è che oggi al termine "Welfare State" va subentrando quello di "*Welfare community*": la Comunità diventa responsabile del proprio benessere ed in quest'opera finalizzata alla salute, all'impegno statale va ad affiancarsi quello dei Cittadini che restano i primi protagonisti, sia agendo come individui sia come gruppi.

La comunità non si limita quindi ad esprimere un bisogno che troverà risposta nell'azione dello Stato: partecipa responsabilmente al processo di quest'ultimo.

Si realizza così la transizione da un modello prevalentemente competitivo, ispirato alle logiche, pur adattate, di un'economia di mercato ad un modello collaborativo ispirato alle logiche della partecipazione e della comune responsabilizzazione.

Dalla metà degli anni 1960 si è cominciato a parlare di "Stato assistenziale", come degenerazione dello "Stato sociale", per indicare la crisi profonda di tale modello nella generalità dei paesi in cui è stato adottato.

Tale fallimento è il logico e inevitabile esito di un sistema sociale-politico-economico edificato sulla base di una visione distorta dei compiti dello Stato in ordine al bene comune, a sua volta frutto di

una visione antropologica e sociologica erronea.

Come afferma Papa Giovanni Paolo II in una sua enciclica "disfunzioni e difetti nello Stato assistenziale derivano da un'inadeguata comprensione dei compiti propri dello Stato. Anche in questo campo deve essere rispettato il "principio di sussidiarietà": una società di ordine superiore non deve interferire nella vita interna di una società di ordine inferiore, privandola delle sue competenze, ma deve piuttosto sostenerla in caso di necessità e aiutarla a coordinare la sua azione con quella delle altre componenti sociali, in vista del bene comune".⁴

1.3

LA TRADIZIONE VOLONTARIA

Il volontariato in Italia ha tre grandi tradizioni:

- un'ecclesiale e cattolica, legata all'opera di evangelizzazione della Chiesa e tuttora molto viva;
- accanto a questa, si sviluppa fin dall'ottocento anche un'intensa attività di volontariato di tradizione operaia e socialista che, non ottenendo però dal suo partito adeguato sostegno, si è gradatamente svuotata di contenuti e di operatività, fino a manifestare una notevole regressione;
- infine, una tradizione liberale molto ricca, ma successivamente scomparsa anch'essa.

IL concilio vaticano II indetto da Giovanni XXIII con il suo

⁴ Enciclica Centesimus annus, del 1991, al n. 48

pontificato e i movimenti del '68 mutò profondamente le radici dell'impegno del volontariato che sottolineò da allora con convinzione sempre crescente la centralità dell'uomo, la ricerca di una diversa qualità della vita, una forte spinta antiburocratica: non intendendo più tutto questo solo come oggetto di affermazione o rivendicazione di diritti ma come assunzione di responsabilità in prima persona come partecipazione che diventa effettiva corresponsabilità: l'attivazione positiva, si può dire, di quanto il 68 aveva proposto a livello di principi, ma che era poi degenerato nelle regole operative.

Nel volontariato si ritrovano negli anni settanta, gruppi e organismi di matrice cattolica, d'ispirazione cristiana: quantitativamente più numerosi; organismi e gruppi di matrice laica che comprendono sia la tradizione della solidarietà laicistica, come le Pubbliche Assistenze, la Federazione nazionale delle Associazioni di pubblica assistenza e soccorso, presente in modo molto attivo su tutto il territorio, sia iniziative come la Croce verde e la Croce bianca e anche tutta quell'area del laicato Cristiano che non ritiene però opportuna una dipendenza di carattere istituzionale e gerarchico dalla Chiesa. All'interno di questa tendenza nasce nel 1978 nasce il Movimento di volontariato Italiano, che si definisce appunto nella scelta di impegnarsi affianco e insieme a qualsiasi cittadino credente e non, ma disponibile al servizio dell'uomo: nel mondo del volontariato è inoltre molto viva la collaborazione tra il laico cristiano e il non cristiano. In questo periodo e intorno a queste esperienze nasce la prima definizione del volontario e del

volontariato elaborata a Napoli in un convegno promosso dalla Caritas e adottato sperimentalmente:

Il volontario è un cittadino che adempiuti i suoi doveri di Stato (famiglia, professione, ecc.) pone se stesso a gratuita disposizione della comunità. E gli impegni e le sue capacità, i mezzi che possiede, il suo tempo con risposta creativa ai bisogni emergenti, prioritariamente dai cittadini del suo territorio; ciò attraverso un impegno continuo di preparazione, di servizio e d'intervento a livello individuale o preferibilmente di gruppo, evitando ogni inutile parallelismo con le attività dello Stato.

1.4

IL VOLONTARIATO: UNA NUOVA AREA CULTURALE

Nell'evolversi sociale delineato principalmente nel paragrafo precedente, il volontariato emerge come una nuova area culturale, non riconducibile ad un'unica causa, ma a un complesso di situazioni e scelte culturali, sociali ed economiche.

La crisi dei sistemi maturi di welfare, e l'ampio ventaglio dei bisogni e di aspettative materiali e simboliche che lascia scoperto, costituisce il quadro strutturale e culturale entro cui è avvenuta la riscoperta dell'azione volontaria. Ma questa crisi ha determinato nel nostro paese, anche disimpegno e deresponsabilizzazione, indebolimento e corporativizzazione delle solidarietà intermedie, sfiducia nel sistema pubblico, ritorno al mercato e al privato. Questi segnali contrastanti

rendono necessaria una spiegazione complessa delle condizioni e dei meccanismi di costituzione dell'azione volontaria.

Oltre alla considerazione delle determinanti strutturali e dei sistemi di credenza, diventa importante prestare attenzione alle motivazioni, ai significati, ai processi di natura aggregativa e organizzativa che stanno alla base di questo fenomeno.

In questo contesto le organizzazioni di volontariato vengono coinvolte per la definizione dei bisogni a livello locale e per intraprendere iniziative di risposta, in collaborazione con le amministrazioni pubbliche.

Erano finalmente maturi i tempi per un intervento risolutivo che andasse alla radice dei problemi, superasse i limiti di una beneficenza critica e scarsamente risolutiva e mettesse in discussione l'intero sistema dello stato assistenziale.

Ci si propose, in altre parole, soprattutto di rimuovere le cause sociali del disagio, lottando contro la disuguaglianza economica e sociale che da sempre era stata all'origine di qualsiasi forma di emarginazione.

Ecco perché, da quel momento, non si è più parlato di beneficenza o di semplice assistenza, ma di un movimento civile con aspirazioni ben più mature e profonde: il Volontariato.

CAPITOLO 2

2.1

IL TERZO SETTORE

Numerose sono le terminologie in uso nel contesto scientifico-culturale italiano che si propongono di indicare le organizzazioni del terzo settore oltre che di dare una definizione, "ultima" a tale fenomeno, le più utilizzate sono riconducibili alle seguenti:

- terza dimensione ⁵
- privato sociale
- terzo sistema
- economia Civile
- terzo settore

Il termine "Terzo settore" fa la sua comparsa nel dibattito scientifico italiano in un'epoca relativamente tarda(verso la fine degli anni ottanta) e sempre comunque sulla scorta di scambi teorici-epistemologici con la comunità scientifica internazionale . Non è cioè un'accezione cioè che appartiene al nostro contesto culturale,anche se di recente pare aver convogliato su di sé l'insieme di studiosi e ricercatori che nel nostro paese si occupano di organizzazioni no profit,volontarie, solidaristiche. Tra gli esponenti di rilievo di questo modo di rappresentare l'insieme di relazioni e scambi simbolici ed economici che avvengono al di là delle sfere dello Stato e del mercato

⁵ IvoColozzie Andrea Bassi "Da terzosettorea imprese sociali"Carocci2003

si ricorda Cesareo in sociologia e Ranci in economia. Entrambi utilizzano la dicitura terzo settore per indicare pratiche e soggetti organizzativi di *natura privata* ma volti alla produzione e allocazione di beni e servizi a *valenza pubblica o collettiva*. L'approccio sociologico sottolinea la valenza espressiva e l'orientamento altruistico di tali relazioni che implicano sempre un coinvolgimento personale degli attori. L'approccio economico mette in luce il valore di tali attività in termini di partecipazione alla determinazione del benessere collettivo, la cui distinzione - guida nei confronti del settore di mercato è data dal fatto di essere senza fini di lucro (o profitto).

Molti autori definiscono il terzo settore come prodotto della crisi del Welfare State oppure come espressione dei limiti, carenze e patologie del mercato. Chi usa solo queste prospettive, così da definire il terzo settore in negativo o per esclusione (ossia come ciò che non è né stato né mercato), vede solo un lato e per altro alquanto falsato della realtà. Il terzo settore dovrebbe essere visto in una prospettiva storica più ampia quale prodotto della crisi del progetto illuministico moderno che ha cercato di edificare una società tutta centrata sull'asse individuo - stato, con la messa ai margini, delle formazioni sociali intermedie tra l'uno e l'altro.

In tal caso, il terzo settore verrebbe letto, in una chiave meno contingente e più positiva come emergenza di ciò che il moderno ha rimosso nelle dinamiche sociali per oltre due secoli. In una prospettiva sociologica il terzo settore esprime l'emergenza della relazionalità sociale prima che questa diventi valore di scambio (nel mercato) e/o oggetto di relazione politica nello stato. Per vedere

questo genere di realtà occorre assumere che il terzo settore corrisponda all'esigenza di un "terzo punto di vista" nelle relazioni sociali diverso da quello individuale (liberistico) e da quello olistico(statale), che si colloca nella relazione sociale come tale. Il terzo settore non è "un di più" rispetto alla società, ma una realtà intrinseca "alla società" proprio perché corrisponde al punto di vista della sua relazionalità (non a quella di singoli individui o di entità sistemiche come lo stato) cosa di cui nelle prospettive individualistiche non riescono a dar conto.

In altri termini, il terzo settore viene interpretato come un modo di essere positivo e prepositivo della società e come forma sociale emergente che nasce dall'esigenza di diversificare le risposte a specifici bisogni sociali che seguono dinamiche di scomposizione e moltiplicazione e che chiedono sempre nuovi relazionamenti. In breve: terzo settore deve essere compreso e spiegato come il prodotto della differenziazione societaria in condizione di crescente complessità sociale. La società assume così l'immagine di un sistema composto di quattro sottosistemi o polarità: economia (mercato), istituzioni politico-amministrative (stato e sue articolazioni), terzo settore (organizzazioni di solidarietà sociale), settore informale (famiglia, parentela, vicinato ,reti amicali) ; possiamo, allora, dire che il terzo settore è l'elemento caratterizzante della "società relazionale".

Le soggettività del terzo settore, quando non siano arretrate, si connotano di un tipico senso di "civismo post moderno", ossia per il fatto di essere portatrici di una cittadinanza di uno stato sociale

moderno, ma di un sistema societario che si rifà da un lato a processi e valori globalizzanti e dall'altro a realtà multiculturali e multietniche radicate nel territorio.

All'interno di queste connotazioni generali ogni soggetto di terzo settore può essere analizzato per il modo in cui definisce e combina quattro requisiti fondamentali (AGIL), la cui presenza simultanea costituisce la "forma comune" di ogni organizzazione di terzo settore (cfr. FIG.1.1)⁶: cioè,

- le finalità (motivazioni e valori che costituiscono la sua cultura), corrispondente ad L
- la normatività (le regole e forme di scambio), corrispondente a I
- l'organizzazione come operatività adattiva, corrispondente ad A e infine
- i risultati prodotti (ossia le mete situazionali perseguite che configurano il ruolo societario) corrispondente a G.

La "forma comune" delle OTS

Motivazioni e valori

(cultura = L)

Attività operative
(sistema adattivo = A)

Mete perseguite
Risultato prodotto
(funzione societaria = G)

Regole e forme di scambio

(normatività = I)

⁶ P. Donati "Sociologia del Terzo settore", 2002, Carocci

2.1.1 La cultura

Le motivazioni e i valori culturali del terzo settore sono generalmente quelli di andare incontro ai bisogni dell'altro attraverso aiuti che siano concreti e il più possibile relazionati intersoggettivamente. Altruismo, dono, solidarietà, fiducia, reciprocità, attenzione alla persona umana sono in via generale le motivazioni e i valori ai quali si aspira l'azione .

La cultura del terzo settore spazia, dentro tutte le relazioni che stanno fra il profitto e il non profitto, fra l'inter-soggettività dei cittadini e le azioni dello Stato, non è qualcosa di avulso da tutto ciò. Anche chi esalta la natura disinteressata di puro dono e di totale gratuità del terzo settore deve alla fine prendere atto che:

- a) il terzo settore è un campo di attività che spesso serve per entrare nel mondo professionale;
- b) ha bisogno di una certa sua calcolabilità (tanto più che usa denaro e altri mezzi di mercato);
- c) ha bisogno di adeguarsi a norme di legge (condizioni poste dallo Stato).

In breve, il terzo settore non può essere identificato *tout court* con isole di marginalità quali possono essere le azioni di compassione, di beneficenza, di assistenza, in parte casuali al bisognoso, con qualche senso di missionarietà , e così via, benché ovviamente tutte queste azioni siano molto meritorie. La cultura del terzo settore aspira piuttosto a combinare le motivazioni ideali con forme d'intervento efficaci, dotate di stabilità, rispondenti anche per la loro relazionalità a bisogni sociali non occasionali, ma profondamente radicati nel tessuto

sociale. Ed è qui che la cultura del terzo settore si protende verso quella che siamo soliti chiamare "cultura della cittadinanza".

2.1.2 La normatività

La normatività propria del terzo settore si esprime attraverso forme peculiari di scambio sociale. Si tratta di scambi che mettono in primo piano il *valore d'uso*

(anziché il valore di scambio) di beni e servizi, e *il carattere relazionale dello scambio* dovuto a motivazioni soggettive e intersoggettive (anziché d'esecuzione di un obbligo, in particolare di un comando o norma di legge).

Lo scambio sociale tipico del terzo settore privilegia la relazione *come tale* : è una relazione d'uso altamente intersoggettiva, non una relazione di scambio per lo scambio. E per questa ragione ,è in genere asimmetrica, perché basata sul dare, anche se ciò avviene in un'economia di "reciprocità allargata"(si ricordi che il concetto di reciprocità non significa *do ut des ma* scambio simbolico, in cui si dà all'altro nell'aspettativa che l'altro, quando, se e come potrà, darà ciò che può, in termini di equivalenza simbolica, non materiale o di prezzo monetario). Il concetto di reciprocità è certamente tra i più difficili, polivalenti e anche ambigui , tuttavia non ha sostituti validi per dire ciò che con esso s'intende quando lo si connota come *proprium* del terzo settore.

2.1.3 L'organizzazione operativa

I soggetti del terzo settore debbono esprimere forme organizzative e

operative specifiche onde poter attuare la propria "missione". Su questo punto non c'è ancora molta chiarezza. Infatti, la gran parte degli studi organizzativi, di solito, svolgono la loro analisi applicando al terzo settore vuoi gli schemi delle aziende di mercato, vuoi gli schemi delle organizzazioni burocratiche pubbliche, per poi procedere a deduzioni "comparative".

Chi studia l'organizzazione operativa del terzo settore, piuttosto che prendere come pietra di paragone le aziende di mercato e le loro reti, oppure servizi statali e le loro reti, ha maggiori possibilità di comprensione se si riferisce alle organizzazioni dei gruppi sociali secondari (è opportuno richiamare l'opera classica di Cooley⁷).

Nel campo del terzo settore, non bisognerebbe mai dimenticarlo, è in gioco il concetto di "*presa in carico della comunità da parte della comunità*", e perciò la rete sociale va interpretata non come insieme di linee e di punti ma come un *continuum*. Nel complesso, la valutazione di come un'organizzazione operativa di terzo settore si struttura e funziona (la valutazione della relazione fra intenti e risultati) deve affidarsi a criteri che in parte saranno quelli stessi del soggetto di terzo settore e in parte quelli di un altro.

In ogni caso, l'organizzazione implica dei dilemmi culturali e strutturali; se, ad esempio, si tiene presente che il primo e principale criterio di operatività per il terzo settore è costituito dal *continuum* informale/formale, allora si vede che il problema, e il paradosso, di fondo del terzo settore consiste in questo che per raggiungere i propri

⁷ COOLEY C. H. ,*Il gruppo primario*, in *L'organizzazione sociale*, Comunità, Torino 1963 (o edizioni successive) cap. III pp. 23-28.

obiettivi deve adottare gradi più elevati di formalizzazione, ma, quanto più si formalizza, tanto più perde quelle connotazioni relazionali che ne assicurano lo spirito, la *mission*, le motivazioni.

In un certo senso, per il terzo settore l'ottimizzazione organizzativa non consiste nell'interesse più profittevole o nel farsi carico di eseguire norme legislative, bensì nel trovare un proprio punto di equilibrio dinamico, processuale, fra risultati e risorse umane, tenendo conto del fatto, da un lato, un eccesso d'informalità comporta una rinuncia o la mancanza di crescita in professionalità (ovvero di mentalità professionale e tecnologica) e , dall'altro, un eccesso di formalizzazione comporta l'ingresso in logiche di rigidità e di spersonalizzazione che producono deficit motivazionale e di senso nei membri.

2.1.4 Il ruolo societario

Il ruolo societario specifico del terzo settore è innanzitutto definito dalla produzione “ di nuovi beni” detti relazionali. In sintesi: se lo stato produce *beni pubblici* e il mercato *beni privati*, per il terzo settore si parla di *un'economia di condivisione*, ossia della produzione di *beni relazionali collettivi*. Questi ultimi sono in buona misura interdipendenti e interrelati con quel settore della società che produce beni relazionali primari intendendo un bene che può essere prodotto e fruito soltanto assieme da coloro i quali ne sono, appunto, gli stessi produttori e fruitori, tramite le relazioni che connettono i soggetti coinvolti: il bene è dunque detto relazionale per

il fatto che è nella relazione. A seconda che si tratti di relazioni primarie o secondarie, si parlerà di beni relazionali primari e beni relazionali secondari (o collettivi). Tali elementi hanno il loro referente basilari nelle reti di solidarietà primaria(famiglia ,reti parentali, amicali),che costituiscono il quarto settore.

2.2 La Composizione del Terzo settore in Italia: Tipologia delle organizzazioni.

Negli ultimi anni è venuto maturando un certo grado di convergenza sul fatto che nel nostro paese vi siano cinque principali soggetti, attori, collettivi, insiemi di organizzazioni, appartenenti al terzo settore.

Nello specifico:

- Il volontariato organizzato
- la Cooperazione sociale
- l'associazionismo pro sociale o sociale
- le fondazioni
- Altri enti no profit (che raggruppano i soggetti non ascrivibili alle categorie suddette)

I primi tre costituiscono il pilastro del terzo settore in Italia ;mentre la quarta categoria quella delle fondazioni, attualmente è la meno presente nel nostro paese, mentre è molto diffusa nei paesi anglosassoni, nei paesi di *common law*; a ciascuno di essi ho ritenuto

comunque opportuno dedicare in questo capitolo uno specifico approfondimento.

2.2.1 Il volontariato

Tale soggetto verrà illustrato specificatamente nel capitolo successivo, in quanto essendo uno degli oggetti principali della mia tesi merita un approfondimento specifico.

2.2.2 L'associazionismo

Per lungo tempo il fenomeno associativo nel nostro paese è stato regolato dal Codice Civile, che dedica l'intero Titolo II, *delle persone giuridiche*, del libro I, *delle persone e della famiglia*, alla regolamentazione delle fondazioni, delle associazioni e dei comitati (artt.14-42).

Per una legge specifica sull'associazionismo di promozione sociale si è dovuto attendere oltre mezzo secolo dalla Costituzione repubblicana, infatti la legge 383, “Disciplina delle associazioni di promozione sociale”, è del 2000. Questa normativa porta a un compimento ,un cammino legislativo di regolamentazione dei soggetti del terzo settore nel nostro paese ,apertosi circa dieci anni prima con la promulgazione delle leggi sul volontariato(266/91) e sulle cooperative sociali(381/1991). La presente normativa inserisce nel secondo articolo le *Associazioni di promozione sociale*, tale articolo costituisce uno degli elementi cardine dell'intero complesso

normativo, in quanto stabilisce in modo chiaro quali siano i soggetti inclusi nella definizione "Associazionismo di promozione sociale":

Sono considerate associazioni di promozione sociale le associazioni riconosciute e non riconosciute, i movimenti, i gruppi e i loro coordinamenti o federazioni costituiti al fine di svolgere attività di utilità sociale a favore di associati o di terzi, senza finalità di lucro e nel pieno rispetto delle libertà e dignità.

Invece,

non sono considerate associazioni di promozione sociali ai fini e per gli effetti della presente legge, i partiti politici, le organizzazioni sindacali, le associazioni dei datori di lavoro, le associazioni professionali e di categoria e tutte le associazioni che hanno come finalità la tutela esclusiva degli interessi economici degli associati.

Non sono considerate associazioni di promozione sociale, inoltre, [...] i circoli privati e le associazioni comunque denominate che dispongono limitazioni con riferimento alle condizioni economiche e discriminazioni di qualsiasi natura in relazione alla ammissione degli associati [...].

Secondo il contesto giuridico Italiano per "Associazione" s'intende l'universo delle *forme associative*, di privato sociale o di terzo settore entro il quale si ha poi la differenziazione di forme associative e/o organizzative diverse, quali le cooperative, i gruppi di volontariato, le fondazioni e altre.

E' necessario definire cosa se intenda per "associazione sociale" in senso stretto, cioè nel senso di una specifica forma associativa che sta accanto agli altri, ad esempio alle organizzazioni di volontariato, come soggetto collocato sullo stesso livello gerarchico di una classificazione delle associazioni di terzo settore.

Dobbiamo allora arrivare a distinguere l'associazione sociale in quanto si differenzia dagli altri soggetti e forme organizzative di privato sociale per le finalità, i campi e le modalità di intervento e la cultura associativa; parlare di una categoria di associazione sociale differenziata all'interno del terzo settore, non come *genus*, che ha, all'interno, il volontariato come *species*, ma sullo stesso livello di generalità tassonomica, significa scommettere sul fatto che le associazioni sociali esprimano un modo di essere relazionale degli attori, che è specifico ed indica l'associazione di quel genere come lo stato di un sistema relazionale. Una prima e fondamentale distinzione orientativa è la seguente:

nell'ambito del campo già delimitato del terzo settore, le associazioni sociali consistono *in un "accomunamento" d'individui che si associano per riattivare un sistema di azioni collettive volte a perseguire beni relazionali comuni ai membri ed eventualmente a terzi.*

Ciò è stato espresso e sistematizzato attraverso una tipologia che incrocia tipi di servizi e destinatari dei servizi stessi ,come dimostra la tabella ,che consente:

a) di comprendere che la distinzione chiave dell'associazione chiave è quella rispetto al volontariato

b) affermando che le associazioni sociali sono forme associative che vogliono operare soprattutto su se stesse e non su un codice immediatamente e formalmente altruistico, riproducendo altresì beni anche per l'intera società, grazie a un determinato modo di associarsi.

	Il Terzo	L'origine	Il Codice	Il futuro
Associazioni Sociali	- è uomo o "cosa"; - terzo interno (precede relazioni stabili)	Non necessariamente problemi/patologie sociali	Comunanza	Stabilità o sviluppo della forma, apertura a ulteriori fini
Associazioni di Volontariato	- è sempre un uomo; - terzo esterno (da raggiungere)	Problemi/patologie sociali	Altruismo	Staticità o esaurimento della forma, tendenziale stabilità dei fini

Lo schema della tabella⁸ ci suggerisce una distinzione importante tra associazioni sociali e gruppi/organizzazioni di volontariato fondata su 4 dimensioni. La dimensione del "terzo" rimanda all'idea che la solidarietà interna a un'associazione possa essere analizzata come struttura triadica ossia come caratterizzata dalla comune posizione dei singoli associati di fronte ad un'istanza terza, generalmente intesa. Per quanto riguarda le associazioni sociali, Donati suggerisce che il "terzo" possa essere un uomo o una "cosa", in senso molto generale un'associazione, una qualità della vita e /o delle relazioni ecc. Se si tratta di un uomo la persona in questione è un "terzo interno"- con cui cioè preesistevano relazioni stabili e che era percepito già precedentemente come facente parte di "un noi". Ad esempio se dei genitori si associano per fondare scuole speciali per i propri figli, questi, anche se portatori di handicap, sono concepiti e trattati in quanto figli e "famigliari", e non come "pazienti", utenti, cittadini o altro.

L'associazione sociale, poi, nasce non necessariamente su un problema o deficit sociale; intendiamo qui il termine "problema sociale" in senso tecnico, come deficit, patologia sociale e /o devianza e non in senso generico.

Ciò che qui si sottolinea è, invece, che l'associazione sociale non nasce necessariamente per supplire a un deficit o ad una patologia sociale, ma dalla considerazione della comunanza di obiettivi e valori rispetto a un qualche bene che si ritiene possa essere conseguito associandosi, magari anche come "miglioramento"

⁸ P. Donati, operacit pag 120

dell'ambiente o di uno degli ambienti in cui si proietta la vita degli individui; che si tratti di risolvere una patologia o un caso tra gli altri. Il volontariato, nasce al contrario, su un problema o deficit sociale; il terzo è sempre un uomo, con cui non ci sono precedenti relazioni stabili e "normali" è un "terzo" da raggiungere, variamente costruito dall'ideologia associativa: è importante precisare che questa diversa "distanza" non implica maggiore "lontananza", "freddezza", estraneità ed altro; il terzo esterno può anche essere visto come un "fratello", con cui la reciprocità, secondo il codice dell'altruismo" tende a divenire generalizzata, il che non impedisce che l'alter possa al tempo stesso possa rimanere "anonimo", e questo proprio secondo una certa cultura della "perfetta carità". Il "codice", rispettivamente di comunanza e altruismo, è ciò che delimita, traccia i confini della gamma di figure dell'alter (nel senso di costruzioni culturali) compatibili con la logica delle forme associative in questione. Infine, interessante è porre la questione del futuro nel senso del destino implicito nella logica interna delle due forme associative in rapporto alla variabile tempo.

2.2.3 La cooperazione sociale

E' la legge 381/1991 che regola le cooperative sociali .

Tale legge permette di distinguere nel settore cooperativo una forma cooperativa specifica con finalità solidaristiche anziché mutualistiche, inoltre viene riconosciuta a tali soggetti ,da quel momento in poi ,di iscriversi all'albo delle cooperative.

A quelle organizzazioni che:

art 1.

"hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione dei cittadini".

L'interesse generale della comunità viene perseguito attraverso:

- a) "la gestione dei servizi sociosanitari ed educativi;
- b) lo svolgimento di attività diverse: agricole, industriali, commerciali e di servizi, finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate"

art 1.

Ne scaturiscono 2 tipi di cooperative sociali:

quelle cosiddette di tipo a) - che si occupano dei servizi socio-assistenziali ed educativi e quelle di tipo b)- che svolgono attività produttive diverse con la finalità di inserire al lavoro persone appartenenti a categorie svantaggiate. Questo secondo tipo di cooperativa ha vantaggi dal punto di vista previdenziale perché non paga i contributi per tutti i lavoratori appartenenti a categorie svantaggiate, questi ultimi devono però essere presenti nella cooperativa con un tasso superiore al 30% della forza lavoro impiegata. Inoltre sia le cooperative di tipo a che le cooperative di tipo b possono avvalersi del contributo di soci-volontari, in altre parole di personale che presta spontaneamente e gratuitamente il suo lavoro. Questi ultimi non possono però superare la quota del 50% dei soci della cooperativa.

In un contesto nel quale la cooperazione e il suo principio organizzativo della mutualità vengono riconosciute come strumenti

promotori di socialità (art.45 della Costituzione), la legge 381/1991 apporta diversi contributi concettuali innovativi in primo luogo comporta un'innovazione nella definizione del concetto di cooperativa, attraverso il superamento del *principio della mutualità* : non si limita più lo scopo della cooperativa al perseguimento mutualistico degli interessi dei soci, ma si riconosce legittimità al perseguimento da parte di un ente non pubblico di “interessi generali”, operando un passaggio dalla mutualità alla solidarietà. Interessante è anche il riferimento all'interesse generale della comunità; non si tratta solo dunque degli interessi dei non soci della cooperative ma dell'interesse dell'intera comunità che dovrebbe rappresentare l'ambito primario dell'azione delle cooperative.

Uno dei punti critici di questa legge che evitando di porre il vincolo di non distribuzione degli utili ha conservato un'idea tipica della cooperazione ma ha generato un soggetto di terzo settore ibrido che non ha mancato di porre difficoltà e confusioni anche nelle normative susseguenti sul terzo settore. Come nel caso del decreto del 460/97, che ha dichiarato di diritto le cooperative sociali ONLUS generando così un ibrido un'Onlus con facoltà di distribuire profitti.

Dopo più di dieci anni di applicazione della legge (381/91) il fenomeno delle cooperative sociali ha avuto un notevole successo dimensionale; è aumentato notevolmente il numero delle cooperative così come il numero complessivo di soci . Ma soprattutto in larga parte del nostro paese la cooperazione sociale è divenuta il principale interlocutore delle pubbliche amministrazioni per l'esternalizzazione dei servizi di cura. E' anche un soggetto politico di un certo rilievo

nel dibattito sullo stato sociale contemporaneo così come si propone quale fattore credibile di progettazione e d'innovazione di servizi di Welfare Italiano.

2.2.4 Le fondazioni

Le fondazioni rappresentano uno strumento giuridico esistente nel nostro ordinamento giuridico nel libro primo al II capo del Codice Civile Italiano: come tale non si configura necessariamente come una soluzione “esclusiva” del terzo settore. Nel nostro paese infatti vi sono due tipi di fondazione quelle civili e quelle bancarie che sorgono grazie alla cosiddetta legge Amato del 1990 (L.218/1990).

Quella delle fondazioni, attualmente è la meno presente nel nostro paese mentre è molto diffusa nei paesi anglosassoni, nei paesi di *common law*. Si tratta di un soggetto atipico da osservare nell'ambito del terzo settore dal momento che si differenzia dagli altri attori per alcune caratteristiche. In merito a ciò è necessario chiarire i fattori che qualificano la fondazione come pertinente all'ambito del terzo settore e quelli che la distinguono dalle altre organizzazioni .

Non facciamo, quindi riferimento ad una soggettività sociale che già si mostra in modo inequivocabile come avviene, ad esempio, nel caso del volontariato organizzato o della cooperazione sociale. Infatti, mentre per queste ultime due realtà non c'è bisogno di aggiungere alcun termine per chiarire la loro afferenza al terzo settore, relativamente alle fondazioni, occorre, almeno, chiarire tale inclusione, attraverso un'aggettivazione: ad esempio, qualificando la fondazione con il termine “pro-sociale”.

Entrando nello specifico dell'oggetto- fondazione come tale, ed esaminandone le caratteristiche distintive, salta subito agli occhi *l'elemento patrimoniale* come condizione necessaria per la sua costituzione. La presenza inevitabile contribuisce a differenziare la fondazione dagli altri ambiti del terzo settore per i quali il patrimonio può esserci o non esserci. E' evidente che la presenza di un patrimonio rappresenta un elemento di sostegno e di rinforzo dell'iniziativa, ma quello che è importante sottolineare e che esso non è indispensabile a livello costitutivo e definitorio per altre soggettività di terzo settore, mentre è imprescindibile per le fondazioni. Sempre nel merito degli elementi costitutivi della fondazione, un altro aspetto cruciale, oggetto di dibattito in ambito giuridico, è costituito dalla separazione tra ente ed associazione. Anche in questo caso si segna una discontinuità con altri soggetti di terzo settore, in primis le associazioni.

La costituzione delle fondazioni, infatti, non richiede necessariamente l'attivazione di un processo associativo ,invece indispensabili per altre realtà del terzo settore; in altri termini, nella fondazione l'elemento patrimoniale è preminente rispetto a quello associativo. Diventa a questo punto discriminante, per comprendere l'afferenza al terzo settore, esaminarne la finalità: la finalizzazione di solidarietà sociale, di utilità sociale, propria della fondazione, è l'elemento che svela la pertinenza di uno strumento giuridico qual è la fondazione all'area del terzo settore e, al tempo stesso, indica una direzione verso cui orientarsi per comprendere il diffuso ricorso.

Sotto il profilo giuridico, la fondazione è, per il diritto civile,

un'organizzazione stabile, predisposta per la destinazione di un patrimonio ad un determinato scopo di *pubblica utilità*, proprio per questo è rivolta a soddisfare *bisogni collettivi*.

Le fondazioni possono essere di tipo assistenziale, di natura culturale, di natura scientifica, ecc.; tecnicamente, la fondazione è collocata tra le istituzioni di carattere “privato” (artt.12 cc) ossia tra le organizzazioni collettive, attraverso le quali i privati perseguono obiettivi super individuali; il promotore di una fondazione può essere una persona fisica, una persona giuridica ed anche un ente pubblico, compreso lo Stato.

E' curioso osservare inoltre che sia le fondazioni pro sociali sia le associazioni sono forme giuridiche molto simili ma è utile in questo lavoro presentare le differenze sociologiche che chiariscono ulteriormente .

Tra le due forme, rilevanti differenze che invitano ad un ripensamento complessivo sulla natura di ognuno dei due “istituti” sui diversi itinerari che li contraddistinguono e sulla funzione societaria che ognuno dei due svolge. Già nel momento costitutivo, nell'associazione, è presente uno scopo comune degli associati, nella fondazione lo scopo è individuale ed è quello stabilito dal fondatore.

La fondazione, al contrario dell'associazione, può essere costituita da una sola persona: inoltre, anche nel caso in cui la fondazione sia stata costituita da più persone, rilevanti sono le differenze circa la modalità di costituzione tra le due entità. Infatti, la promozione di una fondazione da parte di più persone non implica necessariamente l'avvio di un processo di “vita associativa” che invece è

indispensabile per un'associazione.

Un'altra differenza sostanziale risiede nel fatto che il fondatore non partecipa alla gestione dei beni che destina allo scopo, mentre non è così per l'associazione nella quale il gruppo promotore può partecipare alle cariche rappresentative. Certo, le differenze si sfumano nel caso di una fondazione costituita da una pluralità di fondatori: in essa, il momento partecipativo riveste un ruolo fondamentale che analogamente all'associazione, tende ad essere l'elemento dinamico dell'ente

2.3

GLI ALTRI ENTI NO PROFIT e LE ONLUS

Si tratta in gran parte di enti di carattere tradizionale nel nostro paese da molto tempo la cui costituzione risale al secolo scorso oppure in epoca precedente

Sono riconducibili a tale denominazione i seguenti attori:

- Le ex IPAB ,Enti morali, gli Istituti Religiosi.
- ONG

2.3.1

IPAB

Le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sono istituite nell'ambito di quella che per lungo tempo è stata l'unica legge nazionale sull'assistenza sociale in vigore in Italia, la legge Crispi del 1890, la quale imponeva la pubblicazione delle opere pie e degli istituti Religiosi. Oltre ottant'anni dopo, il decreto d.p.r. 616/1977 si

spinse ancora in avanti in questa direzione tanto da far assorbire le IPAB nell'amministrazione comunale; a seguito del decreto, infatti, il patrimonio delle Ipab diventò parte dei Comuni. A seguito della sentenza 396 della Corte costituzionale del 7/4/1988 che ha dichiarato, incostituzionali i provvedimenti summenzionati, le Ipab che vogliono riprivatizzarsi hanno la possibilità di farlo; tutte le Ipab privatizzate fanno parte del Terzo settore, anche se a tutt'oggi poco più di mille sono state le richieste di privatizzazioni a fronte di 8.000 Ipab esistenti nel nostro paese. Questi organismi occupano un posto di rilievo nel nostro sistema socio-assistenziale in quanto gestiscono oltre un terzo di tutti i posti letto per anziani attualmente disponibili, inoltre nell'ambito delle strutture gestite dalle Ipab lavorano attualmente numerose cooperative sociali e prestano la loro opera gratuitamente moltissimi volontari.

Il passaggio alla privatizzazione è stato però auspicato dal legislatore nazionale in sede di stesura della *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato d'interventi e servizi sociali* (L.328/2000) che dedica alle Ipab un articolo ad hoc (art.10). La materia, infine, è stata normata dal d.lgs. 207/2001 *Riordino del sistema delle Istituzioni pubbliche di Assistenza e beneficenza*, in cui si promuove la privatizzazione, attraverso l'incentivo di sgravi fiscali in favore delle Ipab che optano per la trasformazione in fondazioni.

2.3.2

LE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE (ONG)

L' espressione “organizzazione non governativa”, è stata menzionata per la prima volta nell'ambito delle Nazioni Unite:

L'articolo 71 della Carta costituzionale dell'ONU prevede infatti la possibilità che il Consiglio Economico e Sociale possa consultare "organizzazioni non governative interessate alle questioni che rientrano nella sua competenza".

Le organizzazioni non governative sono associazioni di volontariato, (quindi ONLUS) che operano nel campo specifico della cooperazione allo sviluppo. La definizione trova la sua fonte nella legge 49/87 per identificare quelle organizzazioni che dopo un'istruttoria particolarmente selettiva, vengono ritenute affidabili, dallo Stato, al fine d'affidare loro l'attuazione di progetti di cooperazione allo sviluppo.

I due caratteri *essenziali* per definire un'organizzazione non governativa di cooperazione allo sviluppo, sono costituiti dal carattere ovviamente *privato*, non governativo dell'associazione, e da quello della *assenza di profitto* nell'attività.

Quindi si tratta di libere associazioni, create da privati cittadini che, per motivazioni di carattere ideale o religioso, intendono impegnarsi a titolo privato e diretto, per dare un contributo alla soluzione dei

problemi del sottosviluppo, principalmente quelli del "sud del mondo".

Queste, non avendo fonti di finanziamento istituzionali, ed essendo per statuto senza finalità di lucro, in ragione della filosofia umanitaria e sociale che le anima, realizzano le loro attività grazie a finanziamenti esterni; si basano comunque anche sull'apporto di lavoro volontario, gratuito o semigratuito, offerto da membri e simpatizzanti. Si tratta però di una realtà totalmente differente dal volontariato "puro". In effetti si tratta di organizzazioni che hanno finito per divenire professionalmente finalizzate allo svolgimento dell'attività di cooperazione. Certamente utilizzano "volontari" che quando vengono inviati in "missione" nei paesi di intervento percepiscono un mero rimborso spese ma la struttura operativa delle O.n.G è formata da cooperanti ed esperti che in modo professionale sono integrati nell'organizzazione di appartenenza.

Le O.n.G inoltre esistono per una miriade di scopi: per portare avanti le istanze politico-sociali dei propri membri, spesso trascurate dai governi. Alcuni esempi sono: il miglioramento dell'ambiente, l'incoraggiamento dell'osservazione dei diritti umani, l'incremento del benessere per le fasce di popolazione meno benestanti, o per rappresentare un'agenda corporativa, ma ci sono tantissime organizzazioni e i loro scopi coprono un'ampia gamma di posizioni politiche e filosofiche. Tipicamente fanno parte del movimento ecologista, pacifista, laburista o dei popoli indigeni, e non sono affiliate formalmente ad alcun partito politico o punto di vista che

non siano i diritti umani o la pace o l'ecologia o la tolleranza.

2.3.3

ORGANIZZAZIONE NON LUCRATIVA DI UTILITA' SOCIALE (ONLUS)

Il decreto legislativo 460 del 4 dicembre 1997 ha istituito le Onlus, acronimo che indica le Organizzazioni non Lucrative di Utilità Sociale, introducendo quindi, non dei nuovi soggetti giuridici, ma delle qualifiche fiscali rappresentative di un regime tributario agevolato.

La normativa del 1997 ha specificato la natura giuridica dei soggetti che sono Onlus di diritto nell'art.10 (comma 1), che possono essere Onlus (comma 8), che non possono assolutamente essere Onlus (comma 10).

E nello specifico:

a) Alcune categorie di enti che assumono automaticamente la qualifica di ONLUS (sono le cosiddette *ONLUS di diritto*); sono:

- le organizzazioni di volontariato
- le ONG
- le cooperative sociali
- i consorzi di cooperative sociali

b) Altre categorie di enti hanno invece la possibilità di derogare al divieto di svolgere attività diverse da quelle previste tassativamente (sono le cosiddette *ONLUS parziarie*); si considerano tali:

- gli enti ecclesiastici delle confessioni religiose con cui lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese

- le associazioni di promozione sociale ricomprese tra gli enti di cui all'articolo 3 della legge 25 agosto 1991, n. 287, le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'interno (autorizzazioni concernenti la somministrazione di alimenti e di bevande nelle mense aziendali e negli spacci annessi ai circoli cooperativi e degli enti a carattere nazionale le cui finalità assistenziali sono riconosciute dal Ministero dell'interno).

c) I soggetti che possono assumere la qualifica di ONLUS sono:

- associazioni riconosciute e non riconosciute
- comitati
- fondazioni (fondazione)
- società cooperative
- altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica.

d) I soggetti espressamente esclusi sono:

- enti pubblici
- società commerciali, diverse da quelle cooperative
- fondazioni bancarie
- partiti e movimenti politici
- sindacato
- associazioni dei datori di lavoro e di categoria

I soggetti che non accedono automaticamente al regime delle Onlus, per ottenere tale qualifica devono rispettare determinati requisiti che riguardano i settori di attività, le finalità, obblighi e prescrizioni.

Al fine di acquisire la qualifica tributaria è necessario che gli enti richiedenti abbiano una serie di requisiti.

a) svolgimento di almeno una delle seguenti attività:

assistenza sociale e socio sanitaria ,assistenza sanitaria ,beneficenza ,istruzione

formazione, sport dilettantistico, tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico, tutela e valorizzazione dell'ambiente, promozione della cultura e dell'arte ,tutela dei diritti civili ,ricerca scientifica di particolare interesse sociale,

- b) l'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale;
- c) il divieto di svolgere attività diverse da quelle menzionate alla lettera a) ad eccezione di quelle ad esse direttamente connesse;
- d) il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge o siano effettuate a favore di altre ONLUS che per legge, statuto o regolamento fanno parte della medesima ed unitaria struttura (non profit);
- e) l'obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle ad esse direttamente connesse;
- f) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale o a fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'articolo 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, salvo diversa destinazione imposta dalla legge;
- g) l'obbligo di redigere il bilancio o rendiconto annuale;
- h) disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità

associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori d'età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione;

i) l'uso, nella denominazione ed in qualsivoglia segno distintivo o comunicazione rivolta al pubblico, della locuzione "organizzazione non lucrativa di utilità sociale" o dell'acronimo "ONLUS".

L'iscrizione all'anagrafe unica delle ONLUS è condizione necessaria per beneficiare delle agevolazioni fiscali.

Il decreto legislativo 460 del 4 dicembre 1997 ha istituito le Onlus, acronimo che indica le Organizzazione non Lucrative di Utilità Sociale, introducendo quindi, non dei nuovi soggetti giuridici, ma delle qualifiche fiscali rappresentative di un regime tributario agevolato.

La normativa del 1997 ha specificato la natura giuridica dei soggetti che sono Onlus di diritto (comma 1), che possono essere Onlus (comma 8), che non possono assolutamente essere Onlus (comma 10).

E nello specifico:

a) Alcune categorie di enti che assumono automaticamente la qualifica di ONLUS (sono le cosiddette *ONLUS di diritto*); sono:

- le organizzazioni di volontariato
- le ONG
- le cooperative sociali

- i consorzi di cooperative sociali
- b) Altre categorie di enti hanno invece la possibilità di derogare al divieto di svolgere attività diverse da quelle previste tassativamente (sono le cosiddette *ONLUS parziarie*); si considerano tali:
- gli enti ecclesiastici delle confessioni religiose con cui lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese
 - le associazioni di promozione sociale ricomprese tra gli enti di cui all'articolo 3 della legge 25 agosto 1991, n. 287, le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'interno (autorizzazioni concernenti la somministrazione di alimenti e di bevande nelle mense aziendali e negli spacci annessi ai circoli cooperativi e degli enti a carattere nazionale le cui finalità assistenziali sono riconosciute dal Ministero dell'interno).
- c) I soggetti che possono assumere la qualifica di ONLUS sono:
- associazioni riconosciute e non riconosciute
 - comitati
 - fondazioni (fondazione)
 - società cooperative
 - altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica.
- d) I soggetti espressamente esclusi sono:
- enti pubblici
 - società commerciali, diverse da quelle cooperative
 - fondazioni bancarie
 - partiti e movimenti politici
 - sindacato
 - associazioni dei datori di lavoro e di categoria

I soggetti che non accedono automaticamente al regime delle Onlus, per ottenere tale qualifica devono rispettare determinati requisiti che riguardano i settori di attività, le finalità, obblighi e prescrizioni.

Al fine di acquisire la qualifica tributaria è necessario che gli enti richiedenti abbiano una serie di requisiti.

a) svolgimento di almeno una delle seguenti attività:

assistenza sociale e socio sanitaria ,assistenza sanitaria ,beneficenza, istruzione ,formazione, sport dilettantistico, tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico, tutela e valorizzazione dell'ambiente, promozione della cultura e dell'arte,tutela dei diritti civili ,ricerca scientifica di particolare interesse sociale,

b) l'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale;

c) il divieto di svolgere attività diverse da quelle menzionate alla lettera a) ad eccezione di quelle ad esse direttamente connesse;

d) il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione, salvo che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge o siano effettuate a favore di altre ONLUS che per legge, statuto o regolamento fanno parte della medesima ed unitaria struttura (non profit);

e) l'obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle ad esse direttamente connesse;

f) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altre organizzazioni non

lucrative di utilità sociale o a fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'articolo 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, salvo diversa destinazione imposta dalla legge;

g) l'obbligo di redigere il bilancio o rendiconto annuale;

h) disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori d'età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione;

i) l'uso, nella denominazione ed in qualsivoglia segno distintivo o comunicazione rivolta al pubblico, della locuzione "organizzazione non lucrativa di utilità sociale" o dell'acronimo "ONLUS".

L'iscrizione all'anagrafe unica delle ONLUS è condizione necessaria per beneficiare delle agevolazioni fiscali.

*“Dal momento in cui cerchiamo la nostra identità
e la troviamo anche nel rapporto con gli altri,
si apre per ciascuno di noi
il dovere e la possibilità esaltante
di costruire e far progredire
il rapporto tra gli uomini,
e quindi il significato complessivo della società.
Nel ritrovare le radici della propria capacità
di superare se stessi
per migliorarsi con gli altri,
è posta la possibile realizzazione di una società
che non sia contro gli uomini, ma a loro favore.”*

*(Gastaldi Enrico, Springhetti Paola, al di là delle mura-le ragioni
della solidarietà.)*

CAP. 3

3.1 ORIGINI DEL VOLONTARIATO: ASPETTI GENERALI

Il termine “volontariato”, nella sua accezione moderna, designa propriamente interventi di aiuto e di solidarietà,(intendendo per solidarietà il mettere in atto un comportamento di tipo cooperativo nel quale il legame è particolarmente stretto, al punto che i vari soggetti che entrano in rapporto tra di loro sono per certi versi interscambiabili.) compiuti da un gruppo o da una associazione, non da individui singoli .Il suo sviluppo storico è avvenuto attraverso il superamento delle forme di solidarietà fondate su legami privati (parentela, vicinato),per aprirsi verso un intervento più allargato e mosso da motivazioni sociali o religiose d'ordine generale.

L'associazione o il gruppo costituiscono il luogo di coagulo e di riconoscimento di questo tipo di motivazioni, e consentono che l'intervento raggiunga una dimensione ed una efficacia che nessuna iniziativa individuale può pensare di avere. Non va inoltre dimenticato che, solo da quando si è costituita in forma organizzativa, l'azione volontaria diviene una componente autonoma del tessuto sociale, e può essere più agevolmente isolata rispetto ad altre forme di solidarietà(di tipo comunitario o altro).

Il volontariato può quindi essere definito, nella sua configurazione moderna, come una forma d'azione collettiva finalizzata alla realizzazione di servizi altruistici o solidaristici, in quanto tale, costituisce un oggetto sociologico riconducibile entro l'ampia classe dei fenomeni associativi non istituzionali, fin ora denominati

indistintamente, e secondo alcuni, ormai impropriamente, come “movimenti”.

Storicamente le modalità attraverso cui viene attuata in forma organizzata l'azione volontaria sono due:

attraverso *il mutuo soccorso*, la collaborazione tra persone che hanno in comune lo stesso problema;

oppure attraverso l'atto altruistico di alcuni individui che procurano ad altri individui, generalmente di condizioni sociali più svantaggiate, i servizi di cui hanno bisogno.

Con il termine volontariato quindi ci si riferisce ad associazioni costituite per libera volontà degli aderenti, la cui partecipazione è prevalentemente gratuita, in altre parole non dà diritto a nessuna forma di controprestazione economica, il cui scopo primario è la produzione di servizi a caratteri sociali, rivolti a persone esterne alla associazione stessa. Quest'ultimo aspetto è quello che qualifica le associazioni di volontariato; il servizio attuato, perché corrisponda alla natura altruistica della associazione, deve essere di pubblica utilità e cioè rivolto al di fuori dell'aria dei membri e dei loro legami privati o individuali e deve investire bisogni che in generale si ritiene richiedano un intervento da parte della società.

La gratuità della partecipazione non va definita sulla base della forma giuridica o degli obiettivi generali dell'associazione, quanto sulla base delle regole che stabiliscono le condizioni della partecipazione volontaria: Si possono stabilire due criteri discriminanti:

- 1) l'inesistenza di un vincolo contrattuale per l'impegno
- 2) l'esistenza di una regola di non distribuzione ai membri degli eventuali proventi dell'associazione: il primo criterio esclude dal campo le organizzazioni no - profit fondate su basi professionali(come le cooperative); il secondo esclude i gruppi mutualistici e di self-help.

3.2 IL VOLONTARIATO E LA LEGISLAZIONE

Negli anni settanta, il periodo in cui il volontariato inizia ad acquisire, con maggiore consapevolezza e determinazione, una sua piena coscienza sociale e politica, nessuna legge nazionale o

A livello nazionale solo tre leggi, contengono alcune disposizioni che permettono di cogliere almeno in parte, che cosa il legislatore intendesse quando fa riferimento al volontariato, e precisamente :

- la legge del **15 dicembre del 1971 n 1222**,sulla cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo;
- la legge del **22 dicembre 1975,n 685**,sulla disciplina e la prevenzione, cura e riabilitazione degli stati di tossicodipendenza
- la legge **833/1978**, istituita dal servizio sanitario nazionale.

Ciascuna delle leggi richiamate considera, nell'attività volontaria essenziale l'assenza di ogni finalità di lucro come l'acquisizione di una preparazione personale che renda questa idonea allo svolgimento del servizio richiesto e prestato.

La mancanza di una normativa generale di riferimento, rende di conseguenza a livello regionale sempre più evidente e attuale il rischio di creare “quel vestito di Arlecchino”, conseguente ad un’attività legislativa troppo disomogenea.

Ma è l'esperienza concreta del volontariato stesso, i problemi e le difficoltà da questo incontrati nello svolgersi del suo impegno quotidiano e nel suo rapporto con le amministrazioni regionali e locali, che viene gradatamente a chiarire i contorni del problema e a suggerire l'opportunità di un intervento legislativo.

Fra il 1981 e il 1989 molte regioni, infatti, dopo aver atteso invano un indirizzo del parlamento, provvedono nel quadro della propria autonomia normativa e affrontano il tema del volontariato o con un’apposita legge o in quelle di riordino dei servizi socio-assistenziali.

Le leggi regionali, ormai una quindicina, risentono, però delle modalità della loro emanazione e appaiono quanto mai contraddittorie e spesso anche di difficile comprensione.

E' per chiarire tale ambiguità che Nicolò Lipari, giurista e studioso del volontariato decide di presentare nel 1984 una proposta di legge-quadro per regolamentare il fenomeno. Una legge-quadro indica sostanzialmente un quadro normativo di principio, fatto d’indirizzi per la legislazione sub-statale (regioni e provincie) e di criteri e procedure che, pur essendo di carattere generale o di “principio”, hanno il potere vincolante che deriva loro dall'essere sanciti con legge.

Una legge-quadro come tale è quindi una scelta legislativa che non

dovrebbe ne' imbrigliare o bloccare l'originalità del fenomeno cui si riferisce, né determinare condizionamenti. L'iter travagliato di queste proposte di legge è determinato dalla presenza di due opposti schieramenti. Da una parte si trova chi, pur ritenendo il volontariato, un fenomeno positivo in sé, considera necessaria, perché questa possa organizzarsi e svilupparsi, una forte centralizzazione e prevede a questo scopo un finanziamento alle associazioni, approvato dal governo, un sistema di controllo centrale che non valorizza certo la tanta proclamata autonomia delle regioni. Dall'altra si evidenzia sempre più chiaramente un secondo orientamento, condiviso da larga parte del volontariato, e in linea con la cultura da questo maturata ed espressa, che punta viceversa a rafforzare un volontariato organizzato, certamente anche a livello centrale, ma soprattutto volto a privilegiare il livello locale e, all'interno di questo, l'auto-progettualità dei gruppi. Il cammino per arrivare a una normativa di quadro sul volontariato, come da questa breve premessa appare evidente, non è stato certo facile né indolore ed è per questo che non poche perplessità e sorpresa ha destato l'unanimità della sua approvazione.

3.2.1 Legge 266/91, legge quadro sul volontariato.

Il volontariato, con la legge 266/91 da fatto solo metagiuridico, e le sue associazioni semplici espressioni della società civile, diventa soggetto giuridico che a pari di altri, in posizione autonoma, concorre a sostanziare il principio pluralistico previsto dalla Costituzione e

determina insieme ai servizi pubblici il cosiddetto stato Sociale.

La legge costituita da 17 articoli, presenta norme con differenti caratteristiche. Di queste infatti:

alcune definiscono quei principi che per diventare operativi devono attendere l'emanazione delle relative normative regionali;

altre sono immediatamente applicabili senza ulteriori adempimenti.

Altre ancora contengono disposizioni che solo il legislatore statale può adottare e necessitano quindi dei decreti che il governo deve emanare⁹.

L'iter legislativo non si conclude quindi solo con l'emanazione della legge; molto già si discute sui decreti attuativi emanati e non può certo sfuggire l'importanza che rivestiranno i criteri con cui le singole regioni attueranno il registro del volontariato, strumento previsto dalla legge per regolamentare i rapporti tra il volontariato e le istituzioni.

La legge 266/91 non si riferisce a tutto il volontariato, ma solo a quel volontariato che sceglie e ritiene opportuno entrare in rapporto con le istituzioni. L'art 2 definisce le caratteristiche di questo volontariato che deve svolgere la sua attività “ in modo personale ,spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontariato fa parte, senza fini di lucro anche indirettamente ed esclusivamente per fini di solidarietà”.

⁹ Tre di questi decreti (quello del Presidente del Consiglio per l'istituzione dell'osservatorio per il volontariato e quelli del ministero del Tesoro, e dell'Industria del Commercio e dell'Artigianato per la Costituzione dei fondi speciali e per la disciplina dell'assicurazione del personale che presta attività di volontariato) sono stati già emanati.

Il ministro delle Finanze non ha viceversa emanato ancora il decreto ancora il decreto per la disposizione atta a favorire le erogazioni liberali ma ha diramato una circolare attuativa inerente, la legge volazioni fiscali (circolare 25 febbraio 1992, n. 3).

Una serie di norme di questa legge riguarda infatti proprio la “persona” del volontario di queste;

alcune tendono a tutelarlo dai rischi che possono derivargli dalla sua attività attraverso l'obbligo di una forma assicurativa (art.4); altre sono volte a promuovere e a valorizzarne la sua azione attraverso la formazione e la flessibilità degli orari di lavoro o possibili turnazioni, come previsto rispettivamente negli artt.10 e 17. Più numerose e specifiche, secondo lo spirito della legge, sono le norme che si riferiscono alle organizzazioni di volontariato. Di queste viene definito un profilo prendendone in considerazione i punti salienti: l'attività, la forma giuridica, i contenuti degli accordi o statuti, il possibile ambito di attività in strutture proprie o altrui, i soci e i collaboratori. Nell'art.3 si legge: “ è considerata organizzazione di volontariato ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere l'attività di cui all'art.2 che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti...le organizzazioni di volontariato possono assumere la forma giuridica che ritengono più adeguata”.

Un'organizzazione per essere definita “di volontariato” deve avvalersi quindi nella sua attività, in modo determinante e prevalente, della prestazione dei volontari.

Le norme più discusse e complesse sono certamente quelle che prevedono alcune forme di sostegno alle organizzazioni di volontariato nei loro rapporti con gli enti locali; molte di queste, tra l'altro, possono divenire operative, come si è visto, solo in seguito ai relativi decreti ministeriali. Le norme cui si ci riferisce prevedono:

- materia fiscale (artt.8)
- risorse economiche(art.5)
- le convenzioni. (art.7).

3.3 IL VOLONTARIATO COME DONO, RECIPROCIITA'

"Se fosse possibile, basterebbe misurare l'importanza dei doni in una società per conoscerne il grado di libertà, e questo sia a livello microsociale sia a livello macrosociale. Ogni dono è un gesto che amplia lo spazio di libertà dei membri di una società." ¹⁰

Godbout

L'insoddisfacente risposta dell'economia sociale alla questione della natura del volontariato, mi ha condotto a chiedermi quale sorta di scambio sociale esiste al suo interno.

Il volontariato si è mosso, sebbene non sempre, con la consapevolezza di essere un insieme di forze della società civile radunatesi con l'intenzione di investire quella stessa società di nuove idee e valori.

E' necessario chiarire come il concetto di volontariato possa essere legato a quello del dono, dell'accettazione e della reciprocità che

¹⁰ J.Godbout 1992, "Lo spirito del dono". Bollati Boringhieri Editore

costituiscono oggi, elementi fondamentali del nostro tessuto sociale. Il filosofo francese Alain Caillé sostiene il ruolo fondamentale del dono per "costruire società". L'autore riprende il pensiero di Marcel Mauss secondo il quale in tutte le società selvagge la regola sociale fondamentale non è il mercato, ma il dono, che implica il triplice obbligo di dare, ricevere e restituire. Il dono per M. Mauss non è né amore né carità, che vengono solo dopo, con le grandi religioni universali. Il dono è il modo per eccellenza per costituire rapporti sociali. In esso la dimensione della libertà e quella dell'obbligo sono inestricabilmente connesse, come lo sono interesse e disinteresse. Associazionismo, volontariato creano una socialità che non è né quella pubblica né quella privata: è piuttosto "una socialità primaria pubblica".¹¹

Oggi si vede la società soprattutto come un insieme d'individui, il volontariato, invece, crea una società non d'individui, ma di famiglie, di gruppi, di associazioni eccetera. È il dono che fabbrica questo legame tra clan.

Il dono, per sua natura, provoca sempre l'attivazione del rapporto di collaborazione sociale per eccellenza, ossia quello di reciprocità. Come afferma anche il teologo Romano Guardini che la persona umana non può comprendersi come chiusa in sé stessa, perché essa esiste nella forma di una relazione. Seppure la persona non nasca dall'incontro, è certo che si attua solo nell'incontro. Come a dire che l'essere umano si scopre nel rapporto interpersonale e dunque, che il suo bisogno fondamentale è quello di reciprocità. Ma cosa genera e

¹¹ Rivista il "Volontariato" n° 11/99, intervista intitolata "dall'utile all'inutile".

alimenta la reciprocità? Due sono le fonti principali: il dono e lo scambio di equivalenti, cioè il contratto. Nella reciprocità che nasce dal dono,

l'apertura all'altro (un'apertura che può assumere le forme più varie, dall'aiuto materiale a quello spirituale) determina una modifica dell'io, ritrovandosi arricchiti per l'incontro avvenuto. Non così invece nella reciprocità che nasce dal contratto, il cui principio fondante è piuttosto la perfetta simmetria tra ciò che si dà e ciò che si può pretendere di ottenere in cambio. Tanto è vero che è a causa di tale proprietà che la forza della legge può sempre intervenire per dare esecutorietà alle obbligazioni nate per via contrattuale. La differenza tra dono (e contro dono) e scambio di equivalenti sta proprio nell'assenza del contratto, cioè nell'assenza di garanzia a favore del donatore. E' quest'assenza che, presupponendo grande fiducia nell'altro, è capace di generare legami di fiducia nella società

Ebbene, l'identità propria dell'azione volontaria quale vediamo all'opera nelle organizzazioni di volontariato è nel dono che genera reciprocità. L'uscita dell'io verso un tu di cui sempre si ha bisogno, è allora ciò che definisce la gratuità dell'azione volontaria. Ecco perché non è vero che uno riceve ciò che dona. Al contrario, si è capaci di donare solamente se si è fatta una qualche esperienza di ricevimento. Perché, come la scuola del Mauss, è una concezione del dono tipica dell'era premoderna che però continua ancora a sussistere, secondo cui il dono va ricondotto sempre a una soggiacente struttura di scambio, è questa la concezione del dono come munus, (mano) come strumento per impegnare l'altro.

Infine per Godbout¹², il volontariato sarebbe una delle forme in cui si manifesta quel fatto totale ,che è la società dei rapporti interpersonali. Il volontariato è definito come "dono moderno" nel senso che scavalca l'abisso tra il comunitario delle reti primarie e la socialità e permette l'attualità del dono preservando i singoli e la loro libertà dalle costrizioni comunitarie.

3.4 AREE DI INTERVENTO DEL VOLONTARIATO

Dagli studi condotti da Ranci,¹³ emerge come il volontariato abbracci sostanzialmente 6 grandi aree d'intervento:

- Interventi di supporto in campo sanitario:

si tratta d'interventi attuati da associazioni d'ispirazione laica, presenti su scala nazionale, di dimensioni molto ampie dotate di una struttura organizzativa molto organizzata(sono quelle tradizionalmente svolti dalle diverse Croci e dall'Avis)

All'interno di questo settore l'assistenza ai degenti ricopre un'importanza di tutto rispetto e, dopo il trasporto di malati/infortunati è oggi nel nostro paese l'aria d'intervento prevalente. Il volontariato che opera a favore degli ammalati,soprattutto quello ospedaliero, sembra presentarsi come un punto di osservazione importante in quanto propone in maniera

¹² J. Godbout, *Lo spirito del dono*, op. cit. che tratta il tema col titolo "Il dono tra estranei", capitolo 4, pp. 86-103

¹³ Nel redigere questo testosi è tenuto molto conto del Secondo rapporto sul volontariato sociale italiano, a cura di R. Frisano e C. Ranci, 1999, Le dimensioni della solidarietà, Fondazione Italiana per il Volontariato Roma. Pubblicata in ISTAT, 1999, Le organizzazioni di volontariato in Italia Argomenti n. 15, Roma

esplicita e relativamente definita il problema dell'integrazione tra l'intervento pubblico e quello volontario all'interno di strutture sanitarie pubbliche.

Possiamo allora distinguere tra le associazioni che ricadono nell'assistenza ospedaliera e quelle che prestano assistenza ai malati a domicilio.

Tra questi ultimi, vi sono organismi che operano talvolta in stretto contatto con strutture ospedaliere ma che svolgono un'importante funzione nell'evitare l'ospedalizzazione, oppure nel seguire il malato bisognoso dopo il ricovero ospedaliero.

- Attività di sensibilizzazione:

Costituiscono spesso l'obiettivo esterno di aggregazioni la cui ragion d'essere pare connessa a motivazioni più di self-help che di volontariato, si tratta di attività sviluppate in prevalenza da gruppi di famiglie di che trovano in esse occasione di sviluppare scambi e aiuti riferiti alle problematiche direttamente vissute.

- Attività Assistenziali:

Si configurano in un volontariato tradizionale, dedito all'assistenza domiciliare, alla distribuzione di aiuti economici anche nei paesi del terzo mondo. L'attività è svolta da associazioni e gruppi informali, prevalentemente di ispirazione cattolica.

Le aggregazioni che producono tali servizi sono di piccole dimensioni, composte da volontari che provengono dal quartiere

della parrocchia di tutte le età, in prevalenza pensionati, studenti e casalinghe.

- **Attività di assistenza ospedaliera:**

Hanno caratteristiche simili sul piano dei contenuti ma sono svolte da associazioni strutturate diversamente da quelle precedenti. Si tratta di organismi laici, di dimensioni ampie, a cui partecipano diversi lavoratori, nelle quali non è richiesto un impegno particolarmente intenso; in ogni caso, la forte strutturazione delle attività rende continuativa l'offerta del servizio.

- **Attività di animazione:**

comportano la promozione di spazi ed opportunità di socializzazione e di animazione del tempo libero, generalmente rivolte ai giovani oppure ad anziani. Qui si accompagna la tendenza a coinvolgere con continuità gli aderenti; spesso tali iniziative si legano ad una struttura che già funge da spazio d'incontro (ad esempio parrocchia).

- **Servizi di comunità:**

Si tratta di strutture residenziali aperte all'accoglienza: di chi vive in
prima persona situazioni di

emarginazione(tossicodipendenti,stranieri,emarginati gravi,e minori). Spesso fanno capo ad un religioso responsabile,mentre il gruppo di volontari che vi operano è generalmente di dimensioni ridotte.

Il volontariato d'ispirazione religiosa sembra seguire,per attività e per fasce di utenza la tradizione d'interventi di carattere assistenziale(assistenza domiciliare, aiuti economici e così via) e di animazione culturale,configurandosi,a livello organizzativo,in maniera più spontanea e informale,con un piano di azione più localistico. L'area d'impegno civile appare più strutturata al proprio interno(maggiore presenza di associazioni),con attività più specifiche e settoriali, è qui determinante la presenza di gruppi che svolgono interventi di supporto nell'ambito della struttura sanitaria.

CAPITOLO 4.

Durante la stesura del mio lavoro ho ritenuto necessario intervistare due testimoni privilegiati che hanno dedicato molti anni allo studio delle agenzie di terzo settore e del volontariato.

Ivo Colozzi , docente straordinario di Sociologia generale ; insegna presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Bologna.

Fra i suoi interessi di ricerca è costante l'attenzione al tema del terzo settore, cui ha dedicato numerosi saggi e monografie. Fra i lavori recenti ricordiamo: *Generare il "civile": nuove esperienze nella società italiana (a cura di Donati,Colozzi), 2001; La cultura civile in Italia: fra Stato, mercato e privato sociale (a cura di Donati, Colozzi), 2002; Da terzo settore a Imprese sociali,2003.*

Renato Frisanco, Docente e Responsabile del Settore Studi e Ricerche presso la Fondazione Italiana per il Volontariato di Roma.

Impegnato in attività di ricerca (progettazione, metodologia, elaborazione e interpretazione dati) e di consulenza nel campo delle politiche sociali, in particolare con l'Istituto di Sociologia dell'Educazione dell'Università Salesiana, con la Regione Emili-Romagna, con l'Istituto Italiano di Medicina Sociale e con il CENSIS fino al gennaio 1997.

Nella conduzione delle interviste ho ritenuto necessario stabilire una serie di domande che mirassero in particolare al “confronto” tra i due universi: punti di forza e di debolezza, similitudini, conflitti e infine ho domandato loro il proprio punto di vista personale in merito all'argomento.

Ho anche chiesto loro cosa comportasse il “buco normativo” presente nella legislazione Italiana, mettendoli al corrente della mia idea, secondo la quale, la mancanza generale di “un cappello” sul terzo settore concorreva a generare oltre che incertezza anche confusione.

Le interviste, che ho messo in allegato alla fine della tesi, hanno contribuito a chiarirmi le idee e ad assumere una visione sempre più personale in merito a questo grande sistema, appoggiata da giudizi di valore da parte di personalità esperte e con elevate competenze in materia.

4.1 IL CONFRONTO

La ricerca sui temi del volontariato e del terzo settore è stata

un'esperienza per me formativa. Ho avuto modo attraverso il mio lavoro di studio di conoscere e approfondire questi universi che inizialmente apparivano ai miei occhi non molto chiari, credevo che tale "nebbia" potesse svanire del tutto con un'indagine approfondita dei singoli soggetti, cosiddetti di terzo settore e avere poi maggiore chiarezza.

Solo ora mi accorgo di quanto tali realtà siano estremamente complesse nella loro composizione: l'elemento comune è la solidarietà inserito all'interno di un concetto molto più ampio quello di cultura civile.

Tale cultura sostiene oltre alla solidarietà, il valore della responsabilità, della mutualità, della partecipazione, il valore della tutela dei diritti; il civile come impegno ad allargare i diritti con un fondamento legato al concetto di diritti umani e non solo. Questi sono gli elementi chiave della cultura del civile.

Principio cardine del volontariato, ascrivibile però anche a tutte le altre realtà di terzo settore, è l'atteggiamento solidale mentre la gratuità dell'azione è esclusiva del volontariato ed elemento distintivo.

“Va ribadito, in particolare, che la gratuità è il paradigma identitario e peculiare del volontario, congiuntamente al fine della solidarietà che è la bussola dell'azione gratuita. L'organizzazione di volontariato è l'unica realtà del terzo Settore che non può in alcun modo remunerare i propri aderenti né le prestazioni che offre. La gratuità permette al volontariato di essere soggetto credibile di

*diffusione, che testimonia della responsabilità civica per fondare un modello di cittadinanza attiva”.*¹⁴

Quindi gratuità come dono ...

IL dono è uno degli elementi che distinguono il volontariato dall'associazionismo ad esempio, dove invece predomina la reciprocità rispetto alla gratuità. La gratuità non è presente nella cooperazione, tanto che chi lavora in ambito di tale organismo, percepisce una normale retribuzione.

Durante la stesura del mio lavoro numerosi sono stati gli interrogativi legati a chiarire per caso se un'azione (ad esempio il medico che parte in africa a prestare la sua azione ricevendo uno stipendio) fosse volontariato o fosse ascrivibile ad un'altra categoria quale ad esempio la cooperazione.

A questa e ad altre domande è difficile dare una risposta esaustiva in quanto sia il volontariato sia il terzo settore assumono in tal senso posizioni diverse

Questo esempio è emerso anche nelle due interviste dove secondo il professor Colozzi

“ i soldi sono il mezzo per il fine . Ecco perché si giustifica un volontariato remunerato altrimenti non tutti, potrebbero “permettersi” di fare volontariato”

¹⁴ Parole di Renato Frisan conell'intervista da me condotta e riportata in allegato

Mentre Renato Frisanco, in merito afferma :

“Questo non è volontariato, questa è cooperazione, la figura quindi è il cooperante, mentre il volontario non è il sostantivo ma l’aggettivo.”

Personalmente condivido le parole di Colozzi che definisce il volontariato come anima del terzo settore, avvalorando anche l’idea di Frisanco che il volontariato è eticamente necessario.

Il volontariato si distingue dagli altri soggetti di terzo settore perché fra tutti questi gruppi è quello più capace di produrre beni relazionali e di creare legame sociale. Detto con le parole di Donati i beni relazionali costituiscono un genere proprio in quanto non possono essere generati se non attraverso una specifica attenzione alla razionalità sociale tipica del volontariato e che viene instaurata fra i membri partecipanti. E’ un bene che può essere prodotto e fruito soltanto assieme, da coloro i quali ne sono gli stessi produttori e fruitori tramite le relazioni che connettono i soggetti coinvolti.

Inoltre il volontariato confrontato con le altre organizzazioni di terzo settore è il soggetto che presenta le motivazioni e le finalità più pure in senso altruistico, e tende a “specializzarsi” nel campo dei veri e propri “problemi sociali” (patologie e deficit). Sarà anche per questo che la maggior parte delle organizzazioni di volontariato dichiarano di non voler fare opera di supplenza allo stato. Essi infatti agiscono spesso come “tappabuchi di carenza” generate da processi sociali su cui non hanno alcun confronto.

Al contrario la cooperazione privilegia un orientamento e una mentalità più professionale perseguendo l'ambizione di costituire delle vere e proprie "imprese sociali".

4.2 SPUNTI DI RIFLESSIONE

Alla luce dei possibili interventi di disciplina e regolamentazione del terzo settore, inseriti all'interno dell'attuale programma politico, e di alcune dinamiche che investono l'articolazione interna del volontariato, è possibile trarre alcune riflessioni conclusive.

La modifica del titolo V della Costituzione, introducendo nel nostro ordinamento giuridico il principio di sussidiarietà, che riconosce una nuova legittimità politica ai corpi sociali intermedi, ha aperto le porte a nuove ipotesi d'intervento da parte del legislatore per la regolamentazione del terzo settore. In tutto questo contesto, stanno prendendo corpo iniziative di riforma della L.266/91 e si è avviato l'iter di approvazione di un disegno di legge governativo che istituisce l'impresa "sociale"¹⁵. In riferimento alla specificità del volontariato non può che suscitare forti perplessità qualsiasi progetto volto a disciplinare in modo unico le diverse componenti del terzo settore o a promuovere le componenti più imprenditoriali e professionalizzate. Ogni tentativo in questa direzione rischia di innescare processi isomorfici, che trasformerebbero le organizzazioni di volontariato in qualcos'altro, oppure di marginalizzare il volontariato a un ruolo puramente simbolico, negando a tali soggetti di poter intervenire attivamente nella definizione e gestione delle

¹⁵ I. Colozziop. cit. pag 130

politiche sociali. In effetti, il volontariato, scarsamente rilevante sia sul piano occupazionale che sotto il profilo della ricchezza prodotta, mal si presta ad essere inquadrato in una chiave prettamente economicistica.

Infine,destano preoccupazione le tendenze evolutive delle dimensioni strutturali del fenomeno.

Negli ultimi anni la dimensione delle organizzazioni di volontariato si è andata riducendo, e al contempo si sono allargate le maglie del network interorganizzativo,con la diminuzione delle affiliazioni a gruppi organizzati più ampi. In altri termini il volontariato diviene sempre più frammentato e segmentato al suo interno. Queste dinamiche da un lato mettendo in luce gli elementi particolaristici del volontariato: la difficoltà di condividere una progettualità comune e di pensarsi come un soggetto collettivo al di sopra della singola appartenenza. La mancanza di una fitta rete di comunicazione, di coordinamento e di scambio di risorse tra le organizzazioni,dall'altro, rende il volontariato più vulnerabile rispetto alle pressioni dell'ambiente esterno e meno in grado di intervenire in misura incisiva sui processi decisionali.

RINGRAZIAMENTI

A conclusione di questo lavoro, è mio desiderio ringraziare tutte le persone a me care che mi sono state vicine in questo mio percorso di studi oltre che nella mia vita.

Intendo per questo esprimere la mia gratitudine alla mia famiglia, e in particolar modo a mia madre, mio affetto più caro, che mi ha permesso con il suo sostegno, la sua presenza costante nella mia vita, la possibilità di raggiungere una meta importante per la mia formazione.

La mia riconoscenza a Rita Stragapede, mia sorella stimata di fede evangelica nonché Responsabile del gruppo di volontariato di cui faccio parte, che mi ha dato il suggerimento, la spinta di intraprendere questa scelta professionale, avvalorando ogni mio piccolo successo e minimizzando ogni mio fallimento.

A Marilena De Cicco, Psicologa e mio diretto responsabile dell'Associazione ONLUS di cui faccio parte la quale non solo mi ha supportato in tutto il momento di ricerca, essendo più che disponibile a conciliare i suoi impegni con i miei, ma lo ha fatto con particolare dedizione e amicizia la quale difficilmente dimenticherò.

Un affettuoso ringraziamento a Yurena mia cara sorella e collega Assistente Sociale per gli spunti di riflessione, i consigli preziosi e la generosa ospitalità concessami .

A Marilena Graniti mio tutor di tirocinio, per gli insegnamenti formativi che ha saputo trasmettermi in un tempo brevissimo, con la

professionalità e la serietà che le appartiene, e la passione che ripone all'interno del suo lavoro, tanto da diventare per me un modello operativo.

Un ringraziamento particolare va alla mia relattrice la Dott.ssa Patrizia Favali, per avermi seguito con attenzione in tutta la stesura della tesi e agli stimati Ivo Colozzi e Renato Frisanco per avermi concesso parte del loro tempo, permettendomi di inserire nel mio lavoro una testimonianza vera e consapevole legata al mondo del sociale, all'interno del quale entrambi operano con passione ormai da tanti anni .

Ultimo ma non ultimo ringrazio Dio per avermi accompagnato a fianco a fianco in tutti questi anni scolastici, per aver quietato le mie ansie e avermi insegnato quale Rabbi , un principio di conoscenza che va aldilà della sapienza umana.

BIBLIOGRAFIA

AA. VV., La solidarietà che si reinventa Franco Angeli, Milano, 1987.

AA.VV., Associazionismo, volontariato e nuova cittadinanza sociale, CENS, Melso 1991.

AA.VV., Il Volontariato sociale in Italia, Fondazione Italiana per il volontariato, Roma 1995.

ANGELI R., il Volontariato storia e attualità, Editrice Missionaria Italiana Bologna 1977.

ASCOLI U. (a cura di), Azione volontaria e Welfare State, Il Mulino, Bologna 1997.

ASCOLI U., Pasquinelli S., (a cura di), il Welfare Mix. Stato sociale e terzo settore, Franco Angeli, Milano 1993.

ARDIGÒ A., Crisi economica e Welfare State: tre interpretazioni e una speranza, in “ La ricerca sociale” ,13, pp.13- 27.

BARBETTA G.P. (1996) Senza scopo di lucro, il mulino, Bologna.

BASSI A. Il terzo settore in Italia. Uno sguardo d’insieme, in “Autonomie Locali e servizi sociali”. 1994

BOBBA L, NANNI A. (a cura di) Viaggio nel terzo settore, Sonda, Torino

BEVERIDGE W., l’azione volontaria - l’iniziativa libera nello stato sociale moderno, Edizioni di Comunità, Milano 1954.

BORZAGA (a cura di), Il Terzo sistema. Una nuova dimensione della complessità economica e sociale, Fondazione Zancan, Padova, 1991.

BUTERA F. Il Castello e la Rete, Franco Angeli, Milano

COLOZZI I, BASSI A, Da Terzo settore a Imprese sociali, Carocci, Roma 2003.

COLOZZI I.,ROSSI G (1985), i gruppi di volontariato in Italia:elementi per una classificazione,in L.Tavazza (a cura di) Volontariato ed enti locali, Edizioni Dehoniane, Bologna

COLOZZI,DONATI, La sussidiarietà, Carocci, Roma,2005

COOLEY C. H., IL gruppo primario, l'organizzazione sociale,comunità,Torino,1963.

DE LEONARDIS. O . In un diverso Welfare, Feltrinelli, Milano,1998.

DI NICOLA. L'uomo non è un'isola, Franco Angeli, Milano

DONATI P. Pubblico e privato: fine di un'alternativa?,Cappelli, Bologna ,1978.

DONATI P. Sociologia del Terzo settore, Carocci, Roma,1998

FIVOL (2002), Ulisse e le Sirene. Il volontariato tra crescita e crisi di identità. Terzo rapporto sul volontariato sociale italiano,fivol,Roma.

FRISANCO,RANCI (a cura di),Le dimensioni della solidarietà. Secondo rapporto sul volontariato sociale Italiano, Fivol , Roma, 1999.

GARANCINI G. Legislazione e mutamenti nel campo dell'assistenza in Italia,note ricostruttive in Rossi,Donati (a cura di), Welfare State ,Franco Angeli,Milano 1982

GASTALDI E .,SPRINGHETTI P.,Aldilà delle mura. Le ragioni della solidarietà,Fondazione Italiana per il volontariato,Roma 1998.

GODBOUT J.,Lo spirito del dono Bollati, Boringhieri, Milano 1998

ITALIA,ZUCCHETTI, Le organizzazioni di volontariato,Giuffrè,Milano,1998.

- LAVILLE, L' economia solidale, Bollati, Boringhieri, Milano, 1998.
- PELLEGRINI G. (a cura di) Azione volontaria e formazione. Carocci Editore, Roma, 2005
- RANCI, VANOLI, Beni pubblici e virtù private. Il terzo settore nelle politiche di Welfare. Fondazione Olivetti Perugia, 1994.
- RANCI C., ASCOLI U, (a cura di), La solidarietà organizzata. Il volontariato organizzato oggi, Fondazione Italiana per il volontariato, Roma 1997.
- ROCCHI S. IL volontariato fra tradizione e innovazione, NIS, Roma 1993
- ZAMAGNI S. (1997a) Economia Civile come forza di civilizzazione per la società italiana, in Donati (a cura di) pp. 159-92.
- ZAMARO (2001). Definizioni e classificazioni delle istituzioni non profit, in ISTAT (2001)

SITOGRAFIA

www.volontariato.org

www.terzosettore.it

www.fivol.it

www.nonprofit.it

APPENDICE

<p style="text-align: center;">CARTELLO SULLA LEGGE QUADRO DEL VOLONTARIATO PROPOSTO DALLA CONVOL (GENNAIO 2007)</p>

L'obiettivo di un "Cartello" sulla legge quadro del volontariato è anzitutto quello di richiamare l'attenzione di quanti operano nel volontariato circa la necessità di essere interlocutori diretti e consapevoli dei decisori politici sui cambiamenti da promuovere e da condividere in un'ipotesi di modifica della legge 266/1991.

1. Una revisione della legge sul volontariato, (fenomeno che costituisce l'espressione più diretta della partecipazione dei cittadini al «bene comune» e all'«interesse generale»), deve precedere l'eventuale emanazione di un testo unico sul Terzo Settore che definisca criteri comuni di appartenenza e che superi la frammentazione normativa che ha accompagnato la crescita delle diverse forme organizzative.
2. La legge 266/1991 è una legge importante per il mondo della solidarietà organizzata. Ha il merito di riconoscere la specifica soggettività delle organizzazioni di volontariato e di valorizzarne il prezioso contributo di servizi e interventi anticipando e spesso integrando le politiche pubbliche. Tuttavia è oggi messa in discussione per almeno due plausibili ragioni: 1) i cambiamenti intervenuti nel volontariato, fenomeno ad elevato dinamismo in relazione con il contesto sociale, differenziato e plurale; 2) la necessità di "metterla al passo" con le normative nazionali successive (dal D.L.vo 460/97 alla L. 328/2000 fino al nuovo articolo 118 della Costituzione). Tali testi legittimano in via definitiva il volontariato a soggetto che svolge una "funzione pubblica" e che concorre con pari dignità e autonomia alla programmazione delle politiche socio-sanitarie e del territorio. Le normative recenti sull'associazionismo di promozione sociale e sull'impresa sociale richiedono altresì un'ulteriore specificazione dell'identità e della funzione del volontariato.
3. Serve una legge snella, che riaffermi e consolidi i principi e sia in grado di orientare tutti gli attori in gioco (volontari, organizzazioni di volontariato, Centri di Servizio per il Volontariato, Comitati regionali di Gestione dei fondi speciali per il volontariato, istituzioni pubbliche ai diversi livelli). Le norme di carattere fiscale andrebbero stralciate e armonizzate con quelle del decreto legislativo n. 460 in un testo unico

che preveda benefici graduati a seconda della natura degli organismi beneficiari.

4. Il nuovo testo di legge dovrà essere condiviso da tutto il volontariato come lo è stata la Carta dei Valori del Volontariato perché è in gioco l'identità stessa del mondo della solidarietà. Alla Carta dei Valori dovrebbe fare diretto riferimento soprattutto perché essa esplicita in modo chiaro i tre cardini che marcano indissolubilmente l'identità del volontariato: gratuità, solidarietà¹⁶ e sussidiarietà¹⁷.
5. Va ribadito, in particolare, che la gratuità è il paradigma identitario e peculiare del volontario, congiuntamente al fine della solidarietà che è la bussola dell'azione gratuita. L'organizzazione di volontariato è l'unica realtà del Terzo Settore che non può in alcun modo remunerare i propri aderenti né le prestazioni che offre. La gratuità permette al volontariato di essere soggetto credibile di diffusione che testimonia e della responsabilità civica per fondare un modello di cittadinanza attiva.
6. Una nuova legge sul volontariato dovrebbe orientare il rapporto tra le organizzazioni di volontariato e le istituzioni pubbliche superando la logica della L. 266 basata sul riconoscimento ma anche sull'inquadramento burocratico del volontariato.
7. Il volontariato è espressione autonoma della partecipazione dei cittadini, e pertanto deve essere reso possibile il servizio anche durante il periodo lavorativo con la flessibilità dell'orario di lavoro dei volontari.
8. Una nuova legge dovrà ribadire quanto già codificato da recenti e avanzate leggi di riforma circa la titolarità delle organizzazioni di volontariato e loro rappresentanti a partecipare alla programmazione, progettazione e valutazione delle politiche sociali intese in senso lato.
9. Va rivisto il meccanismo dell'iscrizione ai registri del volontariato, istituendo ANCHE IL REGISTRO NAZIONALE PER LE ODV NAZIONALI e VANNO superati i vincoli per l'acquisizione di una convenzione e di altre garanzie per rendere adattabile il volontariato alle attese dell'amministrazione pubblica, di là dei criteri di merito richiesti a

¹⁶ Es. Vengono perseguiti fini di solidarietà sociale quando le cessioni di beni e le prestazioni di servizi previste nell'accordo degli aderenti nello statuto sono rese, in modo diretto o indiretto, a favore di terzi, della comunità o di altre collettività. I fini di solidarietà s'intendono realizzati anche quando tra i beneficiari delle attività dell'organizzazione vi sono aderenti in condizioni di svantaggio economico, familiare, fisico, psichico, sociale.

¹⁷ In riferimento all'art. 118 della Costituzione, ultimo comma.

tutti gli erogatori di servizi. Ciò significa anche affermare che le organizzazioni di volontariato non sono semplici erogatori di prestazioni orientate al “fare” per conto delle amministrazioni pubbliche, ma soggetti consapevoli che agiscono in nome e per conto della comunità al perseguimento dell’esclusivo fine della solidarietà. Le modalità di regolazione e di trattamento nei confronti delle Organizzazioni di volontariato saranno quindi diverse da quelle che riguardano gli altri soggetti erogatori di servizi.

FERMO RESTANDO IL RICONOSCIMENTO DEL RUOLO E
L’IMPORTANZA DELL’AZIONE GRATUITA DEI SINGOLI CITTADINI
ATTIVI E SOLIDALI OVUNQUE SI ESPLICHINO (VEDI SENTENZA
DELLA C.C.N. 75 del 1992)

I PUNTI FERMI DI UNA PROPOSTA DI LEGGE SUL VOLONTARIATO SONO:

1. FAVORIRE L’AZIONE DEL VOLONTARIATO IN TUTTE LE SUE
ESPRESSIONI IN CAMPO D’INTERVENTO IN UN SISTEMA
INTEGRATO DI SERVIZI E BASATO SULLA CORRESPONSABILITÀ
DI TUTTI (Legge n. 3/2001 della Costituzione, art. 118)

2. RIBALTARE L’ART. 1 DELLA L.266 RICONOSCENDO PIENA
LEGITTIMAZIONE ALL’AUTONOMA INIZIATIVA DEL
VOLONTARIATO SECONDO IL PRINCIPIO DELLA
SUSSIDIARIETÀ.
“NO” AD UN VOLONTARIATO AL SERVIZIO DELLE
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE.
“SI” AD UN VOLONTARIATO CHE CON ESSE COOPERA
FATTIVAMENTE, IN RECIPROCIITÀ E CON PARI DIGNITÀ

3. RIAFFERMARE IL PRINCIPIO CARDINE DELLA GRATUITÀ
COME
STATUS SPECIFICO DEL VOLONTARIO EVITANDO DEROGHE
ANCHE
IN RIFERIMENTO ALLE CARICHE SOCIALI PIÙ
RAPPRESENTATIVE

4. ESPLICITARE IL CONCETTO E LA PRATICA DELLA

SOLIDARIETA', PRINCIPIO CHE ORIENTA E FINALIZZA L'AZIONE DEI VOLONTARI E LA DISTINGUE DALLA SEMPLICE "UTILITA' SOCIALE".

5. SOTTOLINEARE LE PECULIARITA' DEL VOLONTARIATO RISPETTO

ALLA REGOLAZIONE PUBBLICA E ALL'AFFIDAMENTO DI SERVIZI.

LE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO NON INTENDONO COMPETERE CON GLI ALTRI EROGATORI SUL MERCATO SOCIALE.

6. DIFENDERE LA DEMOCRATICITA' DELLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO CONTRO OGNI IPOTESI DI RIDUZIONE DELLA AUTODETERMINAZIONE DEI VOLONTARI.

7. RENDERE VERAMENTE PRATICABILE LA FLESSIBILITA' DELL'ORARIO DI LAVORO PER TUTTI I LAVORATORI CHE ESPLICANO ATTIVITA' DI VOLONTARIATO ORGANIZZATO.

8. UNIFICARE I CRITERI DI ISCRIZIONE AI REGISTRI DEL VOLONTARIATO, LIMITANDO IL PIU' POSSIBILE LA DISCREZIONALITA' DEI RESPONSABILI ISTITUZIONALI.

9. RIBADIRE IL RUOLO DEI CENTRI DI SERVIZIO PER IL VOLONTARIATO COME AGENZIE FINALIZZATE A PROMUOVERE E QUALIFICARE TUTTO IL VOLONTARIATO, ANCHE ATTRAVERSO UN SOSTEGNO ALLA PROGETTUALITA' DELLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO. ESSI DEVONO A TUTTE LE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO GARANTIRE MODALITA' PARTECIPATE E TRASPARENTI NELL'UTILIZZO DELLE RISORSE IN DOTAZIONE.

10. PROPORRE O RAFFORZARE IN OGNI REGIONE UN ORGANISMO DI PARTECIPAZIONE E DI RAPPRESENTANZA DI TUTTO IL VOLONTARIATO E IN TUTTI I TERRITORI CHE SIA IN GRADO DI INTERLOQUIRE CON I CENTRI DI SERVIZIO PER IL VOLONTARIATO E DI ELEGGERE I PROPRI RAPPRESENTANTI NEI COMITATI DI GESTIONE DEI FONDI SPECIALI PER IL VOLONTARIATO.

I PRESIDENTI DELLE ASSOCIAZIONI ADERENTI A CONVOL:

ACISIF

AGE

Ai.Bi.

AICAT

A.N.T.E.A.S.

ARCIRAGAZZI

AVULSS

CONFEDERAZIONE NAZIONALE MISERICORDIE D'ITALIA

FEDERAZIONE NAZIONALE LEGAMBIENTE VOLONTARIATO

G.V.V.

Mo.VI

SEAC

SOCIETA' SAN VINCENZO DE PAOLI

TAI

ALLEGATO 2

INTERVISTA AD IVO COLOZZI

I: Da quanto tempo si occupa di Terzo settore?

I.C.: Ho cominciato ad occuparmi del Terzo settore su indicazione, suggerimento e spinta del professor Ardigò, che era allora il mio docente di riferimento, nella prima metà degli anni '70. Quando abbiamo cominciato ad occuparci di questo tema, la rivista del Dipartimento proprio allora cominciava a dimostrare un particolare interesse per le innovazioni nell'ambito delle politiche sociali, il volontariato era ancora un fenomeno emergente. Ho iniziato ad occuparmene per questo motivo.

I: Quindi di volontariato inizialmente si trattava?

I.C.: Assolutamente! È stato un fenomeno innovativo che avevamo colto. La nascita di questo fenomeno, assolutamente imprevisto, diventò clamoroso in seguito all'alluvione di Firenze: milioni di ragazzi si precipitarono a pulire libri, a salvare quadri che sarebbero andati completamente distrutti senza questo intervento. Si capì allora che era in atto un cambiamento, soprattutto nei giovani. Il fenomeno era ancora informale, ma Ardigò ebbe l'intuizione che potesse avere un grosso significato per il cambiamento sociale. E così, da un punto di vista sociologico, cominciammo a studiarlo e a creare collegamenti con Luciano Tavazza che diventò il cofondatore della FIVOL. Tavazza è stato uno dei componenti più significativi del volontariato, nel senso che ha lavorato molto per dare un minimo di veste organizzativa, istituzionale e per far capire la rilevanza di tale fenomeno all'Italia e ai mass media. All'inizio degli anni '80 ebbero luogo i primi convegni sul volontariato a Lucca, organizzati da Tavazza e sponsorizzati dall'Onorevole Maria Eletta Martini che ha dato un forte impulso alla crescita del volontariato in Italia e ha voluto in tutti i modi la 266/91. Tale legge è il risultato dell'insistenza dell'onorevole Martini, essendo lei la

protagonista assoluta che fondò il Centro di volontariato di Lucca. A ridosso dei convegni nazionali di volontariato si svilupparono grandi lavori di ricerca, quindi si cominciò a capire cosa era volontariato, e quale la sua estensione.

I: Quindi le prime indagini statistiche?

I.C: Beh, diciamo esplorative perché allora non c'era un universo di riferimento. Cominciammo con le indagini sul fenomeno dal punto di vista sociologico per poi passare ai rapporti con le politiche sociali, con la giurisprudenza. Le enormi, incredibili ostilità dei sindacati nei confronti del volontariato, ci fu da combattere una battaglia durissima con la CGIL che equiparava il lavoro nero al volontariato. L'idea era "I volontari fanno cose che dovrebbero fare gli impiegati della pubblica amministrazione; se lo fanno i volontari, le amministrazioni sono legittimate a non assumere personale, quindi pur non volendolo, di fatto coprono delle carenze istituzionali e quindi è lavoro nero che va perseguito". L'intervento fu così faticoso che si arrivò al '91 per far approvare la legge sul volontariato.

I: Mi viene spontaneo chiederle, quale fosse allora il punto di vista di tali sindacati nei confronti di quei gruppi che comunque già esistevano prima del 1970, magari collegati alla Chiesa?

I.C: Beh, il volontariato in quanto volontariato, come fenomeno laico, perché un conto è considerare il volontariato tradizionale che non si può considerare vero volontariato perché allora era tradizione della Chiesa impegnare i cattolici in opere di carità. Quindi che ci sia stata una presenza dei cattolici nelle opere di carità, è una tradizione da sempre presente nel nostro paese, molto prima della nascita dello Stato sociale.

I: Cambiano le motivazioni ma l'azione volontaria è la stessa più o meno

I.C: Cambiano le forme più che la motivazione questo è il risultato del Concilio, quindi con la proclamazione dell'autonomia delle realtà temporali nasce una

cultura nuova nel mondo cattolico interprete del volontariato che non consiste nell'aiutare un parroco ma in un'assunzione laica di responsabilità civile da parte dei cattolici. Un senso di responsabilità nel nuovo andamento della vita sociale e conseguentemente nella capacità di attivarsi per aiutare le istituzioni a far sì che la nostra convivenza sia più solidale, meno squilibrata, impegnata in una doppia attività: aiuto diretto e l'*advocacy* ovvero l'attività di promozione dei diritti dello Stato. Quindi il volontariato non è mai solo assistenza ma è sempre *advocacy*. Da questo momento il Volontariato è nuovo. Diciamo che noi lo abbiamo fatto nascere dopo il Concilio come fenomeno sociologicamente nuovo e di discontinuità rispetto alla tradizione. L'impegno laico di cattolici si è allargato contagiando persone provenienti da altre tradizioni, i movimenti della sinistra, i movimenti operai, molti giovani che erano rimasti delusi dalla piega che aveva preso il movimento studentesco, che da movimento sociale si stava trasformando in movimento politico radicale e di terrorismo. Chi non ha seguito questa strada non credendo nell'impegno politico tradizionale ha scelto il volontariato come modo diverso d'impegno politico che vuol dire impegno diretto, per esempio i leader del movimento studentesco che sono andati a Napoli a fare il doposcuola per evitare la dispersione scolastica. Questo è volontariato laico di sinistra, parliamo degli anni che seguirono il '78; tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '70, il fenomeno inizia a configurarsi con le caratteristiche che ha adesso. La sinistra ha iniziato a guardare meno negativamente al Volontariato, più è cresciuta questa esperienza di volontariato da sinistra, cioè nella base di sinistra che ha iniziato essa pure a impegnarsi a costruire realtà di volontariato. Da questo punto di vista associazioni come l'ARCI sono state fondamentali perché hanno favorito molto, e successivamente i partiti e il sindacato hanno dovuto modificare la propria posizione, aprendosi a un maggiore dialogo, maggiore attenzione.

I: Invece la destra in tutto questo, obiettivamente?

I:C: La destra inizialmente è stata abbastanza estranea a questo fenomeno, non

ha mai schierato in merito, se non la destra che si riconosceva nel cattolicesimo, in parte rappresentata da Alleanza Nazionale. Non hanno colto quel passaggio culturale segnato dal concilio per il mondo cattolico che invece per i cattolici di sinistra o comunque i cattolici conciliari o post conciliari è stato decisivo.

I: Quindi è da Lucca che è partito il tutto?

I.C: Lucca è stato il momento di coagulo di questo movimento. Un movimento localizzato, molto territoriale, infatti il VOLONTARIATO era presente in molte regioni d'Italia, non nel sud, ma nel centro-nord. Purtroppo non era coordinato, c'erano i gruppi e non le grandi associazioni di volontariato. E' stato il momento, il convegno di Lucca, in cui si è scoperto che molti gruppi facevano le stesse cose, e allora si è pensato di creare una rete. In un primo tempo informale, solo per telefono, per uno scambio d'informazioni.

I: Chi ha gestito tutto questo?

I.C: In un primo momento Luciano Gavazza che veniva dalla Caritas, che in posizione autonoma ha collaborato con Maria Eletta Martini che ha trovato i fondi per finanziare questi convegni, non per niente eravamo ospiti della provincia di Lucca, che ospitava i relatori gratuitamente. Poi Gavazza ha finanziato il suo movimento il «MOVI», Maria Eletta Martini ha fondato invece il Centro Nazionale per il Volontariato a Lucca che è diventato un po' la segreteria, il supporto tecnico di questa iniziativa e quindi c'è stato, un processo di auto implementazione diciamo ... Il Centro Nazionale per il Volontariato ha creato il primo indirizzario nazionale del volontariato: si potevano mandare gli avvisi a tutti, ci s'incontrava, è venuta a crearsi una rete e molti incontri.

I: Quindi le sue motivazioni, lei allora era ancora uno studente

I.C: No, mi ero appena laureato e stavo cominciando a lavorare con Ardigò come precario. Io vengo da un mondo cattolico e quindi avevo delle esperienze che

allora non si chiamavano di volontariato ma “di caritativa”, cioè andavo negli ospizi con gli anziani piuttosto che andare a giocare coi bambini in difficoltà. Avevo questa sensibilità nei confronti del tema, però ho iniziato a studiarlo nel momento in cui stavo decidendo di intraprendere la carriera universitaria, per cui mi ero dedicato totalmente allo studio in quel periodo. Ardigò mi ha coinvolto nelle sue ricerche e io l’ho seguito ... e quindi ho iniziato a scrivere i primi articoletti, poi, qualcosa di più, a scrivere le relazioni per i convegni di Lucca, andavo agli incontri con Tavazza. Abbiamo coinvolto dei giuristi, Lipari per esempio che adesso è diventato senatore, ma allora era docente presso «La Sapienza» di Roma, che ha studiato un modo per istituzionalizzare il volontariato. Praticamente ho seguito tutti i passaggi: dal volontariato al Terzo Settore, dal Terzo settore all’impresa sociale che è la nuova frontiera verso cui si sta andando.

I: Scusi se la interrompo, lei distingue l’Impresa Sociale dal Terzo Settore?

I:C: E’ un’evoluzione del Terzo Settore in quanto solo una parte del Terzo settore diventa impresa sociale.

I: Perché infatti lei nel Terzo settore include anche le associazioni di volontariato.

I:C: Certo, ma perché questo? Perché successivamente c’è stato l’incontro con Donati, la teoria relazionale della società. L’approccio relazionale presenta la società suddivisa in quattro sottosistemi: Stato, Mercato, Terzo settore e Nodi vitali o famiglie. Noi pensiamo al Terzo settore come un nuovo modo di costituire società; ma esso non è nato, come sostiene molta teoria economica dal fallimento dello Stato e del mercato, bensì da una cultura discontinua, che appunto interpreta il modo di costituire “società” come responsabilità diretta, come coinvolgimenti, come assunzione di compiti in relazione alle altre sfere. Noi lo chiamiamo Terzo settore perché secondo noi c’è stato un processo di

differenziazione della società Italiana che ha fatto nascere all'interno della società civile un nuovo modo di interpretare il senso civico, la cultura civile, tant'è che si parla di cultura e non di senso civico. La cultura del volontariato e del Terzo settore è una cultura civile, è un modo di interpretare il senso civico: mentre per molti il senso civico è non sporcare per terra, ad esempio, la cultura del civile significa cittadinanza attiva, assunzione diretta di responsabilità nei confronti sociali, non contro le altre sfere ma in relazione ad esse chiedendo al mercato di offrire sostegni economici e allo Stato di riconoscere tutta una serie di diritti.

I: Mi manca un tassello però ... perché io nella mia tesi sostengo che il volontariato e il Terzo settore sono due elementi distinti. Pur sapendo che il Terzo settore contiene l'organizzazione di volontariato, a mio avviso questo non tutela tutti i gruppi di volontariato ma solo quelli che sono disposti ad entrare in relazione con gli Enti Locali.

I.C: Io la vedo diversamente, perché si può leggere anche così: il Terzo settore produce differenziazione come tutti i sottosistemi sociali, infatti all'interno del mercato c'è una continua differenziazione per favorire la nascita di nuovi settori d'impresa. Ne consegue che il Terzo settore cresce pure per differenziazione perché la società, come ci ha insegnato Durkheim, cresce e si complica proprio attraverso la differenziazione. Il Terzo settore infatti sta realizzando dei processi di differenziazione al cui interno possiamo riconoscere una pluralità di soggetti sempre più differenziata. Ciò comporta, all'interno del volontariato ad esempio, che ci sia un volontariato non registrato e un volontariato registrato. All'interno delle cooperative sociali ci sono quelle che crescono dimensionalmente: si stanno trasformando in mega aziende, partecipano ad appalti complessi e poi subappaltano sul modello delle imprese. Questa è impresa sociale.

I: Quei gruppi che sono rimasti di volontariato di tradizione cattolica che curano di più l'aspetto assistenzialista, li metterebbe all'interno del Terzo

Settore?

I.C: Certo è una forma di Terzo settore che se volessimo graficamente rappresentare potremmo ...

(prende un foglio e inizia a disegnare uno schema)

... Il volontariato cattolico tradizionale è quasi al confine direi dei mondi vitali, è talmente informale che è quasi l'espressione diretta dei mondi vitali. Le grandi cooperative soprattutto di tipo A che sono oramai vere e proprie cooperative sociali sono al confine col mercato, il volontariato invece che è più legato al finanziamento pubblico si trova quasi al confine con lo Stato, l'associazionismo occupa una posizione vicina al confine esterno, fanno mutualismo e sono qua vicino al volontariato. Il volontariato è un sottosistema del Terzo Settore, differenziato al suo interno tra livelli di volontariato che possiamo distinguere per gradi d'istituzionalizzazione, formalizzazione, e quindi li possiamo graficamente disporre in questo schema più vicino al mercato, più vicino allo Stato.

I: Esistono elementi distintivi in quest'ottica?

I.C: Ci sono elementi distintivi interni. Che cosa vuol dire processo di differenziazione? Una realtà può definirsi un sottosistema quando attraverso il confine si differenzia dall'ambiente. Per cui se il volontariato si distingue dalla cooperazione sociale è perché ha un confine, no? il confine è l'identità. Allora è vero che ci sono elementi distintivi ed elementi comuni, gli elementi comuni sono quelli per cui noi li inseriamo all'interno del Terzo Settore, gli elementi distintivi sono quelli che definiscono i processi di differenziazione all'interno del Terzo Settore.

I: L'elemento in comune è la solidarietà?

I.C: Un elemento in comune è la cultura.

I: La cultura della solidarietà!

I.C: Per me non è solo solidarietà, la definirei cultura civile. «Del civile» che ha una componente fortissima: la solidarietà. Non basta definirla solidarietà perché essa passa pure attraverso lo Stato, infatti come studiato «la solidarietà nel Welfare State diventa una pratica burocratica», invece qui c'è un modo di vivere la solidarietà che io coniugo col concetto di responsabilità, cittadinanza attiva. Se parliamo di cultura del civile come elemento coagulante di questo Terzo settore allora parliamo di qualcosa che possiamo trovare anche empiricamente: se noi sottoponiamo a dei questionari tutti coloro che partecipano all'associazionismo, al volontariato questi elementi li ritroviamo in tutti, quelli che possiamo definire gli elementi costitutivi della cultura civile, di cui la solidarietà è un valore ma non l'unico valore.

I: Si possono sintetizzare?

I.C: C'è il valore della solidarietà, il valore della responsabilità, della mutualità, della partecipazione, il valore della tutela dei diritti; il civile come impegno ad allargare i diritti con un fondamento legato al concetto di diritti umani e non solo. Questi sono gli elementi chiave della cultura del civile. Poi ci sono dei comportamenti, una certa sobrietà, un modo di consumare responsabile ...

I: La gratuità?

I.C: La solidarietà va dal dono alla reciprocità, quindi si può giocare su una gamma ampia. Il dono è la forma più accentuata di solidarietà. Il dono è uno degli elementi che distinguono il volontariato dall'associazionismo, dove invece predomina la reciprocità rispetto alla gratuità. La gratuità non la trovi nella cooperazione, infatti colui che lavora nell'ambito della cooperazione non lo fa gratis, lo fa perché ricava uno stipendio, ma questo non significa che lavori per lo stipendio.

I: Viene considerato lavoro volontario in parte. Pensi ad esempio ai ragazzi del Servizio Civile, sono definiti volontari ma percepiscono uno stipendio. Per molte persone laddove esiste una remunerazione non c'è lavoro volontario.

I.C: Invece questo lo si capisce se si fa riferimento alle ONG. Ciascuno può decidere di fare il medico al Bambino Gesù o in grosso ospedale che gli consente di avere un certo tipo di vita, oppure può farlo in Costa d'Avorio, un paese, dove il reddito medio è di tre dollari al giorno. Uno decide liberamente di andare in Costa d'Avorio, qui sta la volontarietà, però è evidente che non si può vivere con 90 euro al mese perché il medico Italiano non può mangiare ciò che mangiano loro, quindi perché la remunerazione? Perché è un aiuto a vivere quella scelta volontaria senza penalizzazione in maniera tale da non indurre qualcuno a tornare indietro! Quindi uno non lo fa per i soldi, non è la motivazione strumentale, è una motivazione volontaria che trova nel sostegno economico il modo per stabilizzarsi: se non avessi il sostegno economico, non lo potrei fare. Lei pensi a quanti medici volontari provenienti da famiglie povere sono andati in Africa, se non avessero avuto il contributo economico, potevano a suo avviso chiedere alla famiglia di continuare a pagare? Ecco, i soldi servono a questo. Non sono la giustificazione per cui qualcuno lo fa. Ecco perché si giustifica un volontariato remunerato. E' il mezzo per il fine o è il fine.

I: Per il Servizio Civile, scusi se ritorno lì, ma devo capire meglio la sua collocazione, ormai è diventato un lavoro.

I.C: Sì, adesso sì! Perché adesso non c'è più la leva obbligatoria. Il Servizio Civile era volontariato nel momento in cui esprimeva il rifiuto alla guerra.

Adesso il Servizio Civile, che ha sostituito la leva obbligatoria, è un modo per

impegnare il proprio tempo. Io non lo metterei nel Terzo settore, il Servizio Civile è nello stato. Nel mio modello è una dimensione del vivere politico.

I: Io lo avrei messo in mezzo.

I:C: Nel mezzo non c'è niente. Ci sono i confini. Certamente c'è un confine ma è un confine dentro lo Stato non dentro il Terzo Settore. Il Terzo settore nasce nel momento in cui delle persone decidono, autonomamente, di farsi carico di un certo tipo di bisogno secondo un modo che loro stessi elaborano. Non c'è volontarietà nel Servizio Civile, è lo Stato che decide. Non c'è autonomia.

I: Invece puntando lo sguardo alla legislazione: secondo lei quanto influisce questo buco legislativo?

I:C: Il problema è che in Italia si è scelto, per il discorso che le dicevo che non c'era consenso sul fenomeno. Esisteva un conflitto diretto sul fenomeno. Allora non è stato possibile scegliere di andare verso una normativa quadro, ma fin dall'inizio c'è stato un orientamento verso una normativa specifica cioè sulle tipologie organizzative. Si parte con la legge sulle organizzazioni di volontariato, poi sulle cooperative sociali e dopo nove anni sulle associazioni di promozione sociale. Sono queste tre le leggi più importanti; successivamente, c'è stata la legge sulle ONLUS che ha dato a queste la possibilità di diventare Onlus, le fondazioni che sono state più volte rivisitate. Quindi la normativa del Terzo settore è una normativa per compartimenti e molte volte essendo di questo tipo non riesce a seguire i processi di cambiamento interni. La legge sul volontariato è datata '91, ma il volontariato del 2007 non è più quello del 1991. La legge, legata alla tipologia organizzativa, che cosa fa? Sta diventando una camicia di forza per il volontariato impedendogli di svilupparsi liberamente in certe direzioni, al contrario lo costringe a svilupparsi in altre che magari non sono più volute. Ciò vuol dire che stanno nascendo nuovi fenomeni all'interno, ci sono

processi di differenziazione che la legge non riesce a regolare e che quindi creano un vuoto giuridico fonte di molti problemi.

I: Secondo la sua opinione, come si dovrebbe agire?

C: Si dovrebbe agire per leggi quadro, quello verso cui si sta andando ... La legge quadro sul Terzo settore non regola le tipologie ma impone regole giuridiche a cui si deve fare riferimento. Ciò consente tutti gli sviluppi tipologici che nascono dal rispetto di queste regole.

I: Certo che adesso per il Terzo settore diventa più difficile perché lavora in un sistema inverso di legge, diciamo. Perché esistono già le specificità di ogni singolo componente e bisogna redigere il «cappello», invece di solito si parte dal «cappello» per arrivare poi ...

C: Brava! Questo è il problema, tutte le difficoltà per arrivare a una normativa del Terzo settore su cui da tanto tempo si sta lavorando in termini di commissioni parlamentari. Bisognerebbe fare piazza pulita di tutto, come è successo per le leggi fiscali che erano state fatte a partire dal 1860 fino a dieci anni fa quando si è fatto il Testo Unico. Questa operazione di pulizia diventa necessaria, altrimenti il diritto anziché creare ordine crea disordine. Questo è il rischio del Terzo settore, che le norme creino disordine anziché ordine.

Quindi io so perché il nuovo Presidente dell'Agencia del Terzo Settore, Stefano Zamagni mio amico e collega mi ha detto appunto che la nuova agenzia ha tra i propri compiti proprio quello di rivedere la normativa sul Terzo settore per arrivare ad una normativa quadro. Pare quindi esistere una reale volontà politica di farlo.

I: Un'ultima domanda riferita sempre al confronto tra volontariato e Terzo Settore: per la maggior parte della popolazione il volontariato risulta di categoria B rispetto al Terzo settore in genere, qual è la sua idea in tal senso?

C: Guardi, io le dico che inizialmente era il contrario. Inizialmente il volontariato era l'anima, il fondamento del Terzo settore, perché se venisse meno, il volontariato verrebbe meno probabilmente tutto il Terzo settore in quanto sussistono contemporaneamente un processo di differenziazione interna al Terzo settore e processi di de-differenziazione. Per dire, una parte delle cooperative B stanno diventando mercato a tutti gli effetti, perché questa tipologia di volontariato sta soffrendo? Sta diventando la categoria B del Terzo settore perché la relazione tra Stato e Terzo settore è una relazione sbagliata: il modo con cui lo Stato si rapporta al Terzo settore in Italia, tende a forzare, a creare problemi al Terzo settore. Infatti lo Stato guarda al Terzo settore in maniera strumentale, invece di rendersi sussidiario al Terzo Settore. Introduce il principio della sussidiarietà rovesciata, chiede al Terzo settore di sussidiare le sue carenze. Da questo punto di vista è evidente che allo Stato interessano molto di più le organizzazioni di Terzo settore più strutturate, più capaci di avere anche una dimensione economica, di offrire un rendiconto finale dei fondi utilizzati. Essendo il volontariato per definizione più informale, con maggior rotazione, meno visibile, diventa automaticamente un interlocutore meno interessante, per cui vengono favoriti altri gruppi del Terzo Settore. Ma questo è un effetto dell'opinione pubblica, dei mass media, di come si parla di Terzo settore e di questa relazione che lo Stato ha dato. Invece il Terzo settore, secondo noi, produce «beni relazionali», «capitale sociale». Se lo Stato tratta così il Terzo settore alla fine, questo diventa meno capace di produrre capitale sociale. Per questo c'è meno disponibilità al volontariato, c'è una crisi generale, ma perché? Perché continuando a diffondere un'immagine del volontariato di questo tipo, non è più appetibile agli occhi di chi vi si affaccia adesso, quindi è entrato in uno stato di sofferenza dal punto di vista dei numeri. L'anima del Terzo settore, poiché il volontariato tra tutti questi gruppi è quello più capace di produrre beni relazionali, si traduce in legame sociale. Venendo meno questo, il Terzo settore diventa asfittico e tende sempre di più a trasformarsi in mercato dopodiché si

ritorna alla relazione stato-mercato cioè alla situazione esistente prima degli anni '60.

INTERVISTA A RENATO FRISANCO

I: Posso registrarla?

R: Certo, spero che non mi faccia dire cose ...

I: (rido) No, devo solo farle una semplice intervista che andrà nella mia tesi poi le manderò ovviamente una copia.

R: Grazie! perché poi noi raccogliamo le tesi, abbiamo un centro di documentazione importante, abbiamo tantissime tesi, e quindi ben venga questa cosa.

I: Ho avuto modo, ieri, di avere il piacere di parlare col professor Ivo Colozzi

R. F : Sì? ha fatto anche con noi una ricerca in passato, 10 anni fa, una persona molto in gamba

I: Ho iniziato a fare questa tesi ,perché inizialmente volevo soltanto approfondire l'aspetto del volontariato, mi sto laureando in scienze del servizio sociale, come assistente Sociale. Durante il nostro percorso di studi triennale non si affronta in modo particolare il discorso del Volontariato, è stato citato soltanto in forma lieve ad esempio quando abbiamo parlato della 328/2000 e del ruolo promozionale che hanno gli enti di volontariato ,però nello specifico nulla. Io ho deciso di approfondire quest'argomento

proprio perché faccio parte di un gruppo di volontariato e lo reputo una risorsa veramente importante.

...

I: No, secondo la nostra responsabile se è volontariato, deve esserlo a tutti gli effetti. Io personalmente ho un'idea un poco diversa, secondo me a volte con gli aiuti economici si può fare molto di più.

R.F: Si tra l'altro, a volte, senza i rimborsi delle spese è facile che rimangano esclusi dal volontariato le persone che non possono permettersi delle spese in più. Oltre a dare il tempo, la propria competenza deve anche dare un contributo economico e non tutti possono permetterselo; può esserci il rischio di una discriminazione tra le persone "abbienti e meno abbienti" a far volontariato; sono favorite le persone che hanno più possibilità economica. Questo è negativo. Io sono d'accordo sui rimborsi spese quando favoriscono l'accesso al volontariato all' "azione volontaria" da parte anche delle persone meno abbienti. Adesso uno dei fenomeni presenti e che fanno volontariato sempre di più le persone con un'istruzione medio- alta., certo è che aumenta anche il tasso di scolarizzazione della popolazione.

I: Nella conversazione che ho avuto con Colozzi lui ritiene che la gratuità sia non esclusivamente collegata al denaro ma anche a quanto uno si dispone in "termini di tempo"

R.F: ah la donazione del tempo?

I: Anche a suo avviso un contributo economico aiuta a far di più volontariato

R:F: Questo sì!

I: Faceva l'esempio dei medici che vanno in Africa a lavorare quando potrebbero restare in Italia e prendere molto di più in termini economici tanto che il minimo che guadagnano è per il sostentamento, è a suo avviso quindi anche quella è una forma di volontariato.

R:F: Mah, io su questo avrei dei dubbi a considerarlo volontariato. Capisco il medico che va per un mese, occupa le sue ferie andando in Africa gratuitamente, magari con il rimborso delle spese del viaggio, però il fatto che percepisca uno stipendio ... Tra l'altro è prevista la figura del cooperante che viene remunerato; è una persona che volontariamente va in Africa, però ci va come professionista, percependo un compenso anche se non è il compenso di mercato. Questo non è volontariato, questa è cooperazione, la figura quindi è il "cooperante", mentre il "volontario" non è il sostantivo ma l'aggettivo. Noi non consideriamo le organizzazioni dei vigili del fuoco organizzazioni di volontariato, non lo sono nemmeno per la legge 266; perché quando il vigile del fuoco è chiamato ad intervenire lui non perde nulla della sua remunerazione, non c'è la gratuità prevista dalla 266/91. Bisogna fare molte distinzioni perché ci sono anche altri criteri che determinano l'essere o non essere organizzazione di volontariato avendo come punto di riferimento la 266, questa è il nostro riferimento, l'unico che ci può aiutare a far chiarezza. Ad es. il gruppo comunale di organizzazione civile non è organizzazione di volontariato, perché fa capo al sindaco e quindi manca il requisito della democraticità, della elettività delle cariche.

I: Quindi anche il servizio civile?

R:F: Il servizio civile non c'entra nulla col volontariato

I: Anche qui i soggetti sono chiamati volontari!

R. F: Sì, ma il termine è improprio perché l'adesione è volontaria, ma poi non si possono definire volontari i soggetti bensì sono dei giovani in servizio civile.

I: Invece per quanto riguarda la collocazione del volontariato all'interno del terzo settore, lei condivide questa impostazione? Non ne fa una distinzione?

R.F: C'è un movimento all'interno del volontariato che punta al “quarto settore”; con qualche ragione anche, se vogliamo; l'organizzazione di volontariato, partiamo da qui, è l'unica organizzazione di terzo settore che non può remunerare in alcun modo i propri aderenti. E' l'unica perché tutte le altre sì, e quindi è un mondo a parte, e io non sono tanto d'accordo.

Perché Intanto uscire dal terzo settore indebolisce il volontariato e indebolisce il terzo settore, più per una ragione di questo tipo, se vuoi ideologica, valoriale, ecco.

I: Il volontariato però c'era anche prima, era presente prima che entrasse nel terzo settore.

R.F: Sì è l'origine e ha fatto anche da punto di partenza per molte organizzazioni di terzo settore, però oggi il terzo settore è un fenomeno molto complesso, ci sono dei punti in comune tra volontariato e terzo settore. Il terzo settore è fatto da una galassia di soggetti, da forme giuridiche diverse di soggetti che hanno come scopo il paradigma del terzo settore o “non profit”, anche se bisognerebbe fare qualche distinzione in più, ed è quello di essere socialmente utile.

Per il volontariato non basta essere socialmente utile, come non basta la non distribuzione degli utili, il VOLONTARIATO è ETICAMENTE NECESSARIO, questa è la differenza se vogliamo. E' un soggetto importante non tanto per quello che fa, per il contributo che dà, che pur è importante, si rifletta per esempio alla funzione di ponte fra i cittadini e le istituzioni, una funzione di primo intervento, ma soprattutto per I LEGAMI SOCIALI CHE CREA, per i beni relazionali che realizza, per il capitale sociale.

Anche come riserva etica nella società, perché nel momento in cui opera, agisce, testimonia dei valori, questa è l'importanza del volontariato!

I: Però anche del Terzo settore si dice che ha come prerogativa il fatto che produce beni relazionali.

R. F: sì certo, anche il Terzo settore produce capitale sociale, capitale culturale, certamente.

I: Però è diverso. Ecco perché ci tengo a distinguerlo nella mia tesi.

R. F: E' diverso, perché il volontariato parte dal bisogno del cittadino, che altri soggetti non vedono, parte da un'adesione al valore della persona che non sempre una cooperativa sociale ha, perché magari deve tener conto di un fatturato.

Parte da una concezione di una comunità, di uomini liberi, responsabili, solidali, quindi annuncia la mondo intero questi valori: della responsabilità e della solidarietà, della tolleranza, della multiculturalità, ovvero tutto ciò che permette ai cittadini di stare insieme, di fare comunità e ...

di essere uomini liberi dal bisogno ...

Il volontariato ha una *mission* specifica, questo senz'altro. Senza la gratuità non passerebbe nemmeno la *mission* del volontariato, ecco perché è importante la gratuità, perché non sarebbe testimonianza, annuncio credibile.

D'altra parte, si dice, che in comune hanno la Comunità scientifica. C'è stato anche un tentativo se lei vede nella letteratura, anche in indagini fatte, dove si è equiparato il "non profit" in undici paesi. Si è partito decidendo dei paletti, diciamo definatori; ha stabilito che i "non profit" sono organizzazioni con natura giuridica privata, che sono autogovernanti, che non dipendono perciò da altri soggetti che non ripartiscono gli utili. Fra gli altri requisiti, ne hanno citati cinque, mi ricordo che c'era anche quella di avere una quota di lavoro volontario, anche nella sola figura di presidente che lavorava a titolo gratuito, e poi qualcuno

ci inserisce anche la democraticità ma in questa ricerca non c'era, si fermava a questo.

Perché dico questo? Perché se andiamo a vedere, l'ISTAT ha fatto nel '99 una ricerca, la prima indagine sul "non profit" in Italia: 221.000 organizzazioni. Lì i criteri inclusivi erano solo due: essere un'organizzazione di natura privata e la non distribuzione degli utili; e allora qui dentro ci può essere di tutto.

Dall'ospedale "Fate bene fratelli", alla Bocconi di Milano, c'è anche il gruppo come il vostro, o il gruppo dei giovani che fa doposcuola nei quartieri a rischio della borgata Romana. E se noi andiamo a vedere quante di queste 221.000 hanno questa quota di lavoro volontario, siamo all'80%. Quindi c'è un 20% di organizzazioni di Terzo settore che non hanno questo requisito, allora dobbiamo decidere se questo è importante. L'argomento è quindi di una complessità tremenda; oltre al fatto che oggi ci sono delle confusioni tra organizzazioni omologhe, pensi per esempio alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale. Esse sono associazioni di promozione sociale a livello nazionale perché iscritte al registro dell'associazionismo di promozione sociale, previsto dalla legge 383.

A livello locale le singole affiliate, sono invece iscritte al registro di volontariato e dichiarano di essere organizzazioni di volontariato o viceversa.

Per dirle C'è una difficoltà a distinguersi, addirittura c'è un problema d'identità specifica, oggi, in questo momento storico.

I: La cosiddetta "crisi di Identità del volontariato"...

R. F: e poi ci sono tante altre realtà. Quando si parla di volontariato, bisogna definirlo, altrimenti non si sa di quale volontariato si parla, per esempio, se noi stiamo dentro la legge 266, dobbiamo escludere tante realtà.

Collegato a quanto detto prima, escludiamo perciò i gruppi comunali, i giovani del servizio civile, i volontari dei vigili del fuoco, la fondazione alt che ha tantissimi volontari in giro per l'Italia, e son tutti volontari, non prendono

nemmeno il rimborso spese, ma loro non vogliono essere organizzazione di volontariato, sono una fondazione, c'è un vertice nazionale che decide per loro su tutti i livelli.

Pensi anche a tutte le organizzazioni collegate alla Chiesa: 4000,5000 gruppi di ascolto, gruppi Caritas che noi incontriamo, ma che non possiamo definirli gruppi di volontariato, non li inseriamo nella banca dati, perché mancano di alcuni principi, mancano del requisito della democraticità.

La non chiarezza rispetto alla definizione, riguarda tantissimi soggetti tra cui anche le regioni, le quali devono gestire un registro speciale del volontariato. In molte regioni questa gestione è passata alle provincie, nel Nord soprattutto, addirittura in una del Sud ai comuni, pensi un po'... nella Puglia sono i Comuni che fanno un'istruttoria, la presentano alla regione che fa da notaio.

Se immagini la confusione che c'è!

Io vedo gli albi comunali del volontariato, perché noi ce li facciamo mandare e c'è dentro di tutto e di più; ma esiste un criterio discrezionale nella gestione del registro di volontariato. Ogni regione ha la sua denominazione, quindi vediamo dei modelli diversi di registri di volontariato, sia a maglie larghe sia a maglie strette; io faccio spesso riferimento al caso clamoroso della Provincia autonoma di Bolzano, dove il volontariato è finito. O comunque è in una fase di grande difficoltà, perché lì la provincia ha interpretato a suo modo il criterio esclusivo della solidarietà, anche perché la 266 su una cosa non è molto precisa, ossia non stabilisce cosa sia il fine esclusivo di solidarietà, e lascia spazio alla fantasia.

I: Ma c'è una proposta di modifica al testo della 266 del 91?

R. F: Si esiste, ne ho preparato anch'io una per la Convull, poiché noi siamo il "braccio scientifico" della Conferenza Nazionale Permanente dei Presidenti delle grandi organizzazioni di volontariato, questa aveva grande peso in passato, quando è stata fondata da Luciano Tavazza. Negli ultimi anni si è persa, e in parte la crisi è nata quando si è formato il forum permanente di terzo settore, per

cui le grandi organizzazioni sono passate al forum, ad esempio l'AUSER, l'AMPAS. Tra le altre cose che diciamo in questo testo, è quella di superare la discrezionalità delle regioni nei criteri di ammissione ai registri, perché appunto, non c'è a livello nazionale delle linee guida che stabilisce dei paletti più precisi rispetto alla 266. Pensi al concetto della solidarietà, che per la provincia autonoma di Bolzano nello specifico, è solidale qualunque intervento che aggrega la popolazione e che permette spazi di socializzazione; quindi lo sono sia le organizzazioni di volontariato sia le org, le organizzazioni paramilitari, le bande, le società sportive dilettantistiche, tutto!

Mette dentro di tutto! Infatti, è un registro di 1600 organizzazioni, la metà di quelle che ha la regione Lombardia che ha un numero di abitanti 20 volte superiore.

Quindi il problema è nei criteri... e non solo.

Ad esempio non c'è un'adeguata manutenzione di questi registri ... Non tutto il volontariato che sta dentro i registri certificati del volontariato è volontariato vero secondo la 266! Questo aggiunge confusione alla confusione già esistente.

I: Non è per nulla incoraggiante ... Io pensavo di dover fare esclusivamente chiarezza tra gli elementi distintivi del terzo settore e del volontariato invece credo di dover iniziare dal volontariato stesso.

R. F: guardi che questa confusione data dal 1998, quando alla terza conferenza nazionale del Volontariato, a Foligno, noi che partecipavamo ai gruppi di lavoro, notammo questa difficoltà di molti volontari e dei rappresentanti del volontariato di capire cosa fosse la gratuità. Scambiavano la gratuità con l'utilità sociale, col non scopo di lucro. Tanto che dopo questo convegno sentimmo l'esigenza di istituire una carta dei valori del volontariato, sentimmo l'esigenza di proporre al mondo del volontariato un manifesto culturale che richiamasse l'attenzione sui connotati, identitari del volontariato.

I: E' per questo che io ci tengo a distinguere il Volontariato dal Terzo settore.

R. F: Il Terzo settore si basa su due paradigmi, uno senz'altro è quello dell'utilità sociale. E' diverso dal mercato che rincorre il profitto, il terzo settore invece si basa sull'utilità sociale, cioè sul realizzare bene i servizi d'interesse generale; non si tratta quindi di essere solo esecutori semplici dei servizi, ma di essere capaci di rispondere ai bisogni, facendo in modo che questi siano considerati dentro la programmazione pubblica. Facendo in modo che a questi bisogni si dia una risposta organizzata, con dei servizi, il terzo settore ha il compito di elevare la qualità delle risposte ai bisogni dei cittadini, di ogni tipo, anche ambientale.

I: Mi scusi, ma le organizzazioni di volontariato che ottengono un convenzionamento da parte degli enti comunali e che ad ogni modo partecipano ai bandi sono un'organizzazione di Terzo settore perché poi percepiscono uno stipendio al pari di altre cooperative ...

R. F: No, non dovrebbe essere così, a parte che non dovrebbe esserci la possibilità che le organizzazioni di volontariato partecipino ai bandi insieme alle altre organizzazioni. Questo dovrebbe essere solo un residuo del passato. Perché, in effetti, è vero, negli anni '80 c'era una competizione tra le organizzazioni di volontariato e tra le cooperative, soprattutto nel Sud, ma adesso ci sono delle normative Europee, e un'attenzione maggiore, le leggi sanitarie inoltre impedirebbero questo tipo di competizione del "massimo ribasso".

I: Circa il convenzionamento delle Organizzazioni di Volontariato?

R. F: Il convenzionamento è un'altra cosa, è un patto tra due soggetti per la gestione di una qualche attività, di un qualche servizio. La convenzione nei confronti del volontariato dovrebbe essere una convenzione diversa rispetto alle

altre realtà di Terzo settore, più funzionali alla gestione dei servizi. Noi dovremmo saper distinguere, e questo è un dibattito che c'è dentro il volontariato da diversi anni, in altre parole la differenziazione tra servizi "pesanti" e servizi "leggeri": si dice che il volontariato non dovrebbe gestire dei servizi pesanti, cioè quei servizi che richiedono continuità, elevata professionalità e standard di professionalità stabiliti dall'ente pubblico, e questo significa un po' snaturare ... È quello che fanno le ANFAS... stanno dentro a questa realtà.

Gestiscono servizi senza il quale non si gestirebbe la sanità pubblica a livello locale, conducono tutti i servizi di trasporto e di soccorso, ad esempio. Tenga conto che ANFAS e le MISERCIRDIE sono le prime realtà e quando sono nate, le USL (le attuali ASL) sono partite da quei servizi, perciò hanno mantenuto una tradizione d'intervento per cui le ASL trovano facile e comodo fare convenzione con chi ha già know - how di quei servizi.

Le convenzioni si possono fare in due modi: con un soggetto che gestisce dei servizi indispensabili per la programmazione pubblica, che richiedono elevata professionalità e continuità e le convenzioni si possono erigere per la realizzazione di servizi nuovi, innovativi o per servizi complementari a quelli pubblici che aggiungono umanizzazione, aggiungono un intervento che difficilmente potrebbe fare il pubblico. Ad esempio: " faccio meglio l'assistenza domiciliare ai malati terminali, se oltre al medico, all'infermiere che va a casa, c'è anche qualche volontario, quindi aggiungo un valore a un servizio, anzi rendo possibile alcune volte che si realizzi un servizio pubblico, incrementando la qualità. Quindi ci può essere una convenzione che tiene conto dello specifico intervento del volontariato che è quello di non sostituire l'intervento pubblico ma di aggiungere qualcosa, e di rendere fruibile un bene del territorio. Dovrebbe essere fatta, detto ciò, rispettando questa caratteristica del volontariato, su questo si basa il dibattito sui "servizi pesanti e leggeri", il Volontariato dovrebbe essere un soggetto che è vicino al cittadino o ai servizi o che umanizza i servizi esistenti oppure che sperimenta nuovi servizi.

IL discorso è veramente ampio e c'è il rischio di perdersi ...

Ci sono molti modi di fare volontariato ci sono “I volontariati” non solo perché si occupano di settori diversi, ma anche perché hanno caratteristiche diverse, bisogna sempre di più distinguere tra ODV e organizzazioni con volontari, questa è la realtà.
perciò

I: La confusione è maggiore di quella che pensavo.

Secondo la sua opinione il “buco” legislativo quanto ha influito su tale confusione?

R. F: Beh, la legislazione ha creato ulteriori problemi perché la legge 383 assimila sostanzialmente, con qualche distinguo ovviamente, le Organizzazioni di Volontariato con le associazioni di promozione sociale. Tutte e due si basano sulla solidarietà, anche l’associazione di promozione sociale si occupa d’interesse generale, però lo fa con i soci, permette che i soci possono essere remunerati, questa è sostanzialmente la grande ...

Non c’è un registro, ed è una delle cose che va modificato nella 266, non c’è un registro nazionale delle Organizzazioni di volontariato, per cui non hanno *status* giuridico, in qualche modo non possono iscriversi al registro, spesso, perché non hanno i requisiti della 266, insomma, non sono riconosciute. L’AVIS non è riconosciuta a livello nazionale, non c’è un registro, dove c’è l’AVIS, mentre esiste quello delle associazioni di promozione sociale. Lo sa quante Organizzazioni di promozione sociale vere ci sono all’interno dei registri delle Organizzazioni di Volontariato? Tantissime. Perché fino al 2000 era l’unico registro. Il presidente pur di entrare in un registro e avere una serie di agevolazioni tra cui quella di essere ONLUS di diritto portava uno statuto e s’iscriveva.

I: Certo non si sa a questo punto quanto questa banca dati sia effettivamente rappresentativa del fenomeno.

R. F: Sì, infatti, come ricercatore sono un poco in crisi ... non so quante cose ho afferrato di questo mondo, certamente non si è preso tutto il Volontariato che si voleva prendere. Ad esempio i gruppi parrocchiali, mi piacerebbe prenderli in considerazione, però non lo posso fare.

I: Quando le è nato tutto questo interesse per il volontariato?

R. F: Io da sempre mi sono occupato di politiche sociali, con l'incarico di ricercatore, e il volontariato è all'interno delle politiche sociali. Mi ricordo quando feci la prima indagine dopo la legge 180. Abbiamo fatto un censimento di servizi, una delle cose che costatai proprio all'epoca era che i servizi di salute mentale, che funzionavano meglio sul territorio, si potevano aggregare al volontariato, perciò mi resi conto che effettivamente il volontariato non era più forte dove i servizi pubblici sono più deboli bensì è più forte, è più dinamico e più innovativo, dove i servizi pubblici lavorano meglio. C'è un rapporto positivo tra il pubblico e il volontariato. C'è un rapporto di circolarità, l'uno cresce se anche l'altro è in grado di valorizzarlo, questa è la sussidiarietà circolare: l'uno non può fare a meno dell'altro ma l'uno è in grado di promuovere l'altro.

I: A me sembra che la cosa si possa risolvere in parte strutturando un cappello giuridico, perché del terzo settore si parla legiferando su ogni specifica realtà.

R. F: è una legislazione a canne d'organo ...

I: Bisognerebbe fare tabula rasa del tutto e ricominciare a istituire il tutto.

R:F : Difatti anche il Ministro della Solidarietà sociale, e anche l'agenzia delle ONLUS l'ha segnalato, c'è l'obbiettivo ineludibile di fare un testo unico sul terzo settore di definirne quindi quali siano le componenti, armonizzare la legislazione che c'è attualmente ... Adesso si parla di terzo settore a impresa sociale

Ma io credo che il Terzo settore ha la *mission* di creare utilità sociale, ha dimostrato che ai bisogni dei cittadini si può risolvere attraverso i servizi, prima era tutto monetizzato no? Il sistema del Welfare Italiano è sempre stato debole perché basato principalmente sul trasferimento di denaro rispetto a servizi di qualità, su questo Borzaga insegna, se vogliamo prendere d'esempio un economista che si è occupato del sociale. E quindi ha insegnato che c'è necessità di un soggetto in grado di reperirli, di sperimentare, e lo può fare migliore aggiungendo alle risorse pubbliche idee, cultura, innovazione. Se il terzo settore non ha questa capacità di essere lievito di tutto il sistema delle politiche sociali, ha perso la sua scommessa. Ecco perché uno dei problemi del Terzo settore è questa dipendenza eccessiva dagli enti pubblici, dalle convenzioni. Ecco, io trovo feconda, per tutto il sistema del terzo settore, la collaborazione ad esempio che c'è tra le diverse organizzazioni: una cooperativa sociale eleva tanto di più la propria capacità di risposte ai bisogni dei cittadini quanto più opera insieme alle Organizzazioni di Volontariato.

Per questo secondo me il volontariato dovrebbe stare all'interno del Terzo settore.

I: Ribadisco, secondo me è diverso

R. F: è diverso, è distinto ma ...

I: la distinzione c'è

R. F: sì, in effetti io sono tra quelli che dice: "Ben venga un testo sull'intero terzo settore" ma la legge sul volontariato deve essere la legge sul volontariato. La

legge sul volontariato deve essere un Valore in sé e ci deve stare! E deve essere salvaguardato

I: il volontariato è l'anima del terzo settore, invece l'opinione di molte persone è che il volontariato si colloca in una categoria B rispetto al terzo settore.

R:F: è proprio vero. E' rilegato ai margini, oppure "tutto è volontariato"! Bisognerebbe oggi fare un'analisi dettagliata di come si parla quando si parla di Volontariato e di terzo settore.

I: Però non la si può fare a causa di questa confusione e pare che più si approfondiscono, più si pensa di non sapere nulla ...

Mi permetta un'ultima domanda, tra l'altro collegata, quali sono i rischi del volontariato, molto brevemente.

R:F: il rischio innanzitutto è la deriva istituzionalizzante, indubbiamente ,e riguarda oggi una fetta del volontariato. Il 20% oggi delle Organizzazioni di Volontariato sono orientate ormai a essere i servitori di servizi per il pubblico, sono in questa logica, cioè essere esecutori spesso passivi,agiscono; più che preoccuparsi di essere un attore consapevole in grado di indirizzare le scelte della politica pubblica, gestiscono un servizio che è programmato dal pubblico. E questa è una deriva senz'altro ... un altro problema del volontariato è che spesso è talmente piccolo e talmente frammentato ,per cui pur avendo una *mission* chiara ,non lo è altrettanto *la vision*; cioè il capire in che contesto sta, con chi coopera,e qual è il suo ruolo all'interno della società indipendentemente da quello che fa.

Quindi farsi carico, questo significa avere voce in capitolo, sollecitare gli enti pubblici e l'opinione pubblica è così che esce fuori il ruolo politico del volontariato,altrimenti è un soggetto del "fare" che cerca di fare qualcosa ,spesso

annaspando con scarsità di risorse,però perdendo il senso di quello che fa. Ci sono organizzazioni che si perdono nel fare quotidiano, piccolo che non incide nella società. Bisognerebbe far coincidere sia la vision sia la *mission* allora il fine sarebbe ottimale.