

alimara

REVISTA DE TREBALL SOCIAL
NÚMERO 36 / SEGONA ÈPOCA / DESEMBRE DE 1995



**Consell Insular
de Mallorca**

alimara

Núm 36

Segona Època. Desembre de 1995

Edita: Consell Insular de Mallorca

Redacció: Servei d'Acció Social i Sanitat

General Riera, 67

07010 Palma

Tel. (971) 76 07 62

Fax: (971) 76 19 52

Cuadre portada: Antoni Marquet

Maquetació: Quid Gràfic

Impressió: Planisi S.A.

Dipòsit legal: PM - 128 - 1987

Els articles d'aquesta revista expressen únicament l'opinió dels seus autors.



El voluntariat és el bloc que tanca aquesta Alimara 36. Del voluntariat creim que tothom en parla però molt poca gent hi exerceix; totes les institucions diuen que el fomenten però a l'hora de la veritat podem comprovar com de voluntaris n'hi ha ben pocs. Per això qualsevol iniciativa tendent al foment d'aquest col·lectiu sempre serà valorada com positiva per aquesta redacció.

L'article que avui ens presenta Jordi Torres analitza els punts obscurs i no definits de la nostra actual Llei d'Acció Social en relació al voluntariat social, a part de posar sobre la taula el fet de la no existència d'una llei de voluntariat, analitzant els pros i els contres d'aquest fet. Avala aquest article, l'experiència que ha anat adquirint Jordi Torres amb el treball realitzat el darrers temps amb diversos grups de voluntaris mallorquins.

EL VOLUNTARIAT A LA LLEI D'ACCIÓ SOCIAL⁽¹⁾

Jorge C. Torres

Assistent Social

La nostra Comunitat Autònoma, a diferència d'altres CA de l'Estat Espanyol⁽²⁾, no té una legislació específica que reguli el tema del voluntariat.

Aquesta absència de legislació a nivell autonòmic, no ha estat obstacle perquè, fins ara, dos ajuntaments de l'illa, Inca i Palma, hagin reglamentat la col·laboració del voluntariat amb les esmentades corporacions⁽³⁾.

Per altra part, s'ha de dir que l'única regulació que trobam del tema del voluntariat a nivell insular, si bé es refereix a un altre àmbit d'actuació -que no necessàriament ens ha de servir de referència pel tema que ens ocupa- és el reglament del Cos de Bombers Voluntaris, aprovat pel CIM l'any 1988.

La primera qüestió a destacar de la nostra Llei d'Acció Social (LAS) és que no hi ha cap article o títol dedicat específicament al voluntariat. Tan sols en quatre dels 35 articles que conformen la Llei, apareix la denominació "voluntariat social", i a cap d'aquests apareix una definició del terme que ens clarifiqui en què està pensant el legislador quan utilitza la dita expressió i quines diferències hi ha, si és que n'hi ha cap, quan es refereix a la "Iniciativa o Entitats Privades Sense Ànim de Lucre" (EPSAL).

Per tant ¿quina interpretació hem de fer d'aquest ús indistint del legislador, d'aquests dos termes: voluntariat social i entitats privades sense ànim de lucre? Vol donar a entendre que és el mateix? Que el voluntariat social és una part del sector privat no lucratiu? O bé, que les entitats privades sense ànim de lucre poden fer, entre altres coses, voluntariat social?

En fi, com que no és l'objecte d'aquesta col·laboració discórrer sobre aspectes terminològics o conceptuals i amb la finalitat de no incórrer en interpretacions errònies, ens referirem per separat al tractament legislatiu que d'aquestes dues denominacions fa la nostra Llei d'Acció Social.

VOLUNTARIAT SOCIAL

El voluntariat social apareix quan s'enumera com a principi bàsic la col·laboració amb l'EPSAL, i diu que aquesta serà especialment promo-

guda i impulsada pel Govern de la Comunitat Autònoma, pels Consells Insulars i pels Ajuntaments. "En especial es fomentarà el voluntariat social".

A l'article 8, de prestacions tècniques, es diu que *"els serveis socials fomentaran l'associacionisme i el voluntariat social"*; i a l'article 9, quan més específicament es refereix als serveis que han de donar aquests, a més de referir-se als serveis d'informació i d'ajuda a domicili, menciona el de cooperació social, *"amb la finalitat d'impulsar l'associacionisme en relació amb la problemàtica dels serveis socials i l'assistència social, i impulsar especialment el voluntariat social, que permeti la millor atenció i la màxima integració de tots els afectats per situacions de marginació social"*.

A l'article 17 es refereix a les competències dels ajuntaments i a l'apartat 10 els assigna a aquests *la responsabilitat de potenciar la formació, la difusió i el suport al voluntariat social*.

En resum, la LAS i sota la denominació de voluntariat social estableix que totes les administracions públiques de les illes l'han de fomentar, en especial els ajuntaments i, més concretament, els serveis socials generals, des del Servei de Cooperació Social.

ENTITATS PRIVADES SENSE ÀNIM DE LUCRE

En aquest cas la LAS ja és més prolixa a l'hora d'utilitzar i referir-se a les entitats privades sense ànim de lucre.

La primera referència que s'hi fa és a l'exposició de motius, quan el legislador, analitzant la problemàtica de l'acció social a la Comunitat Autònoma de l'any 1987, menciona que les EPSAL *han acudit a cobrir les insuficiències del sector públic i que han actuat sense garanties suficients a causa de l'absència de marc normatiu...*, raó per la qual es planteja que *"els poders públics hauran de coordinar i ordenar aquesta, en línia amb els criteris de la Carta Social Europea"*.

La Llei com a marc de l'ordenació del sistema d'Acció Social es proposa la participació i la col·laboració de les EPSAL, i estableix que *l'eficàcia en la gestió determina la necessitat d'utilitzar tots els serveis disponibles, incloses les EPSAL*.

Per altra part, el punt més sorprenent d'aquesta primera part de la Llei, d'exposició de motius, és quan es refereix al finançament del sistema (sector públic i sector privat), i es planteja *substituir les subvencions per la firma de concerts que permetin una col·laboració estable amb les EPSAL*.

Ja en el seu articulat, la primera cosa que deixa clara la Llei, és que és *d'aplicació i obligació per a totes les EPSAL que actuïn en el territori de la Comunitat i col·laborin amb l'Administració en la prestació de serveis socials*.

A l'article 10, atorga a les associacions, entitats o persones individuals del sector privat sense ànim de lucre, *la possibilitat de crear serveis socials específics amb ajuts financers de les Administracions Públiques*.

COMPETÈNCIES DE L'ADMINISTRACIÓ

Als tres nivells de l'Administració Pública (govern, consells i ajuntaments) de la Comunitat Autònoma, la LAS atorga competències respecte de les EPSAL.

Al Govern Autònom:

- La inspecció i el control de les EPSAL.
- La creació d'un Registre que les oficialitzi.
- L'assistència tècnica a les EPSAL.
- La tutela de les fundacions i les associacions de caràcter benèfic-assistencial.

Als consells insulars:

- Col·laborar amb el Govern en el Registre d'Entitats.
- L'assistència tècnica a les entitats sense ànim de lucre.
- La concertació de serveis amb l'EPSAL.

I finalment als ajuntaments:

- Concertar serveis amb les EPSAL.
- Fomentar la col·laboració d'aquestes en la solució de la problemàtica social.

L'article 19 està monogràficament dedicat a la col·laboració de la iniciativa privada amb l'Administració per a la prestació dels serveis socials, sempre que aquestes Entitats compleixin els següents requisits:

- Aprovació oficial dels seus estatuts.
- Inscripció en el Registre d'Entitats.
- Absència de finalitat de lucre.

L'article 20 desenvolupa el control que l'Administració farà a les EPSAL i menciona la intenció de substituir les polítiques de subvencions per un finançament per concert. *Finançament al qual tindran preferència les associacions privades declarades d'interès social o d'utilitat pública* (art. 21).

Finalment, l'article 26 referit al Consell Superior d'Acció Social, estableix la participació de les entitats privades amb responsabilitats o que col·laborin en la gestió dels Serveis Socials.

En resum, la LAS en relació amb les EPSAL bàsicament fa tres coses:

- **Justifica el seu paper i argumenta la necessitat que aquestes col·laborin amb l'Administració.**
- **Dóna a les administracions de les illes la responsabilitat d'impulsar, formar, assessorar i ajudar-les en el seu finançament.**
- **I estableix els mecanismes que garanteixin el control i la supervisió d'aquest sector.**

Fins aquí l'exposició de com la LAS de la nostra Comunitat Autònoma preveu i tracta el tema del voluntariat i/o entitats privades sense ànim de lucre.

Queda per al lector -o per a una altra col·laboració - fer l'anàlisi del nivell i els àmbits de compliment que les diferents administracions de

les nostres Illes fan en relació a les obligacions que els atorga la referida Llei.

LLEI DEL VOLUNTARIAT

Una altra qüestió és la necessitat, o no, de desenvolupar normativament aquest tema, mitjançant la promulgació a nivell autonòmic d'una llei o decret. Actualment són cinc les comunitats autònomes que tenen normativa específica, de diferent rang (llei, decret), sobre el voluntariat (Catalunya, Aragó, Andalusia, Madrid i Castella-La Manxa). En aquest cas no hi ha coincidència sobre si l'objecte de regulació ha de ser el voluntariat en general o concretament el voluntariat social.

A nivell estatal hi ha un Projecte de Llei del Voluntariat (MAS), aprovat per Consell de Ministres aquest estiu i pendent de tramitació al Congrés de Diputats. Aquest Projecte ha suscitat qualche crítica, sobretot pel que fa a les mesures previstes per incentivar el voluntariat (concessió de préstecs, obtenció de beques, ingrés a residències, etc.)⁽¹⁾

La necessitat de comptar amb una normativa que reguli l'acció del voluntariat, és un del debats que té plantejats el mateix sector i en relació al qual convendria fer passes... que serveixin per aprofundir en la reflexió i l'anàlisi.

En aquest sentit, aportam els avantatges⁽²⁾ i els inconvenients que es podrien derivar de l'existència d'un marc normatiu per al voluntariat.

Avantatges:

- Suposa una seguretat legal i una garantia per a la pròpia llibertat d'acció del voluntariat.
- Es diferencia i es garanteix l'àmbit d'intervenció d'un treball en règim de voluntariat i el d'un treball assalariat.
- Implica l'existència de criteris per regular els possibles conflictes entre el voluntari i l'organització.
- Garanteix les prestacions públiques de suport al voluntariat.

Inconvenients:

- Pèrdua de llibertat i autonomia de les associacions de voluntariat.
- Burocratització del voluntariat i pèrdua de la seva força com a moviment social reivindicatiu.
- Instrumentalització de les associacions i actuacions del voluntariat, per cobrir els dèficits i/o deficiències del sector públic.
- Fiscalització i control excessiu de les associacions per part de l'Administració.

I una altra qüestió del debat plantejat, són els continguts que aquesta normativa haurà de regular. Fa 10 anys, es va realitzar a l'Estat Espanyol una enquesta sobre "El voluntariat en el camp de la marginació

Social¹⁶⁾ en què entre altres qüestions es demanava quins aspectes de l'activitat voluntària calla que fossin regulats. Per ordre d'importància o prioritat s'assenyalaren els següents:

- La preparació i la formació del voluntariat
- Els nivells de responsabilitat pública i privada.
- L'Estatut del voluntariat (drets i deures).
- La captació i el reclutament del voluntariat.
- Els sectors d'actuació.
- Les normes d'actuació.

Les legislacions autonòmiques mencionades bàsicament regulen els següents aspectes:

- Definició del voluntariat (voluntari i entitat).
- Principis inspiradors (solidaritat, gratuïtat, etc.).
- Àmbits d'actuació.
- Estatut del Voluntariat.
- Requisits i obligacions entitats de voluntariat.
- Infraestructura i mesures de suport.
- Òrgans de participació de les entitats.

En aquest sentit, sembla convenient que qualsevol iniciativa per legislar sobre el tema que ens ocupa, hauria de d'incloure la consulta al nombre més gran possible d'associacions afectades, o almanco, d'una mostra representativa a bastament de la pluralitat i la varietat del sector.

Per altra banda, també hi ha opinions que diuen que no es tracta de tenir una legislació específica per al voluntariat, sinó de tenir una Llei d'Associacions nova o Llei del Foment de la Participació Social, que actualitzi -amb principis democràtics i participatius- la "franquista" i "pre-constitucional" Llei d'Associacions de 1964, encara avui vigent.

Reforçar la participació del moviment associatiu en la presa de decisions que afectin les polítiques de benestar social (?) i crear les condicions (fiscals i financeres) que evitin l'excessiva dependència econòmica de les associacions en relació a l'Administració, són els dos reptes que hauria d'escometre qualsevol marc normatiu que pretengui "potenciar" el voluntariat i la imprescindible col·laboració entre aquest i l'Administració.

NOTES

- (1) S'adjunta com a annex un "Índex-vocabulari" sobre el voluntariat a la Llei d'Acció Social.
- (2) Catalunya (Llei 25/1991 -BOE nº 21 del 24/01/92)
Aragó (Llei 9/1992 -BOE nº264 del 03/11/92)
Andalusia (Decret 45/1993 - BOJA nº58 del 25/05/93)
Madrid (Llei 3/1994 -BOE nº 151 del 25/06/94)
Castella-La Manxa (Llei 4/1995 - DOCM nº 19 del 21/04/95)
- (3) Inca (Reglament BOCAIB nº 52 del 28/04/94)
Palma (Reglament BOCAIB nº 141 del 17/11/94)
- (4) El País (25/12/94- Cartas al director)
- (5) "Conclusions del Seminari sobre el Voluntariat: reconeixement i marc jurídic a Espanya". Creu Roja 1989

Annex: ÍNDEX-VOCABULARI

ASSESSORAMENT: articles 14.9, 15.6 i 16.10
ASSOCIACIONISME: articles 8, 9, 14 i 15
Col·laboració SECTOR PÚBLIC: articles 19 i 21
CONCERTACIÓ: articles 15.8 i 16.6
CONTROL: articles 14 i 20
COOPERACIÓ SOCIAL: article 9
CREACIÓ SERVEIS: article 10
ENTITATS SENSE ÀNIM DE LUCRE: articles 3,6,10,13,15,16,19 i 20
ENTITATS INTERÈS SOCIAL: article 21
ENTITATS UTILITAT PÚBLICA: article 21
FINANÇAMENT: articles 10, 11, 14, 20 i 21
FOMENT: articles 6, 8, 9 i 16.10
FORMACIÓ: article 16.10
FUNDACIONS: article 14.10
INICIATIVA PRIVADA: articles 11, 14, 16 i 26
INSPECCIÓ: article 14
PARTICIPACIÓ: article 26
REGISTRE: articles 14.8 i 15.4
REQUISITS ENTITATS: article 19
SUBVENCIONS: articles 20 i 21
SUPERVISIÓ: article 14
TUTELA: article 14.10
VOLUNTARIAT: articles 6, 8, 9 i 16