

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema Le attività di volontariato, il loro ruolo nella società europea e il loro impatto

(2006/C 325/13)

La Commissione europea, in data 6 aprile 2006, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo sul tema: *Le attività di volontariato, il loro ruolo nella società europea e il loro impatto*

La sezione Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 7 novembre 2006, sulla base del progetto predisposto dalla relatrice KOLLER e dalla correlatrice zu EULENBURG.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 13 dicembre 2006, nel corso della 431a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 127 voti favorevoli, 9 voti contrari e 17 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il CESE invita la Commissione a proclamare un Anno del volontariato e a pubblicare al più presto un Libro bianco sulle attività di volontariato e la cittadinanza attiva in Europa. Ciò permetterebbe di evidenziare le reciproche influenze dei due fenomeni e di sottolinearne le dimensioni e l'importanza. Dato che gran parte dell'attività di volontariato viene svolta nel contesto locale, il Libro bianco dovrebbe contribuire all'elaborazione di una strategia che consenta di rafforzare la dimensione europea di tale attività e di promuovere la cittadinanza europea attiva e l'identificazione con l'Europa nel processo di integrazione del continente.

1.2 Bisognerebbe incoraggiare i governi degli Stati membri a definire una politica nazionale in materia e strategie volte a promuovere direttamente le attività di volontariato e a favorirne il riconoscimento. Tale politica nazionale dovrebbe contemplare anche il ruolo di un'infrastruttura nel facilitare l'attività di volontariato. In tale contesto l'UE può fornire un quadro di riferimento e promuovere lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri.

1.3 Tutti gli Stati membri dovrebbero definire un quadro giuridico che preveda il diritto a dedicarsi ad attività di volontariato indipendentemente dal proprio status giuridico o sociale. Occorre garantire pari opportunità a tutti coloro che si impegnano nelle attività di volontariato, incluse le persone con disabilità. In taluni Stati membri il contesto giuridico continua a ostacolare lo sviluppo delle attività di volontariato e in tal modo impedisce che vi sia nella società un sostegno più forte. Questo sviluppo è limitato talora da disposizioni che vietano o limitano l'esercizio di un'attività. Bisognerebbe riesaminare tali disposizioni e favorire le attività di volontariato per mezzo di un quadro giuridico che disciplini per esempio le questioni riguardanti l'assicurazione e il rimborso delle spese.

1.4 Il Comitato ritiene che non solo i governi, ma anche altri soggetti coinvolti — parlamenti, organi regionali e locali, organizzazioni della società civile — dovrebbero riconoscere l'importanza delle attività di volontariato e partecipare attivamente alla sua promozione, evidenziandone così il ruolo e contribuendo a innalzarne il prestigio sociale.

Il CESE desidera inoltre richiamare fermamente l'attenzione della Commissione sul ruolo decisivo delle organizzazioni della società civile nella realizzazione di attività di volontariato.

1.5 Al fine di promuovere la preparazione alle attività di volontariato, il Comitato considera inoltre opportuno intensificare i rapporti tra la società civile e la scuola. Bisogna dare maggior spazio, nell'istruzione primaria, all'attività pedagogica volta a sviluppare la sensibilità sociale e la partecipazione alla risoluzione di questioni sociali di interesse generale. Si potrebbe ad esempio favorire la partecipazione dei giovani dai 15 anni in su ad azioni di volontariato importanti ed utili, attraverso lo svolgimento di attività pratiche a scelta nel quadro di un «anno sociale e ambientale». Particolare attenzione andrebbe poi dedicata alle organizzazioni non governative nelle quali i minori svolgono le loro prime attività di volontariato.

1.6 Nel quadro degli sforzi per il riconoscimento dell'apprendimento informale e non formale attraverso, tra l'altro, l'Europass e la raccomandazione sulle competenze chiave, l'UE dovrebbe insistere in modo particolare sul riconoscimento delle competenze acquisite attraverso le attività di volontariato. L'introduzione di un Europass per i giovani contribuirebbe a favorire il riconoscimento delle attività svolte in tale ambito.

1.7 Il Comitato auspica quindi che gli Stati membri e l'UE predispongano una politica relativa alle attività di volontariato, la quale dovrebbe comprendere una strategia e programmi concreti per la promozione delle attività di volontariato, come pure proposte specifiche di aiuto. Inoltre, dovrebbe prevedere la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, favorire i partenariati tra società civile e imprese e promuovere il pubblico riconoscimento dei risultati realizzati dalle attività di volontariato, ad esempio attraverso un apposito quadro giuridico inteso a promuovere le attività di volontariato. In tale contesto l'UE può definire un quadro di riferimento, fornire spunti di riflessione e favorire lo scambio di buone pratiche.

1.8 A livello europeo servono dati affidabili e comparabili sulla portata, l'importanza e il valore socioeconomico delle attività di volontariato. La ricerca in questo campo dovrebbe tuttavia poggiare su una definizione unica di tali attività, la quale tenga conto delle esigenze e delle motivazioni degli operatori, ma soprattutto delle ragioni che inducono le persone a non volersi impegnare. A livello europeo bisogna fare in modo che il contributo delle attività di volontariato al reddito nazionale e il loro impatto sulla società civile divengano visibili. A tal fine si potrebbe assegnare a Eurostat un ruolo di coordinamento e di iniziativa. I dati raccolti verrebbero messi a disposizione di tutti i centri statistici degli Stati membri.

1.9 Il CESE auspica che i sistemi di finanziamento, le politiche e i programmi dell'UE siano più favorevoli alle attività di volontariato; in quest'ottica è indispensabile un'infrastruttura paneuropea di sostegno a questo settore. Al momento attuale il programma SVE (Servizio volontario europeo) costituisce una fonte di sostegno alle attività di volontariato nell'Unione europea; grazie a esso circa 40 000 giovani volontari dai 18 ai 25 anni hanno soggiornato in 31 tra Stati membri e paesi partner dell'UE, per periodi compresi fra sei mesi e un anno. Nel frattempo altri volontari prestano servizio in paesi in via di sviluppo grazie ai fondi per lo sviluppo. Il CESE ritiene insufficienti tali fondi e auspica che l'UE persegua un approccio più attivo, omogeneo e coerente, comprendente fra l'altro l'apertura di programmi europei di volontariato a tutti i gruppi sociali e non solo ai giovani che si impegnano per lunghi periodi.

1.10 Il CESE auspica inoltre una raccomandazione sulla promozione delle attività di volontariato da parte degli anziani, ad esempio con azioni pilota nel campo del partenariato e degli scambi di esperienze. Tale documento potrebbe figurare tra le prime iniziative da avviare.

1.11 Inoltre le attività di volontariato svolte nel quadro dei progetti europei dovrebbero essere equiparate in linea di principio ad una partecipazione finanziaria. Bisogna inoltre semplificare e rendere meno burocratici i formulari di richiesta per i progetti europei, in modo che le organizzazioni del volontariato siano in grado di partecipare alle relative gare.

1.12 Occorre anche potenziare la diffusione delle informazioni, le quali troppo spesso non riescono a raggiungere gli interessati. A tal fine vanno utilizzati tutti i possibili canali: ad esempio, si potrebbe allestire un sito informativo direttamente accessibile da qualsiasi pagina Internet che si occupi di attività di volontariato. In tale contesto sono importanti le reti europee delle organizzazioni del volontariato, grazie alle quali le organizzazioni si confrontano tra loro, si scambiano buone pratiche e fanno presenti alle istituzioni dell'UE le priorità e le richieste del settore. Tali reti dovrebbero beneficiare di uno specifico sostegno in quanto parti dell'infrastruttura per la promozione del volontariato.

1.13 L'Unione europea può contribuire in modo significativo a promuovere e a garantire il riconoscimento pubblico delle attività di volontariato sostenendo le celebrazioni del 5 dicembre, data scelta dalle Nazioni Unite come Giornata internazionale del volontariato, e attivandosi in tale ricorrenza per richiamare l'attenzione su questo settore. L'Anno internazionale del volontariato 2001 ha mostrato quanto sia importante un forte sostegno pubblico per questo tipo di programmi. Proclamando a livello europeo l'Anno internazionale del volontariato, come proposto dal CESE, si contribuirebbe a mettere in risalto e a sostenere l'impegno profuso a livello locale da innumerevoli volontari, suscitando in loro un senso di appartenenza europea.

1.14 Al fine di valorizzare appieno l'importanza delle attività di volontariato per lo sviluppo degli Stati membri, il Comitato raccomanda di adottare a livello europeo una Carta in cui venga stabilito il ruolo delle organizzazioni del volontariato, insieme con i loro diritti e i loro doveri. Per migliorare la situazione economica delle organizzazioni del volontariato negli Stati membri, il Comitato raccomanda di creare nel diritto comunitario una base giuridica per l'esenzione dall'IVA di tali organizzazioni. La finalità della proposta di stabilire il ruolo, i diritti e i doveri delle organizzazioni del volontariato in una Carta europea è soprattutto quella di definire direttive uniformi per quelle organizzazioni cui può essere conferita una posizione giuridica speciale in riferimento ai diritti economici e ad altri diritti speciali.

2. Introduzione

2.1 Il valore delle attività di volontariato per la società è inestimabile. In Europa oltre 100 milioni di persone si dedicano nel tempo libero a diverse attività a beneficio di terzi e nell'interesse generale. Cresce sempre più il riconoscimento delle imprese, delle pubbliche amministrazioni e soprattutto della stessa cittadinanza⁽¹⁾ per le opere socialmente utili che le organizzazioni della società civile compiono esclusivamente o in massima parte grazie al contributo di volontari.

2.2 Ma il valore delle attività di volontariato va ben al di là della fornitura di servizi e del soddisfacimento di bisogni sociali. L'impulso che induce a contribuire di propria iniziativa al bene pubblico e a influire sulle sue forme stimola valori quali l'altruismo e la solidarietà, e costituisce quindi un contrappeso alla sempre più forte tendenza all'individualismo e all'egoismo che contraddistingue le società moderne.

2.3 Le attività di volontariato sono inscindibili dalla cittadinanza attiva, ossia da un elemento essenziale della democrazia, a livello sia locale sia europeo. I cittadini partecipano alla vita sociale non solo attraverso il coinvolgimento politico, ma anche contribuendo in forma mirata a risolvere problemi sociali. Grazie al loro impegno sociale possono anche dare concretamente spazio alla loro creatività. Nel proprio tempo libero o nel quadro di un servizio volontario, il singolo si adopera in favore del prossimo, persegua il bene comune e spesso esponendosi a considerevoli rischi finanziari o di salute. Proprio questa forma di cittadinanza europea attiva suscita negli altri un forte senso di appartenenza alla società. Le attività di volontariato possono quindi considerarsi uno dei migliori esempi di partecipazione, e dunque una componente essenziale, se non addirittura un presupposto, della cittadinanza attiva.

2.4 In più, le attività di volontariato promuovono lo sviluppo personale, da un lato facendo emergere una coscienza sociale e dall'altro affinando competenze chiave e capacità. Ne risultano aumentate le possibilità di affermarsi sul mercato del lavoro e di partecipare attivamente alla vita sociale. Attraverso le loro varie

⁽¹⁾ Per esempio, lo studio Euyoupart 2003-2005, finanziato dalla Commissione europea e concernente la partecipazione sociale dei giovani, mostra che in tutti e otto gli Stati europei partecipanti i giovani hanno più fiducia nelle organizzazioni non governative e nella società civile che nelle organizzazioni pubbliche.
http://www.sora.at/images/doku/euyoupart_finalcomparativereport.pdf

forme, le attività di volontariato offrono un'opportunità di apprendimento informale⁽²⁾ e non formale⁽³⁾, e svolgono quindi, accanto all'apprendimento formale⁽⁴⁾, un ruolo decisivo nell'attuazione della formazione permanente.

2.5 Le attività di volontariato contribuiscono in misura rilevante alla formazione del prodotto nazionale dei nostri paesi. Molto spesso però questo contributo non lascia traccia nelle statistiche nazionali perché non è basato sullo scambio di prodotti aventi valore monetario, e perché manca un metodo comune per misurarne il valore economico. Quando però lo si misura, il valore delle attività di volontariato e il loro contributo all'economia risultano considerevoli⁽⁵⁾. Per esempio, nel Regno Unito il loro valore economico stimato è pari al 7,9 % del PIL e vi si dedica il 38 % della popolazione complessiva. In Irlanda e in Germania la percentuale di cittadini che svolgono un qualche tipo di attività volontaria è di oltre il 33 %, in Polonia del 18 %.

2.6 Inoltre un servizio volontario transnazionale a livello europeo e internazionale può accrescere sostanzialmente la solidarietà e la comprensione reciproca tra i popoli e promuovere il dialogo interculturale. In tale contesto il CESE accoglie con soddisfazione il proposito della Commissione di ampliare il servizio volontario europeo e conferirgli maggiore visibilità ed efficacia.

2.7 La solidarietà, il senso di responsabilità nei confronti del prossimo e l'esigenza di sentirsi utili sono le motivazioni fondamentali delle attività di volontariato. Esso crea legami tra le persone e contribuisce alla coesione e al progresso sociale e alla qualità della vita in Europa. Il volontariato porta quindi in sé i valori dell'integrazione europea menzionati all'articolo 2 del Trattato CE e all'articolo 2 del Trattato sull'Unione europea. Inoltre, costituisce un'espressione essenziale della democrazia partecipativa, la quale è riconosciuta dal Trattato costituzionale come una componente della vita democratica dell'UE. Le attività di volontariato, come le persone che le svolgono, servono il bene pubblico e dovrebbero quindi beneficiare in tutti gli Stati membri di un riconoscimento pari al loro ruolo.

2.8 Il CESE si è già occupato del tema del volontariato nella relazione informativa del 2002 sul tema *L'esperienza Hospice: un esempio di attività di volontariato in Europa* (relatrice: zu EULENBURG).

⁽²⁾ **Apprendimento informale (informal learning)** Apprendimento risultante dalle attività della vita quotidiana legate al lavoro, alla famiglia o al tempo libero. Non è strutturato (in termini di obiettivi di apprendimento, di tempi o di risorse) e di norma non sfocia in una certificazione. L'apprendimento informale può essere intenzionale, ma nella maggior parte dei casi non lo è (nel senso che è «fortuito» o casuale).

⁽³⁾ **Apprendimento non formale (non-formal learning)** Un apprendimento non erogato da un ente di istruzione o formazione e che non sfocia di norma in una certificazione. Esso è peraltro strutturato (in termini di obiettivi di apprendimento, di tempi o di risorse per l'apprendimento). L'apprendimento non formale è intenzionale dal punto di vista del discente.

⁽⁴⁾ **Apprendimento formale (formal learning)** Apprendimento tradizionalmente erogato da un ente di istruzione o formazione, strutturato (in termini di obiettivi di apprendimento e tempi o risorse per l'apprendimento) e sfociante in una certificazione. L'apprendimento formale è intenzionale dal punto di vista del discente (Fonte: COM(2001) 678 def.).

⁽⁵⁾ Cfr. lo studio *Facts & Figures Research Project* (Progetto di ricerca per la raccolta di dati e cifre) (2004-2006) del Centro europeo per il volontariato (CEV) (<http://www.cev.be/facts&figures.htm>)

Le attività di volontariato sono state trattato dal CESE anche in altri contesti, ma sinora non vi era stato un parere dedicato specificamente a tale tema⁽⁶⁾.

2.9 Anche nell'UE il contributo delle attività di volontariato in campo sociale, culturale ed ecologico è sempre più apprezzato e le relative organizzazioni vengono coinvolte in misura crescente nel processo decisionale, anche politico, in particolare in settori quali l'istruzione e la formazione permanente, la salute e la tutela dei consumatori, lo sviluppo, il commercio ecc. Il CESE accoglie con favore queste iniziative, ma reputa che i progressi sinora realizzati siano insufficienti.

2.10 Il CESE si compiace del fatto che le attività volontarie dei giovani siano considerate prioritarie nel quadro sia del processo politico avviato dalla Commissione nel 2001 sia del metodo aperto di coordinamento. Sulla base dei progressi già realizzati nel settore della gioventù, il Comitato invita la Commissione a sviluppare ulteriormente il tema delle attività di volontariato, intervenendo sugli aspetti orizzontali secondo un approccio olistico.

2.11 Un segnale a livello mondiale è stato dato dall'ONU che ha proclamato il 2001 Anno internazionale del volontariato. Questo evento ha richiamato l'attenzione dell'opinione pubblica sulle attività di volontariato, incoraggiando molti ad impegnarsi e indicando quali percorsi seguire per ottenere il riconoscimento, l'assistenza e il sostegno del mondo politico nei loro confronti. Per iniziativa delle Nazioni Unite, il 5 dicembre è stato proclamato Giornata internazionale del volontariato. Sarebbe opportuno che anche l'UE richiamasse l'attenzione dei cittadini su questo importante evento.

2.12 Il Comitato ritiene tuttavia che la Commissione europea e gli Stati membri dovrebbero occuparsi maggiormente delle attività di volontariato. Anche per questo motivo si compiace dell'invito rivoltogli dal commissario WALLSTRÖM a elaborare un parere su questo importante argomento.

3. La nozione di attività di volontariato e le sue caratteristiche

3.1 Sia nella prassi che nella teoria, le attività di volontariato sono spesso definite in modi differenti, ed è difficile inglobare tutti i loro vari aspetti in un'unica definizione. Ad ogni modo, tutte le definizioni adottate negli Stati membri dell'Unione europea sono accomunate da tre criteri indispensabili:

— le attività di volontariato vengono intraprese liberamente e di propria iniziativa, e non possono in alcun modo avere carattere obbligatorio. Questo carattere facoltativo garantisce l'impegno dei volontari e la loro identificazione con l'attività che svolgono,

⁽⁶⁾ Sinora il CESE ha esaminato temi connessi al volontariato nei seguenti pareri:
parere CESE in merito alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio sulle politiche europee concernenti la gioventù: Rispondere alle preoccupazioni dei giovani in Europa — Attuare il Patto europeo per la gioventù e promuovere la cittadinanza attiva* (relatrice: van TURNHOUT), GU C 28 del 3.2.2006, pag. 35,

parere CESE in merito alla *Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma «Gioventù in azione» per il periodo 2007-2013* (relatore: RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO), GU C 234 del 22.9.2005, pag. 46,

parere CESE sul tema *Accrescere la visibilità e l'efficacia della cittadinanza europea* (relatore: VEVER), non ancora pubblicato in GU,
parere CESE in merito alla *Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce, per il periodo 2007-2013, il programma «Cittadini per l'Europa» mirante a promuovere la cittadinanza europea attiva* (relatore: Le SCORNET), GU C 28 del 3.2.2006, pag. 29.

- l'attività volontaria viene svolta a titolo gratuito e non può essere motivata da ragioni finanziarie; chi la presta può tuttavia percepire un rimborso delle spese sostenute,
- l'impegno nelle attività di volontariato è diretto ad aiutare persone che non fanno parte della propria famiglia o altri gruppi sociali, e a rendersi in tal modo utili alla società. È tuttavia indiscutibile che questo impegno comporta, per chi lo offre, notevoli vantaggi in termini di sviluppo della propria personalità.

Non si è invece stabilito in modo univoco se la definizione vada applicata solo ad attività regolari, cioè se vi si possa includere anche il sostegno offerto a livello di vicinato o attraverso le «banche del tempo» in fase di creazione da alcuni anni, o se invece contino solo le attività prestate in modo formale e strutturato. Ciò detto, i tre criteri di base indicati più in alto costituiscono altrettante condizioni indispensabili affinché un'attività, sia essa prestata in favore della comunità locale o nel quadro di un servizio strutturato, possa essere classificata come volontariato. In linea generale si può affermare che il modo migliore per includere le differenti forme di attività volontaria è valersi di un'ampia definizione.

3.2 L'obiettivo delle attività di volontariato non è quello di sostituire il lavoro retribuito, ed è anzi auspicabile che le attività retribuite non possano essere sostituite da attività volontarie. L'attività volontaria assume un valore particolare per il contributo che offre alla configurazione della vita collettiva. Essa non si limita ad una mera offerta di servizi sociali o all'esecuzione di compiti di base delle pubbliche amministrazioni. Il valore aggiunto intrinseco del volontariato consiste:

- nel creare legami sociali, nel senso che chiunque si impegni nelle attività di volontariato si identifica più fortemente con la società e sviluppa un più forte senso della solidarietà,
- nella partecipazione dei cittadini alla gestione attiva della vita collettiva.

3.3 Le attività di volontariato assumono forme differenti, e sono quindi difficili da categorizzare. In questo tipo di attività si impegnano le più disparate categorie sociali, sia pure in misura variabile secondo gli Stati membri: la proporzione di volontari per settore, il loro profilo (età, origine, livello di istruzione, ecc.) variano, talvolta fortemente, da un paese all'altro.

3.4 Accanto all'attività di volontariato formale svolta sotto l'egida di una struttura specifica, vi è anche un'attività di volontariato informale e persino un volontariato nascosto (come accade spesso, per esempio, nel caso delle attività prestate da immigrati).

3.4.1 Tra le varie forme di attività di volontariato figurano in particolare:

- la partecipazione alla vita pubblica e l'impegno civico,
- la rappresentanza di interessi collettivi, l'organizzazione di campagne di sensibilizzazione, le attività di patrocinio legale e di tutela dei consumatori,

- la beneficenza, l'assistenza agli altri, specie anziani o disabili, nel vicinato, oppure nel quadro del sostegno allo sviluppo,
- l'impegno diretto per la collettività, ad esempio in situazioni speciali come le calamità naturali, ecc.,
- i gruppi di assistenza e di aiuto reciproci,
- l'impegno nelle associazioni religiose,
- l'impegno, da parte di cittadini in varie posizioni «onorifiche», nella vita politica e scientifica, nella direzione e nel funzionamento di piccole associazioni e circoli sportivi.

3.4.2 L'impegno volontario può inoltre essere classificato per campi di attività, ad esempio sport, cultura, sociale, sanità, istruzione, gioventù, ambiente, protezione civile, politica, tutela dei consumatori, cooperazione allo sviluppo, ecc.

3.5 Il **servizio volontario** è una speciale forma di volontariato. Esso è limitato nel tempo, la sua durata è stabilita in anticipo e, a differenza di quanto avviene per la maggior parte delle attività di volontariato, quanti lo forniscono vi si impegnano in forma esclusiva, ossia non parallelamente ad altre attività come l'apprendimento o il lavoro. A differenza delle attività effettuate in modo continuato nel tempo libero della persona coinvolta, il servizio volontario si fonda in generale su una serie di regole e di responsabilità definite congiuntamente, che assumono spesso la forma di un accordo tra i diversi partecipanti al progetto, compresi i volontari. Si distinguono le seguenti varie forme di servizio volontario:

attività volontarie, che comprendono tutti i tipi di impegno volontario. Esse sono aperte a tutti, non remunerate, intraprese liberamente, presentano un aspetto educativo (apprendimento non formale) e costituiscono un valore sociale aggiunto.

Il **servizio volontario** costituisce parte integrante delle attività volontarie e ha inoltre le seguenti caratteristiche: durata determinata, obiettivi, contenuti, compiti, strutture e quadro chiari, sostegno adeguato e protezione giuridica e sociale.

Il **servizio civico** è volontario, gestito dallo Stato o per conto dello Stato, effettuato per esempio nel settore sociale o della protezione civile.

Il **servizio civile** sostitutivo in alcuni paesi costituisce un'alternativa al servizio militare obbligatorio, ma non è effettuato su base volontaria (7).

3.6 Esiste una netta distinzione tra il volontariato retribuito e quello a titolo gratuito: se l'attività retribuita è eseguita, in base alle definizioni fornite dall'ONU e dall'OIL, al servizio di un'organizzazione *non-profit*, essa riceve una remunerazione spesso inferiore a quella di mercato; se invece è effettuata a titolo gratuito, non riceve alcuna remunerazione, ad eccezione dell'eventuale rimborso delle spese sostenute nel corso della missione. Al momento di chiarire lo statuto legale delle attività di volontariato, bisognerebbe tener conto di questi aspetti in modo da rendere più agevole la situazione dei volontari, nonché di coloro che effettuano tirocini presso ONG quale parte obbligatoria del loro corso di studi.

(7) COM(2004) 337 def.

In base alla definizione dell'OIL e delle agenzie dell'ONU, il volontariato è un'attività svolta nell'ambito di organizzazioni senza scopo di lucro, vale a dire associazioni volontarie o organizzazioni non governative di tipo umanitario o *non-profit*, da lavoratori definiti «volontari», i quali percepiscono per la maggior parte una remunerazione di tipo salariale. Si tratta di lavoratori subordinati e il carattere volontario della loro attività è determinato dal fatto che la remunerazione da essi percepita è spesso al di sotto del prezzo di mercato: questa caratteristica definisce e costituisce la componente e il carattere volontari della loro attività. Ad esempio, un addetto alla logistica operante in un'organizzazione che presta assistenza umanitaria di emergenza, o un giurista facente parte di un'associazione per la tutela dei diritti dei profughi percepiscono, sì, una retribuzione, ma diversa (cioè inferiore) da quella cui potrebbero ambire sul mercato professionale (per esempio, imprese di trasporto o studi legali).

Il servizio volontario europeo (SVE) è spesso addotto come modello da estendere e valorizzare. Si tratta di un servizio che mette a disposizione delle associazioni o delle ONG dei giovani i quali, per i servizi prestati, ricevono una retribuzione e un rimborso spese (di vitto e alloggio) comprendente anche una parte d'indennità come le indennità di tirocinio. Questo sistema consente di mettere a disposizione delle associazioni e delle ONG dei giovani che svolgono studi superiori (la stragrande maggioranza degli studi a carattere internazionale o europeo prevede obbligatoriamente un tirocinio all'estero).

La partecipazione dei giovani a progetti umanitari o di interesse generale dietro compenso di un'indennità forfettaria rappresenta un arricchimento reciproco. Se è giustificato l'intento di chiarire lo statuto giuridico dell'indennità corrisposta, non bisogna tuttavia confondere le attività di volontariato retribuite con quelle non retribuite.

3.7 Nel contesto del presente parere non rientra l'attività volontaria remunerata, secondo le definizioni dell'OIL e dell'ONU, ad esempio quella svolta da Medici senza frontiere.

3.8 Negli ultimi anni le attività di volontariato si sono nuovamente diversificate in termini di modalità e di motivazioni. A tale proposito sono particolarmente importanti i nuovi valori che vengono trasmessi e gli sviluppi in corso nella società. L'interesse per le attività di volontariato cresce di giorno in giorno e aumenta la relativa domanda, ma non aumentano di pari passo le risorse finanziarie e di bilancio, né tanto meno lo sviluppo delle infrastrutture e il riconoscimento di tali attività.

3.8.1 Chi si dedica ad attività di volontariato beneficia della possibilità di organizzare utilmente il proprio tempo libero, di sviluppare le proprie competenze sociali, di fare e scambiare esperienze. Tra le motivazioni che inducono i giovani a dedicarsi alle attività di volontariato rientra sempre più spesso l'acquisizione di conoscenze e una migliore comprensione della propria personalità e delle proprie capacità, utili tra l'altro per far fronte ai requisiti della società della conoscenza. Tra i motivi che inducono ad optare per un'attività di volontariato all'estero vi è la possibilità di stabilire contatti interculturali e di apprendere una lingua. Nel quadro dell'unificazione europea, in particolare, viene promossa in questo modo la comprensione tra le culture. Ai fini dello sviluppo della cittadinanza europea possono essere

molto importanti i progetti internazionali di volontariato, come ad esempio la borsa dei volontari nelle euroregioni.

3.8.2 Le organizzazioni della società civile e i centri di volontariato hanno minori difficoltà a reclutare volontari quando si adeguano alle nuove realtà della società, seguendo ad esempio l'evoluzione degli interessi culturali dei giovani, la diffusione di Internet, le possibilità di fare volontariato on line, le nuove forme di comunicazione diffuse tra i giovani, come gli SMS. Occorre anche tenere conto della possibilità di svolgere missioni di breve durata come opportunità «di ingresso» per i giovani, della disponibilità di tempo libero dei cittadini interessati e dei nuovi modi di gestirlo, dei nuovi gruppi come gli immigrati, i disoccupati di lungo periodo o i sempre più numerosi pensionati che desiderano rendersi utili.

3.9 In sintesi si può dire che le attività di volontariato costituiscono un fenomeno trasversale che coinvolge vari settori della società, ma anche una parte importante della popolazione. Va tuttavia sottolineato che questo tipo di attività è meno diffuso presso le persone sfavorite o vittime di esclusione sociale.

4. Il ruolo socioeconomico generale delle attività di volontariato nella società europea

4.1 La letteratura specializzata internazionale analizza il ruolo delle attività di volontariato soprattutto sulla base della funzione che esse svolgono nella società e nell'economia. Come si è detto, il suo valore specifico deriva dal contributo che esso dà alla cittadinanza attiva, ma spesso è arduo quantificarne l'impatto: impegno sociale, sentimento di appartenenza, identificazione con la società, solidarietà, senso di responsabilità sociale e promozione della coesione sono tutti aspetti difficili da misurare.

4.2 Un approccio adeguato, descritto negli studi sulla società civile (ad es. Putnam 2000⁽⁸⁾), consiste nel riferirsi al cosiddetto «capitale sociale», cui le attività di volontariato forniscono un contributo essenziale. Le reti sociali, i contatti, i valori e gli atteggiamenti dei cittadini, come pure la reciproca fiducia rivestono grande importanza per lo sviluppo sociale (ed economico) delle regioni. Quando in un determinato territorio le cifre relative alle associazioni della società civile o al numero di volontari sono elevate, anche altri indicatori economici e sociali sono positivi. Le attività di volontariato accrescono sensibilmente il capitale sociale attraverso la creazione di reti e di legami sociali.

4.3 Pertanto, ai consueti indicatori del grado di sviluppo di un paese (ossia i principali parametri economici come la crescita e l'equilibrio finanziario) ne andrebbero affiancati altri, nuovi e alternativi, tali da misurare il capitale sociale, la coesione sociale e il contributo delle attività di volontariato. Si dovrebbe inoltre quantificare il valore economico delle attività di volontariato, come suggeriscono le Nazioni Unite nel manuale sulle organizzazioni *non-profit* nel sistema statistico nazionale.

4.4 Ciò sarebbe coerente anche con l'ottica dello sviluppo sostenibile, il quale punta a promuovere non solo la crescita economica, ma anche la sostenibilità ambientale, la solidarietà e la democrazia. Sarebbero inoltre rispettati gli obiettivi della strategia di Lisbona, che nel contesto generale dello sviluppo sostenibile considera inseparabili i tre settori dell'economia, del

⁽⁸⁾ Robert D. Putnam, *Bowling Alone — The Collapse and Revival of American Community*; New York, Simon and Schuster, 2000. (trad. it. *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Bologna, 2004).

sociale e dell'ambiente, e mira a sfruttare meglio le sinergie tra questi settori. Attraverso la promozione della coesione sociale, le attività in campo ambientale e il reinserimento di disoccupati (di lungo periodo), le attività di volontariato forniscono in tutti e tre i suddetti settori un importante contributo, che bisogna in qualche modo valutare.

4.5 Il Patto europeo per la gioventù, adottato dal Consiglio europeo nella primavera del 2005 e facente parte della strategia di Lisbona riveduta, incoraggia i giovani a fare del volontariato (¹).

4.6 Gli studi compiuti a livello internazionale e l'esperienza maturata insegnano che le attività di volontariato nei vari settori possono essere promosse in modo più efficace e mirato.

4.6.1 Per esempio, già nel corso del processo di scolarizzazione, socializzazione e educazione dei minori occorre mirare a farne dei membri attivi della società. In questo processo svolgono un ruolo specifico ed esemplare le organizzazioni che realizzano programmi con obiettivi sociali e i cui membri sono in maggioranza minori e giovani.

4.6.2 Le attività di volontariato possono avere un ruolo importante nella lotta contro la disoccupazione giovanile e di lungo periodo, come pure nel favorire in maniera generale l'ingresso nel mondo del lavoro.

Le persone che si impegnano nelle attività di volontariato possono accumulare esperienze e conoscenze importanti e richieste sul mercato del lavoro, oltre che creare una rete di contatti. Oltre a svolgere le loro attività nei tradizionali settori del volontariato, il sociale e la sanità, nel corso del loro servizio essi possono acquisire competenze e conoscenze chiave in materia di pubbliche relazioni, comunicazione, espressione, competenze sociali, gestione organizzativa, formazione professionale, ecc.

Essi hanno la possibilità di sperimentare differenti ruoli sociali, di imparare a prendere la giusta decisione, di risolvere problemi, di assimilare una cultura professionale, di mettere alla prova il proprio senso di giustizia e le proprie capacità direzionali. Le attività di volontariato possono rappresentare una parte importante del curriculum e della carriera di queste persone. Le attività volontarie rappresentano quindi un importante strumento di apprendimento non formale e informale, che va a integrare l'apprendimento formale, l'istruzione e la formazione. Tali attività possono anche migliorare le opportunità di lavoro di chi le pratica, in particolare nel caso dei giovani.

4.6.3 Per quanto riguarda l'invecchiamento attivo, il ruolo delle attività di volontariato è duplice, giacché da un lato consente alle persone anziane di continuare a partecipare alla vita sociale, mettere la propria esperienza al servizio del prossimo e sentirsi ancora utili, cosa che si riflette positivamente anche sulla loro salute e sulla qualità della loro vita. D'altro lato, esso permette a giovani e anziani di lavorare insieme su un progetto, confrontarsi e sostenersi a vicenda, e quindi di contribuire alla comprensione tra le generazioni.

(¹) Il Consiglio europeo di primavera 2005 ha adottato il Patto per la gioventù nel quadro della strategia di Lisbona riveduta. Il Patto mira a migliorare l'istruzione, la formazione, la mobilità, l'inserimento professionale e l'inclusione sociale dei giovani europei, facilitando nel contempo la conciliazione tra attività professionale e vita familiare. In tale contesto il Consiglio europeo ha invitato l'Unione e gli Stati membri e incoraggiare la mobilità dei giovani rimuovendo gli ostacoli per i tirocinanti, i volontari e i lavoratori, nonché le loro famiglie. Cfr. Allegato I alle Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo, Bruxelles 22 e 23.3.2005 (7619/05).

4.6.4 Per varie fasce emarginate della popolazione il volontariato può essere un'occasione per integrarsi, o ricevendo un sostegno da altri o impegnandosi essi stessi nel volontariato e riacquistando così un posto nella società. Questa sorta di riappropriazione della propria vita, consentita dalle attività di volontariato, è importante specialmente per i gruppi isolati sotto il profilo sociale e per gli immigrati. Purtroppo in alcuni Stati membri la legge ostacola tale processo: vi sono per esempio Stati membri dove gli immigrati non possono dedicarsi ad attività di volontariato.

4.6.5 Occorre menzionare anche l'importanza dei vari gruppi di aiuto reciproco. La loro principale caratteristica consiste nel fatto che persone con problemi analoghi, nei campi più disparati, si riuniscono e si aiutano reciprocamente comunicandosi le rispettive esperienze personali.

4.6.6 Anche i datori di lavoro e le imprese svolgono un ruolo preciso nella promozione delle attività di volontariato. Da un lato i dipendenti che si dedicano a tali attività al di fuori dell'impresa acquisiscono competenze sociali, maggiore creatività e una più forte motivazione professionale, rafforzando così il proprio senso di appartenenza all'impresa. D'altro lato le imprese divengono sempre più consapevoli della propria responsabilità sociale: i partenariati di reciproca utilità tra organizzazioni del volontariato, amministrazioni comunali e statali e imprese aiutano a mettere insieme le capacità a livello locale e a utilizzarle per dar forma alla vita della collettività. Il dialogo tra le parti sociali, l'apprendimento reciproco e gli accordi collettivi possono contribuire a far sì che il volontariato, in quanto componente della responsabilità sociale, riceva più riconoscimento e sostegno.

4.6.7 Il CESE constata con preoccupazione che spesso le associazioni del volontariato e le relative attività non vengono riconosciute perché in numerosi Stati membri mancano una definizione giuridica e una base giuridica del volontariato. A volte, per esempio, il potenziale di tale attività non viene riconosciuto se essa non è svolta nel quadro di misure di integrazione destinate ai giovani, ai disoccupati o agli immigrati. Per di più, chi opera nel volontariato si trova spesso in difficoltà per quanto riguarda il fisco, la previdenza sociale o le assicurazioni. Va ribadita l'esigenza di una legislazione che definisca lo status giuridico dei volontari e riconosca a tutti gli abitanti di un paese il diritto di svolgere attività di volontariato. Si esortano inoltre gli Stati membri a colmare le lacune esistenti nel rispettivo diritto del lavoro e che ostacolano l'intervento del personale volontario di assistenza in favore della collettività, in particolare in caso di catastrofi. Troppo spesso i lavoratori dipendenti devono contare sulla buona volontà dei loro datori di lavoro per ottenere il diritto di assentarsi dal lavoro.

4.6.8 Il Comitato raccomanda di chiarificare le relazioni reciproche e i compiti dei singoli attori: Stato, mercato e organizzazioni del volontariato. Per quanto rivesta un ruolo importante nelle nostre società, le attività di volontariato non devono fornire i servizi sociali di base o sostituirsi all'azione degli organismi pubblici. L'intervento politico deve promuovere le attività di volontariato come tali, senza istituzionalizzarle, perché altrimenti perderebbero la loro legittimità e il loro particolare valore, basato sulla libera scelta delle persone coinvolte.

4.6.9 Ad ogni modo, il CESE ritiene che lo Stato debba predisporre l'infrastruttura necessaria per le attività di volontariato, le quali sono prestate a titolo gratuito ma comportano delle spese e hanno quindi ripercussioni sul bilancio. Anche l'esperienza di diversi paesi europei mostra che un'adeguata infrastruttura di sostegno migliora considerevolmente la portata e la qualità delle attività di volontariato. Il sostegno e l'assistenza forniti alle organizzazioni del volontariato, la motivazione di quanti vi si impegnano, la loro formazione e il supporto imparitato loro, come pure gli eventuali rimborsi spese, tutto ciò ha un costo, che però viene ampiamente compensato. In tale contesto lo Stato può assumere un ruolo attivo attraverso una pianificazione strategica dei programmi, la sensibilizzazione dell'opinione pubblica e il coordinamento. Per fare in modo che le attività di volontariato siano meglio conosciute, lo Stato deve finanziare l'esecuzione di studi, incentrati in particolare sulla relazione tra lo spirito del volontariato e l'istruzione.

4.6.10 D'altro lato, tutti i soggetti coinvolti (lo Stato, le imprese e le organizzazioni del volontariato) devono compiere uno sforzo comune se vogliono promuovere e far progredire le attività di volontariato e suscitare intorno a esso un più vasto consenso sociale. A tale fine è indispensabile tanto un'efficace collaborazione in rete fra le organizzazioni del volontariato per scambiarsi buone pratiche e riunire le forze, quanto la collaborazione tra i vari settori.

Bruxelles, 13 dicembre 2006

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale europeo

Il seguente emendamento, che è stato respinto nel corso della votazione, ha ottenuto più di un quarto dei voti espressi.

Sopprimere il punto 3.6

Motivazione

Il parere in questione riveste un'importanza fondamentale, perché è uno dei pochi pareri del CESE che descrive in modo così dettagliato le attività di volontariato. Le definizioni, gli esempi e le teorie contenute nel parere sono tanto più rilevanti in quanto in tutti i pareri futuri su questo argomento vi faremo riferimento per decidere se annoverare un'attività nella categoria del volontariato o in quella del lavoro sociale.

L'emendamento proposto ha lo scopo di sopprimere dal testo le definizioni utilizzate dall'ONU e dall'OIT. Ritengo che il CESE nel parere non debba in nessun caso fare riferimento a tali definizioni, dato che la proposta della Commissione, alla base dell'elaborazione del parere, riguarda solo ed esclusivamente il volontariato in senso stretto, ovverosia l'attività di volontariato che non è retribuita in alcun modo.

Se adottato in sessione plenaria, l'emendamento avrà l'effetto di migliorare la leggibilità del parere, di evitare una fonte di inutile confusione per il lettore e di ridurre inoltre la lunghezza del documento.

Esito

voti favorevoli: 53

voti contrari: 61

astensioni: 24
